

UWV uitvoeringstoets concept-AMvB generieke werkgeversvoorziening

UWV is bij brief van 9 november 2020 verzocht een uitvoeringstoets uit te brengen op de concept-AMvB generieke werkgeversvoorziening. Met de concept-AMvB wordt, op basis van artikel 82a van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, geëxperimenteerd met het loslaten van een drietal beperkingen uit de bestaande wettelijke kaders van de pilot generieke werkgeversvoorzieningen.

In de uitvoeringstoets gaat UWV in op de volgende aspecten van het beleidsvoorstel:

1. uitvoerbaarheid
2. handhaafbaarheid
3. haalbaarheid beoogde invoeringsdatum
4. effecten voor de klant
5. effecten op de benodigde capaciteit
6. eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten
7. effecten op regeldruk (administratieve lasten)
8. gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie
9. implementatie/risico's/control
10. ICT/IV
11. gegevensuitwisseling
12. privacy

Het ministerie van SZW heeft de concept-AMvB generieke werkgeversvoorziening opgesteld en geeft daarmee vervolg aan de eerste fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening waaraan sinds 1 maart 2020 uitvoering wordt gegeven door UWV. De concept-AMvB zorgt voor een verruiming van de pilot waarbij een drietal uitgangspunten uit de huidige wet- en regelgeving wordt losgelaten. Het gaat hierbij om de volgende drie punten:

1) In de eerste fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening die op dit moment loopt, dient een werkgever een werkzoekende met arbeidsbeperking aan te dragen op het moment dat een aanvraag bij UWV wordt ingediend. De aanvraag benoemt in dat geval hoe de aanpassing van de werkplek ervoor zorgt dat deze werkzoekende aan het werk kan door middel van de generieke werkgeversvoorziening. Het voorliggende conceptbesluit regelt de mogelijkheid een meer 'generieke' aanvraag mogelijk te maken zonder een werkzoekende met arbeidsbeperking in beeld te hebben. Wel moet bij de aanvraag duidelijk worden gemaakt welke werkplekaanpassingen worden beoogd, voor welke beperking en hoeveel personen met een structurele functionele beperking de voorziening kunnen benutten voor het verrichten van werkzaamheden, zodat de aanvraag aan de hand van de criteria genoemd in de toelichting in de concept-AMvB en protocol voorzieningen kan worden beoordeeld. Een dergelijke generieke manier van verstrekking van voorzieningen vraagt een uitvoering door het UWV die los staat van de individuele werknemer bij een specifieke werkplek met aanpassingen met inzet van voorzieningen. De werkgever informeert het UWV over de persoon of personen die werkzaam zijn vanaf het moment van realisatie van de generieke werkgeversvoorziening. Deze werkwijze biedt meer ruimte aan de werkgever om zich te richten op innovatie van de werkplek en werkproces. SZW verwacht hiermee meer werkplekken te realiseren voor mensen met een beperking.

2) Het conceptbesluit maakt het mogelijk dat de generieke voorziening wordt uitgebreid met de doelgroep met een 'structurele functionele beperking' uit de Participatiewet. In het conceptbesluit is een bepaling opgenomen die de definitie van structurele functionele beperking uitbreidt met een zo volledig mogelijke formulering van de beoogde doelgroep van de Participatiewet. Het gaat om de personen die in het doelgroepregister van de Banenafpraak staan, de personen die tot de doelgroep van de loonkostensubsidie behoren en de personen van wie door het college van B&W is vastgesteld dat zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben als bedoeld in artikel 10b Participatiewet. Tot slot de betreft het de groep niet-uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking die onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen.

3) Het conceptbesluit regelt dat verstrekking van een voorziening die gekwalificeerd moet worden als 'meeneembare voorziening' aan werkgevers mogelijk is voor zover deze wordt benut door meerdere personen met een structurele functionele beperking. De weigeringsgrond van de meeneembare (werknemers)voorziening komt hiertoe te vervallen. Leidend principe voor de werkgeversvoorziening is de toepassing op de werkplek en de verbondenheid met het bedrijf. Zo

wordt het bijvoorbeeld mogelijk om brailleleesregels vergoed te krijgen voor een werkgever die ruimte maakt in het werkproces voor mensen met een visuele beperking.

Naast de beoordeling op uitvoerbaarheid van bovenstaande drie punten heeft het ministerie van SZW UWV verzocht om tevens aandacht te besteden aan de praktische uitvoerbaarheid van het matchen van de gemeentelijke doelgroep op de voorziene arbeidsplek, de mogelijkheid tot anticiperen op uitbreidingen die in de concept-AMvB zijn opgenomen en de haalbaarheid van evaluatie van het experiment.

Samenvattend oordeel

De concept-AMvB generieke werkgeversvoorziening is uitvoerbaar per 1 juli 2021 mits voor 1 februari 2021 de opdracht aan UWV wordt verstrekt. Daarbij vraagt UWV aandacht voor de aanvaarding van de risico's met betrekking tot onrechtmatige en ondoelmatige verstrekkingen van subsidies als onderdeel van het experiment zoals benoemd onder het onderdeel risico's. Tot slot is niet elke meeneembare voorziening geschikt als generieke werkgeversvoorziening en zal dan ook niet altijd tot en adequate oplossing leiden in het kader van de pilot generieke werkgeversvoorziening. Per aanvraag zal dan ook gekeken moeten worden of de meeneembare voorziening passend is als generieke werkgeversvoorziening en kan worden toegekend.

1. Uitvoerbaarheid

Met de concept-AMvB generieke werkgeversvoorziening wil SZW een vervolg geven aan de eerste fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening waaraan sinds 1 maart 2020 uitvoering wordt gegeven door UWV. Het conceptbesluit zorgt voor een verruiming van de pilot waarbij een drietal uitgangspunten uit de huidige wet- en regelgeving wordt losgelaten.

Meer generiek

De concept-AMvB regelt de mogelijkheid een meer 'generieke' aanvraag mogelijk te maken zonder individuele werknemers te moeten benoemen. Wel moet bij de aanvraag duidelijk worden gemaakt welke werkplekaanpassingen worden beoogd, voor welke beperking en hoeveel personen met een structurele functionele beperking de voorziening kunnen benutten voor het verrichten van werkzaamheden. Een dergelijke generieke manier van verstrekking van voorzieningen vraagt een uitvoering die los staat van de individuele werknemer. De werkgever informeert het UWV over de personen die werkzaam zijn vanaf het moment van realisatie van de werkplekaanpassing. Deze werkwijze biedt meer ruimte aan de werkgever om zich te richten op innovatie van de werkplek en werkproces. Het UWV merkt daarbij op dat de beoordeling van de aanvraag generieke werkgeversvoorziening daarmee complexer wordt en het risico op een onrechtmatig verstrekte subsidie wordt vergroot. Uit de evaluatie van de pilot moet blijken hoe hiermee moet worden omgegaan mocht de generieke werkvoorziening structureel worden ingevoerd.

Gegevensuitwisseling met werkgevers

De gegevensuitwisseling tussen UWV, gemeenten en werkgevers vindt plaats op grond van de bestaande regelgeving in het Reïntegratiebesluit en de Wet SUWI. In het kader van privacybescherming wordt afgezien van de in het Reïntegratiebesluit bestaande eis om als werkgever gegevens te verstrekken over de structurele functionele beperking van de werknemer. Het UWV gaat daarom uit van de reeds bekende gegevens.

Mogelijkheid tot anticiperen op tweede fase pilot generieke werkgeversvoorziening

UWV kan anticiperen op de tweede fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening. Dit kan echter enkel op het drempelbedrag dat geldt in de eerste fase van de pilot. Dit drempelbedrag is vastgelegd in het protocol voorzieningen en kan daarmee alvorens 1 juli 2021 worden aangepast. Hiermee wordt de ondergrens voor het aanvragen van de voorziening weggehaald. Om ook op het niveau van de concept-AMvB te participeren, zou UWV daarnaast graag eerder de mogelijkheid tot het toekennen van meeneembare voorzieningen krijgen om de werkgevers tegemoet te komen.

Financieel

Het taakstellend re-integratiebudget van UWV biedt in 2021 en 2022 genoeg ruimte om de generieke werkgeversvoorzieningen te financieren. Het heeft echter wel de voorkeur van UWV om dit budget apart van het taakstellend budget te plaatsen, vanwege de bredere doelgroep. Het taakstellend budget is namelijk primair voor UWV-uitkeringsgerechtigden. Het taakstellend budget kan voor dit doel in 2021 en 2022 verlaagd worden met het UWV-deel van de kosten voor de generieke werkgeversvoorziening om deze extra financieringsstroom te realiseren.

Het besluit biedt de mogelijkheid om af te wijken van de restricties uit artikel 36 van de WIA. In dit artikel wordt geregeld dat UWV een subsidie aan een werkgever kan verstrekken, maar er staat ook een aantal uitsluitingsgronden, bijvoorbeeld dat deze subsidie niet bedoeld is voor de gemeentelijke doelgroepen. Hiervan mag nu afgeweken worden, maar het besluit vermeldt niet of bij een afwijking andere wetten dan de WIA en andere fondsen dan het Aof belast moeten worden. UWV gaat er vooralsnog van uit dat de WIA en het Aof ook in deze gevallen belast dienen te worden. Indien SZW een andere fonds/wet-belasting wenst, is het verzoek dit expliciet in het besluit en/of toelichting op te nemen.

Evaluatie

De generieke werkgeversvoorziening is een nieuwe vorm van werkgeverssubsidies die wordt getest in de vorm van een pilot. Het doel van de pilot, en daarmee ook van de evaluatie van de pilot, is om de besluitvorming over het invoeren van een structurele generieke faciliteit met informatie te voeden en te ondersteunen. De pilotperiode loopt van 1 maart 2020 tot en met 31 december 2023. Het onderzoek omvat de hele pilot, de eindrapportage is daarom pas in de loop van 2024 te verwachten. Tussenrapportages over de verschillende te onderscheiden fases in de subsidieverstrekking zijn eerder beschikbaar. UWV en SZW zijn op ambtelijk niveau in gesprek over de verdere invulling van de evaluatie.

2. Handhaafbaarheid

De pilot generieke werkgeversvoorziening met de verruiming bedoeld zoals in de concept-AMvB is handhaafbaar voor de doelgroep van UWV onder de voorwaarden zoals genoemd in het protocol voorzieningen. In het protocol is vastgelegd onder welke voorwaarden de werkgever de voorziening kan ontvangen en wanneer de voorziening kan worden teruggevorderd. De terugvorderingsbepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht worden hierbij gevolgd.

UWV zal in zijn beschikking waarin de subsidie wordt toegekend, de werkgever attenderen op de verplichtingen die met de subsidieverstrekking samenhangen. Een van de punten waarop wordt gecontroleerd door de arbeidsdeskundige is of de werkgever zich houdt aan de inspanningsverplichting om werknemers gedurende een periode van drie jaar van de voorziening gebruik te laten maken. In de praktijk is het lastig om bij een onderbezetting te beoordelen of de werkgever zich onvoldoende heeft ingezet om geschikte werknemers te vinden en dus schuldig nalatig is geweest. Om dit te monitoren, zal de arbeidsdeskundige de werkgever gedurende de pilot op vijf momenten bezoeken. Als de werkgever in aanmerking komt voor de subsidie zal UWV een subsidiebeschikking (toekenningsbrief) afgeven. In deze beschikking staat het bedrag van de subsidie en de voorwaarden waaronder deze wordt verstrekt. De afspraken in de toekenningsbrief met subsidievoorwaarden zijn leidend voor het gesprek met de werkgever, die zal moeten aantonen dat hij zich voldoende heeft ingezet om geschikte werknemers te vinden. Indien er binnen het bedrijf geen werknemers werkzaam zijn op de arbeidsplek(ken) en de werkgever heeft zich hier niet in voldoende mate voor ingezet (bewijslast ligt bij de werkgever), vordert UWV (een deel van) het subsidiebedrag terug.

3. Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum

De beoogde invoeringsdatum van 1 juli 2021 is haalbaar onder de voorwaarden dat SZW uiterlijk vóór 1 februari 2021 de opdracht geeft aan UWV om de uitvoering van fase 2 in te regelen.

4. Effecten voor de klant

De concept-AMvB maakt het mogelijk om hoogwaardige voorzieningen toe te kennen aan werkgevers waarmee er kan worden voldaan aan de behoefte van de werkgever. De werkgever die een eventuele werkgeversvoorziening ontvangt, dient zich te houden aan een inspanningsverplichting zoals medewerking aan onderzoek en bedrijfsbezoeken. De kans dat er niet voldoende mensen met arbeidsbeperking via de werkgeversvoorziening in dienst komen kan dan een drempel voor de werkgever zijn om de generieke werkgeversvoorziening aan te vragen.

5. Effecten op de benodigde capaciteit

In de eerste fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening die op dit moment loopt, is uitgegaan van 80 aanvragen en 40 toekenningen. Vanwege het beperkt aantal aanvragen en toekenningen wordt op dit moment geen uitbreiding van de huidige capaciteit verwacht. Mocht het aantal aanvragen in aantallen toenemen, kan dit reden zijn om de capaciteit op te schalen, dit is op dit moment echter nog niet in te schatten.

6. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

De eenmalige kosten bedragen 180.000 euro. De structurele kosten bedragen 830.000 euro in totaal. De eenmalige kosten komen onder andere voort uit het aanpassen van werkinstructies, brieven en teksten op de website. De structurele kosten bestaan uit het behandelen van de aanvragen en monitoring.

Samenvattend overzicht incidentele en structurele kosten (€ mln)					
	2021	2022	2023	2024	2025
Incidentele kosten	0,18				
Structurele kosten	0,15	0,41	0,09	0,09	0,09
Totale kosten	0,33	0,41	0,09	0,09	0,09

7. Effecten op regeldruk (administratieve lasten)

De eerste fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening loopt op dit moment. De concept-AMvB heeft geen wijzigingen die van grote invloed zijn op de regeldruk. De meer generieke aanvraag maakt het voor de werkgever gemakkelijker om een aanvraag te doen alvorens er een concrete werknemer met arbeidsbeperking in beeld is. Maar de werkgever dient nog steeds aan te geven op welke beperking de voorziening gericht is. De werkgever moet bovendien nog steeds voldoen aan dezelfde subsidievoorwaarden als voorheen onder de generieke werkgeversvoorziening waarmee de regeldruk gelijk blijft.

8. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie

UWV is gevraagd om aan de hand van een evaluatie voldoende onderbouwing te bieden voor besluitvorming over structurele uitbreiding van de pilot generieke werkgeversvoorziening. Het hoofddoel van de subsidieregeling is de participatie van mensen met een arbeidsbeperking te verhogen, wat kan worden gemeten. UWV bevestigt dat een directe relatie of deze pilot leidt tot meer participatie van mensen met een arbeidsbeperking moeilijk vast te stellen is. De evaluatie bestaat uit een kwantitatief deel waarbij gebruik wordt gemaakt van de gegevens die tijdens de pilot worden verzameld en een kwalitatief deel met interviews met werknemers en werkgevers.

UWV registreert voor de evaluatie een aantal gegevens waaronder het aantal toekenningen en afwijzingen, reden van toe- of afwijzing, hoogte subsidiebedrag, type voorziening en voor welke beperking een oplossing wordt geboden. Om werknemers te volgen die met de voorziening werken, dienen bedrijven/werkgevers gedurende een bepaalde periode aan UWV door te geven wie er met de voorziening werken. Deze registratie zal zo worden ingericht dat deze beschikbaar gesteld kan worden aan de desbetreffende onderzoeker(s). Hierbij wordt de wet- en regelgeving met betrekking tot privacy (AVG) in acht genomen.

Naast deze evaluatie wordt niet gevraagd naar (financiële) verantwoordingsinformatie. UWV gaat ervan uit dat dit voor deze pilot verder niet apart hoeft te worden ingericht.

9. Implementatie/risico's/control

UWV voorziet een aantal risico's bij de implementatie van de tweede fase van de pilot generieke werkgeversvoorziening:

- Het niet concreet in beeld zijn van een werknemer met een arbeidsbeperking maakt de beoordeling van de aanvraag voor de generieke werkgeversvoorziening complex met het risico op een onrechtmatig verstrekte subsidie. Zonder het concreet in beeld hebben van de werknemer met arbeidsbeperking bestaat het risico dat een subsidie wordt verstrekt en dat de werkgever uiteindelijk geen werknemer met arbeidsbeperking in dienst neemt. De werkgever voldoet dan niet aan de voorwaarden en UWV zal de onterecht verstrekte subsidie moeten terugvorderen.
- Met de verruiming in de concept-AMvB wordt het mogelijk meeneembare voorzieningen toe te kennen als generieke werkgeversvoorziening. Bepaalde meeneembare voorzieningen vragen een dusdanig niveau van maatwerk dat deze geen adequate oplossing is als generieke werkgeversvoorziening. Dit betekent dat er per aanvraag gekeken moet worden of de meeneembare voorziening passend is. Tevens kan het tot onduidelijkheid leiden bij

werkgevers welke voorzieningen aangevraagd kunnen worden als generieke werkgeversvoorziening.

- UWV wordt gevraagd te ondersteunen in de het matchen van werkzoekenden met een arbeidsbeperking aan de werkplekken die gecreëerd worden met behulp van de generieke werkgeversvoorziening. UWV registreert uitkeringsgerechtigden niet op basis van beperking en kan daarom niet op basis van die beperking matchen. UWV voorziet een risico dat de werkgever verwacht dat UWV een kandidaat levert en daarmee aan de inspanningsverplichting heeft voldaan.
- Op dit moment is er sprake van een veranderende arbeidsmarkt vanwege de Covid-19 crisis. Hierdoor bestaat het risico dat een generieke werkgeversvoorziening wordt toegekend aan een bedrijf dat mogelijk in een later stadium failliet gaat. UWV bespreekt graag met het ministerie van SZW hoe om te gaan met dergelijke situaties.

De risico's zijn op ambtelijk niveau besproken met het ministerie van SZW waarbij is afgesproken dat deze worden meegenomen in de evaluatie.

10. ICT/IV

Gezien het experimentele karakter en de beperkte duur van de pilot fase is gekozen voor een handmatige registratie met behulp van een Excelregistratie. Voor de tweede fase van de generieke werkgeversvoorziening is aansluiting gezocht bij de registratie van fase één en is een minimale aanpassing nodig om de gegevens te kunnen registreren.

11. Gegevensuitwisseling met werkgevers

De gegevensuitwisseling tussen UWV, gemeenten en werkgevers vindt plaats op grond van de bestaande regelgeving in het Reïntegratiebesluit en de Wet SUWI. In het kader van privacybescherming wordt afgezien van de in het Reïntegratiebesluit bestaande eis om als werkgever gegevens te verstrekken over de structurele functionele beperking van de werknemer. Het UWV gaat daarom uit van de reeds bekende gegevens.