



RAPPORT

# MKBA

# Loonkostensubsidie

Onderzoek uitgevoerd in opdracht  
van Cedris en Divosa

70505 - Vertrouwelijk - 15 februari 2024

Martin Heekelaar, Bart Vertegaal

# Inhoudsopgave

<b>Publiekssamenvatting .....</b>	<b>4</b>
<b>Hoofdstuk 1.....</b>	<b>6</b>
<b>Inleiding.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Loonkostensubsidie als instrument in de Participatiewet .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Aanleiding en opdracht.....</b>	<b>6</b>
<b>1.3 Aanpak .....</b>	<b>6</b>
<b>1.4 Definitie maatschappelijke kosten en baten .....</b>	<b>7</b>
<b>1.5 Wijze van berekening .....</b>	<b>7</b>
<b>1.6 Relevantie.....</b>	<b>7</b>
<b>1.7 Leeswijzer .....</b>	<b>8</b>
<b>Hoofdstuk 2.....</b>	<b>9</b>
<b>Het model.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Opbouw .....</b>	<b>9</b>
<b>2.2 Input .....</b>	<b>9</b>
<b>2.3 Structuur .....</b>	<b>10</b>
<b>2.4 Resultaat .....</b>	<b>11</b>
<b>2.5 Rekentool .....</b>	<b>13</b>
<b>Hoofdstuk 3.....</b>	<b>16</b>
<b>Handreiking rekentool: Inputblok .....</b>	<b>16</b>
<b>3.1 Invoervelden .....</b>	<b>16</b>
<b>3.2 Gemeentenaam.....</b>	<b>16</b>
<b>3.3 Aantal LKS .....</b>	<b>16</b>
<b>3.4 Waarvan nugger .....</b>	<b>17</b>
<b>3.5 Aantal uren werk per week.....</b>	<b>17</b>
<b>Hoofdstuk 4.....</b>	<b>18</b>
<b>Handreiking rekentool: Structuurblok .....</b>	<b>18</b>
<b>4.1 Basisvariabelen.....</b>	<b>18</b>
<b>4.2 Kosten- en batensoorten .....</b>	<b>19</b>
<b>4.3 Economische effecten .....</b>	<b>19</b>
<b>4.4 Publieke middelen W&amp;I .....</b>	<b>20</b>
<b>4.5 Externe effecten .....</b>	<b>22</b>
<b>Hoofdstuk 5.....</b>	<b>25</b>
<b>Handreiking rekentool: Resultaatblok .....</b>	<b>25</b>
<b>5.1 Dashboard .....</b>	<b>25</b>
<b>5.2 Gemeentelijk domein .....</b>	<b>25</b>
<b>5.3 Rijksoverheid.....</b>	<b>27</b>
<b>5.4 Privaat domein .....</b>	<b>27</b>
<b>5.5 Totaal .....</b>	<b>28</b>
<b>5.6 Uitsplitsing effect op BUIG-budget .....</b>	<b>29</b>

<b>Hoofdstuk 6</b> .....	<b>30</b>
<b>Resultaten MKBA LKS</b> .....	<b>30</b>
<b>6.1 Eén persoon aan de slag met LKS</b> .....	<b>30</b>
<b>6.2 40.000 mensen met LKS aan de slag</b> .....	<b>31</b>
<b>6.3 Financiële effecten voor individuele gemeenten</b> .....	<b>32</b>
<b>Hoofdstuk 7</b> .....	<b>36</b>
<b>Conclusie en aandachtspunten</b> .....	<b>36</b>
<b>7.1 Algemene conclusie</b> .....	<b>36</b>
<b>7.2 Aandachtspunten</b> .....	<b>37</b>
<b>Bronnenlijst</b> .....	<b>40</b>
<b>Bijlage 1: Financieel resultaat sociaal ontwikkelbedrijf</b> .....	<b>41</b>
<b>Bijlage 2: Leden van de klankbordgroep</b> .....	<b>42</b>

# Publiekssamenvatting

Cedris en Divosa hebben Berenschot gevraagd een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) uit te voeren naar het inzetten van loonkostensubsidies (LKS) op grond van de Participatiewet. In deze MKBA wordt de maatschappelijke impact van LKS in kaart gebracht, door de kosten en baten die op verschillende plekken in de maatschappij ontstaan in beeld te brengen.

De MKBA heeft de volgende doelstellingen:

1. Gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven ondersteunen bij het maken van beleidsmatige keuzes en de inzet van schaarse financiële middelen.
2. Inzicht bieden in de financiële effecten van de inzet van loonkostensubsidies richting de rijksoverheid. Gedacht kan worden aan:
  - De afroaming van bespaarde uitkeringen op het BUIG-macrobudget.
  - De interne verwurging, waarbij een bespaarde uitkering bij de ene gemeente leidt tot minder budget bij andere gemeenten: een besparing bij de ene gemeente betekent een korting bij alle andere gemeenten.
  - De potentiële besparingen van het inzetten van loonkostensubsidies in termen van euro's en publieke waarden.
3. Het ondersteunen van vak-wethouders, wethouders financiën en politici bij het in beeld brengen van de gemeentelijke en totale maatschappelijke lasten en baten van beleid
4. Een bijdrage leveren aan het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal/ordening en denkkader voor het voeren van het gesprek over de inzet van LKS

In de MKBA wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende doelgroepen, zoals (nieuw) beschermt werk (NBW), werken met LKS bij het sociaal ontwikkelbedrijf en werken met LKS bij een reguliere werkgever. Er wordt onderscheid gemaakt tussen mensen die een uitkering ontvangen en gaan werken of mensen die niet uitkeringsgerechtigd zijn en gaan werken. Verder wordt inzicht gegeven in waar de kosten en baten landen.

Aan de kant van de kosten worden onder andere de loonkostensubsidie (en bijbehorende uitvoeringskosten, ontwikkelingskosten en begeleidingsvergoeding) en bruto loonkosten meegenomen. Aan de kant van de baten worden onder andere de besparing op de bijstandsuitkering (en bijbehorende uitvoeringskosten), toename van inkomstenbelasting, mindere vraag naar zorg en verbetering in algemene kwaliteit van leven in kaart gebracht. Waar deze baten en lasten neerslaan wordt inzichtelijk gemaakt in de in het kader van de MKBA ontwikkelde rekentool.

De MKBA LKS bestaat uit dit rapport, een macro rekentool die inzicht geeft in de effecten op hoofdlijnen en een uitgebreide rekentool op gemeentelijk niveau die inzicht geeft in hoe kosten en baten landen bij verschillende partijen en hoe deze doorwerken in de budgetten die gemeenten ontvangen van de rijksoverheid. In de basisopstelling van de rekentool zijn de parameters op basis

van literatuurstudie ingevuld. De gebruikers van de uitgebreide tool kunnen op gemeentelijk niveau ook de eigen cijfers invullen.

De maatschappelijke kosten-batenanalyse laat zien dat het vrijwel altijd lonend is om mensen – zowel zonder (nuggers) als met een bijstandsuitkering - met een loonkostensubsidie aan de slag te helpen, op een beschutte werkplek, op een dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf of bij reguliere werkgevers.

## HOOFDSTUK 1

# Inleiding

Cedris en Divosa hebben Berenschot gevraagd om een maatschappelijke kosten-batenanalyse te maken voor de inzet van loonkostensubsidies in het licht van de Participatiewet. Dit heeft geleid tot dit rapport en bijgaande rekentool.

## 1.1 Loonkostensubsidie als instrument in de Participatiewet

De Participatiewet is in 2015 ingevoerd met als doel zoveel mogelijk mensen naar werk te begeleiden. Iedereen die kan werken maar het op de arbeidsmarkt zonder ondersteuning niet redt, valt onder de Participatiewet. De Participatiewet is onderdeel van de decentralisatie in het sociaal domein, wat maakt dat gemeenten sindsdien verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Participatiewet.

Een belangrijk instrument in de Participatiewet om zoveel mogelijk mensen naar werk te begeleiden is loonkostensubsidie. Gemeenten kunnen loonkostensubsidie inzetten voor mensen die niet het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen. Werkgevers worden via de loonkostensubsidie financieel gecompenseerd voor de verminderde productiviteit van deze werknemers. Hiermee worden werkgevers gestimuleerd om iemand die niet het wettelijk minimumloon kan verdienen toch in dienst te nemen.

## 1.2 Aanleiding en opdracht

Cedris en Divosa willen de waarde van de inzet van loonkostensubsidie in beeld brengen. Als de kosten en baten van werken met loonkostensubsidie zo volledig mogelijk in beeld zijn kunnen integrale beleidsafwegingen gemaakt worden ten aanzien van de inzet van loonkostensubsidie.

De opdracht die is meegegeven door Cedris en Divosa luidde als volgt:

- Stel een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) op voor de inzet van loonkostensubsidies (LKS) op grond van de Participatiewet. Naast de directe kosten en opbrengsten van de inzet van loonkostensubsidies zijn de maatschappelijke kosten en baten in beeld gebracht.
- De uitkomsten van het onderzoek worden opgenomen in een rapport dat een goed onderbouwd beeld vormt van de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS voor zowel interne als externe stakeholders van de leden van Divosa en Cedris.
- Naast het rapport levert Berenschot een eenvoudig te gebruiken rekentool op waarmee individuele uitvoeringsorganisaties (leden van Divosa en Cedris) en andere geïnteresseerden, kunnen berekenen wat de maatschappelijke kosten en baten zijn van de inzet van LKS, met als doel een globaal inzicht te krijgen in de effecten van de inzet van het instrument.

## 1.3 Aanpak

We hebben de analyse uitgevoerd in het najaar van 2023. In deze periode stelden we ook de rekentool op. De analyse bestond uit literatuurstudie en deskresearch. We zijn daarbij begeleid

door een begeleidingsgroep die bestond uit ambtelijk vertegenwoordigers van Cedris en Divosa en een aantal directeuren van sociaal ontwikkelbedrijven. Het ging om zowel sociaal ontwikkelbedrijven met een brede als om sociaal ontwikkelbedrijven met een smallere re-integratietraak. Tevens waren sociaal ontwikkelbedrijven betrokken die verantwoordelijk zijn voor de integrale uitvoering van de Participatiewet.

## 1.4 Definitie maatschappelijke kosten en baten

Wij definiëren de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS als kosten en baten die in de maatschappij worden gerealiseerd bij het inzetten van LKS. Het gaat om kosten en baten bij alle partijen die deelnemen aan de samenleving. Bij de verschillende partijen kan gedacht worden aan gemeenten, werkgevers, medewerkers en zorginstellingen.

Het gaat zowel om de directe kosten en baten als om de moeilijker kwantificeerbare effecten van de inzet van loonkostensubsidies. Bij de baten kan gedacht worden aan de bespaarde uitkering als iemand vanuit een bijstandsuitkering aan de slag wordt geholpen met een loonkostensubsidie. Ook de besparingen op zorgkosten, die indirect samenhangen met de inzet van de loonkostensubsidie, zijn in dit geval een maatschappelijke baat. Verder worden baten gerealiseerd doordat de kwaliteit van leven van mensen in het algemeen verbetert als ze participeren door middel van werk. Dat is een baat voor de samenleving die moeilijker te kwantificeren is, maar in een maatschappelijke kosten- en batenanalyse wordt daar op basis van wetenschappelijk onderzoek een inschatting van gemaakt.

## 1.5 Wijze van berekening

Voor het berekenen van de maatschappelijke kosten en baten is het de vraag wat in termen van euro's het effect is van het aan de slag helpen van een bepaald aantal personen met een loonkostensubsidie.

Voor een aantal kosten- en batenposten is het financieel effect eenvoudig te berekenen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de omvang van de bespaarde uitkering en de kosten van de loonkostensubsidie.

Het wordt ingewikkelder als naast de bespaarde uitkering en de kosten van de loonkostensubsidie ook de doorwerking op het bijstandsbudget (dat gemeenten van de rijksoverheid ontvangen voor het betalen van bijstandsuitkeringen en loonkostensubsidies) en de toegevoegde waarde die bij de werkgever wordt gerealiseerd moeten worden meegenomen.

Het wordt nog ingewikkelder als voorts rekening moet worden gehouden met een divers aantal personen en eventuele besparingen op de zorgkosten en moeilijk kwantificeerbare baten, zoals de kwaliteit van leven (denk bijvoorbeeld aan zelfontplooiing) van de betrokken medewerkers.

Door deze complexiteit moet gewerkt worden met een model. Een model is een "stilering van een aspect van de werkelijkheid" ofwel een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid. We proberen de werkelijkheid met het model zo goed mogelijk te benaderen.

## 1.6 Relevantie

De rekentool die we hebben opgesteld in het kader van de MKBA LKS biedt inzicht in de kosten en baten van het inzetten van loonkostensubsidies op landelijk en gemeentelijk niveau voor de samenleving als geheel. Daarmee wordt duidelijk wat het de samenleving kost of oplevert als mensen met een LKS aan de slag worden geholpen. De maatschappelijke kosten en baten worden ook uitgesplitst naar afzonderlijke partijen, zoals gemeenten, sociaal ontwikkelbedrijven, rijksoverheid, werkgevers en de kandidaten zelf. Een gemeente krijgt daarmee inzicht in wat het

de maatschappij kost of oplevert als iemand met een LKS aan de slag wordt geholpen. Ook wordt duidelijk wat de kosten en baten zijn op de eigen, gemeentelijke begroting.

Verschillende variabelen kunnen ingevuld worden in de tool, waardoor deze breed inzetbaar is voor gemeenten. Er kan onderscheid gemaakt worden in de drie verschillende doelgroepen:

- LKS voor mensen die werken op een beschutte werkplek op grond van de Participatiewet
- LKS voor mensen met een dienstbetrekking bij een sociaal ontwikkelbedrijf, anders dan de doelgroep beschut werk.
- LKS voor mensen die werken bij een reguliere werkgever.

Daarnaast geeft de tool de mogelijkheid om de kosten en baten te berekenen van het aan de slag helpen van mensen vanuit de uitkering en mensen die voorheen geen uitkering hadden (niet uitkeringsgerechtigden of nuggers). Als de tool op gemeentelijk niveau wordt ingevuld, dan laat de tool zien in hoeverre de gemaakte keuzes doorwerken in de beschikbare rijksbudgetten.

## 1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 werken we het model uit dat we hebben ontwikkeld voor de berekening van de maatschappelijke kosten en baten van het aan de slag helpen van mensen met een LKS. Vervolgens gaan we in op de rekentool, waarmee de maatschappelijke kosten en baten kunnen worden berekend. Hoofdstuk 3 tot en met 5 omvat een handreiking bij de uitgebreide rekentool op gemeentelijk niveau. In hoofdstuk 3 bespreken we het input-blok, waar de gebruiker van de rekentool moet aangeven voor hoeveel en welke loonkostensubsidies de maatschappelijke kosten en baten moeten worden berekend. Vervolgens bespreken we in hoofdstuk 4 het structuur-blok. Daar gaat het om de (kost)prijzen en opbrengsten van de verschillende activiteiten om betrokkenen aan de slag te krijgen en te houden. In hoofdstuk 5 behandelen we het resultaat-blok. Het resultaat-blok laat zien welke uitkomsten van het model in beeld worden gebracht. De macro-tool is een vereenvoudigde versie van de uitgebreide tool, waarin de macro-effecten van de inzet van LKS zichtbaar worden. In de macro-tool wordt standaard gewerkt met wetenschappelijk onderbouwde gegevens. Hoofdstuk 6 laat ter illustratie een aantal resultaten van de MKBA LKS zien in verschillende situaties qua type doelgroep, omvang doelgroep en niveau (macro- of gemeentelijk). We sluiten het rapport af met conclusies en laatste aandachtspunten



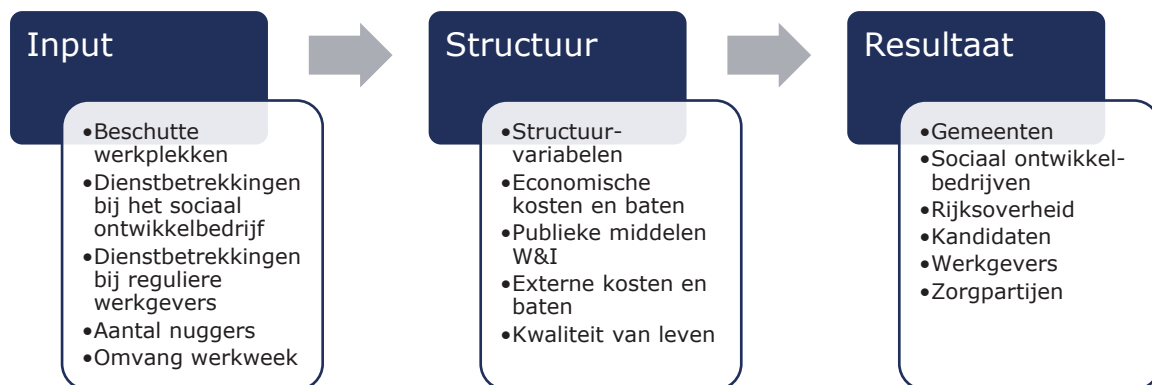
## HOOFDSTUK 2

# Het model

Voor het berekenen van de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS hebben we een model opgesteld. We houden er rekening mee of mensen aan de slag gaan bij het sociaal ontwikkelbedrijf of bij reguliere werkgevers. We houden er ook rekening mee of het gaat om nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) of om mensen met een bijstandsuitkering. Tevens is het van belang hoeveel uur mensen per week aan de slag gaan.

## 2.1 Opbouw

De opbouw van het model voor het berekenen van de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van loonkostensubsidies ziet er als volgt uit.



## 2.2 Input

Het model berekent wat de maatschappelijke kosten en baten zijn van de inzet van loonkostensubsidies. De inzet van loonkostensubsidies is de input van het model. Gemeenten moeten verschillende keuzes maken bij het inzetten van loonkostensubsidies, zoals voor welke doelgroep(en) zij loonkostensubsidie willen inzetten, voor mensen met een indicatie beschermt en/of voor mensen met een verminderde loonwaarde. Voor een gemeente is het ook een afweging of ze zich meer richten op mensen die afhankelijk zijn van een uitkering of op mensen die geen recht op een uitkering hebben (zogenaamde niet-uitkeringsgerechtigden – nuggers). Tot slot maakt het uit wat de verwachting is van het aantal uren dat iemand kan werken.

- Nieuw Beschut Werk (NBW): Aantal mensen met een indicatie beschermt dat aan de slag wordt geholpen met een loonkostensubsidie. In het model gaan we ervan uit dat deze mensen aan de slag gaan bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Het sociaal ontwikkelbedrijf kan deze mensen een werkplek aanbieden binnen de eigen infrastructuur. Het sociaal ontwikkelbedrijf kan deze mensen ook detacheren bij derden. In de tabellen en figuren in deze rapportage en in de rekentool duiden we deze groep aan met LKS-NBW.

- Medewerkers met LKS in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf: Aantal mensen met verminderde loonwaarde, zonder indicatie beschut werk, dat aan de slag gaat bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Deze mensen kunnen vanuit het sociaal ontwikkelbedrijf ook gedetacheerd worden bij reguliere werkgevers. In de tabellen en figuren in deze rapportage en in de rekentool duiden we deze groep aan met LKS-BIJ.
- Medewerkers met LKS in dienst bij een reguliere werkgever: Aantal mensen met verminderde loonwaarde, dat aan de slag gaat bij reguliere werkgevers (via de uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet). In de tabellen en figuren in deze rapportage en in de rekentool duiden we deze groep aan met LKS-VIA (medewerkers die met LKS via de uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet in dienst zijn bij de reguliere werkgever).
- Nuggers: Voor het berekenen van de maatschappelijke kosten en baten is het van belang of iemand vanuit een bijstandsuitkering of als niet-uitkeringsgerechtigde (nugger) aan de slag wordt geholpen met een loonkostensubsidie<sup>1</sup>. Als iemand vanuit een bijstandsuitkering aan de slag gaat met een loonkostensubsidie is sprake van een gehele of gedeeltelijke besparing van de uitkering. Als iemand als nugger aan de slag gaat met LKS, wordt er geen uitkering bespaard.
- Omvang werkweek: Tot slot is de omvang van de werkweek van de betrokken medewerkers van belang. Als mensen meer uren gaan werken, gaan de loonkosten, de loonkostensubsidie en de toegevoegde waarde omhoog. Als mensen weinig gaan werken, kan sprake zijn van een aanvullende uitkering. Mensen blijven dan naast hun baan, gedeeltelijk in de uitkering. Dat zijn allemaal belangrijke aspecten om rekening mee te houden bij de berekening van de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS.

## 2.3 Structuur

De structuur vormt de kern van het model. De structuur beschrijft de omstandigheden en alle mechanismen die leiden tot de verschillende kosten en baten van de inzet van loonkostensubsidies. Bij de input kunnen gemeenten relatief gemakkelijk de omvang en de aantallen zelf bepalen. Bij de structuur gaat dat een stuk lastiger. Gemeenten bepalen bijvoorbeeld wel zelf welke re-integratietrajecten worden ingezet, maar de mate waarin dat leidt tot uitstroom is vaak niet vooraf precies vast te stellen. We hebben de relevante variabelen in de structuur samengebracht in vier clusters.

- Basisvariabelen: Belangrijke variabelen die van invloed zijn op de maatschappelijke kosten en baten en die voor gemeenten niet altijd gemakkelijk kunnen worden beïnvloed, zijn de uitstroom uit trajecten, de kans op uitval, de loonwaarde en de omvang van een voltijdswerkweek, zoals vastgelegd in CAO's.
- Economische kosten en baten: De hoofddoelstelling van de Participatiewet is dat mensen zo regulier mogelijk aan het werk zijn. Mensen realiseren via hun baan toegevoegde waarde. Daar staat een salaris tegenover. Deze bijdrage aan het nationaal inkomen en de kosten die daartegenover staan vormen een belangrijke component van de maatschappelijke kosten en baten.
- Publieke middelen W&I: De sector van werk en inkomen (W&I) is erop gericht om mensen die daar zelf niet toe in staat zijn, zo snel en zo regulier mogelijk aan de slag te helpen en te houden. Zolang mensen (nog) niet aan de slag kunnen en ze niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien, kan de overheid een uitkering verstrekken. Alle kosten die worden gemaakt om mensen aan de slag te helpen en te houden en de kosten die worden gemaakt zodat

---

<sup>1</sup>Er kunnen alleen loonkostensubsidies worden verstrekt aan mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. Dat zijn mensen met een bijstandsuitkering of mensen zonder uitkering, de zogenoemde nuggers.

mensen in hun levensonderhoud kunnen voorzien maken onderdeel uit van de publieke middelen W&I.

- Externe kosten en baten: Onder de externe kosten en baten verstaan wij de maatschappelijke kosten en baten die ontstaan buiten de sector van W&I en die ontstaan buiten de economische effecten van de inzet van loonkostensubsidies. Het gaat bijvoorbeeld om de kosten van gezondheidszorg, besparingen op de WMO of veiligheid. De kwaliteit van leven behoort ook tot het cluster Externe kosten en baten.

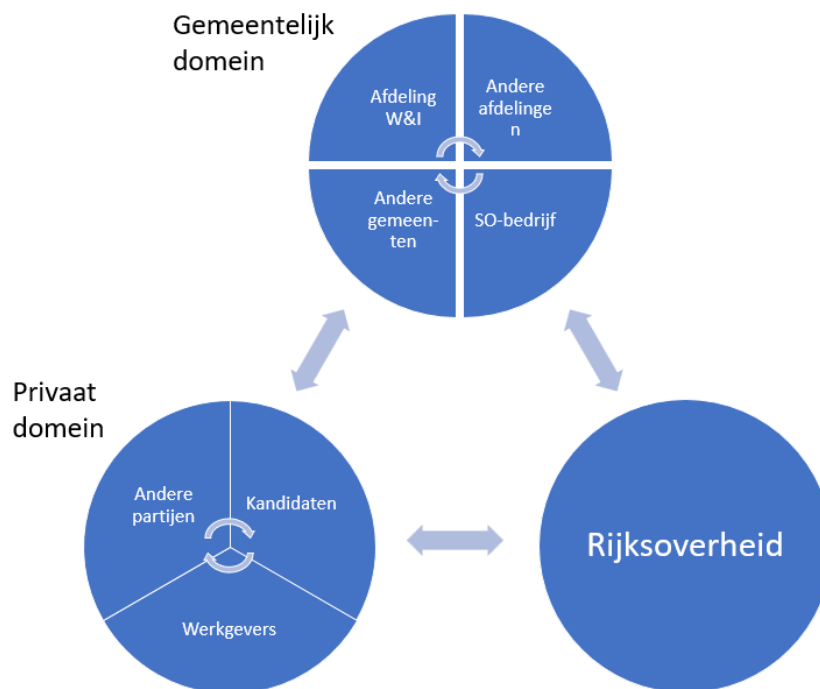
In het hoofdstuk hierna gaan we nader in op de verschillende variabelen die onderdeel zijn van de structuur.

## 2.4 Resultaat

Zoals we hiervoor aangaven zijn de maatschappelijke kosten en baten de meer en minder kwantificeerbare kosten en baten die in de maatschappij ontstaan door de inzet van loonkostensubsidies. De kosten en baten komen bij verschillende partijen terecht. De totale maatschappelijke kosten en baten zijn de optelsom van de kosten en baten die ontstaan bij de verschillende partijen.

Sommige partijen hebben meer voordeel dan andere partijen. Wat zijn de kosten en baten van kandidaten die aan de slag gaan? Wat zijn de kosten en baten van werkgevers? Een belangrijke vraag is ook wat de kosten en baten zijn van gemeenten. Gemeenten voeren de Participatiewet uit. Voor het maken van keuzes en in het bijzonder de keuze voor het aan de slag helpen van mensen met een loonkostensubsidie is het belangrijke om de financiële gevolgen in beeld te hebben. In onze analyse berekenen we de kosten en baten per partij. De optelsom zijn de totale maatschappelijke kosten en baten voor de inzet van LKS.

We hebben de verschillende partijen opgedeeld in drie clusters: het gemeentelijk domein, het privaat domein en de rijksoverheid.



In het model brengen we alle geldstromen door de inzet van LKS in beeld. We illustreren dat door het aantal mensen op een beschutte werkplek met één persoon te verhogen.

### 2.4.1 Afdeling Werk & Inkomen

In het model verhogen we het aantal mensen op een beschutte werkplek structureel met één om te illustreren wat dat betekent voor de afdeling werk en inkomen van de gemeente. Vanuit de wetenschap dat niet iedereen aan de slag kan komen, moeten meerdere mensen benaderd worden en moet rekening worden gehouden met de uitval van kandidaten uit trajecten. Er worden kosten gemaakt voor het traject. Zodra iemand aan de slag is geholpen vanuit de uitkering, is sprake van een besparing op de uitkering en een besparing op de uitvoeringskosten van de bijstand. Daar komen echter wel kosten voor de loonkostensubsidie en uitvoering van de loonkostensubsidie voor in de plaats. Daarnaast hebben betrokkenen vaak begeleidingsbehoefte, waardoor hiervoor ook kosten ontstaan. Het gaat hier allemaal nog om kosten en besparingen (baten) van de gemeente.

### 2.4.2 Kandidaten

Aan de kant van de kandidaat ontstaan ook veranderingen. De kandidaat krijgt geen uitkering meer. Hij ontvangt wel salaris van de werkgever. We gaan bij beschut werk uit van het sociaal ontwikkelbedrijf. Afhankelijk van het aantal uren dat hij/zij gaat werken en de hoogte van het salaris, gaat hij ook belasting en premies voor de werknemers- en volksverzekeringen betalen. Ook gaat betrokkene waarschijnlijk meer kosten maken om te kunnen werken, zoals kleding voor op het werk en eventuele kosten voor woon/werkverkeer. Tot slot is er voor de kandidaat sprake van niet direct kwantificeerbare voordelen. De kwaliteit van leven is voor werkenden hoger dan voor niet-werkenden. Bij het berekenen van de maatschappelijke kosten en baten, wordt hiermee rekening gehouden.

Het sociaal ontwikkelbedrijf ontvangt van de gemeente de loonkostensubsidie en een vergoeding voor de begeleiding van de kandidaat. Daarnaast realiseert de kandidaat toegevoegde waarde. Echter het sociaal ontwikkelbedrijf betaalt ook de loonkosten en andere bedrijfskosten om de toegevoegde waarde te kunnen realiseren.

### 2.4.3 Rijksoverheid

Bij de rijksoverheid ontstaan ook kosten en baten. De besparingen op de bijstandsuitkeringen worden afgeroomd van het macrobudget bijstand, waardoor dat leidt tot een besparing bij de rijksoverheid. De loonkostensubsidie wordt aan de andere kant gecompenseerd via het bijstandsbudget. Ook gaan de premie- en belastinginkomsten omhoog, doordat de kandidaat meer gaat verdienen.

### 2.4.4 Andere gemeenten

Verder is sprake van financiële effecten bij andere gemeenten dan de gemeente die één extra persoon met LKS aan de slag helpt. Het gaat vooral om de doorwerking van de kosten en besparingen in de rijksbudgetten. In de eerste plaats leidt de bespaarde bijstandsuitkering tot een lager macrobudget voor de bijstand. Het effect op de andere gemeenten is afhankelijk van de verdeelsystematiek, die weer afhankelijk is van de gemeentegrootte:

- Bij gemeenten met meer dan 40.000 inwoners wordt het bijstandsbudget objectief verdeeld. Het aandeel is afhankelijk van objectieve maatstaven. Dat zijn maatstaven die onafhankelijk zijn van het werkelijk aantal mensen in de bijstand en niet door de gemeenten kunnen worden beïnvloed. Als deze gemeenten de bijstandsuitgaven verlagen, leidt dat ertoe dat het lagere macrobudget grotendeels wordt afgewenteld op de andere gemeenten in Nederland.
- Bij gemeenten met minder dan 15.000 inwoners geldt dat het bijstandsbudget wordt verdeeld op basis van het historisch aandeel. Dat betekent dat naast het macrobudget ook het budgetaandeel van de betreffende gemeente omlaag gaat. In principe gaat het bijstandsbudget

voor deze gemeente omlaag met een bedrag gelijk aan de bespaarde uitkering. Met het bijstandsbudget bij de andere gemeenten gebeurt niets.

- Voor gemeenten met een omvang tussen de 15.000 en 40.000 inwoners geldt een combinatie van historisch en objectief aandeel. De verhouding tussen het objectief en historisch aandeel – en daarmee de mate waarin de bespaarde bijstandsuitkering doorwerkt in het budget voor andere gemeenten – is afhankelijk van de gemeentegrootte.

Voorts is er sprake van doorwerking op het gemeentefonds. Gemeenten ontvangen voor de uitvoering, re-integratie en begeleiding middelen via het gemeentefonds. Het bedrag per eenheid dat gemeenten ontvangen is voor bijstandsgerechtigden gelijk aan mensen met een loonkostensubsidie. Dus als iemand vanuit de uitkering aan de slag gaat met een loonkostensubsidie, verandert er (per saldo) niets in het gemeentefonds. Er verandert echter wel iets als een nigger aan de slag geholpen wordt met een LKS. Dan krijgt de betreffende gemeente extra middelen in het gemeentefonds. Dat gaat echter ten koste van de andere gemeenten, omdat het macrobudget in het gemeentefonds gelijk blijft.

### 2.4.5 Andere partijen en andere gemeentelijke afdelingen

Tot slot zijn er allerlei effecten in de samenleving die niet direct met de kosten en baten op het terrein van werk en inkomen te maken hebben. In het algemeen zijn de zorgkosten van werkenden lager dan van mensen in de uitkering. Ook zal minder gebruik gemaakt worden van schuldhulpverlening en bijzondere bijstand. Verder blijken er ook op andere terreinen effecten te zijn. Zo wordt op veiligheid een besparing gerealiseerd. Ook worden er bij andere gemeentelijke afdelingen zoals de Wmo, de rijksoverheid (denk aan de politie) en andere partijen (met name de gezondheidszorg) baten gerealiseerd.

### 2.4.6 Mensen met LKS in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf en in dienst bij reguliere werkgevers

Voor LKS-ers met een dienstbetrekking bij reguliere werkgevers gelden in principe dezelfde mechanismen als voor de groep LKS-ers op een beschutte werkplek, zoals we hiervoor hebben geïllustreerd. Voor deze groepen worden kosten en baten gerealiseerd bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Daarnaast is een deel van de medewerkers aan de slag met LKS bij werkgevers in het privaat domein. Voor deze groep worden kosten en baten gerealiseerd in het privaat domein (de reguliere werkgevers).

## 2.5 Rekentool

Het model dat we hiervoor beschreven hebben we vertaald in een rekentool. Het dashboard van de rekentool ziet er als volgt uit. We illustreren de werking van de tool aan de hand van een voorbeeld voor een willekeurige gemeente X. Gemeente X heeft meer dan 40.000 inwoners<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> De resultaten zien er voor alle gemeenten met meer dan 40.000 inwoners hetzelfde uit.

Gemeente X			
	LKS-NBW	LKS-BIJ	LKS-VIA
<b>Input:</b>			
- Aantal te realiseren LKS	10	10	20
- Waarvan NUGGER	5	0	5
- Aantal uren werk per week	28	29	30
<b>Basisvariabelen:</b>			
- Werkweek conform CAO	37	37	38
- Uitstroomkans na re-integratie	50%	50%	50%
- Risico op terugval	11%	25%	24%
- Loonwaarde	45%	54%	56%
<b>Kosten- en batensoorten</b>			
	Bedrag per eenheid		
<b>Economische kosten en baten:</b>			
- Bruto loonkosten	€ 27.267	€ 29.880	€ 29.880
- Inkomstenbelasting			
- Werkgerelateerde kosten	€ 1.091	€ 1.195	€ 1.195
- Loonkostensubsidie	€ 14.997	€ 13.745	€ 13.147
- Operationeel resultaat:	-€ 2.780	€ 2.780	€ 16.733
<b>Publieke middelen W&amp;I:</b>			
- Bijstandsuitkering	€ 17.434	€ 17.434	€ 17.434
- Effect op RIJG-budget*			
- Uitvoeringskosten bijstand	€ 4.034	€ 4.034	€ 4.034
- Uitvoeringskosten LKS	€ 1.874	€ 1.874	€ 1.874
- Ontwikkelingskosten	€ 4.130	€ 4.130	€ 4.130
- Begeleidingsvergoeding	€ 10.757	€ 5.600	€ 4.902
- Effect op Cluster Participatie AU/GF			
<b>Externe kosten en baten:</b>			
- Zorg	€ 1.158	€ 1.158	€ 1.158
- Maatschappelijke ondersteuning	€ 649	€ 649	€ 649
- Aanvullende financiële ondersteuning	€ 230	€ 230	€ 230
- Veiligheid	€ 103	€ 103	€ 103
- Algemene kwaliteit van leven	€ 2.000	€ 2.500	€ 3.000

**INPUT**

**STRUCTUUR**

**RESULTAAT**

Maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS (een plus staat voor een baat, een min staat voor een last)										
1.1	1.2	1.3	1.4	1	2	3.1	3.2	3.3	3	4
Gem. afld. W&I	Andere gem. afdelingen	SO-bedrijf	Overige NL-gemeenten	Totaal gemeenten	Rijksoverheid	Kandidaten	Reguliere werkgever	Andere partijen	Totaal privaat	TOT. MKB (1)+(2)+(3)
		-€ 440.532		-€ 440.532		€ 61.966	€ 912.315	-€ 471.782	€ 440.532	€ 0
							-€ 61.966		-€ 61.966	€ 0
							-€ 36.493		-€ 36.493	-€ 36.493
	-€ 428.800		€ 221.216	-€ 207.584			€ 207.584		€ 207.584	€ 0
		€ 751		€ 751			€ 264.198		€ 264.198	€ 264.198
€ 523.020				€ 523.020			-€ 523.020		-€ 523.020	€ 0
€ 251.227			-€ 345.457	-€ 94.220	€ 94.220					€ 0
€ 121.020				€ 121.020						€ 121.020
-€ 74.960				-€ 74.960						-€ 74.960
-€ 69.384				-€ 69.384						-€ 69.384
-€ 261.610			€ 163.570	-€ 98.040						-€ 98.040
€ 67.780	-€ 431		-€ 67.129	€ 0						€ 0
				€ 0				€ 46.308	€ 46.308	€ 46.308
	€ 25.963			€ 25.963						€ 25.963
	€ 7.143			€ 7.143		-€ 1.100			€ 1.100	€ 6.043
					€ 1.371			€ 2.742	€ 2.742	€ 4.114
						€ 105.000			€ 105.000	€ 105.000
€ 128.283	€ 32.675	-€ 54.995	-€ 412.787	-€ 306.824	€ 157.557	€ 394.736	€ 0	€ 49.050	€ 443.787	€ 294.520

Economisch effect: € 228.457

Publ.midd. W&I: € 121.364

Externe effecten: € 187.427

## 2.5.1 Input

In het input-blok vult de gebruiker van de tool de gemeentenaam in en de aantallen waarmee het aantal medewerkers op respectievelijk een beschutte werkplek, het aantal medewerkers in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf en het aantal medewerkers in dienst bij reguliere werkgevers structureel omhoog gebracht moeten worden<sup>3</sup>. Tevens geeft de gebruiker aan hoeveel mensen daarvan voorheen geen uitkering hadden (nugger) en hoeveel uur ze (gemiddeld) per week aan de slag worden geholpen.

## 2.5.2 Structuur

In het structuur-blok vult de gebruiker de waarden in van de structuur-variabelen die gelden voor zijn of haar gemeente c.q. de betrokken kandidaten die aan de slag worden geholpen. Het gaat om de groen gearceerde cellen. In de basisversie hebben wij de landelijke gemiddelden ingevuld. Deze zijn gebaseerd op literatuurstudie.

In de witte cellen staan de bedragen die automatisch worden berekend. Deze bedragen kan de gebruiker niet aanpassen.

## 2.5.3 Resultaat

Het resultaat-blok laat de uitkomsten van de rekentool zien. We zien op de verticale as de verschillende kosten- en batensoorten. Op de horizontale as staan de verschillende partijen waar de kosten en baten gerealiseerd worden. Tevens laten we de uitkomsten per cluster kosten- en batensoorten en per cluster van betrokken partijen zien.

We zien bijvoorbeeld wat de bruto loonkosten zijn van de sociaal ontwikkelbedrijven en van de reguliere werkgevers. We zien de ontvangsten aan de kant van de werknemers en de betaling van belastingen en premies aan de rijksoverheid. Ook zien we bij de kandidaten werkgerelateerde kosten ontstaan en het verdwijnen van de uitkering. Tevens zien we het effect van minder bijzondere bijstand (aanvullende financiële ondersteuning) en het effect van een grotere kwaliteit van leven.

In de rechter kolom zien we per kosten- en batensoort het totaal over alle partijen. In de onderste rij zien we per partij en per cluster de totale kosten en baten. In de cel rechtsonder (geel

<sup>3</sup> In de rekentool gebruiken we respectievelijk de afkortingen LKS-NBW, LKS-BIJ en LKS-VIA.

gearceerd) staan de totale maatschappelijke kosten en baten van het (grotere) aantal personen dat aan de slag is geholpen met LKS, zoals ingevoerd in het input-blok.

#### 2.5.4 Prijzen van 2023

De bedragen die we in de MKBA hebben verwerkt zijn steeds zo actueel mogelijk. We hebben alle bedragen die we vonden in de literatuur vertaald in prijzen van 2023 door gebruik te maken van het prijsindexcijfer van het CBS.

## HOOFDSTUK 3

# Handreiking rekentool: Inputblok

De gebruiker van de tool vult de input-variabelen in, om te berekenen wat de maatschappelijke kosten en baten zijn van de inzet van LKS. In dit hoofdstuk werken we uit welke variabelen moeten worden ingevuld.

## 3.1 Invoervelden

De invoervelden van het input-blok zien er als volgt uit. De gebruiker van de tool vult de groen gearceerde cellen zelf in.

Gemeente X			
	LKS-NBW	LKS-BIJ	LKS-VIA
<b>Input:</b>			
- Aantal te realiseren LKS	10	10	20
- Waarvan NUGGER	5	0	5
- Aantal uren werk per week	28	29	30

We grijpen terug op het voorbeeld van gemeente X. In dit voorbeeld gaan we ervan uit dat het aantal medewerkers op een beschutte werkplek structureel omhoog gaat met 10 waarvan 5 nuggers waren. Zij gaan gemiddeld met 28 uur per week aan de slag. Het aantal mensen met LKS in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf gaat omhoog met 10. Voorheen waren dat allemaal uitkeringsgerechtigden. Zij gaan gemiddeld 29 uur per week aan de slag. Het aantal medewerkers met LKS in dienst bij reguliere werkgevers gaat met 20 omhoog, waarvan 5 nuggers. Zij gaan 30 uur per week aan de slag.

## 3.2 Gemeentenaam

De gebruiker van de tool kan in een dropdown-menu kiezen voor elke Nederlandse gemeente. Voor het berekenen – of beter de verdeling - van de maatschappelijke kosten en baten is de gemeentenaam relevant. De gemeentenaam heeft met name invloed op de doorwerking van de genomen maatregelen in het bijstandsbudget. De doorwerking is afhankelijk van de gemeentegrootte en voor elke gemeente verschillend. De gemeente is relevant voor de verdeling van de kosten en baten over de verschillende partijen, in het bijzonder tussen de gemeenten en de rijksoverheid. Onder de streep zijn de totale maatschappelijke kosten en baten – uitgaand van dezelfde structuur-variabelen – voor alle gemeenten gelijk.

## 3.3 Aantal LKS

De gebruiker van de tool vult hier het aantal personen in dat structureel aan de slag wordt geholpen met een loonkostensubsidie (LKS). We maken onderscheid tussen de medewerkers met



een indicatie nieuw beschut werk, mensen die in dienst treden bij het sociaal ontwikkelbedrijf en mensen die via de uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet in dienst treden bij reguliere werkgevers.

### 3.4 Waarvan nuggers

Een deel van de mensen wordt vanuit een bijstands(gerelateerde) uitkering aan de slag geholpen met een LKS. Een ander deel had voor de LKS geen bijstandsuitkering: niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers). In deze cellen geeft de gebruiker van de tool aan hoeveel mensen - van het totaal aantal LKS - zonder bijstandsuitkering aan de slag worden geholpen met een LKS.

### 3.5 Aantal uren werk per week

In deze cellen wordt het aantal uur opgegeven dat de mensen die aan de slag zijn geholpen met LKS per week werken. Standaard vullen wij in 28 uur per week voor medewerkers op een beschutte werkplek, 29 uur per week voor medewerkers in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf en 30 uur voor medewerkers in dienst bij reguliere werkgevers. We baseren ons op de gemiddelde dienstverbanden die zijn opgenomen in de sectorinformatie 2022 van Cedris.

## HOOFDSTUK 4

# Handreiking rekentool: Structuurblok

Voor het berekenen van de maatschappelijke kosten en baten zijn ook de structuur-variabelen relevant. In de basisopstelling van de rekentool hebben we landelijk gemiddelde waarden opgenomen. Deze zijn gebaseerd op literatuurstudie. De gebruiker van de tool kan naar eigen inzicht andere waarden invullen, die meer van toepassing zijn op de specifieke situatie.

## 4.1 Basisvariabelen

In het structuur-blok heeft de gebruiker van de tool de mogelijkheid om de volgende basisvariabelen in te vullen. Standaard zijn de landelijke gemiddelden in gevuld.

	LKS-NBW	LKS-BIJ	LKS-VIA
<b>Basisvariabelen:</b>			
- Werkweek conform CAO	37	37	38
- Uitstroomkans na re-integratie	50%	50%	50%
- Risico op terugval	11%	25%	24%
- Loonwaarde	45%	54%	56%

**Werkweek conform CAO:** In deze cellen is de omvang van de werkweek opgenomen conform de CAO. In de CAO Aan de slag is de werkweek 37 uur. Dat aantal uren is opgenomen bij medewerkers op een beschutte werkplek en medewerkers met LKS in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Het landelijk gemiddelde van de werkweek in Nederlandse CAO's is 38 uur. Dat aantal is opgenomen bij de medewerkers met LKS in dienst bij reguliere werkgevers.

**Uitstroomkans na re-integratie:** Vaak moeten in een ontwikkeltraject belemmeringen worden weggenomen voordat mensen aan de slag kunnen. Niet iedereen slaagt erin om na een ontwikkeltraject aan de slag te komen. Dat heeft invloed op de maatschappelijke kosten en baten van het aan de slag helpen van mensen en moet daarom worden meegenomen in de analyse. Wij gaan gemiddeld uit van een uitstroomkans van 50%. Dat baseren wij op onze ervaringen in de praktijk en op basis van eerder onderzoek door het CBP (CPB, 2012).

**Risico op terugval:** Mensen die aan de slag zijn geholpen met een LKS kunnen te maken krijgen met tegenvallers, waardoor zij terugvallen in de oude situatie. Dat betekent dat er opnieuw moet worden geïnvesteerd om het aantal personen dat aan de slag is met LKS structureel op hetzelfde niveau te houden. Dat heeft gevolgen voor de maatschappelijke kosten en baten. Daarom moet met het risico op terugval rekening worden gehouden. Het risico op terugval is gedefinieerd als *het gemiddeld aantal personen dat jaarlijks vanuit de LKS werkloos wordt gedeeld door het gemiddelde*

aantal personen met LKS per jaar. In de basisopstelling nemen we de uitstroompercentages op, zoals opgenomen in de sectorinformatie 2022 van Cedris.

**Loonwaarde:** De gebruiker vult hier het percentage loonwaarde in. In de basisopstelling staan de percentages uit de sectorinformatie 2022 van Cedris.

## 4.2 Kosten- en batensoorten

In het structuur-blok heeft de gebruiker van de tool de mogelijkheid om voor medewerkers op een beschutte werkplek, medewerkers in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf en medewerkers in dienst bij reguliere werkgevers de volgende kosten- en batensoorten in te vullen. Het gaat om de groen gearceerde cellen. De bedragen in de witte cellen worden door de rekentool zelf uitgerekend.

Kosten- en batensoorten	Bedrag per eenheid		
	LKS-NBW	LKS-BIJ	LKS-VIA
<b>Economische kosten en baten:</b>			
- Bruto loonkosten	€ 27.267	€ 29.880	€ 29.880
- Inkomstenbelasting			
- Werkgerelateerde kosten	€ 1.091	€ 1.195	€ 1.195
- Loonkostensubsidie	€ 14.997	€ 13.745	€ 13.147
- Operationeel resultaat	-€ 2.780	€ 2.780	€ 16.733
<b>Publieke middelen W&amp;I:</b>			
- Bijstandsuitkering	€ 17.434	€ 17.434	€ 17.434
- Effect op BUIG-budget			
- Uitvoeringskosten bijstand	€ 4.034	€ 4.034	€ 4.034
- Uitvoeringskosten LKS	€ 1.874	€ 1.874	€ 1.874
- Ontwikkelingskosten	€ 4.130	€ 4.130	€ 4.130
- Begeleidingsvergoeding	€ 10.757	€ 5.600	€ 4.902
- Effect op Cluster Participatie AU/GF			
<b>Externe kosten en baten:</b>			
- Zorg	€ 1.158	€ 1.158	€ 1.158
- Maatschappelijke ondersteuning	€ 649	€ 649	€ 649
- Aanvullende financiële ondersteuning	€ 230	€ 230	€ 230
- Veiligheid	€ 103	€ 103	€ 103
- Algemene kwaliteit van leven	€ 2.000	€ 2.500	€ 3.000

In de basisopstelling staan de bedragen per fte, die wij hebben verzameld door literatuurstudie. Hierna geven we per cluster een onderbouwing van de bedragen in de basisopstelling.

## 4.3 Economische effecten

Bij het economisch effect van de inzet van LKS staan de kosten en de baten van de werkgever en de werknemer centraal. Als iemand met een LKS aan de slag gaat realiseert hij toegevoegde waarde bij de werkgever. Daar staan echter kosten van de werkgever tegenover. Het gaat om de loonkosten en om de (overige) bedrijfskosten. Betrokkene heeft beperkte loonwaarde. Daarom betaalt de gemeente een LKS aan de werkgever. De volgende kostencategorieën vallen in de private sfeer:

**Bruto loonkosten:** De werkgever betaalt salaris aan de medewerker. De totale loonkosten zijn hoger door de werkgeverslasten. De opslag voor werkgeverslasten is circa 23% van het bruto loon. De gebruiker van de tool kan zelf de hoogte van de loonkosten per fte invullen. Wij gaan in de basisopstelling uit van de bedragen in de sectorinformatie 2022 van Cedris, vermeerderd met de

minimumloonstijging in 2023. De loonkosten zijn voor de werkgever – zowel voor de reguliere werkgever als voor het sociaal ontwikkelbedrijf – een last. Voor de medewerker vormen zij een baat.

**Inkomstenbelasting:** voor de inkomstenbelasting die werknemers betalen baseren wij ons op de statistiek 'inkomens van huishoudens' van het CBS (Statline, 2024). Daaruit blijkt dat netto belasting- en premieheffing (rekening houdend met de kindertoeslag en huurtoeslag) voor iemand met een gemiddelde bijstandsuitkering circa 15% lager is dan de netto belasting- en premieheffing voor iemand met een minimuminkomen op basis van een voltijdsbaan. De inkomstenbelasting (belasting- en premieheffing) is voor de rijksoverheid een baat. Voor de medewerker is het een last. De gebruiker van de tool kan dit percentage niet zelf aanpassen.

**Werkgerelateerde kosten:** Als mensen aan het werk gaan, maken ze kosten die direct gelinkt zijn aan het werk. Gedacht kan worden aan extra kosten voor kleding en reiskosten. In het onderzoeksrapport Fit-4-Work: een ex-ante kosten-batenanalyse (SEO, 2011), wordt gerekend met een kostenpost van 4% van het bruto salaris.

**Loonkostensubsidie:** De loonkostensubsidie wordt berekend aan de hand van de loonwaarde en de bruto loonkosten, waarin de werkgeverslast (van gemiddeld 23% van het wettelijk minimumloon) is meegenomen. De loonkostensubsidie is gelijk aan 1 minus de loonwaarde maal de bruto loonkosten. De LKS is voor de gemeente een last en voor de werkgever – zowel voor de reguliere werkgever als voor het sociaal ontwikkelbedrijf – een baat. De loonkostensubsidie is een resultante van de loonkosten en de loonwaarde en wordt door de rekentool zelf berekend. De gebruiker hoeft hier dus niets te doen.

**Operationeel resultaat:** het operationeel resultaat is gelijk aan de netto toegevoegde waarde die de werknemer realiseert minus de bedrijfskosten. De bedrijfskosten definiëren we als alle kosten die aan het resultaat van de betrokkenmedewerker kunnen worden toegerekend minus zijn salaris. In de basisopstelling baseren wij ons voor de medewerkers op een beschutte werkplek en in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf op het operationeel resultaat zoals gepubliceerd in de sectorinformatie Cedris. Voor de berekening verwijzen wij naar de bijlage.

Voor medewerkers met LKS in dienst bij reguliere werkgevers gaan we ervan uit dat het saldo van het operationeel resultaat, de salariskosten en de ontvangen loonkostensubsidie gelijk is aan nul. In dat geval maakt de werkgever noch winst, noch verlies op het in dienst hebben van een medewerker met LKS. Het operationeel resultaat is een saldopost van baten en lasten en is voor zowel de reguliere werkgever als voor het sociaal ontwikkelbedrijf een baat.

## 4.4 Publieke middelen W&I

Bij de publieke middelen W&I gaat het om de baten en lasten die worden gerealiseerd door de publieke instellingen die zich bezig houden met het verstrekken van uitkeringen en loonkostensubsidies en met de re-integratie en begeleiding van mensen die het zonder ondersteuning niet redden op de arbeidsmarkt. Wij onderscheiden de volgende baten- en lastensoorten.

**Bijstandsuitkering:** bij de bijstandsuitkering gaat het om de uitkering die wordt bespaard als mensen vanuit de uitkering aan de slag gaan met een LKS. We hanteren de gemiddelde prijs van de uitkering en baseren ons op de toelichting voorlopig macrobudget 2024 (SZW, 2023). Daarin staat de gemiddelde prijs van de uitkering in 2023. Als mensen minder gaan verdienen dan hun uitkering, blijft de gemeente aanvullen tot het oorspronkelijke niveau van de bijstandsuitkering.

**Effect op BUIG-budget:** Gemeenten ontvangen voor de betaling van de loonkostensubsidies en bijstandsuitkeringen het zogenoemde BUIG-budget. De loonkostensubsidie wordt via het historisch

aandeel grotendeels gecompenseerd (LKS naar realisatie). Bespaarde uitkeringen worden gekort op het macrobudget. Het budget wordt voor kleinere gemeenten (< 40.000 inwoners) geheel of gedeeltelijk verdeeld op basis van het historisch aandeel. Voor grotere gemeenten wordt het budget verdeeld op basis van objectieve maatstaven, zoals het aantal corporatie-woningen en het aantal alleenstaande ouders. Dat betekent dat de bespaarde uitkering bij een kleinere gemeente geheel of gedeeltelijk gekort wordt op het BUIG-budget. Voor een grotere gemeente geldt dat de korting op het macrobudget grotendeels wordt afgewenteld op de andere Nederlandse gemeenten. De doorwerking op het BUIG-budget staat vast. Daarvoor kan door de gebruiker van de tool niets worden ingevuld.

**Uitvoeringskosten bijstand:** voor de uitvoering van de bijstand worden kosten gemaakt. We gaan uit van de gemiddelde kosten per bijstandsgerechtigde die zijn gehanteerd bij de herijking van het gemeentefonds (AEF, 2020) en de loon- en prijsontwikkelingen in 2023 (meicirculaire gemeentefonds 2023). Deze kosten vervallen zodra iemand uitstroomt uit de bijstand. Als iemand deels uitstroomt, blijven de kosten voor de helft bestaan.

**Uitvoeringskosten LKS:** voor de uitvoering van de LKS worden kosten gemaakt. We baseren ons op de uitgangspunten in het gemeentefonds (Berenschot, 2022). De kosten worden onder andere gemaakt voor het beheer van de loonkostensubsidie en het uitvoeren van loonwaardebepalingen.

**Ontwikkelingskosten:** Om mensen aan de slag te krijgen moeten ontwikkelingskosten worden gemaakt. Gedacht moet worden aan bijvoorbeeld taaltrainingen en het opdoen van werknemersvaardigheden. Ook worden kosten gemaakt voor de plaatsing van mensen (de match). We hanteren in de basisopstelling de kosten die worden gemaakt om iemand vanuit een situatie van werkloosheid aan de slag te krijgen met een LKS. Deze zijn berekend in het onderzoek re-integratiekosten nieuwe doelgroep Participatiewet (Berenschot, 2020). Als we rekening houden met inflatie bedragen de re-integratiekosten (de kosten om vanuit de uitkering aan de slag geholpen te worden met een LKS) gemiddeld €4.130 per LKS-er in prijzen van 2023. De hoogte van de totale kosten wordt, naast het aantal personen dat met LKS aan de slag wordt geholpen, beïnvloed door de uitstroomkans en door de uitvalkans. Hoe hoger de uitstroomkans, hoe lager de ontwikkelingskosten per LKS-er. Hoe hoger de uitvalkans, hoe meer mensen ontwikkeld en geplaatst moeten worden en hoe hoger de kosten zijn om structureel op hetzelfde aantal LKS-ers te blijven.

**Begeleidingsvergoeding:** Voor begeleiding is bij de invoering van de Participatiewet rekening gehouden met €8.500 per NBW-er en €4.000 per LKS-er (niet NBW). In de basisopstelling gaan we uit van €10.757 per medewerker op een beschutte werkplek. Dat bedrag is gelijk aan het bedrag waarmee nu in de rijksbudgetten rekening wordt gehouden (€8.600) plus de extra middelen per NBW-er vanaf 2024 (€2.157), naar aanleiding van het onderzoek van Significant APE naar de kosten van beschutte arbeid (Significant APE, 2023). Voor de begeleidingsvergoeding van medewerkers in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf gaan we uit van €5.600 per persoon (sectorinformatie 2022 Cedris). Voor de begeleidingsvergoeding van medewerkers met LKS bij de reguliere werkgevers gaan we uit van €4.902 per persoon. Dat bedrag is gelijk aan het bedrag waarmee rekening werd gehouden bij de invoering van de Participatiewet (2015) gecorrigeerd voor inflatie.

**Effect op Cluster Participatie AU/GF:** Gemeenten ontvangen via het gemeentefonds middelen voor de uitvoering en begeleiding van LKS-ers. Het budget is deels afhankelijk van het aantal bijstandsgerechtigden en het aantal LKS-ers. Voor één bijstandsgerechtigde dan wel LKS-er meer gaat het budget met €6.776 omhoog en vice versa. Het macrobudget van het gemeentefonds blijft echter gelijk. Dat betekent dat extra budget voor de ene gemeente betekent minder budget voor de andere gemeenten. Als er één bijstandsgerechtigde aan de slag gaat met LKS, verandert er

niets aan het budget. De verlaging van het budget door de verlaging van het aantal bijstandsgerechtigden wordt gecompenseerd met extra budget voor het extra aantal LKS-ers. Het budget verandert wel als nuggers aan de slag worden geholpen met LKS. Voor elke nigger die aan de slag wordt geholpen met LKS gaat het budget voor de betreffende gemeente met €6.776 omhoog.

## 4.5 Externe effecten

'Externe effecten' is een term uit de economische wetenschap. Het gaat om kosten en baten in de maatschappij die niet zijn meegenomen in de prijs van een eindproduct. Bij de kosten en baten van loonkostensubsidies kijken we vaak in eerste instantie naar de kosten en baten voor de overheidsbegrotingen op het terrein van Werk & Inkomen. Daarnaast kijken we ook naar de directe kosten die in de economie ontstaan, met name de loonkosten, de loonwaarde en de toegevoegde waarde die ontstaan bij reguliere bedrijven en bij sociaal ontwikkelbedrijven. De kosten en baten die elders in de samenleving ontstaan, zoals de besparingen op zorgkosten, de kostenbesparingen door de afname van overlast en de toegenomen kwaliteit van leven als mensen werken in plaats van werkloos zijn, noemen we de externe effecten. In ons onderzoek baseren wij ons op literatuuronderzoek. We onderscheiden de externe kosten en baten in de tabel hierna. We hebben de bedragen die we vonden in de literatuur verhoogd met de consumentenprijsindex van het CBS en uitgedrukt in prijzen van 2023.

Gemiddelde externe baten bij één persoon extra aan het werk vanuit de uitkering	
<b>Zorg</b>	
Vermindering van zorgkosten voor huisarts p.p. p.j.	€ 207
Vermindering van zorgkosten voor fysiotherapie p.p. p.j.	-€ 11
Vermindering van zorgkosten voor medisch-specialistische zorg p.p. p.j.	€ 71
Vermindering van kosten voor GGZ p.p. p.j.	€ 704
Vermindering van kosten voor verslavingszorg p.p. p.j.	€ 187
<b>Totaal</b>	<b>€ 1.158</b>
<b>Maatschappelijke ontwikkeling</b>	
Vermindering van kosten voor Wmo-maatwerkvoorzieningen p.p. p.j.	€ 422
Vermindering van zorgkosten voor maatschappelijk werk/welzijn p.p. p.j.	€ 415
Vermindering mantelzorg	-€ 187
<b>Totaal</b>	<b>€ 649</b>
<b>Aanvullende financiële ondersteuning</b>	
Afname kosten voor schulddienstverlening p.p.	€ 151
Vermindering van het gebruik van bijzondere bijstand en minimabeleid	€ 79
<b>Totaal</b>	<b>€ 230</b>
<b>Veiligheid</b>	
Kosten veiligheidszorg	€ 34
Maatschappelijke kosten criminaliteit	€ 69
<b>Totaal</b>	<b>€ 103</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>€ 2.140</b>

**Vermindering van zorgkosten voor huisarts p.p. p.j.:** Bespaarde kosten aan huisartsenhulp bedragen gemiddeld 207 euro per persoon per jaar. (Schuring e.a., 2016)

**Vermindering van zorgkosten voor fysiotherapie p.p. p.j.:** Het gebruik van fysiotherapie gaat bij werkenden met verminderde loonwaarde gemiddeld omhoog met 11 euro per persoon per jaar. Vandaar het min-teken in de tabel. (Schuring e.a., 2016)

**Vermindering van zorgkosten voor medisch-specialistische zorg p.p. p.j.:** Bespaarde kosten aan medisch specialistische hulp bedraagt gemiddeld 71 euro per persoon per jaar. (Schuring e.a., 2016)

**Vermindering van kosten voor GGZ p.p. p.j.:** De kosten van geestelijke gezondheidszorg gaan voor mensen met verminderde loonwaarde gemiddeld met 704 euro per persoon omlaag, als ze aan het werk gaan. (Schuring e.a., 2016)

**Vermindering van kosten voor verslavingszorg p.p. p.j.:** De kosten van verslavingszorg gaan gemiddeld met 187 per persoon omlaag. ( Winterwerp & Heering, 2018)

**Vermindering van kosten voor Wmo-maatwerkvoorzieningen p.p. p.j.:** Het gebruik van WMO-maatwerkvoorzieningen gaat voor werkenden met 9%-punt omlaag. Een maatwerkvoorziening kost gemiddeld 4689 euro per persoon per jaar. Gemiddeld leidt dat tot een besparing van 422 euro per persoon per jaar als zij vanuit de uitkering aan de slag gaan in een baan. (Winterwerp & Heering, 2018)

**Vermindering van zorgkosten voor maatschappelijk werk/welzijn p.p. p.j.:** De kosten van WMO-begeleiding gaan omlaag met 415 euro per persoon per jaar. (Winterwerp & Heering, 2018)

**Vermindering mantelzorg:** De kosten door het vervallen van mantelzorg als mensen vanuit een uitkering aan de slag gaan, bedragen 187 euro per persoon per jaar. (Winterwerp & Heering, 2018)

**Afname kosten voor schulddienstverlening p.p.:** Het lager gebruik aan schuldhulpverlening levert een besparing op van 151 euro per persoon per jaar. (Winterwerp & Heering, 2018 )

**Vermindering van het gebruik van bijzondere bijstand en minimabeleid:** Van de bijstandsgerechtigden doet 25,92% beroep op bijzondere bijstand (CBS dashboard stapeling, ultimo 2020), prijs bijzondere bijstand geschat op 2,5% van sociaal minimum (€16.900 p.j. sinds 1-7-2023 voor alleenstaande van 21+) (UWV, actuele bedragen).

**Kosten veiligheidszorg:** De uitgaven aan veiligheidszorg beslaan alle activiteiten die tot doel hebben criminaliteit, verloedering en overlast te voorkomen of te bestraffen en onveiligheidsgevoelens weg te nemen. De kosten per inwoner bedragen in 2023 circa €971 per persoon. De kans op overlastgevend gedrag en criminaliteit daalt gemiddeld met 3,5% als mensen aan het werk gaan. Gemiddeld gaan de kosten met €34 omlaag als mensen vanuit een situatie van werkloosheid aan de slag gaan. (CPB & SCP, 2020 en Moolenaar e.a., 2018)

**Maatschappelijke kosten criminaliteit:** De kosten als gevolg van misdrijven, overtredingen en overlast geleden door bedrijfsleven, huishoudens en overheid bedragen landelijk gemiddeld €1.971 per inwoner. Als we rekening houden met 3,5% minder kans op overlastgevend gedrag en criminaliteit, gaan de kosten gemiddeld met €69 omlaag als mensen vanuit een situatie van werkloosheid aan het werk gaan. Dit bedrag is een ondergrens, aangezien veel schadeposten niet goed ingeschat kunnen worden. (CPB & SCP, 2020 en Moolenaar e.a., 2018)

#### 4.5.1 Kwaliteit van leven

De kwaliteit van leven neemt in het algemeen toe als mensen vanuit een situatie van werkloosheid aan het werk gaan. Mensen die werken zijn gelukkiger dan mensen die niet werken. Zij voelen zich meer gewaardeerd en leveren een bijdrage aan de economie. Ook gaan ze er vaak financieel op vooruit, waardoor mensen minder financiële stress en meer zekerheid ervaren.

In de gezondheidszorg wordt voor het maken van kosten-batenanalyses gebruik gemaakt QALY's. QALY betekent Quality-adjusted life year. Dat is een Engelstalig begrip dat staat voor een extra levensjaar in goede gezondheid.

Voor het berekenen van de toegenomen kwaliteit van leven voor mensen die aan het werk gaan maken we gebruik van QALY's. Eén QALY staat voor één jaar in volledige gezondheid. Voor de waarde van één gezond levensjaar gaat SEO uit van een bedrag tussen de €50.000 en €100.000 (SEO, 2016).

SEO heeft voor de berekeningen van de kwaliteit van leven twee uitkomstmaten berekend:

- Het verschil tussen de kwaliteit van leven van iemand die werkt in een reguliere baan, ten opzichte van iemand die niet werkt of dagbesteding heeft. Dit verschil bedraagt 6%. Dat leidt ertoe dat de waarde van het verschil in kwaliteit tussen iemand die werkt en iemand die niet werkt 3000 tot 6000 euro is. We gaan in de basisopstelling van de rekentool uit van 3000 euro, dit bedrag bevindt zich dus aan de conservatieve kant van deze bandbreedte. De gebruiker van de tool kan hier een ander bedrag invullen.
- Het verschil tussen de kwaliteit van leven van iemand die werkt in een beschutte werkplek vergeleken met iemand die niet werkt of dagbesteding heeft. Dit verschil bedraagt 4%. Dat betekent dat het verschil in kwaliteit tussen iemand die werkt in een beschutte baan en iemand die niet werkt 2000 tot 4000 euro is. In de basisopstelling gaan wij uit van 2000 euro, ook dit bedrag bevindt zich dus aan de conservatieve kant van deze bandbreedte. Hier kan de gebruiker van de tool ook naar eigen inzicht een ander bedrag invullen.



## HOOFDSTUK 5

# Handreiking rekentool: Resultaatblok

De rekentool berekent de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS: het resultaat. We splitsen de maatschappelijke kosten en baten uit naar de verschillende partijen waar de kosten en baten worden gerealiseerd. En we splitsen de kosten en baten uit naar de verschillende kosten- en batensoorten.

## 5.1 Dashboard

De maatschappelijke kosten en baten worden gepresenteerd in de volgende tabel. Het gaat om de jaarlijkse kosten en baten om de aantallen LKS structureel omhoog te brengen met de aantallen zoals opgegeven in het input-blok.

Kosten- en batensoorten	Bedrag per eenheid			Maatschappelijke kosten en baten van de inzet van LKS (een plus staat voor een baat, een min staat voor een last)										
				1.1	1.2	1.3	1.4	1.	2.	3.1	3.2	3.3	3.	4.
				Gem. afd. W&I	Andere gem. afdelingen	SO-bedrijf	Overige NL-gemeenten	Totaal gemeenten	Rijksoverheid	Kandidaten	Reguliere werkgever	Andere partijen	Totaal privaat	TOT. MKB (1)+(2)+(3)
<b>Economische kosten en baten:</b>														
- Bruto loonkosten	€ 27.267	€ 29.880	€ 29.880			€ 440.532		€ 440.532		€ 912.315	€ 471.782		€ 440.532	€ 0
- Inkomstenbelasting									€ 61.966	€ 61.966			€ 61.966	€ 0
- Werkgerelateerde kosten	€ 1.091	€ 1.195	€ 1.195							€ 36.493			€ 36.493	€ 36.493
- Loonkostensubsidie	€ 14.997	€ 13.745	€ 13.147								€ 207.584		€ 207.584	€ 0
- Operatief resultaat	€ 2.780	€ 2.780	€ 16.733			€ 221.216		€ 207.584					€ 207.584	€ 0
- Publieke middelen W&I:						€ 751		€ 751			€ 264.198		€ 264.198	€ 264.198
- Bijstandsuitkering	€ 17.434	€ 17.434	€ 17.434											
- Effect op BUIG-budget*														
- Uitvoeringskosten bijstand	€ 4.034	€ 4.034	€ 4.034											
- Uitvoeringskosten LKS	€ 1.874	€ 1.874	€ 1.874											
- Ontwikkelingskosten	€ 4.130	€ 4.130	€ 4.130											
- Begeleidingsvergoeding	€ 10.757	€ 5.600	€ 4.902											
- Effect op Cluster Participatie AU/GF														
<b>Externe kosten en baten:</b>														
- Zorg	€ 1.158	€ 1.158	€ 1.158											
- Maatschappelijke ondersteuning	€ 649	€ 649	€ 649											
- Aanvullende financiële ondersteuning	€ 230	€ 230	€ 230											
- Veiligheid	€ 103	€ 103	€ 103											
- Algemene kwaliteit van leven	€ 2.000	€ 2.500	€ 3.000											
<b>TOTAAL MAATSCHAPPELIJKE KOSTEN EN BATEN</b>				€ 128.283	€ 32.675	€ 54.995	€ 412.787	€ 306.824	€ 157.557	€ 394.736	€ 0	€ 49.050	€ 443.787	€ 294.520
<b>(*) Ursplitsing effect op BUIG-budget:</b>														
- Doorwerking bespaarde uitkering				€ 3.223			€ 519.797	€ 523.020						
- Doorwerking inzet LKS				€ 254.460			€ 174.340	€ 428.800						
- Effect op BUIG-budget				€ 251.237			€ 345.457	€ 94.220						

We bespreken de maatschappelijke kosten en baten kolomsgewijs, dus per partij. De voetnoot waarin een uitsplitsing staat van het BUIG-effect lichten we apart toe in een paragraaf.

## 5.2 Gemeentelijk domein

De totale kosten en baten in het gemeentelijk domein staan in de kolom onder nummer (1). Dat is de optelsom van de voorgaande kolommen (1.1) tot en met (1.4). Het gaat om het totaal van de kosten en baten in de afdeling W&I, de kosten en baten bij de andere gemeentelijke afdelingen (binnen dezelfde gemeente), het sociaal ontwikkelbedrijf en de overige Nederlandse gemeenten.

### 5.2.1 Gemeentelijke afdeling W&I

Bij de afdeling W&I ontstaan de volgende kosten en baten door de inzet van LKS:

- **Loonkostensubsidie:** De afdeling W&I betaalt de LKS aan het sociaal ontwikkelbedrijf dan wel de reguliere werkgever.
- **Bijstandsuitkering:** Doordat mensen vanuit de uitkering aan de slag gaan met LKS, ontstaat er een batig saldo bij de afdeling W&I. Tegelijkertijd gaan de ontvangen uitkeringen aan de kant van de kandidaten met een gelijk bedrag omlaag.
- **Effect op het BUIG-budget:** De lagere bijstandslast en de hogere kosten aan loonkostensubsidies werken door in het BUIG-budget. We zien in dit voorbeeld dat het BUIG-budget voor gemeente X gaat met ruim 263 duizend euro. Tegelijkertijd gaat het BUIG-budget bij de andere Nederlandse gemeenten in totaal met ruim 344 duizend euro omlaag en macro gaat het BUIG-budget met ruim 81 duizend euro omlaag.  
Met name op dit onderdeel kunnen tussen gemeenten grote verschillen ontstaan. Bij grotere gemeenten leiden de lagere bijstandslasten in beperkte mate tot een lager bijstandsbudget. Bij kleinere gemeenten gaat het bijstandsbudget geheel (gemeenten met minder dan 15.000 inwoners) of gedeeltelijk (gemeente met een inwonertal tussen de 15.000 en 40.000) met een bedrag gelijk aan de bespaarde uitkering omlaag. Zie ook: Beschrijving verdeelsystematiek bijstandsbudget en budget loonkostensubsidies, Bijlage behorende bij artikel 6 van het Besluit Participatiewet, geldend van 1-1-2022 t/m heden (SZW, 2022).
- **Uitvoeringskosten bijstand:** Door het lagere aantal bijstandsgerechtigden, gaan de uitvoeringskosten bijstand omlaag.
- **Uitvoeringskosten LKS:** de uitvoeringskosten LKS gaan omhoog door het hogere aantal loonkostensubsidies.
- **Ontwikkelingskosten:** Voor de ontwikkeling en toeleiding van een groter aantal mensen naar werk, gaan de jaarlijkse ontwikkelingskosten omhoog.
- **Begeleidingsvergoeding:** Door het grotere aantal mensen met LKS, gaat de begeleidingsvergoeding omhoog.
- **Effect op cluster Participatie AU/GF:** Voor de mensen die van de bijstand naar LKS gaan, is er geen effect op het budget in het gemeentefonds. De gemeente gaat wel een vergoeding ontvangen voor de mensen die als nuggen aan de slag zijn geholpen met LKS. Daardoor gaat het berekende basisbedrag in de algemene uitkering omhoog en daalt de uitkeringsfactor. Dat leidt tot een lager budget voor de andere gemeenten in Nederland en voor de betreffende gemeente in het algemeen.
- **Totaal maatschappelijke kosten en baten:** De totale netto baten van gemeente X zijn in dit voorbeeld in dit geval ruim 127 duizend euro per jaar. De verschillen tussen gemeenten kunnen groot zijn, afhankelijk van de doorwerking in het BUIG-budget.

## 5.2.2 Andere gemeentelijke afdelingen

Bij de andere gemeentelijke afdelingen (in dit geval gemeente X) ontstaan de volgende kosten en baten:

- **Effect op Cluster Participatie AU/GF:** hiervoor gaven we aan dat door de toename van het cluster Participatie voor de betreffende gemeente, de uitkeringsfactor omlaag gaat, die ook van toepassing is op de betreffende gemeente zelf. Dat heeft voor de betreffende gemeente een nadelig effect.
- **Maatschappelijke ondersteuning:** De kosten voor maatschappelijke ondersteuning gaan voor de gemeente omlaag, naarmate meer mensen vanuit een situatie van werkloosheid aan de slag worden geholpen.
- **Aanvullende financiële ondersteuning:** De kosten voor schuldhelpverlening en voor bijzondere bijstand gaan omlaag als meer mensen gaan werken. Met name de lagere kosten aan bijzondere bijstand hebben effect op de inkomenssituatie voor de kandidaten. De besparing bij de gemeente leidt daarom tot een kostenpost aan de kant van de kandidaten.

### 5.2.3 Sociaal ontwikkelbedrijf

- **Bruto loonkosten:** Het sociaal ontwikkelbedrijf maakt loonkosten voor de medewerkers op een beschutte werkplek en bij reguliere werkgevers.
- **Loonkostensubsidie:** Het sociaal ontwikkelbedrijf ontvangt LKS van de gemeente.
- **Operationeel resultaat:** De groepen op een beschutte werkplek en in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf realiseren toegevoegde waarde. Het saldo met de bedrijfskosten (alle kosten met uitzondering van de loonkosten van de medewerkers op een beschutte werkplek en in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf) vormt het operationeel resultaat.
- **Begeleidingsvergoeding:** Het sociaal ontwikkelbedrijf ontvangt naast de LKS een vergoeding voor de begeleiding van de kandidaten.

### 5.2.4 Overige Nederlandse gemeenten

- **Effect op BUIG-budget:** Door de systematiek van het BUIG-budget gaat het budget – onder de veronderstelling dat er verder niets verandert – voor de andere Nederlandse gemeenten omlaag. Dit effect doet zich nadrukkelijk voor als de bijstandsuitkeringen worden bespaard bij grotere gemeenten. Dat komt doordat de besparing op de bijstandsuitkering op macroniveau wordt afgeroomd en via de verdeling leidt tot een lager budget voor alle Nederlandse gemeenten.
- **Effect op Cluster Participatie AU/GF :** Doordat nuggers aan de slag worden geholpen met LKS, gaat het budget in het cluster Participatie omhoog. Doordat het macrobudget gelijk blijft, gaat het budget bij de andere gemeenten omlaag.

## 5.3 Rijksoverheid

- **Inkomstenbelasting:** de inkomstenbelasting gaat omhoog, omdat mensen meer gaan verdienen. De inkomstenbelasting wordt betaald door de kandidaten.
- **Effect op BUIG-budget:** De besparing op de uitkeringen wordt op macroniveau afgeroomd. Daar staat tegenover dat het BUIG-budget omhoog gaat doordat meer LKS wordt uitgegeven.
- **Veiligheid:** De kosten voor veiligheid zoals de gerechtelijke macht en politie, gaan omlaag als meer mensen aan het werk gaan. De besparingen op de zorgkosten laten we neerslaan in de private sector, bij zorgpartijen.

## 5.4 Privaat domein

De kandidaten, reguliere werkgevers en andere partijen behoren tot het privaat domein. De optelsom van de kosten en baten die in het privaat domein worden gerealiseerd staan in kolom (3).

### 5.4.1 Kandidaten

- **Bruto loonkosten:** Mensen die aan het werk zijn gegaan ontvangen loon. Let op dat we hier ook de werkgeverslasten meenemen.
- **Inkomstenbelasting:** Van de bruto loonkosten gaat een deel naar de rijksoverheid in de vorm van belasting en premies. Het bedrag betreft een saldopost van belastingen, premies en toeslagen.
- **Werkgerelateerde kosten:** Mensen die werken maken kosten, bijvoorbeeld voor kleding en het woon-werkverkeer.
- **Bijstandsuitkering:** mensen die aan de slag gaan in een betaalde baan krijgen een lagere uitkering of de uitkering verdwijnt volledig.

- **Aanvullende financiële ondersteuning:** Mensen die gaan werken en meer verdienen ontvangen in het algemeen minder bijzondere bijstand. De inkomsten van de kandidaten gaan daardoor omlaag.
- **Algemene kwaliteit van leven:** Mensen die werken ervaren een hogere kwaliteit van leven dan mensen die werkloos zijn. In dit voorbeeld gaat het uitgedrukt in euro's om maatschappelijke waarde van 105 duizend euro.
- **Totaal maatschappelijke kosten en baten:** In totaal leidt de inzet van loonkostensubsidies voor de kandidaten in dit voorbeeld tot een maatschappelijk voordeel van 395 duizend euro.

#### 5.4.2 Reguliere werkgevers

- **Bruto loonkosten:** Werkgevers maken loonkosten voor de betrokken medewerkers.
- **Loonkostensubsidie:** Werkgevers ontvangen voor betrokkenen een loonkostensubsidie van de gemeente.
- **Operationeel resultaat:** De betrokken medewerkers realiseren toegevoegde waarde. Daarnaast maakt het bedrijf andere kosten dan alleen de loonkosten. Het saldo van deze zogenoemde bedrijfskosten en de toegevoegde waarde is het operationeel resultaat. Het operationeel resultaat is in de rekentool een saldo post. Gemiddeld gaan wij ervan uit dat reguliere werkgevers financieel noch voordeel noch nadeel ondervinden door mensen met een verminderde loonwaarde in dienst te nemen. Daarom zijn de totale kosten en baten gelijk aan nul. Als daarnaast de bruto loonkosten en de loonkostensubsidie bekend zijn, kan daaruit het operationeel resultaat worden afgeleid.
- **Totaal maatschappelijke kosten en baten:** Zoals hiervoor aangegeven veronderstellen wij deze post in de rekentool gelijk aan nul.

#### 5.4.3 Andere partijen

- **Zorg:** Betreft de besparingen bij met name zorgpartijen.
- **Veiligheid:** Betreft de kosten van overlast en criminaliteit. Deze gaan gemiddeld genomen omlaag, als meer mensen aan het werk gaan.

### 5.5 Totaal

De optelsom van de cluster gemeenten, rijksoverheid en privaat leiden tot het totaal van de maatschappelijke kosten en baten, uitgesplitst in de clusters economie, werk en inkomen en extern.

#### 5.5.1 Economische effecten

Met name de onderdelen werkgerelateerde kosten en het operationeel resultaat leiden tot een bijdrage aan de totale maatschappelijke kosten en baten. Bij de bruto loonkosten, inkomstenbelasting en de loonkostensubsidie gaat het vooral om herverdeeleffecten. Wij kennen in de berekening van de maatschappelijke kosten en baten geen waarde toe aan herverdeling van middelen.

#### 5.5.2 Publieke middelen W&I

De uitvoerings-, ontwikkelings- en begeleidingskosten hebben vooral invloed op de maatschappelijke kosten en baten. Dat komt doordat als deze kosten niet zouden worden gemaakt, ze aan andere zaken in de samenleving zouden kunnen worden besteed. Het effect van de bijstandsuitkeringen de effecten op het BUIG-budget en het Cluster Participatie AU/GF zijn nihil. Dat komt doordat het hier vooral gaat om de herverdeling van middelen binnen de samenleving.

### 5.5.3 Externe effecten

Bij de externe effecten zijn alle kosten- en batenposten relevant voor de totale maatschappelijke kosten en baten.

### 5.5.4 Totale maatschappelijke kosten en baten

Het totaal van alle kosten en baten door de inzet van LKS leiden tot de totale maatschappelijke kosten en baten. In dit voorbeeld gaat het in totaal om (afgerond) 295 duizend euro per jaar.

## 5.6 Uitsplitsing effect op BUIG-budget

Het effect op BUIG-budget - dat in de resultaten staat weergegeven voor de gemeentelijke afdeling W&I, overige NL-gemeenten, Totaal gemeenten en bij de rijksoverheid - splitsen we in een voetnoot op in de doorwerking van de bespaarde uitkering en de doorwerking van de inzet van LKS. De bespaarde uitkering wordt afgeroomd van het macrobudget. Dat is een voordeel voor het Rijk. De verlaging van het macrobudget werkt naar rato van het gemeentelijk aandeel in het BUIG-budget door in de gemeentelijke budgetten.

De inzet van LKS wordt op macroniveau gecompenseerd door de rijksoverheid. Er is meestal sprake van een herverdeeleffect voor gemeenten waar het budget op basis van objectieve maatstaven wordt verdeeld. Voor het deel dat het budget objectief wordt verdeeld, staat tegenover de volledige compensatie van de LKS (LKS naar realisatie) een negatief herverdeeleffect van gemiddeld  $1/3^e$  van de bespaarde uitkering.

## HOOFDSTUK 6

# Resultaten MKBA LKS

Voor een toelichting op de resultaten van de maatschappelijke kosten en baten werken we verschillende voorbeelden uit. Eerst brengen we één persoon structureel aan de slag met respectievelijk beschut werk, werk bij een sociaal ontwikkelbedrijf en werk bij een reguliere werkgever. Vervolgens brengen we 40.000 personen aan de slag met LKS. En tot slot illustreren we de financiële effecten voor de afdeling werk en inkomen van het aan de slag helpen van mensen met een LKS voor een kleine, middelgrote en grote gemeente.

## 6.1 Eén persoon aan de slag met LKS

In de volgende tabel laten we de kosten en de baten zien als één persoon vanuit de uitkering aan de slag wordt geholpen op een beschutte werkplek, bij het sociaal ontwikkelbedrijf en bij een reguliere werkgever. Verder passen we de aantallen en bedragen in de basisopstelling niet aan.

	<i>LKS-NBW</i>	<i>LKS-BIJ</i>	<i>LKS-VIA</i>
Werkgerelateerde kosten	-€ 825	-€ 937	-€ 944
Operationeel resultaat	-€ 2.103	€ 2.179	€ 13.210
Uitvoeringskosten bijstand	€ 4.034	€ 4.034	€ 4.034
Uitvoeringskosten LKS	-€ 1.874	-€ 1.874	-€ 1.874
Ontwikkelingskosten	-€ 909	-€ 2.065	-€ 1.982
Begeleidingsvergoeding	€ 0	€ 0	-€ 4.902
Zorg	€ 1.158	€ 1.158	€ 1.158
Maatschappelijke ondersteuning	€ 649	€ 649	€ 649
Aanvullende financiële ondersteuning	€ 151	€ 151	€ 151
Veiligheid	€ 103	€ 103	€ 103
Algemene kwaliteit van leven	€ 2.000	€ 2.500	€ 3.000
<b>Totaal maatschappelijke kosten en baten</b>	<b>€ 2.383</b>	<b>€ 5.898</b>	<b>€ 12.603</b>

In alle gevallen zijn de effecten voor de maatschappij positief; de baten zijn hoger dan de kosten. De totale maatschappelijke baten van één persoon met beschut werk bedragen €2.383, van één persoon met werk bij het sociaal ontwikkelbedrijf €5.898 en van één persoon met werk bij een reguliere werkgever €12.603. In de tabel kunnen we nagaan waardoor de verschillen worden verklaard. We zien dat de verschillen vooral worden verklaard door verschillen in het operationeel resultaat, in de ontwikkelingskosten, in de begeleidingsvergoeding en door de algemene kwaliteit van leven. We gaan hierna een voor een in op de afzonderlijke posten.

- Operationeel resultaat: In het operationeel resultaat is de toegevoegde waarde opgenomen die door betrokkenen kan worden gerealiseerd. Mensen met een indicatie beschut realiseren in het algemeen een negatief operationeel resultaat. Mensen zonder indicatie beschut die in dienst zijn bij het sociaal ontwikkelbedrijf kunnen vaak een hoger operationeel resultaat realiseren. Gemiddeld realiseren zij een positief operationeel resultaat. Het hoogste operationeel resultaat

wordt gerealiseerd bij reguliere werkgevers. Zij zullen – gemiddeld gesproken – alleen mensen met LKS in dienst nemen als zij per saldo geen verlies realiseren. Onder die voorwaarde berekent de tool dat betrokkenen een substantieel hoger operationeel resultaat (moeten) realiseren, zodat zij bij reguliere werkgevers in dienst kunnen treden. Voorts worden de verschillen in operationeel resultaat verklaard doordat de begeleidingskosten voor medewerkers met LKS in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf en op een beschutte werkplek onderdeel uitmaken van het operationeel resultaat. Voor medewerkers in dienst bij reguliere werkgevers worden de begeleidingskosten apart gespecificeerd. Zie ook hierna.

- Ontwikkelingskosten: Het verschil in de ontwikkelingskosten wordt vooral verklaard door het verschil in de kans dat mensen uitvallen uit de beschutte baan, de dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf en de baan bij de reguliere werkgever. De tool berekent de maatschappelijke kosten en baten als het aantal LKS – in dit geval – met één persoon omhoog wordt gebracht. De kans dat mensen in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf (vaak een tijdelijk arbeidscontract) en aan de slag bij reguliere werkgevers uitvallen is groter dan de kans dat iemand op een beschutte werkplek uitvalt (gegarandeerde baan). Naarmate er vaker mensen uitvallen, moet er meer aan ontwikkeling worden gedaan om (opnieuw) mensen vanuit de uitkering aan de slag te krijgen met een LKS. Dat leidt tot hogere kosten.
- Begeleidingsvergoeding: In de werking van de rekentool, ontstaan per saldo kosten voor begeleiding bij medewerkers met LKS in dienst bij een reguliere werkgever. Dat zijn met name de kosten voor de jobcoach om mensen zoveel mogelijk aan de slag te houden. Deze kosten maken voor de beschutte werkplek en de dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf onderdeel uit van de bedrijfskosten van het sociaal ontwikkelbedrijf. De bedrijfskosten van het sociaal ontwikkelbedrijf zijn onderdeel van het operationeel resultaat.
- Algemene kwaliteit van leven: De kwaliteit van leven verbetert als mensen aan het werk gaan. Hiervoor hebben we het in euro's uitgedrukte voordeel onderbouwd. Ook zien we dat de kwaliteit van leven verder verbetert naarmate mensen meer regulier aan de slag gaan.

## 6.2 40.000 mensen met LKS aan de slag

We hebben berekend wat – uitgaand van de basisopstelling van de rekentool – de maatschappelijke kosten en baten zijn van het structureel aan de slag helpen van 40.000 personen met LKS aan een zo regulier mogelijke baan bij het sociaal ontwikkelbedrijf of een reguliere werkgever. We gaan ervan uit dat er 13.500 medewerkers met LKS in dienst bij het sociaal ontwikkelbedrijf en 26.500 medewerkers bij een reguliere werkgever aan de slag gaan. Daarbij gaat het om respectievelijk 1350 en 2650 nuggers. De resultaten staan in de volgende tabel.

Werkgerelateerde kosten	-€ 37.650.790
Operationeel resultaat	€ 379.473.679
Uitvoeringskosten bijstand	€ 145.224.000
Uitvoeringskosten LKS	-€ 74.960.000
Ontwikkelingskosten	-€ 80.411.100
Begeleidingsvergoeding	-€ 129.903.000
Zorg	€ 46.307.708
Maatschappelijke ondersteuning	€ 25.963.303
Aanvullende financiële ondersteuning	€ 6.042.614
Veiligheid	€ 4.113.748
Algemene kwaliteit van leven	€ 113.250.000
<b>Totaal maatschappelijke kosten en baten</b>	<b>€ 397.450.162</b>

De totale maatschappelijke baten bedragen (afgerond) €397 mln/jr. We zien dat de baten worden gerealiseerd door de volgende posten:

- Operationeel resultaat: mensen die aan het werk gaan, realiseren toegevoegde waarde. De toegevoegde waarde is onderdeel van het operationeel resultaat.

- Uitvoeringskosten bijstand: Er zijn minder mensen afhankelijk van een bijstandsuitkering. De uitvoeringsorganisatie bespaart kosten op de uitvoering.
- De maatschappij bespaart op kosten voor zorg, maatschappelijke ondersteuning, aanvullende financiële ondersteuning en veiligheid naarmate er meer mensen aan het werk gaan.
- Algemene kwaliteit van leven: De algemene kwaliteit van leven neemt toe, naarmate er meer mensen aan de slag gaan. In de rekentool rekenen we alleen bedragen toe aan de betreffende medewerkers. Echter, de kwaliteit van leven zal ook op andere terreinen toenemen. Denk bijvoorbeeld aan de leefbaarheid in wijken en steden. Naarmate meer mensen werken en minder mensen werkloos zijn, neemt de leefbaarheid toe. In de rekentool zijn hiervoor geen bedragen opgenomen, omdat die niet bekend zijn uit onderzoek, maar het is wel een effect

Naast baten worden er ook (lagere) kosten gerealiseerd. Het gaat om de volgende kosten:

- Werkgerelateerde kosten: betreft met name extra kosten die mensen gaan maken om te kunnen werken. Het gaat dan bijvoorbeeld om kleding en reiskosten.
- Uitvoeringskosten LKS: De LKS moet door de uitvoeringsorganisatie berekend en betaald worden aan de werkgevers.
- Ontwikkelingskosten: Om het aantal LKS structureel op 40.000 te houden worden er jaarlijks ontwikkelingskosten gemaakt om de mensen die uitvallen te vervangen door nieuwe plaatsingen. Het gaat hier om de kosten van ontwikkeling, re-integratie, matching en plaatsing.
- Begeleidingsvergoeding: Om betrokkenen aan de slag te houden moeten kosten worden gemaakt voor met name jobcoaching.

Tot slot kan de vraag worden gesteld waarom de besparing op de uitkering niet in het overzicht is opgenomen. Dat komt doordat het bij uitkeringen (en loonkostensubsidies) gaat om herverdeling van inkomen. Als de uitkeringen omlaag gaan, gaan de overheidsuitgaven omlaag en daardoor gaan de belastingen omlaag. Daardoor houdt de belastingbetaler meer geld over. Bij de berekening van de maatschappelijke baten en lasten gaat in eerste instantie de uitkering van de betreffende uitkeringsgerechtigden omlaag. Aan de andere kant gaat het besteedbaar inkomen van de belastingbetalers omhoog. De baten en de lasten vallen tegen elkaar weg. We houden in de berekening van de maatschappelijke baten en lasten geen rekening met de waardering van herverdeling van middelen. We houden ook geen rekening met de nutsbeleving van geld (een euro wordt door iemand met weinig inkomen vaak hoger gewaardeerd dan een euro door iemand met veel inkomen).

### 6.3 Financiële effecten voor individuele gemeenten

Ter illustratie van het totale financiële effect voor individuele gemeenten, berekenen we de totale kosten en baten voor de afdeling W&I, de andere gemeentelijke afdelingen en het sociaal ontwikkeling bedrijf van het aan de slag helpen van één persoon met LKS vanuit de uitkering bij het sociaal ontwikkelbedrijf. We kijken naar het effect voor kleine gemeenten (<15.000 inwoners), middelgrote gemeenten (15.000 – 40.000 inwoners) en grote gemeenten (> 40.000 inwoners). Voor de illustratie van het effect voor middelgrote gemeenten, nemen we een gemeente met 27.500 inwoners. Het effect voor kleine en voor grote gemeenten is – zolang de omvang onder de 15.000 respectievelijk boven de 40.000 inwoners blijft - onafhankelijk van de gemeentegrootte.



	Klein	Middelgroot	Groot
Bruto loonkosten	-€ 23.419	-€ 23.419	-€ 23.419
Operationeel resultaat	€ 2.179	€ 2.179	€ 2.179
Bijstandsuitkering	€ 17.434	€ 17.434	€ 17.434
Effect op BUIG-budget	-€ 6.661	-€ 859	€ 4.854
Uitvoeringskosten bijstand	€ 4.034	€ 4.034	€ 4.034
Uitvoeringskosten LKS	-€ 1.874	-€ 1.874	-€ 1.874
Ontwikkelingskosten	-€ 2.065	-€ 2.065	-€ 2.065
Maatschappelijke ondersteuning	€ 649	€ 649	€ 649
Aanvullende financiële ondersteuning	€ 189	€ 189	€ 189
<b>Saldo gemeentelijke baten en lasten</b>	<b>-€ 9.534</b>	<b>-€ 3.732</b>	<b>€ 1.981</b>

We zien forse verschillen tussen de verschillende gemeenten. Als we naar de afzonderlijke kosten en baten kijken, zien we dat het verschil in het totale saldo van kosten en baten volledig verklaard wordt door het verschil van het effect op het BUIG-budget.

De wijze waarop het BUIG-budget wordt verdeeld is afhankelijk van de gemeentegrootte. Zoals we hiervoor al aangaven wordt het budget voor de bijstandsuitkeringen voor kleine gemeenten verdeeld op basis van het historisch aandeel, voor middelgrote gemeenten op basis van een mix van het historisch aandeel en objectieve maatstaven en voor grote gemeenten volledig op basis van objectieve maatstaven. Voor alle gemeenten geldt dat het macrobudget omlaag wordt gebracht met de bespaarde uitkering. Voor de afzonderlijke gemeenten in bovenstaande tabel geldt:

- Voor de kleinere gemeenten geldt dat het budget verdeeld wordt op basis van het historisch aandeel. Door de besparing op de uitkering, gaat het gemeentelijk aandeel in de landelijke bijstandsuitgaven omlaag. Daardoor wordt de verlaging op het macrobudget volledig afgewenteld op de individuele kleinere gemeente.
- Voor de middelgrote gemeenten geldt dat de verlaging van het macrobudget alleen wordt afgewenteld op de individuele gemeente voor het deel dat de betreffende gemeente budget ontvangt op basis van het historisch aandeel. Voor het deel dat de gemeente budget ontvangt op basis van de objectieve maatstaven gaat het budget van alle gemeenten naar rato van het gemeentelijk aandeel omlaag.
- Voor de grote gemeenten geldt dat de verlaging van het macrobudget slechts ter grootte van het objectief aandeel wordt afgewenteld op de betreffende gemeente. Het gaat dan om een relatief beperkte verlaging. De rest wordt afgewenteld op alle andere gemeenten in Nederland. Het effect op het BUIG-budget in de bovenstaande tabel is echter positief. Dat komt doordat naast de verlaging van het budget voor de uitkeringen, sprake is van een verhoging van het BUIG-budget doordat de betaalde LKS gecompenseerd wordt via het BUIG-budget, doordat er sprake is van LKS naar realisatie. Deze compensatie vindt ook plaats bij de kleinere en middelgrote gemeenten, maar is niet zo groot dat het leidt tot een positief effect op het BUIG-budget.

We zien dat het aan het werk helpen van mensen in een bijstandsuitkering met LKS bij het sociaal ontwikkelbedrijf per saldo financieel voordeel oplevert voor de grote gemeente. De kleine en middelgrote gemeente moeten extra uitgaven doen. De saldi zijn de uitkomst van de herverdeling van het BUIG-budget. De financiële effecten voor de rijksoverheid en voor de gehele maatschappij zijn in alle gevallen gelijk. Kortom, gemeenten ervaren een verschillende financiële prikkel om mensen aan het werk te helpen, afhankelijk van de gemeentegrootte. De grens ligt rond de 35.000 inwoners. Gemeenten met meer dan 35.000 inwoners ervaren een financiële stimulans.

Gemeenten met minder dan 35.000 inwoners worden in financiële termen ontmoedigd om in deze groep te investeren<sup>4</sup>.

### 6.3.1 Relevante beleidsoverwegingen voor gemeenten

Op basis van de directe financiële effecten op de afdeling werk en inkomen die zichtbaar worden in dit voorbeeld zou een kleine of middelgrote gemeente geneigd kunnen zijn beperkt in te zetten op loonkostensubsidie. Er is echter een aantal aanvullende beleidsoverwegingen op inhoudelijk en financieel gebied die van belang zijn voor een gefundeerd beleid:

1. Gemeenten hebben in de eerste plaats – los van de intrinsieke motivatie om inwoners te ondersteunen om zo zelfstandig mogelijk aan de slag te komen – de wettelijke opdracht om mensen te helpen die het zelf niet redden op de arbeidsmarkt.
2. Daarnaast laat de maatschappelijke kosten- en batenanalyse zien dat de effecten van de inzet van loonkostensubsidie en zo mensen aan de slag te helpen positief zijn voor mens, economie en maatschappij. Uit paragraaf 6.1 blijkt dat de maatschappelijke baten bijna 6.000 euro zijn wanneer 1 persoon vanuit de uitkering met LKS aan de slag wordt geholpen bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Het is daarmee een investering van de gemeente die maatschappelijk veel oplevert.
3. Naast de kosten en baten voor de gemeentelijke afdeling werk en inkomen, zijn er baten voor de gemeente op het gebied van minder kosten voor WMO-maatwerkvoorzieningen en minder schuldhulpdienstverlening die niet zichtbaar worden als alleen de afdeling werk en inkomen in ogenschouw wordt genomen.
4. Als andere gemeenten meer inzetten op loonkostensubsidie en meer mensen vanuit de bijstand aan de slag krijgen dan de betreffende gemeente, leidt dat via een verlaging van het macrobudget tot een lager BUIG-budget voor de betreffende gemeente. Om financiële tekorten te voorkomen is het daarom van belang minstens even goed te presteren als het gemiddelde van alle andere gemeenten. Kortom: een belangrijk advies voor gemeenten – vanuit sociaal, maar zeker ook vanuit financieel opzicht - is om tenminste net zo goed te presteren met het aan het werk helpen van mensen als alle andere gemeenten.
5. In de praktijk besluiten gemeenten met een tekort op het BUIG-budget regelmatig om te bezuinigen op re-integratie en de inzet van LKS om het tekort te compenseren. Dat leidt tot minder activiteit om mensen aan de slag te helpen en te houden. Die kosten gaan inderdaad omlaag. Maar, het risico is dat daardoor meer in plaats van minder mensen in de bijstand blijven. Dat leidt tot een nog hoger tekort op het BUIG-budget. Daardoor bestaat het risico van een neerwaartse spiraal. Gemeenten hebben er financieel belang bij om mensen te blijven re-integreren. Dat vertaalt zich (helaas) niet altijd in een positief saldo op het BUIG-budget, maar het financieel resultaat is beter (of bij sommige gemeenten misschien 'minder slecht') dan als de betreffende gemeente minder aan re-integratie gedaan zou hebben.
6. Tot slot ontvangen gemeenten naast de budgetten die meebewegen met het aantal bijstandsgerechtigden en LKS-ers, budget dat niet meebeweegt met deze aantallen. Het gaat in het bijzonder om het begeleidingsbudget voor nieuw beschermt werk. Dat budget is jaarlijks vast en wordt volgens een vaste sleutel verdeeld. Hoewel gemeenten deze middelen beschikbaar hebben, worden deze door de vaste<sup>5</sup> verdeelsleutel niet zichtbaar bij de berekening van de maatschappelijke kosten en baten. Met andere woorden, als het saldo van baten en lasten voor de gemeente negatief is, betekent dat niet dat de gemeente geen geld heeft om toch de

---

<sup>4</sup> Daarbij merken we op dat de kleinere gemeenten vanuit financieel opzicht wel de landelijk gemiddelde ontwikkeling moeten proberen te volgen. Als de bijstandsuitgaven niet mee-ontwikkelen met het landelijk gemiddelde, worden kleinere gemeenten met tekorten geconfronteerd. Het aandeel in het budget past zich namelijk met een vertraging van twee jaar aan op het aandeel in de gerealiseerde uitgaven.

<sup>5</sup> Verdeling verandert niet met het veranderen van de aantallen of uitgaven aan bijstandsgerechtigden of LKS-ers.

gewenste maatregelen (in dit geval het aan de slag helpen van mensen met relatief veel beperkingen) te nemen en verantwoordelijkheid te nemen voor het uitvoeren van de wet en de eigen inwoners goed te ondersteunen.

## HOOFDSTUK 7

# Conclusie en aandachtspunten

Op basis van onze analyse trekken we een algemene conclusie. Ook formuleren we een aantal aandachtspunten die bij toepassing van het rekenmodel in acht moeten worden genomen.

## 7.1 Algemene conclusie

De maatschappelijke kosten- en batenanalyse loonkostensubsidie laat zien dat investeren in werk voor mensen met loonkostensubsidie loont; zowel voor de mens zelf als de economie en maatschappij is het effect positief.

De inzet van het instrument loonkostensubsidie leidt vaak tot een positief saldo van baten en lasten. Natuurlijk hangt de mate van het effect af van welke doelgroep begeleid wordt naar werk. Hoe meer begeleiding iemand nodig heeft bij het werk, hoe hoger de kosten die de samenleving moet maken en des te lager het saldo van maatschappelijke baten en lasten. Desalniettemin is het voordeel over het algemeen positief.

Als mensen vanuit de uitkering naar werk worden begeleid is het in algemene zin zo dat de rijksoverheid en de maatschappij in brede zin daar profijt van hebben. Voor de maatschappij betekent het dat er wordt bijgedragen aan de economie, dat er minder zorgkosten zijn, minder overlast is en de kwaliteit van leven van mensen gaat omhoog. Om dit te bereiken moet de gemeente over het algemeen investeren om iemand naar werk te begeleiden. De besparing op de uitkeringen wordt afgeroomd<sup>6</sup>. Dat is de belangrijkste reden waarom de rijksoverheid hier profijt van heeft.

Als mensen geen uitkering ontvangen en naar werk worden begeleid hebben maatschappij en economie daar ook in brede zin profijt van. Rijk en gemeente investeren in de begeleiding naar werk. Dat draagt bij aan extra economische groei, minder zorgkosten, minder overlast en een hogere kwaliteit van leven.

De maatschappelijke kosten- en batenanalyse LKS maakt duidelijk bij welke partijen kosten en baten vallen. Als uitkeringsgerechtigden aan het werk worden geholpen met loonkostensubsidie worden de besparingen op met name het BUIG-budget (budget voor de loonkostensubsidies en de bijstandsuitkeringen) door de rijksoverheid afgeroomd. Het collectief van de gemeenten gaat er op achteruit. Met name de kleinere gemeenten die hebben geïnvesteerd in extra ondersteuning ondervinden hier nadeel van, doordat het BUIG-budget voor hen wordt verdeeld op basis van

---

<sup>6</sup> De bespaarde uitkering wordt afgeroomd van het macrobudget. Met name grotere gemeenten hebben vaak toch financieel voordeel omdat het budget verdeeld wordt op basis van objectieve maatstaven. De verdeling verandert niet als het aantal mensen met een uitkering minder wordt.

historische uitgaven. Dat laat zien dat het vooral voor kleinere gemeenten aantrekkelijker gemaakt moet worden om te investeren in loonkostensubsidies.

Als mensen met loonkostensubsidie bij een reguliere werkgever gaan werken springen de baten van de toegevoegde waarde voor de maatschappij in het oog. De MKBA LKS maakt de toegevoegde waarde van het werk zichtbaar voor bedrijven en daarmee de economie. Dit kan werkgevers motiveren om (meer) te investeren in medewerkers die weliswaar werkaanpassingen nodig hebben, maar wel positief bijdragen aan de omzet en daarmee de economische groei.

## 7.2 Aandachtspunten

Bij het gebruik van de maatschappelijke kosten-batenanalyse LKS is er een aantal aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden. In deze paragraaf vatten we deze samen.

### 7.2.1 Algemeen

#### **Model van de werkelijkheid**

De maatschappelijke kosten-batenanalyse is een model en daarmee een stilering van de werkelijkheid. De gebruikte cijfers zijn onderbouwd met onderzoeksresultaten en laten het algemene beeld zien.

Voor de genoemde maatschappelijke kosten en baten die in de analyse gebaseerd zijn op literatuuronderzoek geldt dat dit schattingen betreffen die eerder op basis van een specifieke onderzoekspopulatie berekend zijn. De achtergrondkenmerken van deze groep komen niet steeds volledig overeen met de doelgroep LKS. De externe kosten en baten betreffen daarom indicaties; sommige baten zullen voor de ene persoon hoger uitvallen dan voor een ander persoon, afhankelijk van de situatie waarin een persoon zich bevindt.

Als het gaat om moeilijker te kwantificeren baten, zoals bijvoorbeeld kwaliteit van leven, die een bandbreedte kennen hebben we gekozen voor een conservatieve inschatting om te voorkomen dat we een te positief beeld schetsen.

#### **Afhankelijkheid structuurvariabelen**

Bij de berekening van de maatschappelijke kosten en baten moet er rekening mee worden gehouden dat de hoogte van de structuur-variabelen mogelijk afhankelijk is van het aantal mensen dat met LKS aan de slag geholpen moet worden. Naarmate de afstand tot de arbeidsmarkt groter is en de (potentiële) loonwaarde lager is, gaan de kosten om mensen aan de slag te helpen en te houden omhoog. De gehanteerde structuur-variabelen gaan daardoor veranderen. De kans dat dat gebeurt is groter naarmate er meer mensen met LKS aan de slag geholpen moeten worden. In het uitgebreide model op gemeenteniveau kunnen deze variabelen worden aangepast.

#### **Niet alle baten in beeld**

- *Tweede orde effecten*: Het model houdt geen rekening met zogenoemde tweede orde effecten. De rekentool berekent de directe maatschappelijke kosten en baten. De ervaring leert dat als gemeenten meer investeren in het aan de slag helpen en houden van mensen die het zelf niet redden op de arbeidsmarkt, er ook meer mensen doorstromen en uitstromen uit de uitkering en uit de loonkostensubsidie. Er is sprake van een vliegwieleffect. Deze besparingen, die nog hoger zijn dan de directe, eerste orde-besparingen, brengen we niet in beeld.
- *Brede baten van werk*: De maatschappelijke baten van het aan de slag helpen van mensen met verminderde loonwaarde zijn in onze analyse van dezelfde orde van grootte als in de analyse Brede baten van werk van SCP en CPB. SCP en CPB berekenden dat de (externe)

maatschappelijke baten circa 5.000 euro per persoon bedragen als zij aan het werk gaan. Wij berekenen een vergelijkbaar bedrag: circa 2.000 euro voor de besparingen op met name zorgkosten en kosten voor veiligheid plus circa 3.000 euro voor de verbeterde kwaliteit van leven. Dat staat los van de eventuele financiële resultaten die in het economisch cluster worden gerealiseerd door de extra toegevoegde waarde. Het berekende bedrag lijkt volgens SCP en CPB "een ondergrens te zijn voor de totale materiële baten, bijvoorbeeld omdat eventuele besparingen op algemene Wmo-voorzieningen en sommige schadeposten van criminaliteit niet zijn meegenomen". Daarnaast kan ook gedacht worden aan lastig kwantificeerbare baten zoals de leefbaarheid in steden en wijken, die toeneemt naarmate meer mensen aan het werk zijn. Deze zijn ook niet in onze berekeningen meegenomen.

## 7.2.2 Financiële aandachtspunten

### Tenminste zo goed als het gemiddelde presteren

De rekentool berekent de kosten en baten van het aan de slag helpen van mensen met een LKS. Belangrijk is dat zoveel mogelijk betrokkenen op de maximaal haalbare plek aan de slag komen. Als dat niet gebeurt, wordt niet het maximaal te behalen resultaat gerealiseerd en blijven potentiële besparingen liggen. Sterker, er kan voor de betreffende gemeente zelfs sprake zijn van een negatief resultaat. Als andere gemeenten er in slagen om mensen wel maximaal te re-integreren en meer mensen vanuit de bijstand aan de slag te krijgen, leidt dat via een verlaging van het macrobudget tot een lager BUIG-budget voor de betreffende gemeente. Daardoor kunnen tekorten ontstaan. Met andere woorden, gemeenten hebben vanuit financieel opzicht – en vanuit de filosofie van de financiering van de bijstand – er belang bij om mensen maximaal aan de slag te krijgen en om financiële tekorten te voorkomen, tenminste even goed te presteren als het gemiddelde van de andere gemeenten.

### Neerwaartse spiraal voorkomen

We zien in de praktijk dat gemeenten met een tekort op het BUIG-budget besluiten om te bezuinigen op re-integratie en de inzet van LKS om het tekort te compenseren. Dat leidt tot minder activiteit om mensen aan de slag te helpen en te houden. Het risico is dat daardoor meer in plaats van minder mensen in de bijstand komen. Dat leidt tot een nog hoger tekort op het BUIG-budget. Daardoor bestaat het risico van een neerwaartse spiraal. Gemeenten hebben er – los van hun wettelijke verplichting om mensen aan de slag te helpen – financieel belang bij om mensen te blijven re-integreren. Dat vertaalt zich (helaas) niet altijd in een positief saldo op het BUIG-budget. Maar het financieel resultaat is beter dan als de betreffende gemeente minder aan re-integratie gedaan zou hebben.

### Niet alle budgetten in beeld

De rekentool laat de financiële effecten zien van een grotere inzet van loonkostensubsidies. Vaak leidt dat per saldo tot een financieel voordeel. In sommige gevallen hebben individuele gemeenten een negatief saldo. De vraag is of de betreffende gemeenten het in dat geval moeten nalaten om de betrokken kandidaten met LKS aan de slag te helpen. Het antwoord is nee. Gemeenten hebben in de eerste plaats – los van de intrinsieke motivatie om inwoners te ondersteunen om zo zelfstandig mogelijk aan de slag te komen – de wettelijke opdracht om mensen te helpen die het zelf niet redden op de arbeidsmarkt. In de tweede plaats ontvangen gemeenten naast de budgetten die meebewegen met het aantal bijstandsgerechtigden en LKS-ers, budgetten die niet meebeweegt met deze aantallen. Het gaat in het bijzonder om het begeleidingsbudget voor nieuw beschut werk. Dat budget is jaarlijks vast en wordt volgens een vaste sleutel verdeeld. Hoewel gemeenten deze middelen beschikbaar hebben, worden deze door de vaste verdeelsleutel (de

verdeling verandert niet met het veranderen van (de uitgaven aan) aantal LKS en (de uitgaven aan) aantal bijstand) niet zichtbaar bij de berekening van de maatschappelijke kosten en baten.

# Bronnenlijst

- AEF (2020). Herijking gemeentefonds sociaal domein
- Berenschot (2020). Onderzoek re-integratiekosten nieuwe doelgroep Participatiewet
- Berenschot (2022). Herijking Gemeentefonds Participatie
- CBS (2024). Statline
- CBS (2024). Consumentenprijzen; prijsindex 2015=100
- Cedris (2023). Sectorinformatie 2022
- CPB & SCP (2020). De brede baten van werk
- CPB (2012). Aan het werk met re-integratie-ondersteuning
- Moolenaar, D.E.G., Vlemmings, M., Van Tulder, F.P. & De Winter, J. (2018). Kosten van criminaliteit. *Criminaliteit en rechtshandhaving 2017*. 95-102.
- Pigou, A. (1920). *The Economics of Welfare*
- Rijksoverheid (2023). Meicirculaire gemeentefonds 2023
- Schuring, M., Reeuwijk, K. & Burdorf, A. (2016). Het monitoren van arbeidstoeleiding van mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt en gezondheidsproblemen
- SEO (2011). *Fit-4-Work: een ex-ante kosten-batenanalyse*
- SEO (2016). *Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein*
- Significant APE (2023). *De kosten en uitvoering van beschut werkplekken in Nederland*
- SZW (2023). *Voorlopige bijstandsbudgetten 2024 en definitieve budgetten 2023 bekend*
- SZW (2022). *Beschrijving verdeelsystematiek bijstandsbudget en budget loonkostensubsidies, Bijlage behorende bij artikel 6 van het Besluit Participatiewet, geldend van 1-1-2022 t/m heden.*
- Winterwerp, F. & Heering, E. (2018). *Maatschappelijk rendement participatieplekken*



# Bijlage 1: Financieel resultaat sociaal ontwikkelbedrijf

	Lonen en prijzen 2022		Lonen en prijzen 2023	
	LKS-NBW	LKS-BIJ	LKS-NBW	LKS-BIJ
Bruto salariskosten	-€ 24.000	-€ 26.300	-€ 27.267	-€ 29.880
Loonkostensubsidie	€ 13.300	€ 11.700	€ 15.110	€ 13.292
<i>Subsidieresultaat</i>	<i>-€ 10.700</i>	<i>-€ 14.600</i>	<i>-€ 12.156</i>	<i>-€ 16.587</i>
Opbrengsten uit werk	€ 12.100	€ 18.600	€ 12.457	€ 19.148
Kosten bedrijfsvoering	-€ 14.800	-€ 15.900	-€ 15.236	-€ 16.369
<i>Operationeel resultaat</i>	<i>-€ 2.700</i>	<i>€ 2.700</i>	<i>-€ 2.780</i>	<i>€ 2.780</i>
<b>Financieel resultaat</b>	<b>-€ 13.400</b>	<b>-€ 11.900</b>	<b>-€ 14.936</b>	<b>-€ 13.808</b>

Toelichting op de tabel:

- De tabel toont de lonen en prijzen per fte.
- In de tabel staat het financieel resultaat van een beschutte werkplek en dienstbetrekkingen met LKS bij het sociaal ontwikkelbedrijf in 2022. We drukken het resultaat uit in prijzen van 2022 en in prijzen van 2023. Wij baseren ons op de sectorinformatie 2022. Voor 2023 gaan we ervan uit dat in reële termen dezelfde opbrengsten uit werk en kosten bedrijfsvoering worden gerealiseerd. We gaan uit van een kosten- en opbrengstenstijging van 2,9% (gelijk aan de stijging van de consumentenprijzen in 2023 volgens het CBS).
- De loonkosten stellen we voor 2022 gelijk aan de loonkosten per fte in de sectorinformatie 2022. In 2023 gaan we uit van de stijging van het wettelijk minimumloon. Het wettelijk minimumloon ging in 2023 omhoog van €1756,- per maand naar €1995,-. Dat komt neer op een stijging van 14%.
- Het financieel resultaat (optelsom van het subsidieresultaat en het operationeel resultaat) is in 2022 gelijk aan het financieel resultaat in de sectorinformatie. Voor 2023 berekenen we het verwachte operationeel resultaat, uitgaand van de hiervoor gehanteerde stijging van de lonen en prijzen.

# Bijlage 2: Leden van de klankbordgroep

- Margreet Mook – Cedris
- Julia Kleinrensink – Cedris
- Chris Wallis – Divosa
- Bastiaan Ouwehand – Divosa
- Yvonne Pot – Kansis
- Jantien Kuperus – Vidar
- Risco Balkenende – Inclusief Groep
- Henk Guise – Orionis Walcheren



## WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

### **Berenschot B.V.**

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT  
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT  
030 2 916 916  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)