



Een onderzoek naar de verantwoordelijkheid van de
werkgever in het kader van de Wet banenafpraak en
quotum arbeidsbeperkten

DE VERPLICHTE VRIJWILLIGHEID VAN DE BANENAFSPRAAK

K.J.R. (Karolien) Bos

GGZ Westelijk Noord-Brabant

Tilburg, 30 mei 2016



De verplichte vrijwilligheid van de banenafspraken

Auteur: K.J.R. (Karolien) Bos

Studentnummer: 2068283

Afstudeerorganisatie: GGZ Westelijk Noord-Brabant

Stagebegeleider: mw. mr. W.C. IJzerman

Afstudeerperiode: februari 2016 – mei 2016

Onderwijsinstelling: Juridische Hogeschool Avans – Fontys

Locatie: Tilburg

Eerste afstudeerdocent: mw. mr. M.J. van Loon

Tweede afstudeerdocent: dhr. mr. J.D. Wesseling

Versijning: Tilburg, 30 mei 2016

Voorwoord

Geachte lezer,

Voor u ligt mijn onderzoeksrapport die ik in het kader van het afstuderen van de opleiding HBO Rechten aan de Juridische Hogeschool te Tilburg heb geschreven. In opdracht van GGZ WNB heb ik een onderzoek verricht naar de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Een zeer actueel onderwerp, dat mogelijk grote gevolgen heeft voor werkgevers en zo ook voor GGZ WNB. Gedurende de periode van februari tot mei 2016 heb ik dan ook onderzocht in hoeverre de organisatie momenteel voldoet aan de wet.

In de afgelopen periode, die op verschillende vlakken turbulente tijden kende, ben ik door verschillende mensen bijgestaan. Hiervoor wil ik hen bedanken. In de eerste plaats wil ik Wendy IJzerman bedanken die mij heeft begeleid binnen GGZ WNB gedurende mijn afstudeerperiode. Ook een woord van dank voor de overige collega's binnen de afdeling HR en Opleiding en de collega's die tijd voor mij hebben vrijgemaakt om mijn onderzoek te kunnen verrichten. Daarnaast wil ik Ria van Loon bedanken voor de fijne begeleiding vanuit de Juridische Hogeschool.

Niet alleen tijdens mijn afstudeerperiode, maar gedurende mijn hele opleiding heb ik altijd kunnen rekenen op de steun van mijn familie en vrienden. Twee dierbaren verdienen daarbij een speciale dank. Ik wil mijn vader, Lex Bos, bedanken voor alle momenten dat ik bij hem mijn hart heb mogen luchten en voor alle andere steun die hij mij heeft altijd gegeven. Naar mijn partner, Joep Schalkx, die altijd bereid is geweest om mee te denken als ik advies nodig had wat betreft mijn studie, ook regelmatig naar mijn onzekerheden heeft moeten luisteren en altijd vertrouwen in mij heeft gehad, gaat ook mijn speciale dank uit.

Ik wens u veel leesplezier.

Karolien Bos
Tilburg, 30 mei 2016

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting.....	8
Lijst met afkortingen.....	9
1. Inleiding	10
1.1 GGZ Westelijk Noord-Brabant	10
1.2 Aanleiding	11
1.3 Probleembeschrijving	13
1.4 Doelstelling.....	14
1.5 Centrale vraag.....	14
1.6 Deelvragen.....	14
1.7 Bronnen en methoden	15
1.8 Leeswijzer	16
2. De Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten	18
2.1 De banenafpraak	18
2.2 Definitie ‘garantiebaan’	19
2.3 Het quotum.....	19
2.4 Vaststelling quotum	20
2.4.1 Het quotumpercentage.....	20
2.4.2 Het quotumtekort	21
2.4.3 De quotumheffing en de inning	21
2.4.4 Voorbeeld verloop berekening quotumpercentage, quotumtekort en quotumheffing	22
2.4.5 Het quotumpercentage vertaald naar GGZ WNB	22
2.5 De nulmeting en monitoring van de banenafpraak.....	23
2.6 Doelgroep.....	24
2.7 Aanvullend voor GGZ WNB.....	24
2.7.1 Regionaal Werkbedrijf.....	24
2.7.2 Cao GGZ	25
2.8 Conclusie	25
3. De arbeidsbeperkten.....	27
3.1 Wet financiering sociale verzekeringen	27
3.2 Participatiewet	28
3.2.1 Algemene bijstand	28
3.2.2 Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen	29
3.2.3 Algemene nabestaandewet.....	29
3.2.4 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers	29
3.2.5 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen	30

3.2.6 Artikel 10 lid 2 van de Participatiewet en niet-uitkeringsgerechtigden.....	30
3.2.7 Samenvatting arbeidsbeperkte aangemerkt vanuit de Participatiewet.....	30
3.3 Wajong.....	31
3.4 Wsw.....	32
3.5 Uitbreiding doelgroep bij activering quotum.....	33
3.6 Doelgroepbeoordeling en doelgroepregister.....	33
3.6.1 Doelgroepbeoordeling.....	33
3.6.2 Doelgroepregister.....	35
3.7 Conclusie.....	35
4. Garantiebanen.....	37
4.1 De garantiebaan.....	37
4.2 Wsw-dienstbetrekkingen.....	37
4.3 Inleenverbanden.....	38
4.4 Quotumoverdracht bij inkoop van diensten.....	39
4.4.1 Onderzoeksrapport Berenschot ‘Het telt wat wel en niet meetelt’.....	39
4.4.1.1 Wenselijkheid meetellen inkoop van diensten.....	39
4.4.1.2 Uitvoerbaarheid meetellen inkoop van diensten.....	40
4.4.2 Motie-Heerma.....	41
4.5 Conclusie.....	42
5. Garantiebanen binnen GGZ WNB.....	43
5.1 Werknemersbestand GGZ WNB.....	43
5.2 Veronderstelling creatie garantiebanen.....	44
5.2.1 SPAR.....	44
5.2.1.1 Het SPAR-traject.....	44
5.2.1.2 Conclusie SPAR.....	45
5.2.2 Groen- en schoonmaakvoorziening.....	45
5.2.2.1 De WVS-groep.....	45
5.2.2.2 Groenvoorziening.....	46
5.2.2.3 Schoonmaakvoorziening.....	46
5.2.2.4 Conclusie groen- en schoonmaakvoorziening.....	46
5.3 Conclusie.....	47
6. Conclusie en aanbevelingen.....	48
6.1 Conclusie.....	48
6.2 Aanbevelingen.....	49
Bronnenlijst.....	52

Samenvatting

In samenhang met de Participatiewet is de regeling Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wbqa) gevormd. Deze regeling moet bewerkstelligen dat meer mensen met een arbeidsbeperking kunnen participeren binnen de arbeidsmarkt. Dit is vormgegeven door middel van de banenafspraken. Deze afspraak houdt in dat alle werkgevers zich garant stellen voor in totaal 125.000 banen in 2026, 100.000 banen te creëren door de marktsector en 25.000 door de overheid. Tot aan 2026 is per jaar een aantal banen afgesproken dat in dat betreffende jaar moet zijn behaald. Indien blijkt bij de jaarlijkse monitoring dat dit aantal niet is behaald, wordt een quotum geactiveerd. Een nog vast te stellen quotumpercentage moet bepalen hoeveel garantiebanen binnen een organisatie moeten zijn gecreëerd. Het percentage is nog niet bekend, maar een eerste inschatting komt neer op respectievelijk 1,25% in 2017 tot 2,5% in 2026. Wanneer blijkt dat een organisatie zich onvoldoende heeft ingezet voor het creëren van garantiebanen, volgt een quotumheffing. Dit is een jaarlijkse boete van € 5.000,00 per niet gecreëerde garantiebaan.

In dit onderzoeksrapport, dat in opdracht van de afdeling HR en Opleiding van GGZ Westelijk Noord-Brabant (hierna: GGZ WNB) is uitgevoerd, is de Wbqa uiteengezet. Daarbij is specifiek ingegaan op de doelgroep en is onderzocht in hoeverre GGZ WNB op dit moment voldoet aan de gestelde wetgeving, zodat zij inzicht verkrijgt in haar positie en eventueel actie kan ondernemen om ervoor te zorgen dat zij zo veel mogelijk het risico op een boete kan voorkomen. De resultaten zijn dusdanig concreet gegeven, dat de aanbevelingen eenvoudig tot een beleidsstuk kunnen worden gebracht. De vraag die dan ook centraal staat in dit onderzoeksrapport is: *'In hoeverre voldoet GGZ WNB aan de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten, indien in enig jaar, door het niet realiseren van de collectieve banenafspraken, het quotum wordt geactiveerd en de organisatie individueel wordt beoordeeld?'.*

Wanneer een arbeidsbeperkte werknemer in de zin van de Wbqa 25,5 uur per week werkzaam is, wordt dit gezien als één garantiebaan. Onder het begrip arbeidsbeperkte vallen: (1) de personen die in het kader van de Participatiewet recht hebben op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en waarvan is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, (2) Wajongers met mogelijkheden tot arbeidsparticipatie, (3) mensen met een Wet sociale werkvoorziening en mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst stonden en een nog geldende indicatie hebben en (4) personen die op eigen verzoek door het UWV zijn beoordeeld en waarbij is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon. Momenteel wordt onderzocht hoe uren van arbeidsbeperkten kunnen meetellen bij het bepalen van het aantal garantiebanen in situaties waarbij de arbeidsbeperkte niet in dienst is binnen een organisatie. Deze situaties zien op inleenverbanden en inkoop van diensten.

GGZ WNB had in 2015 twee arbeidsbeperkten in dienst, die beiden een arbeidsovereenkomst voor 24 uur per week hebben. Dit verhoudt zich tot 1,88 garantiebaan. Het percentage aan garantiebanen binnen GGZ WNB komt dan neer op 0,16%. Op basis van de eerste inschatting van de hoogte van het quotumpercentage zal GGZ WNB naar verwachting niet voldoen, waardoor gesproken kan worden van een quotumtekort. Mocht de organisatie hieraan niets veranderen en de collectieve banenafspraken niet worden behaald, dan zal naar alle waarschijnlijkheid GGZ WNB jaarlijks tot en met 2026 een quotumheffing van € 5.000,00 per niet gecreëerde garantiebaan opgelegd krijgen. GGZ WNB zal zich moeten verdiepen in de Wbqa en de ontwikkelingen hieromtrent moeten volgen. Indien de organisatie ervoor kiest om meer garantiebanen te creëren, moet gekeken worden op welke plekken binnen de organisatie ruimte hiervoor is. Dit kan de organisatie zelfstandig doen of in samenwerking met het UWV. Het in dienst nemen van arbeidsbeperkten zal direct leiden tot meer garantiebanen.

Lijst met afkortingen

cao	collectieve arbeidsovereenkomst
College van B&W	College van Burgemeester en Wethouders
GGZ WNB	Geestelijke Gezondheidszorg Westelijk Noord-Brabant
ID	Besluit in- en doorstroom
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemer
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
jº	Juncto
MvT	Memorie van Toelichting
SvdA	Stichting van de Arbeid
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Wajong	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
Wbqa	Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten
Wia	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WIW	Wet inschakeling werkzoekenden
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
Wwb	Wet werk en bijstand

1. Inleiding

In opdracht van GGZ Westelijk Noord-Brabant (hierna: GGZ WNB) is onderzoek gedaan naar de Wet banenafspraken en quatum arbeidsbeperkten (hierna: Wbqa). Dit hoofdstuk omvat een inleiding op het verdere onderzoek. Allereerst wordt de afstudeerorganisatie beschreven om vervolgens in te gaan op de aanleiding van het onderzoek, de probleembeschrijving, de doelstelling, de centrale vraag en deelvragen. Daarnaast zullen de bronnen en methoden worden verantwoord. Tot slot volgt de leeswijzer voor dit onderzoeksrapport.

1.1 GGZ Westelijk Noord-Brabant

GGZ WNB is een organisatie die zo veel mogelijk evidence based specialistische geestelijke gezondheidszorg biedt. Jaarlijks worden ongeveer 6.500 cliënten geholpen bij het voorkomen, behandelen of draaglijk maken van psychische klachten. Het verzorgingsgebied bestaat uit de gemeenten Bergen op Zoom, Steenbergen, Woensdrecht, Roosendaal, Halderberge, Rucphen, Moerdijk (gedeeltelijk) en Tholen (gedeeltelijk). Inwoners van verschillende leeftijden en culturen uit deze gemeenten kunnen bij GGZ WNB terecht voor zowel kortdurende als langdurige zorg.

GGZ WNB had in 2015 1.059 medewerkers in dienst, wat zich omzet in 810 FTE.¹ Het gemiddelde aantal verloonde uren per maand was 132.400. De organisatie heeft afdelingen die enkel gericht zijn op het verlenen van zorg en ondersteunende afdelingen. Onder bijlage 1 is het organogram van GGZ WNB opgenomen. De Raad van Bestuur staat aan het hoofd van de organisatie. Zij moeten verantwoording afleggen aan de Raad van Toezicht. De adviesorganen van de Raad van Bestuur zijn de cliëntenraad, de familieraad en de ondernemingsraad. De ondernemingsraad is het medezeggenschapsorgaan van de organisatie en heeft één keer per maand overlegvergadering met de Raad van Bestuur. Verdere ondersteunende afdelingen zijn onder andere HR en Opleiding, Concerncontrol, Beleidsbureau Zorgkwaliteit en Innovatie, Financiën, Facilitair en Vastgoed en Informatisering en Automatisering. Deze laatste drie afdelingen staan voornamelijk in relatie tot de zorgafdelingen. Er zijn 10 afdelingen die zijn gericht op het verlenen van zorg. De afdeling die het meest van belang is voor het onderzoek is de ZorgDienstenCentrum. Deze afdeling is verantwoordelijk voor verschillende projecten, zoals dagactiviteiten van cliënten, maar ook voor arbeidsprojecten. De afdeling HR en Opleiding hebben het onderzoek geïnitieerd. Deze afdeling houdt zich bezig met de zaken die rondom een dienstverband moeten worden geregeld, zoals vakantie en verlof, salaris, maar ook het verzuim en re-integratie bij arbeidsongeschiktheid.

GGZ WNB biedt verschillende zorgprogramma's.² Een verwijzing van een huisarts, een specialist van een ziekenhuis, bedrijfsarts of verslavingsarts is noodzakelijk om bij GGZ WNB geholpen te worden. De arts bepaalt dan eerst welk zorgaanbod nodig is. Na aanmelding bij GGZ WNB wordt een intakegesprek afgenomen. Tijdens dit gesprek kan een beeld worden gevormd van de klachten van de cliënt. Op basis daarvan wordt een behandeling en de juiste behandelaar gekozen. Na het intakegesprek volgt het adviesgesprek met één van de (hoofd)behandelaren.³ Hierin worden de diagnose, indicatie en behandeling vastgesteld in overleg met de cliënt.

¹ Bij GGZ WNB worden FTE per 36 uur berekend.

² Zorgprogramma's voor ADHD, Aggressieproblematiek, Autisme, Depressie, Dwangstoornis, Persoonlijkheidsstoornis, Psychose, etc.

³ De hoofdbehandelaar is eindverantwoordelijk voor een behandeling. Per 1 januari 2014 is door de overheid vastgelegd wat de verantwoordelijkheden van de hoofdbehandelaar zijn.

De organisatie kent veel verschillende behandelvormen. Deze verschillen van elkaar per leeftijdscategorie⁴. GGZ WNB biedt zoveel mogelijk ambulante zorg⁵. Daar waar intensieve behandeling echter noodzakelijk is, wordt de cliënt opgenomen en spreekt men van een klinische behandeling. Gestreefd wordt hierbij naar een zo kort mogelijke opname. GGZ WNB kent daarnaast ook nog de deeltijdbehandeling.⁶

1.2 Aanleiding

In februari 2008 heeft de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, A. Aboutaleb, de commissie fundamentele herbezinning Wet sociale werkvoorziening (hierna: Wsw) gevraagd om een voorstel te doen om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen, zonder dat dit meer geld kost.⁷ In het advies van deze commissie, Commissie De Vries⁸, welke op 9 oktober 2008 is uitgebracht, werd aandacht geschonken aan de, destijds geschatte, 250.000 Nederlanders die in staat zijn om te werken, maar niet het wettelijk minimumloon daarbij te verdienen. Deze mensen krijgen om die reden veelal niet de mogelijkheid om te participeren op de arbeidsmarkt. Daarnaast werd door de commissie aangegeven dat 150.000 mensen wel werkzaam zijn met behulp van langdurige ondersteuning, maar hierbij niet worden gestimuleerd om het beste uit zichzelf te halen. In het advies schetst de commissie drie problemen. Er zou een tweedeling zijn ontstaan tussen mensen met een arbeidsbeperking die wel de kans krijgen om te participeren op de arbeidsmarkt en de mensen die deze kans niet krijgen. De mensen die wel een kans hiertoe krijgen, zijn degenen die werken op een gesubsidieerde baan in het kader van de Wsw. De groep die geen toegang hiertoe krijgt, valt naast de boot. Het tweede probleem dat wordt aangekaart, is dat uitkeringsregelingen niet de juiste stimulansen bieden om de arbeidscapaciteiten van mensen met een arbeidsbeperking volledig te ontwikkelen. Het derde probleem betrof de medewerking van de werkgevers. De bereidheid van werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen is namelijk van belang, zodat deze mensen ook daadwerkelijk een kans kunnen krijgen om bij te dragen aan en hun plaats kunnen vinden binnen de maatschappij. Deze bereidheid blijkt echter niet vanzelfsprekend.⁹ Tevens werd de belangrijke conclusie getrokken dat er geen samenhang meer bestaat tussen de verschillende regelingen die zijn gericht op het bevorderen van de arbeidsparticipatie, waardoor veel mensen tussen wal en schip vallen. Het advies komt er dan ook op neer dat alle mensen met een arbeidsbeperking die wel arbeidsvermogen hebben, maar daarbij niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, dezelfde ondersteuningsmogelijkheden moeten krijgen. Op deze manier is de ondersteuning ook niet afhankelijk van de regeling waar ze onder vallen. Dit advies werd door verschillende organisaties positief ontvangen.¹⁰

Op 1 februari 2012 werd het wetsvoorstel Invoeringswet Wet werken naar vermogen¹¹ in de Tweede Kamer ingediend. Dit is een gevolg geweest van het advies van de Commissie De Vries. Deze wet moest de Wet werk en bijstand (hierna: Wwb), de Wsw, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (hierna: Wajong) en enige andere wetten gericht op de bevordering van de deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen wijzigen. De filosofie

⁴ Kinderen (0-18 jaar), jongvolwassenen (18-25 jaar), volwassenen (24-65 jaar) en ouderen (65 jaar en ouder).

⁵ Een cliënt kan dan thuis blijven wonen.

⁶ De cliënt komt dan een aantal dagdelen naar de locatie voor behandeling.

⁷ Advies fundamentele herbezinning Wsw, *Werken naar vermogen*, p. 7.

⁸ De commissie fundamentele herbezinning Wet sociale werkvoorziening, *Werken naar vermogen*, oktober 2008, bijlage bij *Kamerstukken II 2008/09*, 29 817, nr. 40.

⁹ Advies fundamentele herbezinning Wsw, *Werken naar vermogen*, p. 9.

¹⁰ Zie als voorbeeld het persbericht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG): 'VNG positief over advies commissie-De Vries', VNG 9 oktober 2008, www.vng.nl, zoek op: *commissie De Vries* (laatst bekeken op 29-02-2016).

¹¹ *Kamerstukken II 2011/12*, 33 161, nr. 2.

van het kabinet achter deze wet was als volgt: *‘Ieder mens heeft recht op zelfbeschikking; verdient de kans het beste uit zichzelf te halen en zich te ontplooien. We schrijven niemand af, maar spreken iedereen aan. Een baan is immers de beste sociale zekerheid. Natuurlijk zorgen we samen voor wie echt niet kan meedoen.’*¹² De regering wilde met de Wet werken naar vermogen de solidariteit, het draagvlak en de betaalbaarheid van de sociale zekerheid voor de toekomst veilig stellen.

Door de val van Kabinet Rutte I in april 2012¹³ viel de politieke steun voor de Wet werken naar vermogen weg. In het Regeerakkoord ‘Bruggen slaan’¹⁴ van 2012 werd al gesteld dat het wetsvoorstel Werken naar vermogen, die oorspronkelijk op 1 januari 2013 moest ingaan, vervangen zou worden door de Participatiewet. Door een vierde nota van wijziging¹⁵ is, nadat de invoering eerst werd uitgesteld vanwege het Sociaal Akkoord¹⁶, de Invoeringswet Werken naar vermogen dan ook inhoudelijk en bij naam vervangen door de Participatiewet. Op 20 februari 2014 werd het wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet¹⁷ aangenomen door de Tweede Kamer¹⁸ en op 1 juli 2014 door de Eerste Kamer¹⁹ en is uiteindelijk inwerking getreden op 1 januari 2015. Met de Participatiewet wordt het advies van de Commissie De Vries gevolgd. Deze wet vervangt de verschillende wetten die hierboven zijn aangegeven, in plaats van deze te wijzigen, zodat één regeling ontstaat waardoor iedereen, inclusief degenen met een arbeidsbeperking, die in staat is om te werken dezelfde kans rechten en plichten daartoe krijgt. De doelgroep van de Participatiewet is dan ook een stuk ruimer, dan de doelgroepen van de voorgaande regelingen.

In het hierboven genoemde advies van de Commissie De Vries en het Sociaal Akkoord werd al geschreven dat de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking achterblijft. De regering wil echter ook aan deze mensen perspectief bieden, zodat ook zij de zekerheid krijgen van een baan. Dit is volgens de regering mede noodzakelijk, om het sociale stelsel in de toekomst te kunnen behouden. Aangegeven wordt dat de beroepsbevolking die de voorzieningen moet bekostigen afneemt, terwijl door de vergrijzing steeds meer mensen een beroep gaan doen op die voorzieningen.²⁰

Om de Participatiewet tot een succes te maken zijn banen voor mensen met een arbeidsbeperking essentieel. In het Regeerakkoord van 2012²¹ zijn hiervoor al afspraken gemaakt, maar deze zijn in het Sociaal Akkoord daadwerkelijk vastgelegd. In samenhang met de Participatiewet is één regeling gevormd die moet bewerkstelligen dat degenen met een arbeidsbeperking aan een baan komen en tegelijkertijd ervoor moet zorgen dat werkgevers deze mensen in dienst nemen. Deze regeling is de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wbqa) en geldt voor alle werkgevers. De wet, die de Wet financiering sociale verzekeringen (hierna: Wfsv), kent twee belangrijke onderdelen, namelijk: de banenafpraak enerzijds en het quotum anderzijds.

Het kabinet en de sociale partners²² hebben met elkaar afgesproken dat, om te kunnen helpen aan de integratie van arbeidsbeperkten, banen moeten worden gecreëerd. Dit wordt de banenafpraak genoemd. De banenafpraak²³ houdt in dat alle werkgevers zich

¹² Kamerstukken II 2011/12, 33 161, nr. 3, p. 2.

¹³ ‘Kabinet-Rutte gevallen’, NOS 24 april 2012, www.nos.nl, zoek op: Kabinet Rutte gevallen.

¹⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15.

¹⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107.

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 566, nr. 15.

¹⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, A.

¹⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 57-13.

¹⁹ Kamerstukken I 2013/14, 33 161, nr. 36.

²⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107.

²¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15.

²² Centrale werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd in de Stichting van de Arbeid (hierna SvdA).

²³ Deze afspraak is gemaakt tijdens het Sociaal Akkoord. Zie Kamerstukken II 2013/14, 33 566, nr. 15, p. 6.

gezamenlijk garant stellen voor in totaal 125.000 banen. Dit aantal moet in 2026 zijn bereikt. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen werkgevers in de marktsector (inclusief zorg) en de werkgevers in de overheid. Om tot het aantal van 125.000 banen in 2026 te komen, is vanaf 2015 per jaar een bepaald aantal banen afgesproken dat in dat betreffende jaar moeten zijn gerealiseerd. Zo moet de marktsector in 2015 en 2016 respectievelijk 6.000 en 8.000 banen hebben gecreëerd. Cumulatief gezien moet de sector dus 14.000 banen hebben gecreëerd aan het eind van 2016.²⁴ Ieder jaar wordt door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: UWV) gemonitord of de sectoren zich aan de afspraken houden. Het UWV monitort dit aan de hand van de gegevens uit de polisadministratie van de personen uit de doelgroep.²⁵ Indien blijkt dat in 2015 slechts 5.000 banen zijn gecreëerd binnen de marktsector, is de banenafpraak niet gehaald. Als dit het geval is, wordt het quotum geactiveerd. Dit houdt in dat bij elke individuele werkgever wordt gekeken of binnen die organisatie voldoende garantiebanen zijn. Het aantal garantiebanen dat een werkgever moet hebben, wordt bepaald aan de hand van een percentage dat jaarlijks wordt berekend door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het ministerie doet dit aan de hand van de formule die is opgenomen in de Wbqa.²⁶ Dit percentage is gelijk voor alle werkgevers binnen dezelfde sector. Aan de hand van het percentage wordt gekeken of de werkgever een tekort heeft aan garantiebanen binnen zijn organisatie. Indien sprake is van een tekort aan garantiebanen, is de werkgever een boete verschuldigd van € 5.000 per niet gecreëerde arbeidsplaats. De werkgever die wel voldoet aan de verplichting wordt op deze wijze niet gestraft voor het eventuele nalaten van het collectief. De Belastingdienst is verantwoordelijk voor de inning van de boete. De benodigde informatie voor de inning krijgt zij van het UWV.

1.3 Probleembeschrijving

GGZ WNB, specifiek de afdeling HR en Opleiding, heeft, zoals in paragraaf 1.1 reeds is geschreven, het onderzoek zelf geïnitieerd. Zij was bekend met de banenafpraak die in samenhang met de Participatiewet al enige tijd van kracht is. Wat echter nog niet binnen de afdeling en de gehele organisatie bekend is, is wat de Wbqa precies inhoudt. Wat wel bekend was, is het feit dat indien de banenafpraak in enig jaar niet wordt gerealiseerd en GGZ WNB niet voldoet aan de wet, zij een boete krijgt opgelegd. Vijf jaar geleden verkeerde de organisatie in zwaar weer en stond op de rand van faillissement. Dankzij de steun van de bank en stakeholders en verschillende veranderingen binnen de organisatie is GGZ WNB er weer bovenop gekomen. Zij zal echter nog altijd een goede balans moeten houden tussen het bieden van kwalitatief de beste zorg en de beperkte financiële middelen. De organisatie kan dan ook niet het risico lopen om een boete opgelegd te krijgen, vanwege het hebben van een tekort aan garantiebanen.

Het risico dat dit gebeurt is afhankelijk van het behalen van de banenafpraak door de gehele sector. Ieder jaar wordt gemonitord of het aantal banen dat is vastgesteld, is behaald. Indien dit niet het geval is, wordt het quotum geactiveerd en wordt een percentage vastgesteld om te kunnen berekenen of er binnen een organisatie sprake is van een tekort aan gecreëerde garantiebanen. Het ministerie benadert dus in eerste instantie het al dan niet behalen van de banenafpraak als een collectieve en gedeelde verantwoordelijkheid van de gehele sector. In het geval niet aan de banenafpraak wordt voldaan, laat het ministerie de collectieve benadering los en worden alle organisaties individueel beoordeeld. Indien op dat moment blijkt dat binnen GGZ WNB een tekort aan garantiebanen bestaat, moet de organisatie € 5.000 per niet gecreëerde arbeidsplaats betalen. Indien het quotum wordt geactiveerd, wordt vanaf dat moment ieder jaar tot aan

²⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 5-6.

²⁵ 'Kennisdocument Wet banenafpraak en quotumheffing', Rijksoverheid versie februari 2016, p. 11, [www.rijksoverheid.nl > documenten > zoek op: Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/zoek-op/Wet-banenafpraak-en-quotum-arbeidsbeperkten).

²⁶ 'Kennisdocument Wet banenafpraak en quotumheffing', Rijksoverheid versie februari 2016, p. 24 [www.rijksoverheid.nl > documenten > zoek op: Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/zoek-op/Wet-banenafpraak-en-quotum-arbeidsbeperkten).

2026 een percentage bepaald. Dit percentage zal volgens de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) van de Wbqa geleidelijk oplopen. GGZ WNB zal dan dus ieder jaar ervoor moeten zorgen dat zij voldoet aan dat percentage, omdat de organisatie anders jaarlijks een boete zal moeten betalen. Om dit risico zo klein mogelijk te maken bestaat bij GGZ WNB de noodzaak om kennis te verkrijgen over de Wbqa en over de situatie binnen GGZ WNB zelf. GGZ WNB heeft een actieve rol in verschillende (arbeids)re-integratieprojecten. Buiten de projecten heeft GGZ WNB ook een aantal 'vangnetters'²⁷ in dienst. Omdat nog onvoldoende kennis is over de Wbqa, is echter onduidelijk of deze werknemers en degenen die deelnemen aan de (arbeids)re-integratieprojecten vallen onder de doelgroep van de wetgeving en worden meegeteld, indien de organisatie op enig moment moet verantwoorden voor hoeveel mensen met een arbeidsbeperking zij banen heeft gecreëerd of in het verleden al had gecreëerd. De behoefte bestaat dan ook om inzicht te verkrijgen over de vraag of de werknemers en de personen vanuit de (arbeids)re-integratieprojecten ook vallen onder de doelgroep van de Wbqa en of kan worden gezien dat GGZ WNB hiermee extra banen heeft gecreëerd die meetellen voor de bepaling van het quotum. Op basis van de aanbevelingen die volgen uit het onderzoek, wordt een beleidsstuk geschreven. Indien namelijk blijkt dat GGZ WNB niet voldoet aan de Wbqa, zullen acties vanuit de afdeling HR en Opleiding moeten worden ondernomen om ervoor te zorgen dat GGZ WNB wel gaat voldoen. Maar ook als blijkt dat de organisatie wel voldoet, zal moeten worden gekeken naar een goede monitoring met betrekking tot dit onderwerp.

Het is dan ook noodzakelijk om in dit stadium te onderzoeken in welke mate GGZ WNB voldoet aan de Wbqa, zodat de organisatie proactief en tijdig kan handelen dan wel eventueel bijsturen om ervoor te zorgen dat zij geen financiële risico's loopt bij eventuele handhaving van het quotum.

1.4 Doelstelling

Op 30 mei 2016 is een onderzoeksrapport geleverd aan de afdeling HR en Opleiding van GGZ WNB met daarin een uiteenzetting van de Wbqa. Op de doelgroep van deze wet is specifiek ingegaan. Tevens is gekeken in hoeverre GGZ WNB op dit moment voldoet aan de gestelde wetgeving, zodat zij inzicht verkrijgt in haar positie en eventueel actie kan ondernemen om ervoor te zorgen dat zij zo veel mogelijk het risico op een boete voorkomen. De informatie is dusdanig concreet gegeven, dat de aanbevelingen eenvoudig tot een beleidsstuk kunnen worden gebracht.

1.5 Centrale vraag

De centrale vraag die toeziet op dit onderzoek is als volgt:

'In hoeverre voldoet GGZ WNB aan de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, indien in enig jaar, door het niet realiseren van de collectieve banenafpraak, het quotum wordt geactiveerd en de organisatie individueel wordt beoordeeld?'

1.6 Deelvragen

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, zijn een viertal deelvragen opgesteld. Aan de hand van de deelvragen is een antwoord op de centrale vraag geformuleerd. Deze deelvragen hebben tevens als doel om een duidelijke weergave te geven van de wet, zodat hiermee een bijdrage wordt geleverd aan de kennis aangaande deze wet binnen GGZ WNB.

- Wat houdt de Wbqa in?
- Wie behoren tot de doelgroep arbeidsbeperkten in het kader van de Wbqa?
- Wanneer tellen uren van arbeidsbeperkten mee bij het bepalen van het aantal garantiebanen?

²⁷ Personen die aanspraak maken op een (aanvullende) uitkering. De werkgever krijgt voor deze personen een vergoeding vanuit het UWV. De Salarisadministratie monitort welke personen als 'vangnetter' kunnen worden beschouwd.

- In hoeverre heeft GGZ WNB momenteel banen voor de doelgroep in het kader van de Wbqa gecreëerd die meetellen voor het bepalen van het quotum?

1.7 Bronnen en methoden

Om de centrale vraag en de daarbij behorende deelvragen zo goed mogelijk te kunnen beantwoorden, is van verschillende bronnen gebruik gemaakt. Deze bronnen worden hieronder toegelicht.

De eerste deelvraag luidt: 'Wat houdt de Wbqa in?'. De aanleiding van de wet is al beschreven in de probleembeschrijving. Hier wordt dan ook niet meer op ingegaan. Wel is van belang dat deze informatie is gegeven, aangezien het eenvoudiger is om de wet te begrijpen en analyseren.

De deelvraag kan worden ingedeeld in de volgende sub-deelvragen: 'Wat houdt de banenafspraken in?', 'Wat houdt het quotum in?', 'Wat wordt verstaan onder het begrip garantiebaan?' en 'Hoe wordt het quotum bepaald?'.

Kamerstukken betreffende zowel de Participatiewet als de Wbqa zijn goede bronnen om antwoorden te kunnen formuleren op bovenstaande vragen. Deze bronnen zijn zeer uitgebreid en toch specifiek. Bovendien is de informatie betrouwbaar. Het Regeerakkoord, het Sociaal Akkoord en de Memories van Toelichting geven zowel het doel als de totstandkomingsgeschiedenis als uitleg over de wetgeving. De benodigde informatie zal hier dus zeker in terug te vinden zijn. Ook recente kamerstukken zijn geraadpleegd. De banenafspraken is een zeer actueel onderwerp binnen de Tweede Kamer en er wordt dan ook nog regelmatig overlegd door de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris Jette Klijnsma. Naast de kamerstukken is ook gekeken naar de regelgeving van de gemeente Bergen op Zoom met betrekking tot de Participatiewet en naar de collectieve arbeidsovereenkomst (hierna: cao) van de GGZ. In de Participatiewet is veel ruimte overgelaten voor gemeenten om zelf beleid te vormen omtrent de wet. Om die reden is dan ook contact opgenomen met mw. Raphaëla. Zij is beleidsadviseur binnen de gemeente Bergen op Zoom. Wat betreft de cao van de GGZ is contact opgenomen met GGZ Nederland. Dit is de brancheorganisatie van de geestelijke gezondheidszorg. Er is in dit hoofdstuk dus ook al een vertaalslag gemaakt naar de organisatie.

In de tweede deelvraag wordt uitgebreid ingegaan op de doelgroep arbeidsbeperkten in het kader van de Participatiewet en de Wbqa. De bron die het meest van belang is, is de Wet financiering sociale verzekeringen. In deze wet staat namelijk aangegeven wie onder de doelgroep vallen. Daarbij wordt echter verwezen naar verschillende wetten, zoals de Participatiewet. Vanuit de Participatiewet wordt wederom doorverwezen naar de verschillende relevante wetten. Er is dus sprake van een gelede normstelling. Al deze wetten zijn van belang om tot een antwoord te komen op deze vraag. Daarbij kan ook uit oude wetgeving informatie worden gehaald. Naast de wet zijn tevens kamerstukken die inzicht geven in de doelgroep nuttig. De kamerstukken die hierboven al zijn genoemd, worden ook bij deze deelvraag gebruikt.

Bij de derde deelvraag wordt aandacht besteed aan situaties waar garantiebanen worden gecreëerd. Het is namelijk van belang voor een werkgever om te weten op welke momenten uren meetellen bij het bepalen van het aantal garantiebanen. Op het moment dat een werkgever van mening is dat meer garantiebanen zijn gecreëerd dan daadwerkelijk het geval is, en achteraf blijkt dat te weinig garantiebanen zijn gecreëerd, kan dit een quotumheffing tot gevolg hebben.

Om te onderzoeken welke situaties mogelijk garantiebanen opleveren, is ook gekeken naar relevante kamerstukken. Gedacht moet worden aan de MvT, maar ook de verschillende kamerbrieven kunnen veel informatie bevatten. Momenteel zijn er nog veel ontwikkelingen op dit gebied. Recent uitgekomen kamerbrieven en eventuele onderzoeksrapporten zijn dan ook alert gevolgd.

De vierde deelvraag betreft de vertaalslag van het theoretische kader naar de praktijk. Onderzocht is in hoeverre GGZ WNB momenteel banen heeft voor de doelgroep in het kader van de Wbqa die meetellen voor het bepalen van het quotum. Daarbij is, naast haar eigen werknemers, ingegaan op de re-integratieprojecten vanuit de organisatie. De organisatie vermoedt namelijk dat hieruit banen voortvloeien, die meetellen voor het bepalen van het eventuele quotum voor GGZ WNB.

Om dit te kunnen beoordelen wordt de kennis gebruikt die bij de beantwoording van de voorgaande deelvragen is verkregen. Momenteel is geen lijst beschikbaar van welke werknemers vallen onder de doelgroep arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa. Om zekerheid te hebben over het aantal arbeidsbeperkten in dienst bij GGZ WNB heeft dus ook een controle moeten plaatsvinden. Het gehele werknemersbestand is gecontroleerd in het doelgroepregister. Daarnaast is contact gelegd met het ZorgDienstenCentrum. Deze afdeling binnen GGZ WNB houdt zich bezig met de verschillende arbeidsprojecten. Er is contact gezocht met mw. Wijmans, coördinator van de arbeidsprojecten. Zij heeft echter aangegeven om mw. Bellaart, medewerker SPAR, te benaderen. Door kennis te hebben vergaard over deze projecten, kon worden bepaald of het daadwerkelijk gaat om garantiebanen. GGZ WNB werkt ook met vrijwilligers. Met mw. Dietvorst is over de ervaringsdeskundigen binnen GGZ WNB gesproken. De functie ervaringsdeskundige is namelijk een functie waarin veel vrijwilligers werkzaam zijn. Aan de hand van de uitleg en bedoeling van de wetgeving is verder getoetst of vrijwilligerswerk valt onder de banenafpraak en/of quotum. Daarnaast is aangegeven dat binnen de groen- en schoonmaakvoorziening mensen met een arbeidsbeperking werkzaam zijn. Onderzocht is of het hier garantiebanen betreft. Hiervoor is contact gezocht met dhr. Baijens, coördinator beheer en onderhoud, en mw. Baars, facilitair coördinator services. Dhr. Baijens heeft nog aangegeven om mw. Krijger te benaderen, omdat zij contacten heeft bij de gemeente.

Om de gewenste inzichten te halen uit de gekozen bronnen is het van belang om de juiste methoden toe te passen. Binnen het onderzoek worden verschillende methoden toegepast. Op de eerste drie deelvragen is de inhoudsanalyse van toepassing. Bij deze methode wordt gebruik gemaakt van bestaande informatie om een antwoord te kunnen formuleren.²⁸ Een inhoudsanalyse is de meest voor de hand liggende methode voor deze drie deelvragen. Er is voldoende bestaand materiaal, zoals de relevante kamerstukken, waaruit de benodigde informatie is gehaald.

Bij de vierde deelvraag is ook de inhoudsanalyse toegepast. Alle bronnen die toepasbaar zijn voor het beantwoorden van de deelvraag zijn grondig geanalyseerd om helder te krijgen wat de positie is van GGZ WNB. Het betreft hier dan de informatie die uit de eerste drie deelvragen voortvloeit. Een interview is als methode toegepast, zodat de benodigde informatie kon worden verkregen omtrent de (arbeids)re-integratieprojecten, de groen- en schoonmaakvoorziening en de ervaringsdeskundigen. Mw. Bellaart, dhr. Baaijens, mw. Krijger, mw. Baars en mw. Dietvorst zijn hiervoor geïnterviewd. De basisvorm die is gebruikt, is het semigestructureerde interview. Voor het interview zijn namelijk enkele basisvragen voorbereid, maar de geïnterviewde heeft ook alle ruimte gekregen om met zijn/haar eigen inbreng te komen.²⁹ Het risico van een open interview is dat de geïnterviewde niet een volledig antwoord zal geven of dat het lijkt alsof het interview niet is voorbereid. Ook de toepassing van een gestructureerd interview is niet geschikt, vanwege het gesloten karakter van de vragen.

1.8 Leeswijzer

In dit eerste hoofdstuk is de inleiding van het onderzoek beschreven. In het volgende hoofdstuk volgt een uiteenzetting van de Wbqa. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie en

²⁸ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2015, p. 103.

²⁹ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2015, p. 104.

vier respectievelijk ingegaan op doelgroep arbeidsbeperkte en situaties waarin uren van arbeidsbeperkten (mogelijk) kunnen worden meegeteld voor het bepalen van het aantal garantiebanen binnen een organisatie. In hoofdstuk vijf wordt de situatie binnen GGZ WNB beschreven. Ten slotte volgen in het laatste hoofdstuk de conclusie en aanbevelingen.

2. De Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten

In het voorgaande hoofdstuk is de aanleiding van deze wet weergegeven. Duidelijk is dat de Wbqa consequenties kan hebben voor werkgevers in het algemeen. Deze wet kent twee belangrijke onderdelen: de banenafspraken enerzijds en het quotum anderzijds. Tussen de twee componenten van deze wet zit een wezenlijk verschil. Hieronder worden beide begrippen om die reden los van elkaar beschreven. Allereerst wordt ingegaan op de banenafspraken. Hierbij wordt ook de definitie van het begrip garantiëbaan gegeven. Vervolgens volgt de informatie over het bepalen van het quotum. Daarnaast wordt ingegaan op de nulmeting en het monitoren van de banenafspraken. Tot slot wordt ook ingegaan op de eventuele verplichtingen voor GGZ WNB vanuit de cao of gemeente.

2.1 De banenafspraken

De banenafspraken³⁰ houdt in dat werkgevers zich garant stellen voor in totaal 125.000 banen. Dit aantal moet in 2026 zijn bereikt. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen werkgevers in de marktsector (inclusief zorg) en de werkgevers binnen de overheid.³¹ De marktsector moest 5.000³² extra banen creëren in 2014, 5.000 extra banen in 2015 en oplopend met 1.000 banen per jaar naar 10.000 extra per jaar in 2020, totdat in 2026 een 100.000 extra arbeidsplaatsen beschikbaar zijn voor arbeidsbeperkten. De overheidssector staat garant voor 25.000 banen: 2.500 extra banen per jaar vanaf 2014.³³

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Overheid aantal extra per jaar	3.0	3.5	3.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	0.0	0.0	0.0
Cumulatief overheid	3.0	6.5	10.0	12.5	15.0	17.5	20.0	22.5	25.0	25.0	25.0	25.0
Markt aantal extra per jaar	6.0	8.0	9.0	8.0	9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	0.0
Cumulatief markt	6.0	14.0	23.0	31.0	40.0	50.0	60.0	70.0	80.0	90.0	100.0	100.0
Cumulatief totaal	9.0	20.5	33.0	43.5	55.0	67.5	80.0	92.5	105.0	115.0	125.0	125.0

Figuur 1: Overzicht banenafspraken (x 1.000).
Bron: MvT Wbqa.³⁴

De Werkkamer³⁵ houdt zich bezig met de wijze waarop de doelstellingen van zowel de Participatiewet als de banenafspraken kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast heeft De Werkkamer een indicatieve berekening gemaakt voor het aantal te creëren garantiëbanen per regio. De regio West-Brabant, GGZ WNB ligt in de regio Bergen op Zoom³⁶, zou in de jaren van 2014 tot en met 2016 in de marktsector³⁷ verantwoordelijk moeten zijn voor het

³⁰ Deze afspraak is gemaakt tijdens het Sociaal Akkoord. Zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 566, nr. 15, p. 6.

³¹ Artikel 3.31 Regeling Wfsv.

³² In het Sociaal Akkoord werd eerst gesproken over 2.500, maar in de MvT van de Wbqa is dit aantal verdubbeld.

³³ Zie bijlage 2 'uitwerking van het quotum voor arbeidsgehandicapten' van *Kamerstukken II 2012/13*, 33 566, nr. 55.

³⁴ Omdat 2014 een aanloop jaar was, is besloten om het aantal te creëren banen van dat jaar te verdelen over 2015, 2016 en 2017. *Kamerstukken II 2013/14*, 33 981, nr. 3, p. 5-6.

³⁵ Opgericht door de SvdA en de VNG. Met de oprichting van De Werkkamer wordt beoogd om het onderlinge overleg en de samenwerking te intensiveren. Zie 'Informatie van De Werkkamer voor regionale Werkbedrijven i.o.', De Werkkamer november 2014, www.vng.nl, zoek op: *werkbedrijven*.

³⁶ Zie Bijlage 1: 'Indeling 35 arbeidsmarktregio's' van 'Informatie van De Werkkamer voor regionale Werkbedrijven i.o.', De Werkkamer november 2014, www.vng.nl, zoek op: *werkbedrijven*.

³⁷ De GGZ behoort tot de marktsector op grond van artikel 38c j° artikel 5.2 Regeling Wfsv, bijlage 1 onder nummer 35.

creëren van 570 garantiebanen. In een eerdere notitie van De Werkkamer is echter al aangegeven dat de telling van het aantal gerealiseerde garantiebanen niet per regio zal plaatsvinden en dat een regio dus niet kan worden afgerekend op de betreffende aantallen.³⁸ Naast De Werkkamer zijn ook 35 regionale Werkbedrijven opgericht. De Werkbedrijven dienen een marktbe werkingsplan inclusief samenwerkingsafspraken tot stand te laten komen. Aan de hand van dit regionale marktbe werkingsplan dient het Werkbedrijf ervoor zorg te dragen dat de regionale samenwerkingsafspraken worden gerealiseerd door deze op te pakken en uit te voeren.³⁹ Later in dit hoofdstuk wordt ingegaan op het Werkbedrijf in de regio waarin GGZ WNB actief is.

De opzet van de banenafpraak is dat het een collectieve afspraak betreft. Alle werkgevers zijn dus gezamenlijk verantwoordelijk om voor deze banen garant te staan. Gesproken wordt over een vrijwillige afspraak. Met het oog op het hierna volgende, lijkt het echter onjuist om van vrijwilligheid te spreken.

2.2 Definitie ‘garantiebaan’

Om de banenafpraak te behalen is het van belang om te weten wat onder het begrip ‘baan’ in de zin van de Wbqa wordt verstaan. De regering heeft gepleit voor een betekenisvolle definitie en wil zo voorkomen dat een dienstbetrekking van bijvoorbeeld vier uur onder het begrip valt. Het doel van de Participatiewet wordt dan namelijk niet bereikt. Een garantiebaan moet daarom worden uitgedrukt in een aantal verloonde arbeidsuren, waarbij wordt uitgegaan van het gemiddeld aantal uren dat mensen uit de doelgroep werken.⁴⁰

Het gemiddeld aantal uren dat mensen uit de doelgroep werken is als volgt bepaald. Uit de nulmeting⁴¹ bleek dat 63.837 arbeidsbeperkten werkzaam waren op de peildatum⁴² en daarbij ging het om 65.509 inkomstenverhoudingen in de polisadministratie.⁴³ Om vervolgens uit te rekenen hoeveel uur een gemiddelde baan betreft, is gekeken naar het totaal aantal verloonde uren op jaarbasis. Hierbij wordt het aantal inkomstenverhoudingen gebruikt. Over heel 2012 betreft het in totaal 87.220.443 verloonde uren. De gemiddelde omvang van een baan van een arbeidsbeperkte is dan ook 1.331 uur per jaar.⁴⁴ In verhouding betekent dit 110,92 uur per maand en 25,50 uur per week.⁴⁵ Dit laatste gegeven wordt gehanteerd als de omvang van een baan en dus als definitie voor het begrip. Een dienstverband van bijvoorbeeld 20 uren per week telt dan ook niet volledig mee als baan. In hoofdstuk vier wordt dieper ingegaan op het meetellen van garantiebanen.

2.3 Het quotum

De regering vindt het erg belangrijk dat de banenafpraak wordt gerealiseerd. Zij is van mening dat slechts door het creëren van deze arbeidsplaatsen de doelstelling⁴⁶ van de Participatiewet kan worden bereikt.⁴⁷ Om die reden is dan ook een handhavingsmaatregel ontworpen om de werkgevers te kunnen beïnvloeden: het quotum. Indien de banenafpraak uit het Sociaal Akkoord niet wordt gerealiseerd, zal het quotum inwerking treden. Dit quotum is alleen van toepassing op de grotere werkgevers die meer

³⁸ Notitie ‘Indicatieve verdeling garantiebanen naar regio’s en sectoren, De Werkkamer, Den Haag, mei 2014, p. 5.

³⁹ ‘Informatie van De Werkkamer voor regionale Werkbedrijven i.o.’, De Werkkamer november 2014, www.vng.nl, zoek op: *werkbedrijven*, p. 7.

⁴⁰ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 8.

⁴¹ Verderop in dit hoofdstuk wordt dieper op de nulmeting ingegaan.

⁴² Te weten 1 januari 2013.

⁴³ *Kamerstukken II* 2014/15, 33 981, nr. 46, p. 1.

⁴⁴ Uitkomst van 87.220.443/65.509. Zie ook artikel 3.32 Regeling Wfsv.

⁴⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, 33 981, nr. 46, p. 2.

⁴⁶ Doelstelling: Zo veel mogelijk mensen met arbeidsvermogen naar werk toeleiden.

⁴⁷ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 4.

dan 40.575 verloonde uren in totaal per jaar hebben verantwoord in de loonaangifte.⁴⁸ Dit zijn gemiddeld 1.623 uren per werknemer op jaarbasis.⁴⁹ GGZ WNB had in 2015 1.588.800 verloonde uren.

De Wbqa is uiteindelijk op 1 mei 2015 inwerking getreden, echter wordt vooralsnog geen uitvoering gegeven aan de quotumheffing.⁵⁰ Omdat twee verschillende afspraken zijn gemaakt,⁵¹ kunnen ook twee quota worden geactiveerd. Het is dus mogelijk dat het quotum voor de sector overheid wordt geactiveerd, terwijl aan die van de marktsector nog geen uitvoering wordt gegeven. Bij het monitoren en bepalen of het quotum in één van de of beide sectoren moet worden geactiveerd, worden wel dezelfde criteria gehanteerd.⁵²

2.4 Vaststelling quotum

In tegenstelling tot de banenafpraak, is het quotum individueel. Wanneer alle werkgevers niet gezamenlijk ervoor zorgen dat de banenafpraak wordt nagekomen, wordt als het ware ingezoomd op de individuele werkgever. Nagegaan wordt of de betreffende werkgever in zijn⁵³ organisatie voldoende banen heeft gecreëerd. Door deze regeling wordt een individuele werkgever die voldaan heeft aan zijn verplichting, niet gestraft voor het eventuele nalaten van het collectief. Om verwarring te voorkomen wordt hieronder op de drie fasen van het bepalen van het quotum apart ingegaan. Het is namelijk van belang dat het verschil tussen de begrippen, te weten het quotumpercentage, het quotumtekort en de quotumheffing, duidelijk is. Tevens wordt ingegaan op de inning van de quotumheffing.

2.4.1 Het quotumpercentage

Indien in enig jaar blijkt dat de banenafpraak niet is gerealiseerd, wordt allereerst aan het quotum uitvoering gegeven door middel van een ministeriële regeling.⁵⁴ Vervolgens moet ieder jaar een quotumpercentage per sector worden vastgesteld. Dit percentage bepaalt hoeveel banen door mensen met een arbeidsbeperking bij een individuele werkgever moeten worden ingevuld, om te voorkomen dat die werkgever in aanmerking komt voor de quotumheffing. Dit percentage wordt vastgesteld middels een andere ministeriële regeling en is voor alle werkgevers binnen de betreffende sector gelijk.⁵⁵ Op deze manier weten werkgevers aan welk percentage zij moeten voldoen en waarop zij worden gecontroleerd. Hierop kunnen ze dus inspelen. Bij de vaststelling van het percentage wordt gekeken naar de verhouding tussen het aantal arbeidsplaatsen dat conform de banenafpraak moet zijn gerealiseerd door mensen uit de doelgroep ten opzichte van het totale aantal werknemers in de betreffende sector.⁵⁶ Volgens de MvT van de Wbqa zal het percentage geleidelijk oplopen tot 2026.⁵⁷ Gesproken wordt over enkele procenten.⁵⁸ Locus, een organisatie die werkgevers adviseert en ondersteunt bij het invullen van

⁴⁸ In de MvT van de Wbqa werd al 31,1 uur per week als gemiddeld aantal uren per week gegeven. Daar werd echter geschreven dat dit gemiddelde aantal uren pas werd berekend en bekend gemaakt op het moment dat de banenafpraak niet zou zijn behaald. In de Nota van Toelichting van het Besluit van 14 april 2015 is deze grens dus wel al aangegeven en vastgelegd in artikel 2.21 lid 1 Besluit Wfsv. De regering blijft ook bij deze grens, tenzij het gemiddeld aantal verloonde uren van een werknemer in Nederland per jaar substantieel afwijkt van de gestelde grens. Zie artikel 2.21 lid 2 Besluit Wfsv en *Stb.* jaargang 2015, nr. 155, Nota van Toelichting, p. 6-7.

⁴⁹ Artikel 2.20 lid 1 Besluit Wfsv.

⁵⁰ *Stb.* jaargang 2015, nr. 156, publicatie d.d. 24 april 2015.

⁵¹ Te weten voor de sector overheid en voor de marktsector.

⁵² *Kamerstukken I* 2014/15, 33 981, nr. D, p. 5.

⁵³ Daar waar de mannelijke vorm wordt gebruikt, kan de vrouwelijke vorm worden gelezen.

⁵⁴ Artikel 122n van de Wfsv.

⁵⁵ Artikel 38f lid 1 van de Wsfv.

⁵⁶ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 16.

⁵⁷ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 16.

⁵⁸ Dit wordt aangegeven in het 'Kennisdocument Wet banenafpraak en quotumheffing', Rijksoverheid versie februari 2016, p. 25 www.rijksoverheid.nl > documenten > zoek op: *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*.

inclusief werkgeverschap, spreekt in een artikel over een percentage van 1,25% in 2017 tot 2,5% in 2026.⁵⁹

De percentages worden overeenkomstig de onderstaande formule berekend:

$$\text{Quotumpercentage} = \frac{(A + B) * C + F * G}{D * E}$$

Daarbij staan de letters voor de volgende gegevens:⁶⁰

- A. Het totaal aantal banen bij werkgevers die worden vervuld door arbeidsbeperkten, zoals bedoeld in artikel 38 lid 1 Wfsv, op grond van de nulmeting in de relevante sector.
- B. Het aantal extra banen voor arbeidsbeperkten bij werkgevers in de relevante sector dat dient te worden gerealiseerd vanaf 2015.⁶¹
- C. Het gemiddeld aantal verloonde uren van arbeidsbeperkten, zoals bedoeld in artikel 38b lid 1 Wfsv. Zoals hierboven is aangegeven komt dit neer op 1.331 uren.
- D. Het totaal aantal banen bij werkgevers in de relevante sector.
- E. Het gemiddeld aantal verloonde uren van een werknemer bij werkgevers uit beide sectoren tezamen. Ook dit aantal is bekend: 1.623 uren per jaar.
- F. Het aantal arbeidsbeperkten, zoals bedoeld in artikel 38b lid 2 Wfsv, in de relevante sector.
- G. Het gemiddeld aantal verloonde uren van arbeidsbeperkten zoals bedoeld in artikel 38b lid 2 Wfsv in de relevante sector.⁶²

2.4.2 Het quotumtekort

In het jaar nadat het quotumpercentage van kracht was, wordt aan de hand daarvan het quotumtekort per individuele werkgever bepaald. Het quotumtekort geeft het tekort aan arbeidsplaatsen ingevuld door arbeidsbeperkten bij de betreffende werkgever aan. Het quotumtekort is dus per werkgever verschillend. Dit is namelijk mede afhankelijk van de grootte van de organisatie. Om het tekort te berekenen wordt ook een formule⁶³ gebruikt:

$$\text{Quotumtekort} = \frac{(A * B) - C}{D}$$

- A. Totaal verloonde uren van werknemers bij de individuele werkgever in het kalenderjaar waarover het quotumtekort wordt vastgesteld.
- B. Het quotumpercentage dat wordt bedoeld in artikel 38f Wfsv⁶⁴ en welke in enig jaar in de relevante sector is vastgesteld.
- C. Het aantal verloonde uren bij de werkgever van arbeidsbeperkten in het kalenderjaar waarover het quotumtekort wordt vastgesteld.
- D. Het gemiddeld aantal verloonde uren van arbeidsbeperkten op jaarbasis uit beide sectoren gezamenlijk. Zoals al eerder aangegeven zijn dit 1.331 uren.

2.4.3 De quotumheffing en de inning

De quotumheffing houdt een boete in van € 5.000,00 per niet gecreëerde garantiebaan. De totale quotumheffing wordt berekend door het quotumtekort te vermenigvuldigen met € 5.000,00.⁶⁵ De werkgever weet dan wat de hoogte is van de te betalen boete. De quotumheffing wordt vastgesteld voor 1 augustus volgend op het kalenderjaar waarover het quotumtekort wordt vastgesteld.⁶⁶ De administratieve lasten voor zowel werkgevers

⁵⁹ 'Hoe wordt het quotumpercentage berekend?', Locus 16 april 2015, www.locusnetwerk.nl, zoek op: *quotumpercentage*. (Laatst bekeken op 29-03-2016)

⁶⁰ In acht moet worden genomen dat met werkgevers wordt bedoeld werkgevers die meer dan 40.575 verloonde uren in de loonaangifte (op grond van de Wet op de loonbelasting 1964) heeft verantwoord. Zie artikelen 34 lid 4 en 6 Wfsv en 2.21 lid 1 van het Besluit Wfsv.

⁶¹ Deze aantallen staan genoemd in artikel 3.35 sub b onder 1 en 2 van de Regeling Wfsv.

⁶² Zie artikel 38f lid 2 van de Wfsv.

⁶³ Zie artikel 38g lid 3 van de Wfsv.

⁶⁴ Welke hierboven dus is weergegeven.

⁶⁵ Artikel 38h lid 4 van de Wfsv.

⁶⁶ Artikel 38h lid 3 van de Wfsv.

als werknemers blijven beperkt. De berekening van de quotumheffing wordt gedaan aan de hand van gegevens die al bij de overheid bekend zijn.⁶⁷ Uitgegaan wordt namelijk van de bestaande gegevens in de polisadministratie, zoals deze zijn verwerkt op 1 mei van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarover de quotumheffing wordt berekend.⁶⁸ Het UWV beschikt over een doelgroepregister waarin alle personen die tot de doelgroep behoren, zijn opgenomen. Hierop wordt in het volgende hoofdstuk dieper ingegaan. Door de gegevens van het register te koppelen aan de polisadministratie, heeft het UWV inzage in het totale aantal verloonde uren en het totale aantal verloonde uren voor de doelgroep. Met deze gegevens beoordeelt het UWV of de werkgever voldoet aan het quotum en, indien er sprake is van een quotumtekort, hoe groot het tekort is.⁶⁹

De Belastingdienst is verantwoordelijk gesteld voor het afgeven van beschikkingen met betrekking tot de quotumheffing alsmede de inning daarvan.⁷⁰ Zij krijgt van het UWV de berekende quotumheffing als ook de verdere benodigde informatie. De beschikking is zes weken na invordering van de heffing invorderbaar.⁷¹ Indien een organisatie verzaakt om de quotumheffing te betalen, wordt een aanmaning gestuurd. Mocht ook hier geen gehoor aan worden gegeven, volgen verdere invorderingsmaatregelen zoals een dwangbevel en de ten uitvoerlegging hiervan.

Tegen de beschikking kan bezwaar, beroep, hoger beroep en beroep in cassatie worden ingesteld.⁷² De inspecteur van de Belastingdienst beoordeelt in het geval van bezwaar eerst of hij het dit zelfstandig kan afdoen middels een herziening.⁷³ Het UWV beoordeelt het bezwaar inhoudelijk, maar de inspecteur van de Belastingdienst is verantwoordelijk voor de beslissing op het bezwaar en moet de werkgever hieromtrent ook informeren.⁷⁴ De geïnde quotumheffing komt als rijksbijdrage ten gunste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds.⁷⁵

2.4.4 Voorbeeld verloop berekening quotumpercentage, quotumtekort en quotumheffing
Indien blijkt uit de monitoring in 2017 over het jaar 2016 dat te weinig banen worden ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking kan het quotum per 1 januari 2018 worden geactiveerd. De banenafsprake is dan immers niet gehaald. Het quotumpercentage wordt dan uiterlijk in oktober⁷⁶ 2017 bekend gemaakt. In 2018 is het quotumpercentage van toepassing. Werkgevers die hieraan niet weten te voldoen, kunnen dan ook nog op dit percentage inspelen. In 2019 worden vervolgens het quotumtekort en de quotumheffing berekend.⁷⁷

2.4.5 Het quotumpercentage vertaald naar GGZ WNB

Eerder is in deze paragraaf het mogelijke quotumpercentage benoemd. Om meer gevoel te krijgen bij wat het quotum in absolute aantallen voor GGZ WNB inhoudt, wordt in deze subparagraaf hier kort op ingegaan. Het totaal aantal verloonde uren binnen de organisatie in 2015 was 1.588.800. In 2017 en 2026 zou volgens Locus respectievelijk het

⁶⁷ Mr. M. van de Graaf, *Sociale Zekerheid 2014. Voor de professional*, Rotterdam/Dordrecht: SaMo 2014, P. 336.

⁶⁸ Werkgevers dienen uiterlijk in januari de loonaangifte over december te doen. Zij hebben dan dus nog 3 maanden de tijd om eventuele correcties op de verloonde uren door te geven. *Kamerstukken II 2013/14*, 33 981, nr. 3, p. 30.

⁶⁹ *Kamerstukken II 2013/14*, 33 981, nr. 3, p. 30.

⁷⁰ Artikel 38j j° 38i lid 1 van de Wfsv.

⁷¹ Artikel 38i lid 2 van de Wfsv.

⁷² Artikel 38h lid 7 van de Wfsv. Hierop is hoofdstuk vijf van de Algemene wet inzake rijksbelastingen van toepassing.

⁷³ Artikel 38h lid 5 van de Wfsv. Geldt in situatie waarin beschikking is gegeven op grond van onjuiste of onvolledige gegevens.

⁷⁴ *Kamerstukken II 2013/14*, 33 981, nr. 3, p. 34.

⁷⁵ Artikel 39 van de Wfsv.

⁷⁶ Dit streven is aangegeven in de Memorie van Antwoord van de Wbqa. *Kamerstukken I 2014/15*, 33 981, nr. D, p. 18.

⁷⁷ *Kamerstukken II 2013/14*, 33 981, nr. 3, p. 20-21.

quotumpercentage 1,25 en 2,5 zijn. Voor GGZ WNB zou dit, bij een gelijkblijvend aantal verloonde uren als in 2015, betekenen dat zij in 2017 in het totaal 19.860 verloonde uren ten behoeve van arbeidsbeperkten zou moeten hebben. Dit zijn 382 verloonde uren per week, wat ongeveer gelijk staat aan 15 garantiebanen.⁷⁸ In 2026 zou dit, bij een wederom gelijkblijvend aantal verloonde uren, betekenen dat er 30 garantiebanen binnen de organisatie moeten zijn.

2.5 De nulmeting en monitoring van de banenafspraken

Om te kunnen bepalen of en wanneer het quotum van kracht moet gaan, wordt jaarlijks gecontroleerd of de werkgevers zich aan de afspraken uit het Sociaal Akkoord houden. Om dit te kunnen controleren is in 2014 een nulmeting uitgevoerd, waarbij 1 januari 2013 wordt gehanteerd als peildatum. De regering heeft het UWV gevraagd om zowel de nulmeting als het monitoren van de banenafspraken uit te voeren. Het UWV heeft aangegeven aan dit verzoek te voldoen.⁷⁹ Het UWV monitort het verloop van de banenafspraken aan de hand van de gegevens die in de polisadministratie bekend zijn over mensen met een arbeidsbeperking.

In de nulmeting heeft het UWV het aantal verloonde uren vastgesteld die zijn opgegeven in de loonaangiften van werkgevers in december 2012 voor de personen die werkzaam zijn op 1 januari 2013. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen formele en ingeleende⁸⁰ werknemers. In onderstaande tabel staat het verloonde aantal uren en banen weergegeven die destijds door Klijsma zijn gecommuniceerd.

	Verloonde uren markt	Verloonde uren overheid	Totaal
Formele werknemers	3.618.076	448.217	4.066.293
Ingeleende werknemers	2.966.791 (76%)	936.881 (24%)	3.903.672
Totaal	6.584.867	1.385.098	7.969.965

*Figuur 2: Verloonde uren van de doelgroep in de maand december 2012.
Bron: Kamerbrief inzake nulmeting d.d. 19 december 2014.⁸¹*

In de Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 27 november 2015 tot wijziging van de Regeling Wfsv in verband met de toerekening van ter beschikking gestelde arbeidsbeperkten tijdens de banenafspraken zijn de totale aantallen verloonde uren markt en overheid echter aangepast. In artikel 3.33 lid 1 Regeling Wfsv bedraagt het aantal banen voor de overheidssector 1.055.474 uren en voor de marktsector 6.914.491 uren. Er zijn dus 329.624 uren van de overheidssector naar de marktsector verschoven. De verschuiving is een gevolg van artikel 3.34 Regeling Wfsv, die een gevolg geeft aan artikel 122n lid 4 Wfsv. Deze regeling zorgt ervoor dat arbeidsbeperkte werknemers van werkgevers in een bepaalde sector, die worden ingeleend door werkgevers in een andere sector, slechts meetellen in de sector waar de inlenende werkgever onder valt.⁸² Dit komt neer op 12.196 banen voor de overheidssector en voor de marktsector 35.397 banen.⁸⁴ Deze aantallen kunnen worden ingevuld bij variabele A bij de berekening van het quotumpercentage. In onderstaand schema staat het cumulatief aantal extra te realiseren banen voor arbeidsbeperkten uitgedrukt in verloonde uren die in de maand december van het betreffende kalenderjaar moeten zijn behaald, weergegeven.

⁷⁸ 1.588.800 uren * 1,25% = 19.860 uren per jaar : 52 weken = 382 uren per week : 25,5 uren = 14,9 garantiebanen.

⁷⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 41-42.

⁸⁰ Hieronder worden uitleenconstructies en detacheringen verstaan. Zie ook hoofdstuk vier.

⁸¹ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 46, p. 2.

⁸² Stcrt. jaargang 2015, nr. 43639, d.d. 4 december 2015.

⁸³ Hierover zal verder worden uitgeweid in hoofdstuk vier.

⁸⁴ Artikel 3.35 sub a onder 2 van de Regeling Wfsv.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Overheid	332.760	720.980	1.109.200	1.386.500	1.663.800	1.941.100
Markt	665.520	1.552.880	2.551.160	3.438.520	4.436.800	5.546.000
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Overheid	2.218.400	2.495.700	2.773.000	2.773.000	2.773.000	2.773.000
Markt	6.655.200	7.764.400	8.873.600	9.982.800	11.092.000	11.092.000

Figuur 3: Aantal extra te realiseren banen per jaar uitgedrukt in uren.⁸⁵

Het eerste moment waarop wordt beoordeeld of het quotum in werking moet treden, vindt plaats in 2016. Hierbij wordt, zoals bij de nulmeting ook is gedaan, de loonaangiften van de maand december van het voorafgaande kalenderjaar⁸⁶ gemeten. De beoordeling wordt voor de sector overheid en de marktsector afzonderlijk van elkaar gedaan.⁸⁷ Indien blijkt dat in enig jaar de extra banen niet zijn gerealiseerd, zal het quotum, na overleg met sociale partners en gemeenten, worden geactiveerd.⁸⁸

Het UWV heeft een tussenmeting uitgevoerd, waarin duidelijk is geworden hoeveel extra banen werkgevers in de jaren 2013 en 2014 hebben gecreëerd voor arbeidsbeperkten. Uit de gegevens blijkt dat op 1 januari 2015 10.732 banen erbij zijn gekomen ten opzichte van de nulmeting. Als wordt gekeken naar het onderscheid tussen de sector overheid en de marktsector, houdt dit in dat werkgevers in de overheidssector 1.508 banen hebben gecreëerd en de werkgevers in de marktsector 9.224 extra banen.⁸⁹ Dit betekent dat de marktsector voorloopt met het creëren van banen en het quotum voor deze sector dan ook voorlopig niet zal worden geactiveerd. Het aantal van 10.732 banen geeft echter wel een vertekend beeld. Het betrof namelijk 8.402 banen die op het moment van de tussenmeting daadwerkelijk meetellen voor de banenafpraak.⁹⁰ Daarnaast gaat het om 7.304 extra personen met een baan uit de doelgroep.⁹¹

2.6 Doelgroep

Voordat het quotum wordt geactiveerd is het essentieel om duidelijk voor ogen te hebben, wie onder de doelgroep 'arbeidsbeperkten' vallen. Enkel wanneer dit begrip is afgebakend kunnen werkgevers actie ondernemen om mensen van deze doelgroep in het kader van de banenafpraak aan een garantiebaan te helpen. De Wbqa sluit aan bij de doelgroep welke is vastgesteld in het Sociaal Akkoord. In het volgende hoofdstuk wordt uitgebreid ingegaan op deze doelgroep.

2.7 Aanvullend voor GGZ WNB

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op het eerder in dit hoofdstuk benoemde regionale werkbedrijf voor de regio West-Brabant. Dit is namelijk relevant voor GGZ WNB, aangezien de organisatie actief is in deze regio. Daarnaast wordt betreffende informatie uit de cao GGZ besproken.

2.7.1 Regionaal Werkbedrijf

Voor het oprichten van een Regionaal Werkbedrijf wordt de voorwaarde gesteld dat gemeenten dit gezamenlijk met het UWV en werkgevers- en werknemersorganisaties tot stand brengen. In de regio West-Brabant bestaat al zo'n dergelijke samenwerking, namelijk het Regionaal Platform Arbeidsmarkt (hierna: rpA) West-Brabant.⁹² Er is dan ook gekozen om de rpA als basis te gebruiken voor het vormen van een Werkbedrijf. In

⁸⁵ Artikel 3.33 lid 2 en 3 van de Regeling Wfsv.

⁸⁶ In dit geval dus 2015.

⁸⁷ Het betreft immers twee aparte quota.

⁸⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 6.

⁸⁹ Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 640, p. 1-2.

⁹⁰ Dit verschil heeft te maken met de herbezettingsvoorwaarde van de Wsw-detacheringen. In het volgende hoofdstuk zal hierop kort worden ingegaan.

⁹¹ Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 651, p. 12.

⁹² Zie Rpa.west-brabant.eu.

aanvulling op de structuur van de rpA is een Regionaal Werkbedrijf gevormd.⁹³ Vanuit de betreffende gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisaties en het UWV is de Regiegroep Regionaal Werkbedrijf gevormd. Deze regiegroep is sinds 1 januari 2015 verantwoordelijk voor het monitoren en de voortgang van de gemaakte banenafspraken in de regio West-Brabant.⁹⁴ Zoals reeds is geschreven in paragraaf 2.1 is de regio West-Brabant ‘verantwoordelijk’ voor 570 banen in de marktsector, al kunnen regio’s niet worden afgerekend indien dit aantal garantiebanen niet wordt behaald. De rpA adviseert de regiegroep bij haar verantwoordelijkheden. Binnen de regio West-Brabant is er nog sprake van subregio’s. In onderstaande tabel is inzichtelijk gemaakt hoe de garantiebanen zijn verdeeld over de regio’s.

Subregio	Marktsector	Overheidssector	Totaal
Brabantse Wal	83	23	107
Breda	170	69	239
Dongemond	123	20	143
Hart van West-Brabant	193	33	226
Totaal	570	145	715

Figuur 4: Verdeling te creëren garantiebanen tot en met 2016 subregio’s in regio West-Brabant
Bron: ‘Oprichting en uitgangspunten Regionaal Werkbedrijf West-Brabant’⁹⁵

De regio Bergen op Zoom valt onder subregio Brabantse Wal. De Intergemeentelijke Sociale Dienst Brabantse Wal verbindt geen consequenties aan het niet voldoen aan de banenafspraken.⁹⁶

2.7.2 Cao GGZ

In de cao GGZ is opgenomen dat uitvoering wordt gegeven aan de banenafspraken. Cao-partijen willen dat gedurende de looptijd van de cao, tot 1 maart 2017, 250 garantiebanen binnen de ggz worden gerealiseerd. Dit getal is gebaseerd op het aantal ggz-organisaties die zijn aangesloten bij Pensioenfonds Zorg en Welzijn. Het betekent dat gemiddeld één garantiebaan per ggz-organisatie moet worden gecreëerd om dit aantal te bewerkstelligen, maar het gaat erom dat het aantal van 250 garantiebanen wordt behaald.⁹⁷

GGZ Nederland heeft nog geen stappen gezet omtrent de monitoring van dit aantal garantiebanen. Wel is bekend dat verschillende organisaties bezig zijn met het creëren van garantiebanen. Het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds (hierna: O&O-fonds) GGZ is momenteel aan het verkennen welke rol het fonds daarin kan spelen, door het inventariseren van de behoeften van de verschillende ggz-organisaties. Deze cao-afspraken is dus vooralsnog bedoeld als extra stimulans en de ggz-organisaties zijn verder zelf verantwoordelijk om te voldoen aan de wetgeving. Na inventarisatie van de behoeften wordt bepaald wat het O&O-fonds verder gaat doen met de cao-afspraken.⁹⁸

2.8 Conclusie

De Wbqa houdt in dat alle werkgevers gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het creëren van in totaal 125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Onder garantiebaan wordt begrepen een dienstverband van 25,5 uren per week. De mensen die onder de doelgroep van de wet vallen worden in het volgende hoofdstuk in kaart gebracht. Enkel

⁹³ ‘Oprichting en uitgangspunten Regionaal Werkbedrijf West-Brabant’, Regionaal Werkbedrijf West-Brabant, 15 december 2014, p. 5. (rpa.west-brabant.eu, zoek op: *oprichting regionaal werkbedrijf*.)

⁹⁴ Brief aangaande ‘Invoering Participatiewet en samenwerking in het Regionale Werkbedrijf West-Brabant’ aan de Colleges in West Brabant van J. de Lange, F. Szablewski en wethouder B. Bergkamp d.d. 5 januari 2015.

⁹⁵ ‘Oprichting en uitgangspunten Regionaal Werkbedrijf West-Brabant’, Regionaal Werkbedrijf West-Brabant, 15 december 2014, p. 6. (rpa.west-brabant.eu, zoek op: *oprichting regionaal werkbedrijf*.)

⁹⁶ Zie bijlage 2.

⁹⁷ ‘CAO GGZ-afspraken inzake garantiebanen voor arbeidsgehandicapten’, GGZ Nederland cao kennisnet 16 november 2016, caokennisnet.ggz-nederland.nl, zoek op: *garantiebanen*.

⁹⁸ Zie bijlage 3.

een met een arbeidsbeperkte, in de zin van de Wbqa, aangegaan dienstverband heeft de totstandkoming van een garantiebaan tot gevolg. De 125.000 garantiebanen moeten in 2026 zijn bereikt. De regering heeft een overzicht opgesteld hoeveel arbeidsplaatsen ieder jaar moeten worden gerealiseerd om aan het aantal banen te komen. Per jaar wordt gemonitord of werkgevers zich aan de 'vrijwillige' afspraak houden. Indien dit niet het geval is kan het quotum worden geactiveerd. Het quotum houdt een boete in voor iedere werkgever die minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft dan het quotumpercentage stelt. Op deze manier wordt een individuele werkgever met voldoende arbeidsbeperkten in dienst niet gestraft als het quotum is geactiveerd. Door een dergelijk systeem laat de regering de werkgevers zelf bepalen of zij wel of geen ruimte in hun organisatie kunnen creëren. Het is namelijk zeer aannemelijk dat dit voor de ene werkgever eenvoudiger is dan voor de andere werkgever. In die zin is de banenafpraak dan ook vrijwillig, men kan zelf bepalen om een bijdrage te leveren aan de banenafpraak. Het kan dan ook zijn dat de banenafpraak wordt behaald, terwijl niet alle werkgevers hieraan bijdragen en zonder dat het quotum in dat geval in werking treedt. Het maakt immers niet uit door wie de banenafpraak wordt gerealiseerd, slechts dát deze wordt gerealiseerd. De banenafpraak is echter niet vrijblijvend. Het wordt namelijk riskant wanneer bij de jaarlijkse monitoring blijkt dat het te creëren aantal banen niet zijn gerealiseerd. De werkgevers die op dat moment niet (voldoende) bijdragen aan de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking krijgen te maken met de quotumheffing. Door het opleggen van een quotumheffing wordt de banenafpraak, een vrijwillige afspraak waarbij de werkgevers zelf bepalen of er ruimte is binnen hun organisaties, een verplichting. De quotumheffing wordt berekend aan de hand van het individuele quotumtekort, welke wordt bepaald middels het per sector berekende collectieve quotumpercentage. Dit percentage wordt pas na activering van het quotum, jaarlijks, berekend en werkgevers moeten dan ook ieder jaar streven naar het voorkomen van een quotumtekort om te voorkomen dat jaarlijks een quotumheffing moet worden betaald. Momenteel is de hoogte van het quotumpercentage dan ook nog niet bekend, maar gesproken wordt over enkele procenten, te weten respectievelijk 1,25% en 2,5%.

3. De arbeidsbeperkten

Personen die problemen ondervinden bij het vinden of behouden van betaald werk worden vaak aangeduid als arbeidsgehandicapten of arbeidsbeperkten. De oorzaak van deze problemen is veelal een chronische aandoening, ziekte of andere fysieke of psychische gezondheidsproblematiek.⁹⁹ In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doelgroep arbeidsbeperkten in het kader van de Wbqa. Om te kunnen bepalen in hoeverre GGZ WNB garantiebannen heeft is het noodzakelijk om eerst te bepalen wie onder de definitie arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa vallen. De Wbqa betreft een wijziging van de Wfsv. In laatstgenoemde wet vindt men dan ook de grondslag voor de definitie van een arbeidsbeperkte. Een persoon kan echter door verschillende wetgevingen, namelijk de Participatiewet, de Wajong en de Wsw, als arbeidsbeperkte worden aangemerkt. Er is dus sprake van een gelede normstelling. Om de volledige doelgroep in kaart te brengen zal dan ook aan zowel de Participatiewet als de Wajong als de Wsw aandacht worden geschonken. Daarnaast wordt ingegaan op de uitbreiding van de doelgroep, wat gebeurt bij activering van het quotum. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de doelgroepbeoordeling en het doelgroepregister. Bij de doelgroepbeoordeling wordt beoordeeld of de betreffende persoon kan worden opgenomen in het doelgroepregister. De persoon wordt dan aangemerkt als arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa.

3.1 Wet financiering sociale verzekeringen

In de Wfsv wordt in artikel 38b ingegaan op de definitie van een arbeidsbeperkte. In lid 1 van dit artikel wordt direct een uitsluiting gemaakt van een situatie waarin een persoon niet wordt gezien als arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa. Het betreft een persoon, waarbij door het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: college van B&W) is aangegeven, dat hij uitsluitend kan participeren op de arbeidsmarkt door het verrichten van werkzaamheden in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden. Het college van B&W stelt dit ambtshalve vast, na advies te hebben verkregen van het UWV.¹⁰⁰ Deze personen behoren niet tot de doelgroep, omdat door hun beperking een zodanig hoge mate van begeleiding of aanpassing van de werkplek noodzakelijk is, dat van een werkgever niet mag worden verwacht dat deze personen in dienst worden genomen. Ook niet met extra voorzieningen en/of tegemoetkomingen van de gemeente of het UWV.¹⁰¹

Zoals reeds is geschreven is er sprake van gelede normstelling. Dit heeft tot gevolg dat in verschillende wetten moet worden gekeken om de complete doelgroep in kaart te brengen. In artikel 38b van de Wfsv doorverwezen naar personen die vallen onder de Participatiewet, de Wajong en de Wsw. Het is dan ook niet mogelijk om één duidelijke omschrijving te geven van een arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa, omdat personen vanuit drie verschillende wetten worden aangemerkt. De doelgroep arbeidsbeperkten bestaat dus uit verschillende categorieën. Hieronder wordt allereerst op de personen die als arbeidsbeperkte vanuit de Participatiewet worden aangemerkt. Omdat ook in de Participatiewet sprake is van een gelede normstelling zal deze 'categorie' afgesloten worden met een samenvatting. Na de Participatiewet zal aandacht worden besteed aan de personen die als arbeidsbeperkte vanuit de Wajong worden aangeduid. Tot slot volgt de beschrijving over de personen vanuit de Wsw die als arbeidsbeperkte worden aangemerkt.

⁹⁹ C. Bulkman, A. van Maarseveen, K. van der Spek en A. Weel, 'Dossier Arbeidsgehandicapten, Arbokennisnet mei 2013, www.arbokennisnet.nl, zoek op: *arbeidsgehandicapten*. In 2013 is een arbokennisdossier op arbokennisnet gepubliceerd. Deze website is een resultaat van het project Arbokennis Ontsloten. Het betreft een samenwerking tussen de beroepsverenigingen van arbeids- en organisatiedeskundigen, bedrijfsartsen, arbeidshygiënist en veiligheidskundigen.

¹⁰⁰ Artikel 10b lid 1 en 2 van de Participatiewet. Het UWV adviseert op grond van het Besluit advisering beschut werk.

¹⁰¹ Zie Nota van toelichting Besluit advisering beschut werk. *Stb.* jaargang 2014, nr. 515.

3.2 Participatiewet

In artikel 38b lid 1 sub a van de Wfsv wordt doorverwezen naar de persoon die in het kader van de Participatiewet onder de doelgroep arbeidsbeperkte valt in het kader van de Wbqa. In dit artikel wordt onder een arbeidsbeperkte verstaan, de persoon:

‘die met ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van het college van B&W op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet naar een dienstbetrekking is of wordt toegeleid, en van wie uitsluitend op verzoek van het college van B&W door het UWV is vastgesteld dat hij niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van de Participatiewet.’¹⁰²

In de Wfsv wordt dus verwezen naar artikel 7 lid 1 sub a van de Participatiewet. In dit artikel wordt geregeld welke personen het college van B&W ondersteunt bij arbeidsinschakeling. Ook hier betreft het een gelede normstelling. In de Participatiewet wordt namelijk onder andere verwezen naar personen die recht hebben op een bepaalde uitkering. In onderstaande subparagrafen wordt ingegaan op de verschillende personen die recht hebben op arbeidsinschakeling door het college van B&W.

In artikel 38b lid 1 sub a van de Wfsv wordt geschreven dat naast het recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling ook van belang is dat is vastgesteld dat de betreffende persoon niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon¹⁰³. Deze twee elementen zorgen er gezamenlijk voor dat iemand valt onder de doelgroep van de Wbqa. In het geval een persoon normaliter niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar met de inzet van een voorziening, zoals een werkplekaanpassing, hier wel tot toe in staat is, is behoort deze persoon niet tot de doelgroep.¹⁰⁴

3.2.1 Algemene bijstand

De persoon¹⁰⁵ die algemene bijstand ontvangt heeft recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling.¹⁰⁶ Men heeft als alleenstaande of als gezin recht op algemene bijstand indien het inkomen lager is dan de bijstandsnorm¹⁰⁷ of als er geen aan te merken vermogen aanwezig is.¹⁰⁸ De bijstand bedraagt dan het verschil tussen het inkomen en de bijstandsnorm. De regels omtrent de algemene bijstand zijn volledig ondergebracht in de Participatiewet. Voorheen was dit geregeld in de Wwb.

De Wwb heeft bij de inwerkingtreding op 1 januari 2004¹⁰⁹ ervoor gezorgd dat onder andere de Wet inschakeling werkzoekenden (hierna: WIW) en het Besluit in- en doorstroom zijn ingetrokken (hierna: ID). Ook al bestond na de inwerkingtreding van de Wwb dus formeel gezien geen WIW- en ID-banen¹¹⁰ meer, sommige artikelen bleven echter toch van toepassing middels de Wwb op de nog bestaande dienstverbanden.¹¹¹ De personen met een WIW- of ID-baan vallen ook onder de doelgroep arbeidsbeperkten, maar worden los van de Participatiewet aangemerkt, dus als aparte categorie.¹¹² Eind

¹⁰² Artikel 38b lid 1 sub a van de Wfsv.

¹⁰³ Artikel 8 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag: per 1 januari 2016 is dit voor de uitbetalingstermijn van één maand € 1.524,60.

¹⁰⁴ Stb. jaargang 2015, nr. 155, p. 11.

¹⁰⁵ Moet een rechthebbende zijn. Zie artikel 11 j° 13 van de Participatiewet.

¹⁰⁶ Artikel 7 lid 1 sub a onder 1 van de Participatiewet.

¹⁰⁷ Deze norm verschilt voor personen onder en boven de 21 jaar en personen boven de pensioengerechtigde leeftijd. Zie voor deze normen artikelen 20, 21 en 22 van de Participatiewet.

¹⁰⁸ Artikel 19 lid 1 van de Participatiewet.

¹⁰⁹ Stb. jaargang 2003, nr. 386.

¹¹⁰ Deze banen waren voor bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

¹¹¹ Artikelen 19 en 20 van de Invoeringswet Wet werk en bijstand.

¹¹² ‘Kennisdokument Wet banenafpraak en quotumheffing’, Rijksoverheid versie februari 2016, p. 7, www.rijksoverheid.nl > documenten > zoek op: *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*.

2014 waren ongeveer 2500 personen werkzaam in een WIW- of ID-baan.¹¹³ Omdat instromen in een WIW- en ID-banen niet mogelijk is, zorgt deze doelgroep dus niet voor extra garantiebanen. Wel gaat beëindiging ten koste van het totale aantal garantiebanen.¹¹⁴

3.2.2 *Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen*

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: Wia) betreft een werknemersuitkering voor verzekerden¹¹⁵ die langer dan 104 weken arbeidsongeschikt zijn. Met het recht op een uitkering op grond van de wet heeft de uitkeringsgerechtigde recht op verschillende reïntegratie-instrumenten.¹¹⁶ Bepaalde personen worden echter uitgesloten van deze reïntegratie-instrumenten. Het zijn personen waarbij:

*'het college van B&W voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling zorg draagt of onmiddellijk voorafgaande aan de aanvang van de arbeid zorg heeft gedragen tot het moment dat het inkomen uit de arbeid als zelfstandige of in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon heeft bedragen.'*¹¹⁷

Dit betreft personen die vallen onder artikel 7 lid 1 sub a onder 2 van de Participatiewet en dus recht hebben op ondersteuning van arbeidsinschakeling. De persoon kan zowel een zelfstandige zijn als in een dienstbetrekking werkzaam zijn. Het is daarbij wel van belang dat ten behoeve van de betreffende persoon in dienstbetrekking twee jaar geen loonkostensubsidie¹¹⁸ is verleend.

3.2.3 *Algemene nabestaandewet*

Deze wet stelt regels omtrent de nabestaanden- en wezenuitkering. Recht op een nabestaandenuitkering heeft de persoon, indien degene verzekerd is¹¹⁹ en een ongehuwd kind heeft¹²⁰ of degene die arbeidsongeschikt¹²¹ is.¹²² Recht op een wezenuitkering heeft een kind, dat nog geen zestien jaar is¹²³, dat, vanwege het overlijden van een verzekerde, ouderloos is geworden.¹²⁴ De rechthebbenden hebben recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling Participatiewet op grond van artikel 7 lid 1 sub a onder 4 van de Participatiewet.

3.2.4 *Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers*

Personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemer (hierna: IOAW) hebben recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling op grond van artikel 7 lid 1 sub a onder 5 van de Participatiewet. Het recht op een uitkering op grond van de IOAW wordt door het College van B&W vastgesteld naar aanleiding van een schriftelijke aanvraag.¹²⁵ Onder werkloze werknemer in het kader van deze wet wordt verstaan: de persoon die werkloos is, maar nog niet de pensioengerechtigde leeftijd¹²⁶ heeft bereikt, geboren is voor 1 januari 1965

¹¹³ Drs. L. Mallee, 'Gevolgen Wet Banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten voor burgers', Amsterdam: Regioplan september 2015, p. 7.

¹¹⁴ Drs. L. Mallee, 'Gevolgen Wet Banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten voor burgers', Amsterdam: Regioplan september 2015, p. 26.

¹¹⁵ Artikel 7 j° artikel 16 van de Wia.

¹¹⁶ Zie paragraaf 4.2 van de Wia.

¹¹⁷ Artikel 34a lid 5 sub b j° artikel 35 lid 4 sub b j° artikel 36 lid 3 sub b van de Wia.

¹¹⁸ In de zin van artikel 10d van de Participatiewet.

¹¹⁹ Artikel 13 van de Algemene nabestaandewet (hierna: Anw).

¹²⁰ Dat jonger is dan 18 jaar en niet tot het huishouden van een ander behoort.

¹²¹ Zie artikel 11 van de Anw voor de definitie van arbeidsongeschiktheid in de zin van de betreffende wet.

¹²² Artikel 14 lid 1 van de Anw.

¹²³ Zie artikel 26 lid 2 van de Anw voor gelijkgestelden aan deze eis.

¹²⁴ Artikel 26 lid 1 van de Anw.

¹²⁵ Artikel 15 van de IOAW.

¹²⁶ Zoals bedoeld in artikel 7a lid 1 van de Algemene Ouderdomswet.

en die na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar ofwel werkloos is geworden¹²⁷ ofwel recht heeft gekregen op een loongerelateerde werkhervattingsuitkering voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten.¹²⁸ De werkloze werknemer heeft recht op de uitkering, indien het inkomen per maand minder bedraagt dan de vastgestelde grondslag.¹²⁹

3.2.5 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

Ook de personen die recht hebben op een uitkering in het kader van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) hebben recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling.¹³⁰ Een gewezen zelfstandige is de nog niet pensioengerechtigde persoon die voor de voorziening in het bestaan was aangewezen op arbeid in het eigen bedrijf of beroep. Tevens moet de persoon na het bereiken van de leeftijd van 55 jaar zijn bedrijf of beroep hebben beëindigd.¹³¹ De gewezen zelfstandige heeft recht op de uitkering indien hij voldoet aan de eisen die worden gesteld in artikel 5 van de IOAZ.

3.2.6 Artikel 10 lid 2 van de Participatiewet en niet-uitkeringsgerechtigden

De personen die vallen onder artikel 10 lid 2 behoren ook tot de groep van personen die recht hebben op ondersteuning bij arbeidsinschakeling door het college van B&W.¹³² Dit lid vult de groepen, zoals wordt bedoeld in lid 1 van dit artikel, aan. In lid 1 wordt bepaald dat de betreffende groepen, die overigens deels overeenkomen met de hierboven genoemde groepen, aanspraak kunnen maken op ondersteuning bij arbeidsinschakeling overeenkomstig met de verordeningen die door de gemeenteraad per gemeente worden gesteld met betrekking tot dergelijke ondersteuning.

Ook niet-uitkeringsgerechtigden hebben op grond van artikel 7 lid 1 sub a onder 7 van de Participatiewet recht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling door het college van B&W.

3.2.7 Samenvatting arbeidsbeperkte aangemerkt vanuit de Participatiewet

Zoals hierboven is geschreven wordt onder arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa onder andere gezien de persoon die recht heeft op ondersteuning bij arbeidsinschakeling door het college van B&W op grond van artikel 7 lid 1 sub a van de Participatiewet. Deze persoon moet tevens niet in staat zijn, ook niet met inzet van een voorziening zoals een werkplekaanpassing, tot het verdienen van het wettelijk minimumloon. Dit vloeit voort uit artikel 38b van de Wfsv. Hieronder is een schema opgenomen om dit overzichtelijk te maken.

¹²⁷ En daarmee recht heeft gekregen op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet.

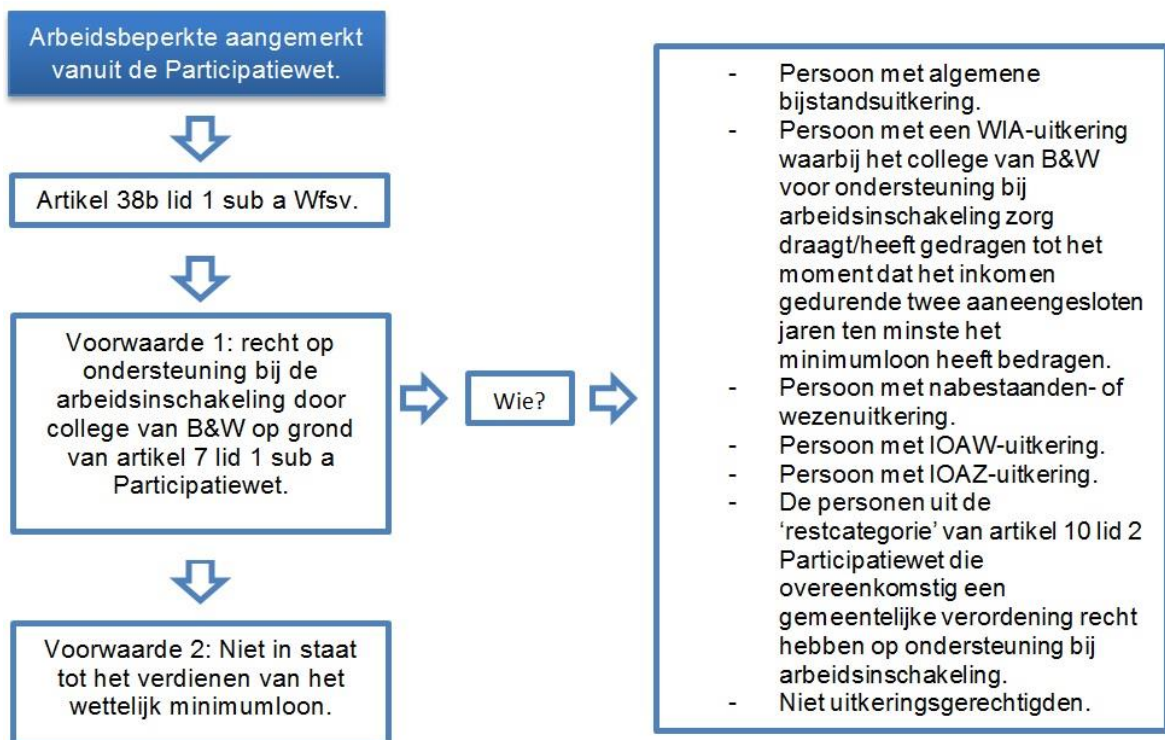
¹²⁸ Artikel 2 van de IOAW.

¹²⁹ Zie artikel 5 lid 1 en lid 3 tot en met lid 6 van de IOAW: € 972,70.

¹³⁰ Op grond van artikel 7 lid 1 sub a onder 6 van de Participatiewet.

¹³¹ Artikel 2 lid 1 van de IOAZ.

¹³² Artikel 7 lid 1 sub a onder 3 van de Participatiewet.



Figuur 5: Schema arbeidsbeperkte in de zin van de Participatiewet.

Nu duidelijk is weergegeven welke personen als arbeidsbeperkte vanuit de Participatiewet kunnen worden aangemerkt, zal in de komende paragraaf ingegaan worden op de personen die vanuit de Wajong worden aangemerkt als arbeidsbeperkte.

3.3 Wajong

De Wajong is een voorziening en is in 2010 ontstaan uit de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten. Om voor de Wajong 2010 in aanmerking te komen, en dus als jonggehandicapte te worden aangemerkt, moet men jonger zijn dan de AOW-gerechtigde leeftijd en¹³³: (1) op de dag dat hij zeventien jaar wordt arbeidsongeschikt zijn, bijvoorbeeld vanwege een ziekte of handicap, of (2) tussen het zeventiende en 30^e jaar arbeidsongeschikt zijn geworden en in het jaar daaraan voorafgaand een opleiding van minimaal zes maanden hebben gevolgd.¹³⁴ Het recht op een Wajong-uitkering ontstaat bij (1) het bereiken van de achttiende leeftijd, (2) wanneer een periode van 52 weken is verstreken waarin de jonggehandicapte onafgebroken arbeidsongeschikt is geweest en (3) het arbeidsongeschiktheidspercentage minimaal 25 procent is. Voor de studerende ontstaat het recht bij een periode van 52 weken onafgebroken arbeidsongeschiktheid.¹³⁵

Naar aanleiding van de Participatiewet is de Wajong grotendeels veranderd voor jonggehandicapten die arbeidsvermogen hebben. Sinds de inwerkingtreding van de Participatiewet staat de Wajong enkel nog open voor jonggehandicapten die in een situatie verkeren waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen en dus duurzaam geen arbeidsvermogen¹³⁶ hebben.¹³⁷ Bij de aanvraag van deze uitkering wordt het arbeidsvermogen van de aanvragers beoordeeld door het UWV.

¹³³ Zie hiervoor artikelen 2:3 en 3:2 van de Wajong.

¹³⁴ Mr. M. van de Graaf, *Sociale Zekerheid 2014. Voor de professional*, Rotterdam/Dordrecht: SaMo 2014, P. 264.

¹³⁵ Mr. M. van de Graaf, *Sociale Zekerheid 2014. Voor de professional*, Rotterdam/Dordrecht: SaMo 2014, P. 265.

¹³⁶ Met arbeidsvermogen wordt dan ook bedoeld: de mogelijkheid hebben tot werken.

¹³⁷ Artikel 1a:1 lid 4 van de Wajong j° artikel 1a van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten.

Degenen die wel arbeidsvermogen hebben krijgen een afwijzing op de aanvraag voor de uitkering. Zij vallen dan onder de doelgroep van de Participatiewet, waardoor de jonggehandicapten zijn aangewezen op de gemeente. De gemeente moet deze personen ondersteuning bieden die gericht is op de arbeidsinschakeling en, als dit noodzakelijk is, het bieden van inkomensondersteuning.¹³⁸ Wel wordt door het UWV beoordeeld of de aanvrager valt onder de doelgroep van de banenafpraak. Zij behoren dan via artikel 7 lid 1 sub a van de Participatiewet tot de doelgroep van de Wbqa.¹³⁹

In de vierde nota van wijziging van de Participatiewet werd voorgesteld dat het zittend bestand van de Wajong opnieuw zou worden beoordeeld op arbeidsvermogen en dat degenen waarbij arbeidsvermogen aanwezig was, overgeheveld zouden worden naar de Participatiewet en daarmee onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten zouden vallen in plaats van het UWV.¹⁴⁰ Van deze wijziging is middels een zesde nota van wijziging afgeweken. De wijziging van de zesde nota van wijziging houdt in dat de uitkering van het zittende bestand aan Wajongers, die bij de herbeoordeling¹⁴¹ op arbeidsvermogen wel arbeidsvermogen hebben, vanaf 2018 wordt verlaagd naar 70% van het wettelijk minimumloon. De uitkering van degenen waarvan wordt beoordeeld dat er sprake is van duurzame arbeidsonvermogen blijft 75% van het wettelijk minimumloon.¹⁴² Deze herbeoordeling vindt plaats tot 2018. De Wajonger raakt zijn uitkering dus niet kwijt.¹⁴³

De jonggehandicapten uit het zittend bestand, waarvan is beoordeeld dat zij arbeidsvermogen hebben, vallen dus nog altijd onder de Wajong en niet onder de Participatiewet, maar behoren wel tot de doelgroep van de Wbqa op grond van artikel 38b lid 1 sub c van de Wfsv.

In de paragraaf hieronder wordt ingegaan op de derde wet, waarnaar wordt verwezen in artikel 38b van de Wfsv, die personen aanmerkt als arbeidsbeperkte; de Wsw.

3.4 Wsw

Mensen met een Wsw-indicatie behoren tot de doelgroep van de Wbqa op grond van artikel 38b lid 1 sub b van de Wfsv. Het college van B&W van een gemeente kan iemand waarvan middels een indicatie is vastgesteld dat diegene tot de doelgroep van de Wsw behoort, een dienstbetrekking aanbieden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden.¹⁴⁴ De doelgroep bestaat uit personen, die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd¹⁴⁵ hebben bereikt en die door lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen uitsluitend onder aangepaste omstandigheden tot regelmatige arbeid in staat zijn.¹⁴⁶ De zogenoemde Wsw'ers krijgen ondersteuning, van de gemeente of van een privaatrechtelijke rechtspersoon die is aangewezen door de gemeente ten behoeve van de uitvoering van deze wet¹⁴⁷, bij de inschakeling in het arbeidsproces. De arbeid is gericht op het behouden en bevorderen van de arbeidsbekwaamheid van de werknemer alsmede met het kunnen gaan verrichten van arbeid onder normale omstandigheden.¹⁴⁸ Wsw'ers konden werkzaam zijn bij een gemeente zelf of worden

¹³⁸ Mr. M. van de Graaf, *Sociale Zekerheid 2014. Voor de professional*, Rotterdam/Dordrecht: SaMo 2014, P. 336.

¹³⁹ Ook de voorwaarde dat ze niet in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen geldt dan.

¹⁴⁰ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 161, nr. 107, p. 71.

¹⁴¹ De herbeoordeling geldt alleen voor de Wajongers met een uitkering van vóór 2010 (oude Wajong). Zie www.rijksoverheid.nl > onderwerpen > Wajong > inhoud. (laatst bekeken op 18 maart 2016)

¹⁴² *Kamerstukken II* 2013/14, 33 161, nr. 115, p. 7.

¹⁴³ Antwoorden op Kamervragen over bericht 'Wajonger kan uitkering kwijtraken', aanhangsel van de Handelingen 2015/16, 1715.

¹⁴⁴ Artikel 2 lid 1 van de Wsw.

¹⁴⁵ Zoals wordt bedoeld in artikel 7a lid 1 van de AOW.

¹⁴⁶ Artikel 1 lid 1 van de Wsw.

¹⁴⁷ Artikel 2 lid 2 van de Wsw.

¹⁴⁸ Artikel 3 lid 1 van de Wsw.

gedetacheerd bij een derde, een reguliere werkgever. Eind 2014 hadden 102.826 mensen een Wsw-dienstverband.¹⁴⁹ Met de inwerkingtreding van de Participatiewet is de mogelijkheid tot instroming in de Wsw gestopt. De 11.185¹⁵⁰ personen die op 31 december 2014 op de wachtlijst¹⁵¹ van de Wsw stonden, zijn ook niet toegelaten tot de Wsw. De mensen die destijds op de wachtlijst stonden kunnen echter nog wel een Wsw-indicatie hebben indien in de indicatiebeschikking een zodanige geldigheidsduur is opgenomen.

3.5 Uitbreiding doelgroep bij activering quotum

Op 10 december 2014 heeft de regering een amendement¹⁵² ontvangen van onder andere Steven van Weyenberg van D66, om de doelgroep arbeidsbeperkten uit te breiden bij activering van het quotum. Dit amendement is in de Wfsv opgenomen onder artikel 38b lid 2. De doelgroep wordt op dat moment uitgebreid met personen waarbij, naar het oordeel van het UWV, een medische beperking is ontstaan of waarbij tijdens de studie¹⁵³ een belemmering heeft ondervonden in het verrichten van arbeid in dienstbetrekking. Tevens zijn deze personen door de ondersteuning van een voorziening, waarop zij recht hebben op grond van artikel 10 van de Participatiewet of artikel 35 van de Wia, in staat tot het verdienen van het wettelijk minimumloon.

Volgens het amendement betreft het personen die ook een kwetsbare positie innemen binnen de arbeidsmarkt en zij op deze manier ook worden gewaarborgd. De reden van het amendement is dan ook om te voorkomen dat deze groep wordt achtergesteld, omdat zij niet binnen de doelgroep vallen. Daarnaast heeft het een beschermende functie voor werkgevers die deze mensen in dienst hebben, zodat ook zij straks in staat zijn om te voldoen aan het quotumpercentage.

3.6 Doelgroepbeoordeling en doelgroepregister

Om werkgevers zo goed mogelijk te kunnen informeren welke werknemers uit hun werknemersbestand behoren tot de doelgroep in de zin van de Wbqa, is door het UWV een doelgroepregister ontworpen. Dit register wordt ook gebruikt bij de monitoring van de banenafpraak. Om te bepalen of iemand wordt opgenomen in het doelgroepregister wordt aan de hand van een doelgroepbeoordeling bepaald of iemand behoort tot de doelgroep.

3.6.1 Doelgroepbeoordeling

Bij de doelgroepbeoordeling beoordeelt het UWV of de betreffende persoon in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon. Het betreft een arbeidsdeskundige beoordeling, echter worden medische, gedrags- en sociale aspecten ook betrokken indien deze relevant zijn. Het medisch beroepsgeheim¹⁵⁴ is dus relevant. Het arbeidsvermogen wordt beoordeeld met de wetsonafhankelijke methode Sociaal Medisch Beoordelen van Arbeidsvermogen.¹⁵⁵ Het UWV maakt bij de beoordeling gebruik van drempelfuncties. Dit zijn functies die algemeen worden aanvaard en ook in meerdere organisaties in

¹⁴⁹ Jaarrapport 'Wsw-statistiek 2014', mw. I. Harteveld, mw. Drs. M.W.H. Engelen en dhr. E.M.J. Flapper. Publicatiedatum 23-06-2015. Panteia. p. 29.

¹⁵⁰ Jaarrapport 'Wsw-statistiek 2014', mw. I. Harteveld, mw. Drs. M.W.H. Engelen en dhr. E.M.J. Flapper. Publicatiedatum 23-06-2015. Panteia. p. 43.

¹⁵¹ Mensen met een Wsw-indicatie werden eerst op een wachtlijst geplaatst. Zij moesten wachten tot het moment dat zij daadwerkelijk tot de groep Wsw'ers behoorden. Dit was het geval bij indienstreding van de gemeente op een SW-bedrijf.

¹⁵² Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 22.

¹⁵³ Zoals bedoeld in artikel 1:4 Wajong.

¹⁵⁴ Artikel 457 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

¹⁵⁵ 'UWV werkt aan wetsonafhankelijke Sociaal Medische Beoordeling Arbeidsvermogen', SV cafe 22 mei 2014, www.svcafe.nl, zoek op: SMBA. (laatst bekeken 18-03-2016)

Nederland voorkomen.¹⁵⁶ Ze kennen een lichte belasting, zodat ze zeer geschikt zijn voor mensen met een arbeidsbeperking.¹⁵⁷

In eerste instantie zouden gemeenten verantwoordelijk zijn voor de aanvraag van de beoordeling van mensen die onder de Participatiewet vallen.¹⁵⁸ Op basis van de eerste maanden van 2015 bleek echter dat het aantal verzoeken van gemeenten achterbleef bij de verwachtingen.¹⁵⁹ Na een bestuurlijk overleg op 30 april 2015 tussen Klijsma, sociale partners, de VNG en het UWV zijn dan ook verschillende wijzigingen rondom de werkprocessen van de doelgroepbeoordeling vastgesteld. De wijzigingen hebben als gevolg dat er aangepaste wet- en regelgeving is gekomen. Dit is middels de Verzamelwet SZW 2016 bewerkstelligd. Klijsma heeft echter beslist om te anticiperen hierop en de aangepaste werkprocessen vanaf 1 juli 2015 in te laten gaan.¹⁶⁰ Bij besluit van 2 december 2015 is deze wet inwerking getreden op 11 december 2015 met dien verstande dat het artikel terugwerkende kracht heeft tot en met 1 juli 2015.¹⁶¹ Eén van deze wijzigingen is dat mensen zelfstandig bij het UWV kunnen verzoeken om een doelgroepbeoordeling.¹⁶² Daarbij gaat het ook om de VSO/Pro en ROC-entree-leerlingen.¹⁶³ Dit ziet men ook terug in artikel 38b lid 1 van de Wfsv. Hierin staat het 'nieuwe sub e', waarin is geschreven dat als arbeidsbeperkte wordt verstaan de persoon:

'van wie op eigen verzoek door het UWV is of wordt vastgesteld dat hij niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon...'

De wijzigingen moeten ervoor zorgen dat het doelgroepregister sneller wordt gevuld.¹⁶⁴

Toch is in november 2015 wederom commentaar geleverd op de wijze waarop het UWV de criteria hanteert voor het opnemen van een persoon met een arbeidsbeperking in het doelgroepregister. Landelijk gezien werd slechts 20% van de mensen die gemeenten voordroeg ter beoordeling bij het UWV, ook daadwerkelijk opgenomen in het register. In Noordoost Brabant ging het volgens Leonard Steetsel, directeur van IBN arbeidsintegratie, zelfs om één procent.¹⁶⁵ Aangegeven wordt dat het probleem is dat gemeenten en het UWV op verschillende manieren kijken naar een arbeidsbeperkte. Zoals hierboven al werd genoemd kijkt het UWV of de persoon een drempelfunctie kan uitvoeren, terwijl een gemeente kijkt naar de loonwaarde van die persoon voor een bepaalde functie indien een baan beschikbaar is.¹⁶⁶ Uiteindelijk is gebleken dat in 2015 ruim 7200 aanvragen zijn ingediend bij het UWV. Van de afgehandelde aanvragen concludeerde het UWV dat bij 59% daadwerkelijk tot de doelgroep behoort.¹⁶⁷

¹⁵⁶ Een voorbeeld is telefoniste/receptioniste.

¹⁵⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, 29 544, nr. 614, p. 11.

¹⁵⁸ *Stb.* jaargang 2015, nr. 155, p. 10.

¹⁵⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, 29 544, nr. 614, p.1.

¹⁶⁰ *Kamerstukken I* 2014/15, 33 981, nr. G, p. 2.

¹⁶¹ *Stb.* jaargang 2015, nr. 465.

¹⁶² *Kamerstukken II* 2014/15, 29 544, nr. 614, p. 2-3.

¹⁶³ Dit zijn leerlingen uit het speciaal onderwijs. Bij het beoordelen van de mogelijkheden van deze leerlingen worden scholen gevraagd hierover advies te geven. Dit neemt het UWV mee in de beoordeling of de leerling valt onder de doelgroep. 'Leerlingen VSO/Pro kunnen zich rechtstreeks melden bij UWV voor beoordeling banenafpraak', Divosa 4 juni 2015, www.divosa.nl, zoek op: *VSO/Pro leerlingen*. (laatst bekeken 18-03-2016)

¹⁶⁴ 'Mensen met arbeidsbeperking sneller in beeld', UWV 12 mei 2015, www.uwv.nl, ga naar 'over UWV' > zoek op: *arbeidsbeperking*. (laatst bekeken 18-03-2016)

¹⁶⁵ 'Slechts 1 procent aanmeldingen in doelgroepenregister', Binnenlands Bestuur 24 november 2015, www.binnenlandsbestuur.nl, zoek op: *doelgroepenregister*. (laatst bekeken 02-04-2016)

¹⁶⁶ 'Criteria doelgroepenregister niet versoepeld', Binnenlands bestuur 27 november 2015, www.binnenlandsbestuur.nl, zoek op: *doelgroepenregister*. (laatst bekeken 02-04-2016)

¹⁶⁷ 'Gemeenten mogen vooruitlopen op verbeteringen in Participatiewet en Wet banenafpraak', Rijksoverheid 23 februari 2016, www.rijksoverheid.nl, ga naar 'nieuwsberichten' > zoek op: *Participatiewet*. (laatst bekeken 02-04-2016)

3.6.2 Doelgroepregister

Nadat de doelgroepbeoordeling is uitgevoerd, wordt de persoon die valt onder de doelgroep door het UWV opgenomen in het doelgroepregister. Het UWV neemt echter wel slechts mensen op waarvan ook duidelijk is dat zij arbeidsvermogen hebben.¹⁶⁸ Dit is voor werkgevers voordelig, omdat zij bij de selectieprocedure voor de invulling van een garantiebaan al kunnen controleren of een kandidaat valt binnen de doelgroep. Zolang iemand voldoet aan de voorwaarden voor de doelgroep, blijft diegene opgenomen in het doelgroepregister. Deze inschrijving is dan ook niet aan een tijdsduur verbonden. Indien iemand niet meer voldoet aan de criteria voor de doelgroep, telt die persoon nog gedurende twee jaar mee bij het berekenen van het quotum bij zijn werkgever.¹⁶⁹

Het doelgroepregister staat sinds 17 november 2015 online en in dit landelijke register staan dus alle mensen vermeld die vallen onder de doelgroep in de zin van de Wbqa. Mensen vanuit de doelgroep hebben alleen inzicht in hun eigen gegevens en dus niet in die van anderen. Werkgevers en gemeenten kunnen door middel van het register controleren of een sollicitant of werknemer in het doelgroepregister staat. Er worden dan vanwege de privacy geen gegevens getoond, enkel een 'ja' of 'nee' en een eventuele einddatum van de registratie.¹⁷⁰ Indien een werkgever wil weten of een werknemer, sollicitant, uitzendkracht of gedetacheerde werknemer in het doelgroepregister staat moet of het formulier 'Opvragen registratie in het doelgroepregister'¹⁷¹ worden ingevuld en per post worden opgestuurd of online via het werkgeversportaal¹⁷² deze gegevens worden opgevraagd. De gegevens in het doelgroepregister worden zo vaak mogelijk geactualiseerd. Werkgevers moeten echter wel ervoor waken dat bij het opvragen van informatie het mogelijk kan zijn dat het register niet reeds is geactualiseerd.

Klijnsma blijft zich inzetten voor de verbetering van de doelgroepbeoordeling en het vullen van het doelgroepregister. Zo verzamelt de Werkgroep¹⁷³ informatie over de doelgroepbeoordelingen uit drie proeftuinen die de gemeenten Amsterdam, Nijmegen en Twente in samenwerking met het UWV uitvoeren. Ook is er een maatregel dat de VSO/Pro en ROC-entree-leerlingen niet meer beoordeeld hoeven te worden, maar direct worden opgenomen in het doelgroepregister.¹⁷⁴

3.7 Conclusie

De doelgroep arbeidsbeperkten in de zin van de Wbqa bestaat uit vier categorieën. Personen die enkel in staat zijn tot arbeidsparticipatie binnen een beschutte omgeving zijn daarvan uitgesloten. Binnen de doelgroep vallen (1) de personen die in het kader van de Participatiewet recht hebben op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en waarvan is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, (2) Wajongers met mogelijkheden tot arbeidsparticipatie, (3) Wsw'ers en mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst stonden en een nog geldende Wsw-indicatie hebben en (4) personen die op eigen verzoek door het UWV zijn beoordeeld en waarbij is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon. De doelgroep zoals hierboven beschreven, is op de volgende pagina schematisch weergegeven.

Indien een werkgever een arbeidsbeperkte in dienst heeft, tellen de uren die deze persoon werkzaam is mee bij het berekenen voor het aantal garantiebanen bij het

¹⁶⁸ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 10-11.

¹⁶⁹ Artikel 3.2 lid 2 sub d Besluit SUWI.

¹⁷⁰ 'Staat u in het doelgroepregister?', UWV Perspectief november 2015, www.perspectief.uwv.nl, ga naar 'werken' > 'weer aan de slag'. (laatst bekeken 31-03-2016)

¹⁷¹ Zie bijlage 4.

¹⁷² Te bereiken via www.uwv.nl > werkgevers > werknemer met uitkering > Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

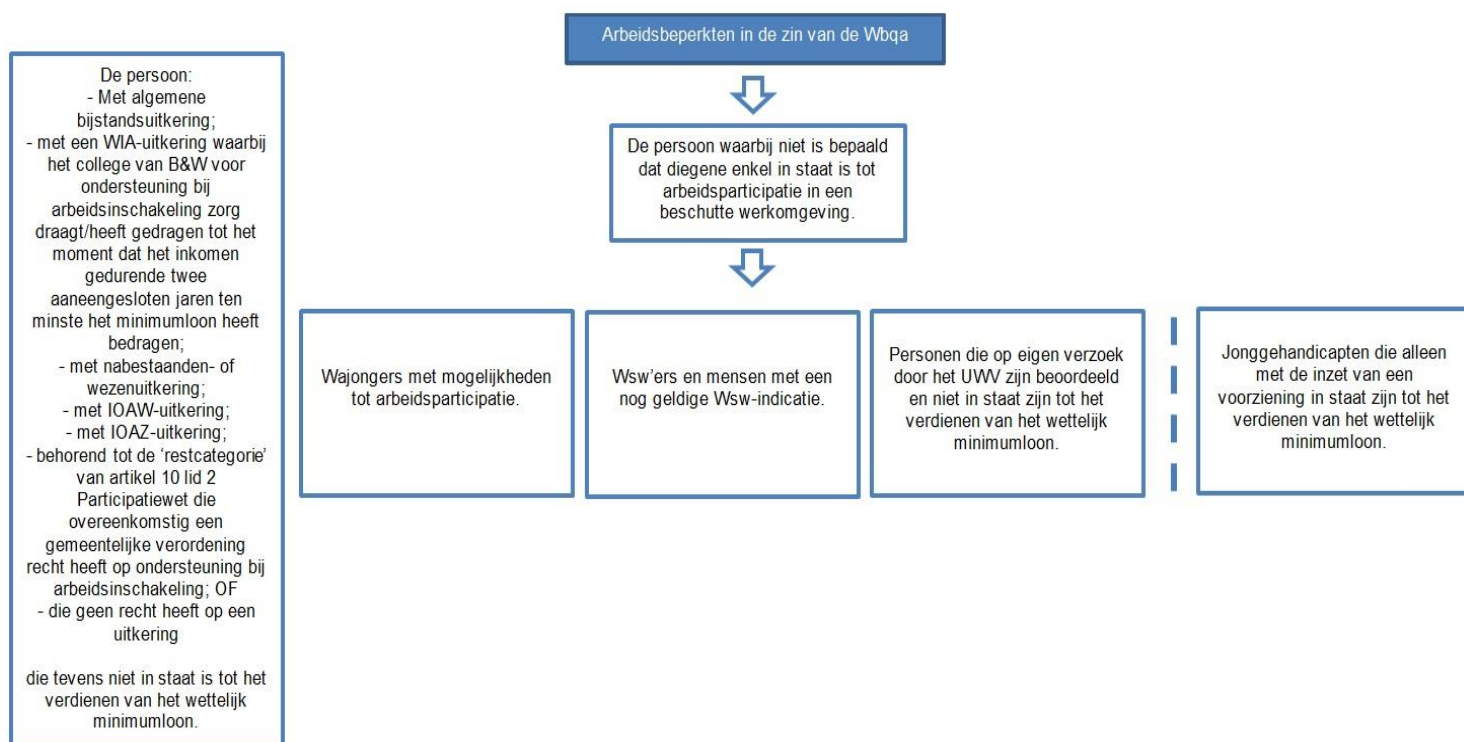
¹⁷³ Groep gevormd vanuit de Werkkamer. Dit is een bestuurlijk overlegorgaan van de VNG en de SvdA. Zie www.stvda.nl.

¹⁷⁴ *Kamerstukken II* 2015/16, 29 544, nr. 700, p. 2-3.

bepalen of een werkgever voldoet aan het quotumpercentage. Naast de hiervoor genoemde arbeidsbeperkten in de zin van de Wbqa tellen ook personen die momenteel een WIW-of ID-baan hebben mee bij het bepalen van het aantal garantiebanen. Indien een werkgever dus een persoon heeft die werkzaam is met een dergelijke baan, tellen die uren mee bij het berekenen voor het aantal garantiebanen bij de betreffende werkgever. Duidelijk moet echter zijn dat deze persoon niet wordt geschaard onder de doelgroep arbeidsbeperkten in de zin van de Wbqa. Indien de persoon uit dienst treedt en bij een andere werkgever in dienst treedt in een reguliere baan, tellen de uren niet mee voor het bepalen van de garantiebanen.

Indien een werkgever onzeker is of een werknemer behoort tot de doelgroep of wanneer hij wil controleren of een sollicitant hiertoe behoort, kan hij dit controleren in het doelgroepregister van het UWV.

Wanneer het quotum in enig jaar wordt geactiveerd vanwege het niet realiseren van de banenafpraak is er sprake van een doelgroepuitbreiding. Vanaf dat moment tellen namelijk ook jonggehandicapten mee die zonder een voorziening niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar met een voorziening wel. Dit zijn jonggehandicapten met arbeidsvermogen, die vanwege de Participatiewet niet meer vallen onder de Wajong, maar ook niet vallen onder de Participatiewet, omdat zij met de inzet van een voorziening in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon.



Figuur 6: Schema arbeidsbeperkten in de zin van de Wbqa

4. Garantiebanen

Buiten de definiëring van het begrip arbeidsbeperkte is het ook van belang om helderheid te hebben wanneer garantiebanen ook daadwerkelijk meetellen bij het bepalen of een organisatie voldoet aan het gestelde quotumpercentage. Om die reden wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan situaties waarbij de uren van een arbeidsbeperkte meetellen voor het bepalen van het aantal garantiebanen binnen een organisatie.

Allereerst wordt op de meest voor de hand liggende situatie ingegaan, namelijk wanneer een werkgever een arbeidsbeperkte in dienst neemt. Daarnaast zijn in de toekomst potentieel situaties mogelijk, waarbij een werkgever een arbeidsbeperkte niet in dienst heeft genomen, maar waarbij de gewerkte uren van de arbeidsbeperkte wel meetellen bij het bepalen van het aantal garantiebanen bij die betreffende werkgever. Dit is het geval bij detacheringen en andere inleenverbanden en waar sprake is van inkoop van diensten. Let wel, de Wbqa ondergaat nog veel veranderingen. De gegeven situaties zijn momenteel ook nog niet officieel bekrachtigd middels inwerking getreden wetgeving.

4.1 De garantiebaan

In hoofdstuk twee is geschreven dat een garantiebaan een dienstverband van 25,5 uur per week inhoudt, ingevuld door een arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa. Wanneer een werkgever drie arbeidsbeperkten in dienst heeft, die 12 uur, 18 en 35 uur per week werkzaam zijn, betekent dit dat die werkgever ongeveer 2,5 garantiebanen binnen zijn organisatie heeft.

Als men spreekt over een garantiebaan, valt uit de bedoeling van de wet op te maken dat het een daadwerkelijk dienstverband betreft. Het doel van de wet is namelijk om zoveel mogelijk banen te creëren, zodat meer mensen met een arbeidsbeperking een baan kunnen vinden. Zo wordt het doel van de Participatiewet gesteund: de stimulatie van de arbeidsparticipatie voor mensen met een arbeidsbeperking en het bieden van de zekerheid die een dienstbetrekking tot gevolg heeft.

Daarnaast is het ook duidelijk dat het daadwerkelijk een dienstbetrekking betreft door de wijze waarop de quotumheffing wordt berekend door het UWV. De polisadministratie wordt namelijk gekoppeld aan het doelgroepregister. Op deze manier krijgt het UWV inzicht in het totale aantal verloonde uren bij de betreffende werkgever en het totale aantal verloonde uren, bij die werkgever, voor de doelgroep. Wanneer een arbeidsbeperkte dus niet is opgenomen in de polisadministratie bij een werkgever, zal deze niet meetellen bij het bepalen van het aantal garantiebanen.

In de volgende paragrafen worden de situaties belicht, waarbij een arbeidsbeperkte geen werkzaamheden verricht vanuit een directe arbeidsrelatie, maar waar hij wordt gedetacheerd, anderzijds wordt ingeleend of waar er sprake is van een inkoop van diensten.

4.2 Wsw-dienstbetrekkingen

In paragraaf 3.4 is ingegaan op de personen die vanuit de Wsw worden aangemerkt als arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa. In principe tellen Wsw-dienstbetrekkingen niet mee voor de banenafpraak en het quotum, omdat deze dienstbetrekkingen al bestaande arbeidsplaatsen zijn. In de MvT van de Wbqa is echter overwogen dat het nadelige consequenties geeft om Wsw-detacheringen ook niet mee te tellen. Deze zouden in eerste instantie niet worden meegeteld, omdat het feitelijk dienstbetrekkingen zijn en het bovendien niet gaat om een extra baan, aangezien een Wsw-dienstbetrekking al ten grondslag ligt aan de detachering. De consequenties van het niet meetellen van Wsw-detacheringen bij de inlenende werkgever zijn dan echter dat SW-bedrijven slechts in zeer beperkte mate nog Wsw'ers zullen kunnen plaatsen bij reguliere werkgevers. Tevens ontstaat het risico dat de reguliere werkgevers de detacheringen zullen beëindigen om personen te zoeken die wél meetellen voor het quotum. Om dit te voorkomen is besloten

dat Wsw-dienstbetrekkingen waarbij sprake is van detachering wel meetellen voor het quotum. Voor de banenafpraak tellen deze dienstbetrekkingen enkel mee wanneer er extra gerealiseerde Wsw-detacheringen ten opzichte van de nulmeting zijn en het vrijgevalen werk wordt herbezet door mensen die werkzaam zullen zijn via beschut werk^{175 176}.

Herbezettingsvoorwaarde

Omdat de instroom in een Wsw-dienstbetrekking is gestopt, zijn de extra Wsw-detacheringen sinds 2015 altijd een verschuiving van een Wsw'er die werkzaam was binnen een SW-bedrijf naar buiten een SW-bedrijf. Om deze verschuiving niet mee te laten tellen als extra banen voor de banenafpraak moeten vrijgevalen werkplekken vanwege extra gerealiseerde Wsw-detacheringen ten opzichte van de nulmeting worden herbezet door gecreëerde beschutte werkplekken. In hoofdstuk twee werd al geschreven dat niet alle 10.732 banen uit de tussenmeting mogen worden meegeteld bij de officiële eerste meting. Van dit aantal banen waren namelijk 2.330 banen die waren gecreëerd, vanwege nieuwe Wsw-detacheringen. Pas als er 2.330 beschutte werkplekken zijn gecreëerd, telt dat aantal banen mee.¹⁷⁷

In haar brief van 29 april 2016 geeft Klijnsma aan dat de herbezettingsvoorwaarde op bepaalde punten negatief uitpakt. Besloten is dan ook om de herbezettingsvoorwaarde op te schorten voor de eerste meting. Dit houdt in dat bij de eerste meting alle banen via Wsw-detacheringen meetellen.¹⁷⁸

4.3 Inleenverbanden

Hierboven werd al geschreven dat Wsw-detacheringen meetellen voor het quotum en onder voorwaarde ook voor de banenafpraak. Tijdens de banenafpraak dienen de inleenverbanden mee te tellen bij de sector van de inlenende werkgever. Ieder meetmoment van de banenafpraak wordt onderzoek gedaan naar een representatieve verdeelsleutel. Deze verdeelsleutel moet aangeven hoeveel uren van alle inleenverbanden, Wsw'ers maar ook mensen die als uitzendkracht een arbeidsverhouding hebben, bij de inlenende sector moeten worden gerekend.¹⁷⁹ De verdeelsleutel wordt op hetzelfde moment bekend gemaakt, als de uitkomst van de meting. De verdeelsleutel bij de nulmeting bedroeg 76% gerelateerd aan de markt als inlenende sector en 24% aan de sector overheid.¹⁸⁰

In tegenstelling tot de banenafpraak is het voor werkgevers wel nuttig dat inleenverbanden, in de periode waarin het quotum is geactiveerd, meetellen voor de individuele inlenende werkgever. De herbezettingsvoorwaarde geldt dan ook niet om werkgevers de zekerheid te kunnen bieden dat gedetacheerde Wsw'ers ook volledig meetellen voor het quotum. Op verzoek van sociale partners, de uitzendbranche en de Wsw-sector is verzocht om een systeem¹⁸¹ op te zetten dat het ook daadwerkelijk mogelijk maakt om ingeleende arbeidskrachten mee te tellen bij de inlenende werkgever.¹⁸² In een kamerbrief heeft Klijnsma geschreven voornemens te zijn om dat besluit in het eerste kwartaal van 2016 aan de Tweede Kamer voor te kunnen leggen, zodat per 1 juni 2016 de benodigde afspraken zouden zijn uitgewerkt in lagere regelgeving.¹⁸³ Dit besluit, Besluit aanwijzing categorieën arbeidsbeperkten en werknemers voor berekening quotumtekort, heeft van 17 november 2015 tot 15 december

¹⁷⁵ Een beschutte werkplek is een participatievoorziening. Het college van B&W stelt vast of iemand uitsluitend in een beschutte werkomgeving kan participeren en is ook verantwoordelijk voor het creëren van dergelijke plekken. De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het opstellen van een verordening met de beleidsregels omtrent beschutte werkplekken. Zie artikel 10b van de Participatiewet.

¹⁷⁶ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 981, nr. 3, p. 33.

¹⁷⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, 29 544, nr. 651, p. 10 en 28

¹⁷⁸ *Kamerstukken II* 2015/16, 34 352, nr. 16, p. 4-5.

¹⁷⁹ *Stcrt.* 4 december 2015, nr. 43639, p. 3.

¹⁸⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, 29 544, nr. 640, p.3.

¹⁸¹ In de kamerbrief van 27 oktober wordt geschreven over een database, waarbij de uitlenende werkgevers de gegevens aanleveren nadat de inlenende werkgevers de gegevens hebben gecontroleerd.

¹⁸² *Stcrt.* 4 december 2015, nr. 43639, p. 5.

¹⁸³ *Kamerstukken II* 2015/16, 33 161, nr. 198, p. 14.

2015 ter consultatie opengestaan.¹⁸⁴ Het besluit geeft invulling aan artikel 38g lid 4 van de Wfsv. In een kamerbrief van 23 februari 2016 geeft Klijnsma echter aan dat het geschetste systeem verder moet worden uitgewerkt en nog getoetst moet worden op de uitvoerbaarheid en haalbaarheid in 2018. Het besluit zal dan ook onder voorbehoud van uitvoerbaarheid en haalbaarheid worden gezonden aan de Tweede Kamer.

4.4 Quotumoverdracht bij inkoop van diensten

Pieter Heerma van het CDA heeft op 11 december 2014 tezamen met andere Kamerleden een motie voorgelegd aan de regering.¹⁸⁵ Deze motie betreft het verzoek om de mogelijkheden te onderzoeken van het doorgeven van het quotum bij afname van diensten, indien de dienst wordt uitgevoerd door een sociale onderneming. Een werkgever die banen creëert voor arbeidsbeperkten via inkoop van diensten, zou die banen mee moeten kunnen tellen in zijn organisatie bij een geactiveerd quotum. Op dit moment tellen die banen echter enkel mee voor de formele werkgever van de arbeidsbeperkte. In haar kamerbrief van 27 oktober 2015¹⁸⁶ schrijft Klijnsma dat het uitvoeringstechnisch en administratief gezien complex is om gedurende de banenafspraken en bij de activering van het quotum rekening te houden met inkoop van diensten. Dit heeft mede te maken met de nog niet afgebakende definitie van het begrip sociale onderneming. Tevens wordt, anders dan bij detacheringen, vaak niet geregistreerd welke werknemers de dienst uitvoeren bij de inkoopende partij en dus ook niet of het werknemers uit de doelgroep betreft. Klijnsma heeft aangegeven met verschillende partijen, zoals het UWV en de Belastingdienst, in gesprek te zijn geweest over de mogelijkheden. Dit leverde echter niks op. Quotumoverdracht bij inkoop van diensten zal echter bijdragen aan de mogelijkheid voor het realiseren van extra banen. Om die reden geeft Klijnsma dan ook aan om dit verder te onderzoeken. Dit heeft zij in haar kamerbrief van 23 februari 2016¹⁸⁷ nogmaals bevestigd. Onderzoeksbureau Berenschot was op dat moment al gestart met een verkend onderzoek met als doel het inzichtelijk te krijgen in, zowel de beleidsmatige als de uitvoeringstechnische, voor- en nadelen van quotumoverdracht bij inkoop van diensten. Ron Steenkuijl, directielid van ADG Dienstengroep¹⁸⁸ geeft aan dat indien de overdraagbaarheid mogelijk is, dit een opsteker is voor de facilitaire sector om een grote en relevante bijdrage te kunnen leveren aan de banenafpraak. Hij staat er dan ook zeer positief tegenover.¹⁸⁹

4.4.1 Onderzoeksrapport Berenschot ‘Het telt wat wel en niet meetelt’

Het onderzoeksrapport is op 20 april 2016 door Berenschot opgeleverd.¹⁹⁰ Onderzocht is in hoeverre het wenselijk en uitvoerbaar is om bij inkoop van diensten door arbeidsbeperkten een overdraagbaarheid van het quotum te bewerkstelligen door gewerkte uren mee te tellen bij de opdrachtgever. Het meetellen van ingekochte diensten is dan ook getoetst aan criteria die gericht zijn op de wenselijkheid en de uitvoerbaarheid.

4.4.1.1 Wenselijkheid meetellen inkoop van diensten

Wat betreft de wenselijkheid worden twee aspecten onderscheiden, namelijk de effectiviteit en de inclusiviteit van het meetellen van gewerkte uren. In de werksessies die hebben plaatsgevonden met onder andere vertegenwoordigers van werkgevers en vertegenwoordigers van werknemers bleek dat het meetellen van inkoop van diensten

¹⁸⁴ Dit is gedaan op www.internetconsultatie.nl. Het besluit is opgenomen in bijlage 5.

¹⁸⁵ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 33.

¹⁸⁶ Kamerstukken II 2015/16, 33 161, nr. 198.

¹⁸⁷ Kamerstukken II 2015/16, 29 544, nr. 700.

¹⁸⁸ ADG Dienstengroep bestaat uit verschillende werkmaatschappijen, waaronder: Asito, TSN en Zorgwerk en is actief in de dienstverlening. Zie www.adgdienstengroep.nl.

¹⁸⁹ ‘Quotumoverdracht bij inkoop van diensten: louter winnaars’, Clean Totaal 16 februari 2016, www.cleantotaal.nl, zoek op: *quotumoverdracht*. (laatst bekeken op 30-03-2016)

¹⁹⁰ Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 352, nr. 16.

meer bedrijven in staat stelt om banen te creëren voor arbeidsbeperkten en dat dit dan ook zal leiden tot meer banen voor de doelgroep van de Wbqa. Het is echter niet in te schatten om hoeveel extra banen het gaat.¹⁹¹ De effectiviteit van het meetellen van inkoop van diensten is dan ook positief. De vertegenwoordigers van de werknemers geven echter wel aan dat het meetellen van inkoop van diensten pas daadwerkelijk is gewenst indien wordt voldaan aan criteria die een band tussen werkgever en werknemer doen versterken. Zij koppelen de intensiviteit namelijk aan het al dan niet bestaan van loopbaanperspectief. De criteria zijn als volgt:

- *Werken op locatie bij de opdrachtgever*
- *Waarbij de betrokkene daar voortdurend of nagenoeg voortdurend werkt, in tegenstelling tot een klus van enkele weken*
- *Op basis van een meerjarig contract tussen opdrachtgever en opdrachtnemer*
- *De opdrachtnemer dient zelf zijn quotumplicht al te hebben ingevuld*
- *Waarbij er geen verschil is tussen de voorwaarden en arbeidsomstandigheden van de arbeidsbeperkte en de niet-arbeidsbeperkte*¹⁹²

4.4.1.2 Uitvoerbaarheid meetellen inkoop van diensten

Om het meetellen van inkoop van diensten uitvoerbaar te maken moet een afbakening hiervan plaatsvinden. Inkoop van diensten kent namelijk geen vaste definitie, zoals inlenen dit wel heeft. Er zullen dan ook controleerbare voorwaarden moeten worden opgesteld die bepalen welke bedrijven uren mogen overdragen en welke verloonde uren dan mogen worden overgedragen. Uit het onderzoek volgt dat middels certificering de afbakening van welke bedrijven uren mogen overdragen het best te handhaven valt. Voor het stellen van de kaders kan dan worden aangesloten bij de criteria die hierboven zijn weergegeven.¹⁹³ Omdat het UWV en de Belastingdienst niet de uitvoering van een controle op een eventuele certificering als taak hebben, wordt wel volledige zelfregulering verwacht.¹⁹⁴ Zo zal een certificerende instantie moeten worden samengesteld die de kaders voor bedrijven stelt en deze controleert.¹⁹⁵

Wat betreft de over te dragen uren wordt in het onderzoeksrapport aangegeven dat de uren identificeerbaar moeten zijn en dus te controleren. Gebleken is dat het niet uitvoerbaar is om de over te dragen uren te bepalen middels de loonaangifte, zoals dit wel kan bij inleenverbanden. Als alternatief wordt dan ook geopperd om in beginsel alle verloonde uren overdraagbaar te maken. De opdrachtnemer kan dan aangeven welke uren van welke arbeidsbeperkten aan de gestelde voorwaarden voldoen en de certificerende instantie kan dit dan controleren.

Wat betreft de doorleenconstructie¹⁹⁶ is gebleken dat dit onvoldoende inclusiviteit biedt en tevens problemen bestaan wat betreft de uitvoerbaarheid.¹⁹⁷

¹⁹¹ Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, p. 7.

¹⁹² Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, p. 9.

¹⁹³ Bij de criteria 'werken op locatie bij de opdrachtgever' wordt in het onderzoeksrapport meerdere malen als richtlijn voor certificering gegeven: bedrijven die meer dan 75% op locatie werken.

¹⁹⁴ Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, p. 10.

¹⁹⁵ Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, p. 14.

¹⁹⁶ Dit is een constructie waarbij Wsw'ers worden gedetacheerd vanuit een sw-bedrijf naar bijvoorbeeld een schoonmaakbedrijf en een derde partij de schoonmaakvoorziening inkoop.

¹⁹⁷ Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, p. 3.

4.4.2 Motie-Heerma

In de periode dat Berenschot bezig was met het onderzoek naar het meetellen van inkoop van diensten heeft Pieter Heerma tezamen met Carola Schouten van de ChristenUnie op 23 maart 2016 een motie¹⁹⁸ ingediend aan de regering met betrekking tot de overdraagbaarheid van het quotum. Zij geven aan dat de Prestatieladder Socialer Ondernemen¹⁹⁹ (hierna: PSO-ladder) de mogelijkheid biedt om de overdraagbaarheid op praktische wijze vorm te geven. Het verzoek ziet er dan ook op toe dat de regering ervoor zorg draagt dat bij de uitwerking van de overdraagbaarheid van het quotum de inkoop bij bedrijven met de hoogste trede, dit is trede 3²⁰⁰, op de PSO-ladder overdraagbaar wordt.

In het onderzoeksrapport van Berenschot wordt ook hierop ingegaan. Bij de uitkomsten van het verkennende onderzoek en bij de motie-Heerma komt naar voren dat een vorm van certificering is gewenst als middel voor afbakening van inkoop van diensten. Omdat in de motie-Heerma echter wordt gesproken over sociale ondernemingen, verschillen de beide uitwerkingen wel van elkaar. De term sociale onderneming is namelijk in de Nederlandse wetgeving niet gedefinieerd. Dit is wel het geval in Europese wetgeving. In de Richtlijn 2014/25/EU wordt in artikel 38 gesteld dat: *'Workshops and economic operators whose main aim is the social and professional integration of disabled or disadvantaged persons'*, volgens het onderzoeksrapport een vergelijkbare aanduiding voor sociale onderneming, tenminste 30% van de werknemers binnen zo'n bedrijf *'disabled or disadvantaged'* moet zijn. In Nederland is echter nog geen eenduidige en verankerde definitie voor *'disadvantaged'* gegeven.²⁰¹ In de Wbqa is natuurlijk wel een definitie gegeven van arbeidsbeperkte, maar dit begrip is minder breed dan het begrip²⁰² dat PSO-Nederland hanteert en volgens Berenschot is het begrip uit de Europese wetgeving ook breder bedoeld dan in de Wbqa is gedefinieerd.²⁰³

Wat betreft de motie-Heerma kan worden geconcludeerd dat, in verhouding met de oplossing die Berenschot in het onderzoeksrapport aandraagt, de effectiviteit minder is. Dit heeft te maken met het feit dat alleen de bedrijven die met trede 3 op de PSO-ladder zijn gecertificeerd uren kunnen overdragen. De inclusiviteit voldoet wel aan hogere eisen. Wat betreft de uitvoerbaarheid van het voorstel in de motie-Heerma, wordt door Klijnsma in haar kamerbrief van 29 april 2016 gesteld dat dit verder af staat van de uitgangspunten door Berenschot.²⁰⁴

Klijnsma heeft in haar kamerbrief aangegeven dat zij de Werkkamer opdracht heeft gegeven om de bereidheid na te gaan van certificering. Daarnaast wordt een van de oplossingsrichting die Berenschot geeft een werkhypothese opgesteld. Deze wordt voor een uitvoeringsscan voorgelegd aan het UWV en de Belastingdienst. De Werkkamer kan dan het advies van deze twee instanties meenemen. Volgens Klijnsma zal haar besluit omtrent het meetellen van inkoop van diensten nog geen effect hebben voor de eerste meting die in de zomer van 2016 bekend wordt gemaakt. Wel zou de urenoverdracht bij inkoop van diensten kunnen meetellen bij de tweede meting van de banenafsprak die in 2017 bekend wordt, mits een positief besluit hierover is genomen.

¹⁹⁸ Kamerstukken II 2015/16, 34 352, nr. 10.

¹⁹⁹ De PSO-ladder is een meetinstrument. Een organisatie met een dergelijke erkenning draagt meer dan gemiddeld bij aan de werkgelegenheid van kwetsbare groepen. De PSO-ladder kent verschillende stadia van socialer ondernemen. Zie www.pso-nederland.nl.

²⁰⁰ Zie bijlage 6.

²⁰¹ Position paper *Erkenning en Eenvoud Werkt*, juni 2015. Zie www.cedris.nl, ga naar 'Dossiers' > 'Wet banenafsprak en quotum arbeidsbeperkten' > klik onderaan in tekst onder kop 'wat doet cedris?' op 'position paper'. (laatst bekeken op 4-5-2016).

²⁰² Zie bijlage 6. De doelgroep is breder dan de doelgroep arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa.

²⁰³ Berenschot, *Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafsprak en quotum arbeidsbeperkten*, april 2016, p. 19.

²⁰⁴ Kamerstukken II 2015/16, 34 352, nr. 16, p. 8.

4.5 Conclusie

Het is belangrijk om te weten wanneer garantiebanen wel en niet meetellen bij een werkgever. Wanneer een werkgever namelijk denkt voldoende garantiebanen te hebben gecreëerd, terwijl een groot deel niet bij die werkgever wordt meegeteld, kan een quotumheffing het gevolg zijn. De eerste, en meest voor de hand liggende, wijze is om een arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa in dienst te nemen. De arbeidsbeperkte is dan opgenomen in de polisadministratie en bij een controle door het UWV is dan ook duidelijk dat er sprake is van een garantiebaan, mits de arbeidsbeperkte 25,5 uur per week werkzaam is. Naast een arbeidsbeperkte in dienst te nemen, zijn ook andere constructies potentieel mogelijk waarbij een werkgever een arbeidsbeperkte niet in dienst neemt, maar toch een garantiebaan creëert die tevens meetelt voor het aantal garantiebanen voor de betreffende werkgever. Dit is wanneer een werkgever een Wsw'er in zijn organisatie krijgt gedetacheerd vanuit een sw-bedrijf. Naast de gedetacheerde Wsw'er zal in de toekomst ook de arbeidsbeperkte die wordt ingeleend, bijvoorbeeld via een uitzendbureau, meetellen voor het bepalen van het aantal garantiebanen bij de inlenende werkgever. Op dit moment is een systeem voorgelegd die wordt getoetst op uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Het is momenteel dan ook nog toekomstmuziek, maar duidelijk mag wel zijn dat werkgevers in de toekomst de uren van gedetacheerde Wsw'ers en overige ingeleenden arbeidsbeperkten mee kunnen tellen bij het bepalen van het aantal garantiebanen.

Een situatie waarbij in de toekomst ook mogelijk de uren van arbeidsbeperkten mee kunnen tellen bij het bepalen van het aantal garantiebanen, zonder dat deze in dienst zijn bij een werkgever, is bij inkoop van diensten. Onderzoeksbureau Berenschot heeft een verkennend onderzoek verricht naar de wenselijkheid en uitvoerbaarheid hiervan. De wenselijkheid is zeker aanwezig en ook voor de uitvoerbaarheid is een oplossing gegeven. Om de inkoop van diensten te kunnen afbakenen is certificering een oplossing. De motie-Heerma om de overdraagbaarheid te koppelen aan sociale ondernemingen met de hoogste trede op de PSO-ladder is in mindere mate uitvoerbaar. Klijnsma zal na de uitkomst van de voorgelegde werkhypothese een besluit nemen of het overdragen van uren van arbeidsbeperkten bij inkoop van diensten mogelijk zal zijn.

5. Garantiebanen binnen GGZ WNB

De banenafpraak houdt in dat werkgevers garantiebanen moeten creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Een dienstverband van 25,5 uur per week wordt gezien als één garantiebaan. Wanneer twee werknemers uit de doelgroep gezamenlijk 25,5 uur per week werkzaam zijn, telt dit ook als één garantiebaan. In hoofdstuk drie is in kaart gebracht wie onder de doelgroep arbeidsbeperkten vallen. Dit zijn: (1) de personen die in het kader van de Participatiewet recht hebben op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en waarvan is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, (2) Wajongers met mogelijkheden tot arbeidsparticipatie, (3) Wsw'ers en mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst stonden en een nog geldende Wsw-indicatie hebben en (4) personen die op eigen verzoek door het UWV zijn beoordeeld en waarbij is vastgesteld dat zij niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag: *'In hoeverre heeft GGZ WNB momenteel banen voor de doelgroep in het kader van de Wbqa gecreëerd die meetellen voor het bepalen van het quotum?'.* Indien in enig jaar blijkt dat de banenafpraak niet wordt gerealiseerd, wordt een quotum geactiveerd. Het quotum houdt een boete in voor iedere werkgever die minder arbeidsbeperkten in dienst heeft dan het nog nader te bepalen quotumpercentage stelt. Om deze reden is het dan ook van belang om te onderzoeken hoeveel mensen in dienst zijn bij GGZ WNB die vallen binnen de doelgroep. Daarnaast moet worden gekeken hoeveel uren deze werknemers werkzaam zijn. Dit zal worden gemeten in uren per week.

In de inleiding is te lezen dat GGZ WNB zelf in de veronderstelling is voldoende garantiebanen te hebben binnen de organisatie, vanwege de actieve rol met reïntegratietrajecten. Het SPAR, een onderdeel van GGZ WNB en staat voor Samenwerking, Participatie, Arbeid en Rehabilitatie, is verantwoordelijk hiervoor. In dit hoofdstuk wordt onderzocht of deze veronderstelling terecht is. Eerst zal vanuit het werknemersbestand worden gekeken of binnen de organisatie mensen in dienst zijn die vallen onder de doelgroep en dus meetellen voor het bepalen van het aantal garantiebanen.

5.1 Werknemersbestand GGZ WNB

Zoals vaker is geschreven in dit onderzoek, wordt onder een garantiebaan een daadwerkelijke arbeidsrelatie in de zin van een dienstverband verstaan. Vrijwilligerswerk valt hier niet onder. GGZ WNB werkt echter wel met vrijwilligers, voornamelijk in de functie van ervaringsdeskundige. Ervaringsdeskundigen zijn mensen die zelf te maken hebben gehad met psychische problemen en binnen GGZ een behandeling hebben gehad of veel in aanraking zijn gekomen met personen met een psychische stoornis. Het betreft dan ook een kwetsbare groep, die mogelijk vallen onder de doelgroep arbeidsbeperkten.²⁰⁵

Omdat onder garantiebaan in eerste instantie een dienstverband ten grondslag moet liggen, is het noodzakelijk om binnen het werknemersbestand van GGZ WNB te onderzoeken of er werknemers zijn die vallen onder de doelgroep, zoals deze hierboven is weergegeven. Binnen GGZ WNB is geen lijst aanwezig van mensen die binnen de doelgroep vallen.

Om te controleren hoeveel werknemers binnen GGZ WNB kunnen worden aangemerkt als arbeidsbeperkte, kan via het werkgeversportaal op de website van het UWV in het doelgroepregister worden gekeken. Door middel van het invoeren van het BSN-nummer van een werknemer krijgt men te zien of de betreffende werknemer wel of niet staat opgenomen. Bij het invoeren van het BSN-nummer krijgt men enkel een 'ja' of 'nee' te zien en een eventuele einddatum van de opname in het doelgroepregister. De werkgever

²⁰⁵ Zie bijlage 7.

kan dus niet uit het doelgroepregister achterhalen via welke wet de werknemer wordt aangemerkt.

Nadat alle werknemers zijn gecontroleerd in het doelgroepregister, kan worden geconcludeerd dat GGZ WNB twee personen in dienst heeft die zijn opgenomen in het register. Dit geeft echter nog geen duidelijkheid over het aantal garantiebanen binnen de organisatie. Het is dan ook van belang om te weten hoeveel uur deze twee werknemers per week werkzaam zijn binnen GGZ WNB.

Beide werknemers zijn 24 uur per week werkzaam. Dit houdt in dat beide werknemers afzonderlijk van elkaar net niet voldoen aan de eis van één garantiebaan, te weten 25,5 uur per week werkzaam. Zoals eerder is geschreven kunnen het aantal uren van de arbeidsbeperkten bij elkaar worden opgeteld voor het bepalen van het totale aantal garantiebanen. Gezamenlijk betreft het dan ook 1,88²⁰⁶ garantiebaan. De werknemers kunnen vanuit de Wajong als arbeidsbeperkte worden aangemerkt. Dit is bekend bij GGZ WNB. De organisatie laat haar werknemers bij indiensttreding een formulier²⁰⁷ invullen waarop zij moeten aangeven of zij op een bepaalde manier 'vangnetter'²⁰⁸ zijn.

5.2 Veronderstelling creatie garantiebanen

In paragraaf 1.3, waarin de probleembeschrijving is weergegeven, is aangegeven dat bij GGZ WNB onvoldoende kennis is over de Wbqa. Voor de organisatie is dan ook onduidelijk of mensen die deelnemen aan (arbeids)re-integratieprojecten vallen onder de doelgroep van de wetgeving en tevens worden meegeteld, indien de organisatie op enig moment moet verantwoorden voor hoeveel mensen met een arbeidsbeperking zij banen heeft gecreëerd of in het verleden heeft gecreëerd. Om dit te onderzoeken is verwezen naar het SPAR. In de eerstvolgende paragrafen zal worden ingegaan op wat het SPAR precies inhoudt en of hieruit garantiebanen ontstaan.

Daarnaast bestond bij GGZ WNB de veronderstelling dat personen vanuit de WVS-groep werkzaam zijn binnen de groen- en schoonmaakvoorziening. Hierop zal ingegaan worden vanaf paragraaf 5.2.2.

5.2.1 SPAR

Het SPAR is, zoals hierboven is te lezen, een onderdeel van GGZ WNB en staat voor Samenwerking, Participatie, Arbeid en Rehabilitatie. De medewerkers binnen het SPAR begeleiden mensen met psychiatrische en/of psychische beperkingen en die vanwege deze beperking nog niet in staat zijn om te functioneren in een arbeidsproces. Het SPAR-traject is gericht op de rehabilitatie en het klaarmaken van een cliënt voor een re-integratieproces binnen de arbeidsmarkt.

5.2.1.1 Het SPAR-traject

Degene die het SPAR-traject volgt is veelal cliënt van GGZ WNB, maar het komt ook voor dat personen via het UWV of de gemeente Bergen op Zoom worden aangemeld om deel te nemen aan het SPAR-traject. De aanmelding voor deelname aan het SPAR-traject gebeurt in het geval van een cliënt van GGZ WNB door de aanmelding van de behandelaar van de cliënt en in het geval van een externe door aanmelding van de uitkerende instantie, dus UWV of de gemeente. Het traject gaat dan van start door het afnemen van een intakegesprek. Tijdens dit gesprek wordt gekeken waartoe de cliënt op dat moment in staat is en hoever de cliënt is in zijn plaats binnen de maatschappij. Vanuit die positie wordt een cliënt geplaatst op een werkplaats binnen GGZ WNB. De organisatie heeft verschillende werkplekken waar cliënten het SPAR-traject volgen. Zo is een

²⁰⁶ Als volgt berekend: 24 uur + 24 uur = 48 uur / 25.5 = 1.8823529412.

²⁰⁷ Zie bijlage 8.

²⁰⁸ Dit zijn mensen met een uitkering, bijvoorbeeld een WIA- of WAO-uitkering.

boekbinderij, een bloemenzaak ('Het Klein Loo'), een winkeltje waar ambachtelijke spullen worden gemaakt zoals kaarsen en een fietsenmaker.

In eerste instantie houdt het traject in dat de cliënt went aan de arbeid en wat daarbij komt kijken. Zo is het voor sommige cliënten al een mooie prestatie om op tijd aanwezig te zijn, onder de mensen te komen en te werken aan zijn sociale vaardigheden. Wanneer dit goed verloopt komt de cliënt in aanmerking voor de reguliere arbeid. De werkzaamheden die worden verricht, zijn onbetaald. Het gaat dus puur om 'vrijwilligerswerk' in het kader van de rehabilitatie. Er zijn dan ook geen onderliggende arbeidsovereenkomsten of iets dergelijks. Dit is ook niet de insteek van het traject. Het uiteindelijke doel van het SPAR-traject is om de cliënt zodanig voor te bereiden dat hij een re-integratietraject van het UWV of GGZ WNB zelf kan instromen. Vanaf dat moment wordt gezocht naar vacatures bij derden en wordt de cliënt bij die derde intensief begeleid.²⁰⁹

5.2.1.2 Conclusie SPAR

Er zijn verschillende redenen waarom de mensen die deelnemen aan een (arbeids)re-integratietraject niet kunnen worden meegeteld bij het bepalen van de hoeveelheid garantiebanen binnen GGZ WNB.

Allereerst wordt gekeken naar de bedoeling van de wetgeving. De Wbqa hangt samen met de Participatiewet. De gedachte van de Participatiewet is dat zoveel mogelijk mensen die afhankelijk zijn van een uitkering, in de positie gaan komen dat zij de zekerheid krijgen van een baan en het daarmee gepaard gaande salaris. De banenafpraak moet het realiseren van deze gedachte bewerkstelligen, door ervoor te zorgen dat er ook daadwerkelijk banen zijn waar mensen aanspraak op kunnen maken. De werkzaamheden die cliënten in het kader van het SPAR verrichten zijn onbetaald. Dit steunt de gedachte van de Participatiewet dan ook niet.

Daarnaast is er in het geval van een SPAR-traject überhaupt geen sprake van een arbeidsrelatie. Het gaat daarbij namelijk enkel om werkzaamheden in het kader van rehabilitatie en re-integratie in het kader van de zorgverlening die GGZ WNB aanbiedt. Deze mensen zijn verder ook niet in dienst van GGZ WNB. De organisatie heeft hier in het kader van haar werkgeverschap dus niets mee van doen. Indien een cliënt middels een re-integratietraject bij een derde wordt aangenomen, kan er voor die derde wel sprake zijn van het creëren van een garantiebaan. Dit geldt uiteraard pas wanneer deze persoon als arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa kan worden aangemerkt.

5.2.2 Groen- en schoonmaakvoorziening

Onderzocht dient te worden of daadwerkelijk personen vanuit de WVS-groep werkzaam zijn of werkzaamheden verrichten binnen GGZ WNB. Belangrijk is in dat geval om te weten op welke grondslag zij werkzaam zijn. Eerst zal algemene informatie worden gegeven over de WVS-groep. Vervolgens zal worden ingegaan op de (eventuele) relatie met de groenvoorziening en de schoonmaakvoorziening.

5.2.2.1 De WVS-groep

De WVS-groep is een leerwerkbedrijf met als taak de regie en uitvoering van de Wsw in West-Brabant. De organisatie telt 3.000 medewerkers. Dit zijn mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, die door de WVS-groep de mogelijkheid krijgen om die afstand te verkleinen en zich te ontwikkelen naar regulier werk.²¹⁰ Medewerkers kunnen zowel binnen de muren van de WVS-groep als daarbuiten regulier werk vinden.²¹¹ Dit laatste gebeurt ook vaak middels groeps- of individuele detachering. Zo biedt de WVS-groep

²⁰⁹ Zie bijlage 9.

²¹⁰ www.wvsgroep.nl > over WVS-groep > Organisatie. (laatst bekeken 02-05-2016)

²¹¹ www.wvsgroep.nl > over WVS-groep > Ontwikkeling van medewerkers. (laatst bekeken 02-05-2016)

administratieve krachten, magazijnmedewerkers, medewerkers voor in de groenvoorziening en voor in de schoonmaak.²¹²

5.2.2.2 Groenvoorziening

Binnen de groenvoorziening is er sprake van een zekere samenwerking met de WVS-groep. De WVS-groep is een leerwerkbedrijf en maken gebruik van het terrein van GGZ WNB voor een opleidingstraject voor in de groenvoorziening. De leerlingen verrichten dan gedurende zes maanden eenvoudig tuinwerk op het terrein om vervolgens op andere plekken werkzaam te zijn.²¹³

De grondslag van deze samenwerking is in het verleden vastgelegd in een overeenkomst. Deze is echter verwaterd. Op dit moment zijn de WVS-groep en GGZ WNB bezig om nieuw leven te blazen in deze samenwerking. Er zijn dus echter geen personen vanuit de WVS werkzaam in dienst van GGZ WNB en ook is er geen sprake van detacheringscontracten.²¹⁴

5.2.2.3 Schoonmaakvoorziening

GGZ WNB besteedt de schoonmaak uit aan Hago. Hago is familiebedrijf met ruime ervaring in de schoonmaakdienstverlening en de specialistische schoonmaak. De organisatie is onder andere actief binnen de zorg, het onderwijs en in kantoren.²¹⁵ De WVS-groep is een samenwerking aangegaan met Vebego International BV. Dit is de moedermaatschappij van onder andere Hago.²¹⁶

In de overeenkomst tussen Hago en GGZ WNB is afgesproken dat 15% van de werknemers die zij bij GGZ WNB werkzaamheden laten verrichten, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt moeten zijn. Die 15% komt vanuit de WVS-groep en zijn dus mensen met een wsw-indicatie. Wsw'ers vallen onder de doelgroep arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa.²¹⁷

5.2.2.4 Conclusie groen- en schoonmaakvoorziening

Wat betreft de groenvoorziening is er geen sprake van garantiebanen voor GGZ WNB. Mensen met een Wsw-indicatie tellen weliswaar mee bij het bepalen van de garantiebanen, maar deze personen moeten dan ofwel in dienst zijn bij GGZ WNB ofwel naar de organisatie worden gedetacheerd. De Wsw'ers zijn slechts actief op het terrein in verband met het opleidingstraject vanuit de WVS-groep.

Ook zijn in de schoonmaak geen medewerkers in dienst bij GGZ WNB. De organisatie besteedt dit uit aan Hago. Er is dus sprake van een inkoop van dienst. GGZ WNB en Hago zijn met elkaar overeengekomen dat 15% van het aantal werknemers die worden ingezet bij GGZ WNB, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt moeten zijn. Momenteel worden banen die door werkgevers worden gecreëerd via inkoop van diensten niet meegeteld in de inkoopende organisatie bij het bepalen van het aantal garantiebanen. Zoals in hoofdstuk drie echter is te lezen, wordt de mogelijkheid van quotumoverdracht bij inkoop van diensten onderzocht. Het moet dan wel gaan om de inkoop van een dienst bij een sociale onderneming. Het is dan ook afwachten of na het onderzoek een positief geluid volgt en of Hago kan worden aangemerkt als sociale onderneming. Dat zou namelijk gunstige gevolgen hebben voor GGZ WNB. Tot nu toe is dit echter slechts nog toekomstmuziek.

²¹² www.wvsgroep.nl > Personeel nodig?/www.wvsgroep.nl > zaken doen met > Producten & Diensten. (laatst bekeken 02-05-2016)

²¹³ Zie bijlage 10.

²¹⁴ Zie bijlage 11.

²¹⁵ www.hago.nl.

²¹⁶ www.wvsgroep.nl > zaken doen met > producten en diensten > WVS Schoonmaak. (laatst bekeken 02-05-2016)

²¹⁷ Zie bijlage 12.

5.3 Conclusie

Op dit moment zijn twee werknemers binnen GGZ WNB werkzaam die vallen onder de doelgroep arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa. Binnen de groen- en schoonmaakvoorziening geeft de organisatie arbeidsbeperkten wel de gelegenheid om werkzaamheden te verrichten, echter tellen deze werkzaamheden niet mee voor het bepalen of de organisatie voldoet aan een quotumpercentage. Wat betreft de groenvoorziening zijn Wsw'ers slechts actief in verband met een opleidingstraject vanuit de WVS-groep. In de schoonmaakvoorziening zijn ook personen met een Wsw indicatie werkzaam, maar omdat het hier een inkoop van dienst betreft worden deze gecreëerde banen niet meegeteld bij GGZ WNB. Daarnaast kan er mogelijk sprake zijn van een doorleenconstructie. In het rapport van Berenschot is aangegeven dat dergelijke constructies niet wenselijk zijn voor het meetellen van uren.

De twee werknemers die vallen onder de doelgroep arbeidsbeperkte in de zin van de Wbqa zijn beide Wajongers. Zij werken beide 24 uur per week. Dit houdt in dat GGZ WNB omgerekend 1,88 garantiebaan heeft.

6. Conclusie en aanbevelingen

In voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de Wbqa, de arbeidsbeperkten, het meetellen van garantiebanen en of binnen GGZ WNB garantiebanen zijn. Op basis hiervan wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de centrale vraag. Deze luidt als volgt: *In hoeverre voldoet GGZ WNB aan de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten, indien in enig jaar, door het niet realiseren van de collectieve banenafspraken, het quotum wordt geactiveerd en de organisatie individueel wordt beoordeeld?*. Na een antwoord te hebben geformuleerd volgen de aanbevelingen, die naar aanleiding van de conclusie aan GGZ WNB kunnen worden gegeven.

6.1 Conclusie

GGZ WNB moet voldoen aan de Wbqa op het moment dat het quotum wordt geactiveerd. Op dat moment worden organisaties namelijk individueel beoordeeld of voldoende inspanningen zijn verricht voor het behalen van de collectieve banenafspraken. Jaarlijks wordt gemonitord of de banenafspraken wordt behaald. Indien dit in enig jaar niet het geval blijkt te zijn, wordt het quotum middels een ministeriële regeling geactiveerd.

Om te bepalen of een organisatie voldoet aan de Wbqa en dus geen quotumheffing verschuldigd zal zijn, moet de organisatie voldoen aan een nog vast te stellen quotumpercentage. Dit percentage wordt vastgesteld, middels een andere ministeriële regeling, op het moment dat het quotum is geactiveerd. Dit quotumpercentage wordt berekend aan de hand van een formule die is opgenomen in artikel 38f Wfsv. Vervolgens kan, aan de hand van de formule in artikel 38g Wfsv, het eventuele quotumtekort binnen een organisatie worden bepaald.

Omdat het quotumpercentage, waaraan organisaties kunnen meten of zij voldoende garantiebanen hebben gecreëerd, pas wordt vastgesteld op het moment dat de banenafspraken niet is behaald, kan op dit moment nog geen harde uitspraak worden gedaan in hoeverre GGZ WNB voldoet aan de Wbqa. Het is echter wel mogelijk om op basis van het percentage garantiebanen binnen GGZ in vergelijking met een eerste inschatting van de hoogte van het quotumpercentage een voorzichtige uitspraak te doen.

GGZ WNB had in 2015 twee arbeidsbeperkten in dienst, die beiden een arbeidsovereenkomst voor 24 uur per week hebben. Over een heel jaar gezien komt dit neer op 2.496²¹⁸ verloonde uren. Dit verhoudt zich tot 1,88 garantiebaan. Binnen GGZ WNB is er over 2015 sprake van in totaal ongeveer 1.588.800 verloonde uren. Het percentage aan garantiebanen binnen GGZ WNB komt dan neer op 0,16%.

Locus, een organisatie die werkgevers adviseert en ondersteunt bij het invullen van inclusief werkgeverschap, spreekt over een percentage van 1,25% in 2017 tot 2,5 % in 2026. Ook in de MvT van de Wbqa is in voorbeelden ook enkele procenten gehanteerd. In absolute aantallen zou dit inhouden dat binnen GGZ WNB respectievelijk in 2017 en 2026, op basis van het aantal verloonde uren over 2015, 15 en 30 garantiebanen moeten zijn. Het huidige aantal garantiebanen binnen de organisatie in vergelijking tot het aantal garantiebanen behorende bij de genoemde quotumpercentages, is aan dus de minimale kant.

Op basis van deze eerste inschatting van de hoogte van het quotumpercentage zal GGZ WNB naar verwachting dus niet voldoen, waardoor gesproken kan worden van een quotumtekort. Mocht de organisatie hieraan niets veranderen en de collectieve banenafspraken niet worden behaald, dan zal naar alle waarschijnlijkheid GGZ WNB jaarlijks tot en met 2026 een quotumheffing van € 5.000,00 per niet gecreëerde garantiebaan ontvangen.

²¹⁸ 48 uur * 52 weken = 2.496 uren per jaar.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat het aantal garantiebanen binnen GGZ WNB aan de minimale kant is. De organisatie zal dan ook, op het moment dat de banenafpraak in enig jaar niet wordt behaald en de organisatie hier niets aan verandert, te maken krijgen met een quotumheffing. Hieronder volgen de aanbevelingen die in het kader van deze bevindingen worden gegeven.

Binnen de afdeling HR en Opleiding is momenteel nog onvoldoende kennis over de Wbqa. Het is dan ook in eerste instantie aan te bevelen dat men zich hierin gaat verdiepen. Door in eerste instantie dit onderzoeksrapport te bestuderen, kan al veel kennis worden opgedaan. Ook zal de kennis op korte termijn, in ieder geval voor augustus 2016, worden overgedragen aan de HR adviseurs middels een presentatie over dit onderzoeksrapport. Na deze presentatie en bestudering van dit onderzoeksrapport zullen zij de tot op heden beschikbare kennis tot zich hebben genomen. Vanaf dat moment is het de taak van de HR adviseurs om het kennisniveau op peil te houden. Het onderwerp blijft namelijk erg actueel en er zal blijvend sprake zijn van ontwikkelingen met betrekking tot de Wbqa. De eerste ontwikkeling zal in de zomer van 2016 zijn, namelijk de bekendwording van de eerste meting van de banenafpraak over 2015. Als op dat moment blijkt dat de marktsector het aantal te realiseren garantiebanen voor 2015 heeft behaald, zal het quotum nog niet worden geactiveerd. In dat geval loopt GGZ WNB nog geen direct risico op een quotumheffing. Indien het quotum van de overheidssector wel wordt geactiveerd is het zeer aan te bevelen om deze ontwikkelingen op de voet te volgen. Hierdoor krijgt men namelijk een indruk van de gang van zaken omtrent het bepalen van het quotumpercentage en het opleggen van de quotumheffingen. Daarnaast is het uiterst verstandig om de ontwikkelingen met betrekking tot het eenvoudiger kunnen creëren van garantiebanen te volgen. Hiermee wordt bedoeld op het al dan niet mogen meetellen van de uren van ingeleende arbeidsbeperkten en bij inkoop van diensten voor het bepalen van het aantal garantiebanen.

Daarnaast is het advies om maandelijks te controleren of staatssecretaris Klijnsma nieuwe brieven aan de Tweede Kamer heeft gestuurd met betrekking tot dit onderwerp. Dit kan eenvoudig via de website van de Tweede Kamer. Door deze brieven te lezen, blijft men op de hoogte.

Het is ook aan te bevelen om verbinding te zoeken met andere GGZ instellingen en met de brancheorganisatie GGZ Nederland. De afgelopen periode is duidelijk geworden dat bij meer instellingen veel onduidelijkheid bestaat met betrekking tot dit onderwerp. Om die reden is het goed om met andere GGZ instellingen informatie te delen en samen te werken om op de hoogte te blijven met betrekking tot dit onderwerp. De Viersprong, ook een GGZ instelling in Halsteren/Bergen op Zoom, heeft al aangegeven graag dit rapport te ontvangen en hierover in gesprek te gaan.

Nadat de kennis door de HR adviseurs door middel van de presentatie is vergaard, zal een afweging moeten worden gemaakt tussen het voldoen aan de Wbqa of het risico nemen dat in enig jaar een quotumheffing wordt opgelegd. Afhankelijk van de uitkomst van de eerste meting van de banenafpraak is het al dan niet noodzakelijk om op korte termijn garantiebanen te creëren en dus de beslissing te nemen om aan de Wbqa te voldoen. Uit de tussenmeting in 2015 bleek dat de marktsector al ruimschoots voldoet aan het aantal beoogde garantiebanen die in 2015 zouden moeten zijn behaald. Hieraan kan echter nog geen zekerheid worden gegeven, aangezien dit aantal ook minder kan zijn geworden. Toch is de preferentie om zo snel mogelijk beide opties af te wegen. Bij beide opties weegt het financiële aspect namelijk mee. Indien wordt besloten om te voldoen aan de Wbqa, zal moeten worden geïnvesteerd in nieuwe werknemers en de begeleiding daarvan. Indien wordt besloten om niet te voldoen aan de Wbqa, zal een risico worden gelopen om een quotumheffing opgelegd te krijgen. Dit is natuurlijk geheel afhankelijk van de ontwikkelingen tot en met 2026 omtrent de banenafpraak. Indien te allen tijde het beoogde aantal garantiebanen wordt behaald, is het namelijk ook mogelijk dat het quotum

nooit wordt geactiveerd. Aan te bevelen is om tijdens het afwegen van de opties ook de rol van GGZ WNB binnen de maatschappij mee te nemen. Dit is naar voren gekomen tijdens de gesprekken met de medewerkers die zijn genoemd in het eerste hoofdstuk van dit onderzoeksrapport. De zorgverlenende organisatie zal zich moeten realiseren dat zij mogelijk in een negatief daglicht kan komen te staan wanneer zij onvoldoende inspanningen verricht om mensen met een arbeidsbeperking de kans te geven om te participeren binnen de arbeidsmarkt. Des te meer omdat zij zorg verleent aan mensen die vaak moeite hierbij ondervinden.

Het advies is om vóór september een keuze te hebben gemaakt aangaande het al dan niet voldoen aan de Wbqa. Indien het quotum dit jaar wordt geactiveerd, moet GGZ WNB voor 2018 voldoende garantiebanen hebben gecreëerd. Indien het quotum niet wordt geactiveerd, heeft de organisatie langer de tijd.

Op dit momenteel is er binnen GGZ WNB geen beleid met betrekking tot de Wbqa. Indien de organisatie ervoor kiest om aan de Wbqa te voldoen, is het advies om hier wel een beleid op te gaan ontwikkelen, waarbij onder andere wordt gekeken waar in de organisatie arbeidsplekken voor arbeidsbeperkten kunnen worden gecreëerd. Daarbij hoeft er geen beperking te bestaan tot voor de hand liggende functies, zoals binnen de schoonmaak- of groenvoorziening. Afhankelijk van de beperking kunnen ook receptiewerk, het ondersteunen bij de zorgverlening of werkzaamheden bij de salarisadministratie worden aangemerkt als passende werkzaamheden. Vacatures hiervoor kunnen worden uitgezet bij het UWV. Op het moment dat de organisatie niet zelfstandig in staat is om te kijken waar binnen de organisatie arbeidsplekken kunnen worden gecreëerd, kan de organisatie ook bij het WerkgeversServicepunt West-Brabant in Breda terecht voor ondersteuning bij het uitvoeren van de banenafspraken. Bij dit bedrijfsadvies dat wordt aangeboden door het UWV, wordt binnen de organisatie gekeken welke eenvoudige taken er binnen de bestaande werkprocessen zijn.²¹⁹ Ook wordt advies gegeven bij het maken van een functieprofiel en wordt een voorselectie gedaan van kandidaten die voldoen aan het functieprofiel.²²⁰ Ook wat betreft het ontwikkelen van beleid is het aan te bevelen om verbinding te zoeken met andere GGZ instellingen. Zoals al eerder is aangegeven, hebben weinig instellingen de benodigde kennis in huis en bestaat er behoefte om die kennis wel te verkrijgen.

Natuurlijk is het wel mogelijk om ook binnen de schoonmaak- en groenvoorziening banen te creëren. Momenteel koopt GGZ WNB de schoonmaakvoorziening in als dienst bij Hago. In de overeenkomst is opgenomen dat 15% van de werknemers die zij bij GGZ WNB werkzaamheden laten verrichten, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt moeten zijn. Hago werkt samen met de WVS-groep en die 15% bestaat dan ook uit Wsw'ers. Momenteel kunnen de uren van arbeidsbeperkten bij inkoop van diensten niet worden meegeteld bij GGZ WNB. Ook is het nog onzeker of dit in de toekomst wel mogelijk zal zijn. Staatssecretaris Klijnsma zal hierover nog een besluit moeten nemen. Aan te bevelen is om de afweging te maken of de overeenkomst met Hago kan worden opgezegd of op enig moment niet worden verlengd. Op dat moment kan GGZ WNB direct samenwerken met de WVS-groep door middel van detacheringen. De mogelijkheden om de uren van arbeidsbeperkten bij inleenverbanden, en dus Wsw-detacheringen, mee te kunnen tellen voor het bepalen van garantiebanen is namelijk al in een verder stadium. Het Besluit register inleenverbanden quotumwet wordt namelijk in 2016 aan de Tweede Kamer voorgelegd.

Wat betreft de groenvoorziening zijn GGZ WNB en de WVS-groep bereid om het eens bestaande samenwerkingsverband nieuw leven in te brengen. Aan te bevelen is dat de HR adviseurs over de ontwikkelingen hieromtrent op de hoogte te blijven en gezamenlijk

²¹⁹ 'Bedrijfsadvies inclusieve arbeidsorganisatie', 2 oktober 2015, www.uwv.nl. (laatst bekeken op 06-05-2016).

²²⁰ www.werk.nl > wervingsadvies > werkgeversservicepunt > werkgeversservicepunten: kosteloze ondersteuning > personeel zoeken in het kader van de Participatiewet en banenafspraken.

te kijken of binnen de groenvoorziening mogelijkheden bestaan tot het creëren van garantiebannen.

Bij het creëren van garantiebannen is de best aan te bevelen wijze om mensen uit de doelgroep daadwerkelijk in dienst te nemen. Dit is namelijk de meest directe manier voor het creëren van garantiebannen. De uren die deze arbeidsbeperkten maken, worden namelijk direct meegerekend voor het bepalen van het aantal garantiebannen en GGZ WNB is daarvoor niet afhankelijk van nog inwerking te treden wetgeving die betrekking heeft op het meetellen van de uren bij inleenverbanden.

Bronnenlijst

Boeken

Van de Graaf 2014

M. van de Graaf, *Sociale Zekerheid 2015. Voor de professional*, Rotterdam/Dordrecht: SaMo 2014.

Online bronnen

‘Bedrijfsadvies inclusieve arbeidsorganisatie’, www.uwv.nl, zoek op: *Bedrijfsadvies*.

‘CAO GGZ-afspraken inzake garantiebannen voor arbeidsgehandicapten’, caokennisnet.ggz nederland.nl, zoek op: *garantiebannen*.

‘Criteria doelgroepenregister niet versoepeld’, www.binnenlandsbestuur.nl, zoek op: *doelgroepenregister*.

‘Gemeenten mogen vooruitlopen op verbeteringen in Participatiewet en Wet banenafpraak’, www.rijksoverheid.nl, zoek op: *Participatiewet* bij nieuwsberichten.

‘Hoe wordt het quotumpercentage berekend?’, www.locusnetwerk.nl, zoek op: *quotumpercentage*.

‘Informatie van De werkkamer voor regionale Werkbedrijven i.o.’, www.vng.nl, zoek op: *werkkamer*.

‘Kabinet-Rutte gevallen’, www.nos.nl, zoek op: *Kabinet-Rutte gevallen*.

‘Kennisdocument Wet banenafpraak en quotumheffing (versie februari 2016)’, www.rijksoverheid.nl, zoek op: *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkingen*.

‘Leerlingen VSO/PrO kunnen zich rechtstreeks melden bij UWV voor beoordeling banenafpraak’, www.divosa.nl, zoek op: *VSO/Pro leerlingen*.

‘Mensen met arbeidsbeperking sneller in beeld’, www.uwv.nl, zoek op: *arbeidsbeperking*.

‘Notitie indicatieve verdeling garantiebannen naar regio’s en sectoren’, www.vng.nl, zoek op: *indicatieve verdeling garantiebannen*.

‘Staat u in het doelgroepenregister?’, perspectief.uwv.nl, ga naar: *werken > weer aan de slag*.

‘UWV werkt aan wetsonafhankelijke Sociaal Medische Beoordeling Arbeidsvermogen’, www.svcafe.nl, zoek op: *SMBA*.

‘VNG positief over advies commissie-De Vries’, www.vng.nl, zoek op: *commissie De Vries*.

‘Slechts 1 procent aanmeldingen in doelgroepenregister’, www.binnenlandsbestuur.nl, zoek op: *doelgroepenregister*.

‘Quotumoverdracht bij inkoop van diensten: louter winnaars’, www.cleantotaal.nl, zoek op: *quotumoverdracht*.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 2008/09, 29 817, nr. 40, bijlage rapport ‘Werken naar vermogen’

Kamerstukken II 2011/12, 33 161, nr. 2.

Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15.

Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 55, bijlage 2.

Kamerstukken II 2013/14, 33 161, A.

Kamerstukken I 2013/14, 33 161, nr. 36.

Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 57, item 13.

Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107.

Kamerstukken II 2013/14, 33 566, nr. 15.

Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 3.

Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 115

Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 614

Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 640

Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 651

Kamerstukken I 2014/15, 33 981, nr. D.

Kamerstukken I 2014/15, 33 981, nr. G.

Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 22

Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 33.

Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 46.

Kamerstukken II 2015/16, 29 544, nr. 700.

Kamerstukken II 2015/16, 33 161, nr. 198.

Kamerstukken II 2015/16, 34 352, nr. 10.

Kamerstukken II 2015/16, 34 352, nr. 16, bijlage onderzoeksrapport 'Het telt wat wel en niet meetelt. Verkennend onderzoek naar het meetellen van verloonde uren bij inkoop van diensten in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten'.

Handelingen 2015/16, 1715, aanhangsel antwoorden op Kamervragen.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2003, nr. 386

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2014, nr. 515

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2015, nr. 155.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2015, nr. 156.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2015, nr. 465.

Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2015, nr. 43639

Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden 4 december 2015, nr. 43639

Publicaties

Bulkmans e.a. 2013

C. Bulkmans, A. van Maarseveen, K. van der Spek en A. Weel, 'Dossier Arbeidsgehandicapten, mei 2013.

Mallee 2015

drs. L. Mallee, 'Gevolgen Wet Banenafsprak en quotum arbeidsbeperkten voor burgers', Amsterdam: Regioplan september 2015.

Harteveld e.a. 2015

mw. I. Harteveld, mw. Drs. M.W.H. Engelen en dhr. E.M.J. Flapper, Jaarrapport 'Wsw-statistiek 2014', Panteia 2015.

Cohen e.a. 2015.

J. Cohen, Ir. R. Goedmakers, Y.G. Starrenburg en M. Hillen, Position Paper 'Erkenning en Eenvoud Werkt!'

Sites

www.hago.nl

www.internetconsultatie.nl

www.pso-nederland.nl

www.rijksoverheid.nl

www.stvda.nl

www.werk.nl

www.wvsgroep.nl