



Nummer : R22.049

Onderwerp : Invulling garantiebanen

## Aan de raad

### Inleiding

Met de Participatiewet hebben we als gemeente diverse instrumenten gekregen om te zorgen dat mensen werk vinden, ook met een arbeidsbeperking. Zo moet de banenafpraak zorgen voor meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking, die tot het zogenaamde doelgroepregister behoren. Dit worden ook wel 'garantiebanen' genoemd. Het gaat om 125.000 extra banen begin 2026, waarvan 100.000 in het bedrijfsleven en 25.000 bij de overheid. Het kabinet heeft deze (vrijwillige) afspraak gemaakt met organisaties voor werkgevers en werknemers (sociale partners). Werkgevers zorgen elk jaar voor een afgesproken aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Indien het werkgevers niet lukt om het afgesproken aantal banen te creëren, dan volgt mogelijk de activering van de quotumregeling en moeten ze alsnog zorgen voor een minimum aantal werkplekken (een quotum). De quotumheffing is tot 1 januari 2022 opgeschort, maar ook na deze datum worden geen heffingen opgelegd. De minister van SZW heeft de Belastingdienst en UWV toestemming gegeven om de quotumheffing niet uit te voeren tot in elk geval 1 januari 2024. In bijlage 2 wordt middels een tabel een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de banenafpraak en de quotumregeling.

Om invulling te geven aan de banenafpraak heeft uw raad op 12 mei 2016 ingestemd met de inzet voor realisatie van één garantiebaan voor Bladel in 2016, oplopend tot 3,5 in 2020 en 5,25 in 2023. Tot op heden is er één garantiebaner vast in dienst bij de gemeente Bladel. Om te voldoen aan het raadsbesluit, dienen we dus nog 4,25 banen van 25,5 uur per week te creëren per 2023. Volgens de quotumregeling zijn deze aantallen lager en dient de gemeente Bladel in 2022 3,4 garantiebanen van 25,5 uur per week in dienst te hebben. Dat zou dus gaan om de realisatie van nog 2,4 banen van 25,5 uur per week in 2022.

Om als overheid het goede voorbeeld te geven en ook actief een steentje bij te dragen aan de doelen van de Participatiewet, is gekozen voor een beleidsmatige benadering. Omdat garantiebanen in dienst moeten komen van de gemeente, wordt dit logischerwijs ook een organisatievraagstuk. Vanuit beiden invalshoeken blijken er grote uitdagingen te zijn.

### Voorstel

1. De ambitie voor de realisatie van garantiebanen bij te stellen van 5,25 garantiebanen in 2023 tot het minimale aantal volgens de quotumregeling per 2024, wat overeenkomt met circa 3,4 banen op basis van de beschikbare gegevens in 2022;
2. De realisatie van garantiebanen bij organisatievraagstukken meenemen.

### Beoogd effect

Een realistisch doel stellen ten aanzien van de invulling van de realisatie van het aantal garantiebanen door de gemeente Bladel als werkgever en zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking te helpen bij het vinden van een plek op de arbeidsmarkt middels passende instrumenten.

## Argumenten

### 1.1 Uitbreiding naar 5,25 garantiebanen in 2023 blijkt niet haalbaar:

Om invulling te geven aan 5,25 garantiebanen in 2023 is een projectplan voorbereid met diverse interne en externe stakeholders. In dat plan stond de persoon centraal. Uitgangspunt was om op basis van de mogelijkheden en beperkingen van potentiële kandidaten passend werk te zoeken. Gedacht werd aan het laten verrichten van praktische, additionele werkzaamheden voor niet-commerciële organisaties die kwaliteit toevoegen in het sociale en fysieke domein.

Bij verdere uitwerking van dit plan blijken er grote uitdagingen te zijn om dit scenario (juridisch) goed te borgen. Hieronder worden de belangrijkste punten genoemd:

- a. *Beperkt volume doelgroep.* Alleen mensen die behoren tot het zogenaamde doelgroepregister komen in aanmerking voor een garantiebaan. Het UWV bepaalt of iemand tot dat doelgroepregister behoort. Daarnaast kan KempenPlus kandidaten aanmelden via de Praktijkroute. In juli 2022 waren er in totaal 156 mensen uit de gemeente Bladel in het doelgroep register geregistreerd. Dit is inclusief mensen met een WSW (Wet sociale werkvoorziening) indicatie die op 1 januari 2015 op de wachtlijst van de WSW stonden of momenteel een Wajong uitkering ontvangen. Van deze groep zijn op dit moment 52 mensen in beeld bij KempenPlus. Waarvan 38 mensen met structurele loonkostensubsidie aan het werk zijn bij KempenPlus en 14 mensen bij andere (reguliere) werkgevers.
- b. *Weinig tot geen aanbod van geschikte werkzaamheden binnen onze eigen organisatie.* De gemeente Bladel voert vaak de regie op vraagstukken en heeft zelf weinig uitvoeringstaken binnen de organisatie. Wij hebben bijvoorbeeld een erg kleine buitendienst, in tegenstelling tot andere gemeenten. Ook hebben we veel taken in de uitvoering neergelegd bij marktpartijen (met social return!). In het gemeentehuis zijn met name werkzaamheden beschikbaar voor hoogopgeleide mensen. Uit een ambtelijke oriëntatie op de mogelijke uitbreiding van garantiebanen bij de gemeente Bladel, blijkt dan ook dat het erg moeilijk is om werkzaamheden te vinden op het gemeentehuis die geschikt zijn als garantiebaan. Het gaat daarbij om incidentele klussen zoals bijvoorbeeld kopjes opruimen en sneeuwruimen.
- c. *Juridische grenzen aan de type activiteiten die we als gemeente mogen ontplooiën buiten onze organisatie, waarvoor we mensen van het doelgroepenregister aan kunnen nemen.* Omdat het aanbod van taken binnen de organisatie beperkt is, is onderzocht of het mogelijk is om een groep van ondersteuners te clusteren die werkzaamheden uitvoeren voor gemeente en niet-commerciële organisaties in het sociale en fysieke domein. Je dient daarbij vooraf goed te begrenzen welke activiteiten in welke vorm worden toegestaan om verkapte staatssteun en privaatrechtelijke concurrentie te voorkomen. Dit beperkt de mogelijkheden.
- d. *Beperkte beschikbaarheid structurele werkzaamheden.* Ook wanneer wordt uitgegaan van het verrichten van werkzaamheden door de doelgroep bij derden bestaat het risico dat er onvoldoende geschikte, structurele werkzaamheden voorhanden zijn. Behoeftetepeilingen intern en extern leveren tot op heden nog weinig structurele werkzaamheden op die matchen met de lijst potentiële kandidaten. Tijdens corona bleek het bovendien lastig om de huidige garantiebanen te voorzien van voldoende werkzaamheden om invulling te geven aan zijn contracturen. Een structurele basis van werkzaamheden is noodzakelijk om deze kwetsbare doelgroep te kunnen voorzien van een duidelijk dagritme en goede structuur.
- e. *De uren die garantiebanen verrichten voor andere organisaties dan de gemeente, tellen niet mee voor het quotumpercentage.* Zo staat in het Kennisdocument Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten 2021; “mensen uit de doelgroep die zijn gedetacheerd of uitgeleend, worden meegeteld bij de sector waar ze feitelijk werken. Zij tellen dus niet mee bij de sector (markt of overheid) van hun formele werkgever

(de uitlenende werkgever)". Wij zouden als gemeente verantwoordelijk zijn voor de werving en begeleiding, terwijl garantiebanners elders zouden werken.

Op basis van de knelpunten moeten we helaas concluderen dat de uitbreiding naar 5,25 garantiebanners van 25,5 uur per 2023 geen realistisch streven is. De realisatie van circa 3,4 banen op basis het quotum (peildatum 2022) is al een ambitieus streven. De beperkte omvang van de doelgroep, in combinatie met de beperkte aanwezigheid van geschikte werkzaamheden die passen binnen de juridische grenzen, maakt het zeer uitdagend om kandidaten te matchen en om een goede basisstructuur te realiseren voor deze doelgroep. In de huidige arbeidsmarkt en de huidige situatie van gemeente Bladel is uitbreiding naar 5,25 garantiebanners niet doelmatig en is er ook geen juridische noodzaak. Er is sprake van veranderde omstandigheden ten opzichte van het eerdere raadsbesluit en daarnaast is sprake van voortschrijdend inzicht.

### 1.2 Zodoende zetten we het best passende instrument in om inwoners met een arbeidsbeperking te helpen bij het vinden van een plek op de arbeidsmarkt

KempenPlus geeft uitvoering aan de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening in de aangesloten gemeenten en helpt inwoners met een arbeidsbeperking bij het vinden van een plek op de arbeidsmarkt. De Participatiewet biedt daarvoor verschillende instrumenten zoals de inzet van loonkostensubsidie, detachering aan reguliere werkgevers, jobcoaching en beschut werk. De gemeenten maken ook afspraken met organisaties bij inkoop en aanbestedingen over de inzet van personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit wordt Social Return genoemd.

Naast het verrichten van inspanningen om als gemeente vanuit de werkgeversrol invulling te geven aan garantiebanners, zijn er dus ook andere instrumenten om zoveel mogelijk mensen regulier werk te laten verrichten. Voor inwoners die (nog) niet bij het reguliere werkgevers aan het werk kunnen dient er ook voldoende passend en beschermd werk beschikbaar te blijven en voldoende ontwikkelplaatsen. Voorkomen dient te worden dat we een vergelijkbare constructie ontwikkelen, bestaande structuren niet benutten en 'concurreren' met de WVK oude stijl.

### 2.1 Zodoende blijft de ruimte bestaan om mensen uit het doelgroepregister aan te nemen

De gemeente heeft twee taken voor inwoners die een beroep doen op de Participatiewet: het verstrekken van bijstand zodat deze mensen in hun eigen onderhoud kunnen voorzien en re-integratie zodat ze uitstromen naar reguliere arbeid (en daarmee in hun eigen onderhoud kunnen voorzien). Met plaatsing in een garantiebana van iemand met een arbeidsbeperking vervult de gemeente in beginsel beide taken; een garantiebanner verdient immers het wettelijk minimum loon en hij/zij neemt deel aan het reguliere arbeidsproces. Indien zich vanuit organisatievraagstukken kansen aandienen om mensen uit het doelgroepregister aan te nemen en daarmee het aantal garantiebanners uit te breiden volgens de quotumregeling, willen we hier op inzetten.

## **Kanttekeningen**

### *1.1 De gemeente heeft een voorbeeldfunctie om werkgevers uit de marktsector te stimuleren om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen*

De gemeente heeft vanuit haar dubbelrol (werkgever en uitvoeringsorgaan van de Participatiewet) een voorbeeldfunctie om werkgevers uit de marktsector te stimuleren om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Door niet volledig invulling te geven aan de garantiebanners als werkgever laten we zelf na om resultaten te boeken. Daarmee verdwijnt ook onze voorbeeldfunctie waardoor werkgevers mogelijk minder geneigd zijn werk te maken van de banenafpraak. Zodoende wordt wel gestreefd naar de invulling van het aantal banen volgens de quotumregeling.

### *1.2 Hiermee wordt geen invulling gegeven aan het eerder raadsbesluit van 12 mei 2016*

Om te voldoen aan het raadsbesluit, dienen we dus nog 4,25 banen van 25,5 uur per week te creëren per 2023. Uitgaande van de quotumregeling zijn deze aantallen lager en gaat het om de realisatie van (vooralsnog) 3,4 garantiebanners per 2022 en zouden we dus nog 2,4 banen van 25,5 uur per week dienen te realiseren. Dit aantal is berekend middels de quotumcalculator, uitgaande van de huidige bezetting inclusief openstaande vacatures. De definitieve aantallen voor 2024 zijn helaas nog niet bekend, omdat middels deze calculator geen berekeningen kunnen worden gemaakt voor na 2022. In totaliteit moeten volgens de

banenafpraak in 2026 100.000 banen in de marktsector zijn gerealiseerd en in 2024 25.000 banen bij de overheid.

### *1.3 Dreiging boete indien te weinig banen worden gerealiseerd.*

Als de banenafpraak te weinig banen oplevert, volgt mogelijk de activering van de quotumregeling. Bij brief van 8-7-'21 heeft de minister van SZW de Belastingdienst en UWV toestemming gegeven om de quotumheffing niet uit te voeren tot in elk geval 1-1-'24. Om die reden wordt voorgesteld om in te zetten op de invulling van garantiebannen volgens de quotumregeling per 2024.

### *2.1 Beperkte aanwezigheid van expertise en structuur voor de begeleiding van de doelgroep*

De begeleiding kan worden opgesplitst in werkbegeleiding en persoonlijke begeleiding. Met de werkbegeleiding wordt de begeleiding bij de dagdagelijkse werkzaamheden bedoeld. Deze rol wordt in de huidige pilot ingevuld door de bodes van het gemeentehuis en de beheerders van het gemeenschapshuis. De persoonlijke begeleiding is ingevuld door P&O en een beleidsmedewerker in het sociale domein. Uit deze pilot en uit gesprekken met experts kan worden geconcludeerd dat de aard van en de behoefte aan beide vormen van begeleiding maatwerk is. Gelet op de kwetsbare doelgroep is het uitgangspunt daarbij wel 'liever afschalen dan opschalen'. Het professionaliseren en structureren van met name de persoonlijke begeleiding is een belangrijke voorwaarde bij een verdere uitbreiding van garantiebannen, indien zich kansen voordoen.

## **Financiën**

### *Ramingen garantiebannen*

In de huidige meerjarenbegroting zijn voor de implementatie van de garantiebannen op dit moment de volgende ramingen opgenomen:

#### Jaar 2022:

- € 24.251,- voor de huidige garantiebannen;
- € 41.713,- stelpost uitbreiding garantiebannen
- € 11.147,- loonkostensubsidie

#### Jaren 2023 tot en met 2026:

- € 23.207,- voor de huidige garantiebannen;
- € 73.713,- stelpost uitbreiding garantiebannen
- € 43.591,- loonkostensubsidie

Voornoemde ramingen zijn nog gebaseerd op 4,25 garantiebannen. Voorgesteld wordt om dit budget te reserveren totdat er duidelijkheid is over de aanvullende formatie via reguliere bedrijfsvoering.

## **Communicatie**

Het raadsvoorstel is tijdens de vergadering van 26 juli 2022 ter advisering ingebracht in de Adviesraad Sociaal Domein Bladel. Het advies is opgenomen als bijlage. De adviesraad stemt in met het raadsvoorstel, met in achtneming van onderstaande punten:

In de praktijk dreigen groepen personen uit andere regelingen buiten de boot te vallen omdat deze niet geheel voldoen aan de gestelde criteria voor garantiebannen en daardoor niet mee kunnen liften met het traject garantiebannen.

De adviesraad adviseert de gemeente om te onderzoeken of het mogelijk is dat door een minder strikte toepassing van de criteria de bedoelde personen ook kans maken op het verwerven van een garantiebanaan.

## **Uitvoering**

Na uw besluit zal de realisatie van garantiebannen worden meegenomen bij organisatievraagstukken. Dit betekent dat het onderdeel uit zal maken van de reguliere bedrijfsvoering.

Bladel, 23 augustus 2022

Burgemeester en wethouders van Bladel,  
de secretaris, de burgemeester,

**Bijlage(n)**

- 01. Ontwerp-besluit (22.18762)
- 02. Onderscheid Banenafpraak en Quotumregeling (22.18807)