

Vergaderjaar 2018–2019

34 956

**Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het tweede kalenderjaar na activering wordt geheven en enige andere wijzigingen**

Nr. 7

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 25 september 2018

Inhoudsopgave:	Blz.
<b>Algemeen</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	2
2. De Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten	28
3. Wenselijkheid aanvullende maatregelen	29
4. Uitstel opleggen van de quotumheffing over het eerste jaar na activering	30
5. Het deactiveren van de quotumheffing	32
6. Financiële effecten	32
7. Regeldruk en uitvoeringstoetsen	33
7.1. Uitvoeringstoets UWV	33
7.2. Uitvoeringstoets Belastingdienst	35
8. nota van wijziging	36

**Algemeen**

*De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel om te voorzien in een deactivering van de quotumheffing. De leden onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel, i.e. het mogelijk deactiveren van de quotumheffing. Het voorliggende wetsvoorstel past wat de leden van de VVD-fractie betreft in de geest van de motie Potter en Kerstens (Kamerstuk 33 981, nr. 16). Wel hebben deze leden nog een aantal aanvullende vragen.*

*De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel.*

*De leden van de **D66-fractie** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.*

*De leden van de **GroenLinks-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden hopen dat het uiteindelijk niet nodig is om de quotumheffing toe te passen, maar zien ook dat deze maatregel nodig is om in de overheidssector meer banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking.*

*De leden van de **SP-fractie** hebben met onvrede kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.*

*De leden van de **50PLUS-fractie** hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel.*

*De leden van de **SGP-fractie** hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.*

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de leden van de hierboven genoemde fracties hebben gesteld en de opvattingen die zij hebben over het wetsvoorstel voor de Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen en enkele andere wetten. De regering dankt de leden van de fracties voor hun uitgebreide inbreng.

In deze nota gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties. Voor de beantwoording van de vragen is de volgorde van het verslag aangehouden. De oorspronkelijke tekst van het verslag is integraal opgenomen in deze nota en cursief weergegeven. Na de passages met de vragen en opmerkingen volgt telkens de reactie van de regering op de daarvoor weergegeven passages.

## **1. Inleiding**

*De leden van de **VVD-fractie** onderschrijven het doel van de regering om zoveel mogelijk banen en zo groot mogelijke kans op banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. De quotumheffing is volgens de regering een middel om het doel te bereiken.*

**1.** *Kan de regering onderbouwen of de betrokken partijen (werkgevers in de markt en bij de overheid) die deze banen voor mensen met een arbeidsbeperking moeten creëren een mogelijke quotumheffing ook als zodanig ervaren?*

De banenafpraak uit het Sociaal Akkoord van 2013 heeft tot doel om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen bij reguliere werkgevers. De afspraak houdt in dat werkgevers in de sectoren markt en overheid eind 2025 125.000 extra banen voor de doelgroep banenafpraak gerealiseerd moeten hebben ten opzichte van de nulmeting eind 2012. De quotumregeling kan ingaan als het aantal banen van de banenafpraak niet wordt gehaald. De quotumregeling fungeert daarmee als wettelijke stok achter de deur om de 125.000 extra banen te realiseren. Werkgevers zijn hier hard mee aan de slag.

De regering heeft geconstateerd dat overheidswerkgevers de doelstelling over 2016 en 2017 niet hebben gehaald. Daarom is vorig jaar september aangekondigd dat de quotumregeling voor de sector overheid geactiveerd zou worden. Eind 2017 zijn er 36.904 extra banen gerealiseerd. Hiermee is de gecombineerde opgave voor markt en overheid van 33.000 banen ruim gehaald. Of dit resultaat het gevolg is van de vrijwillige banenafpraak of vanwege de dreiging van een quotumheffing is onbekend. Voorop staat dat de 125.000 banen er komen. Het opleggen van een quotum is geen doel, maar een middel om de banenafpraak te realiseren. Daarom regelt dit wetsvoorstel dat, als de banenafpraak in een sector gehaald wordt, de quotumheffing gedeactiveerd kan worden.

- 2.** *Kan de regering onderbouwen hoe het huidige onderscheid tussen markt (100.000 banen) en overheid (25.000 banen) bijdraagt aan de noodzakelijke beweging op de arbeidsmarkt om tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen?*
- 3.** *De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het eventueel opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid het behalen van de doelstelling van een inclusieve arbeidsmarkt minder complex zou maken.*
- 4.** *Wat staat er eventueel in de weg om het onderscheid te laten vallen?*
- 5.** *Welke voor- en nadelen herkent de regering hierin?*
- 6.** *Is de regering bereid te overwegen om dit onderscheid op te heffen en markt en overheid in gezamenlijkheid verantwoordelijk te maken om de afgesproken 125.000 banen uiterlijk in 2026 gerealiseerd te hebben?*

Antwoord op vragen 2, 3, 4, 5 en 6

In het Sociaal Akkoord van april 2013 hebben het toenmalige kabinet en de sociale partners twee onderscheiden afspraken voor de te realiseren banen voor de markt- en de overheidssector gemaakt. In de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten zijn deze afspraken vastgelegd. Het doel van deze afspraken uit het Sociaal Akkoord is heel duidelijk: ervoor zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking meer kansen op de reguliere arbeidsmarkt krijgen. Het halen van de afgesproken 125.000 banen staat voorop. De regering vindt het van groot belang dat deze extra banen er komen om zo mensen met een arbeidsbeperking perspectief te kunnen bieden op een reguliere baan en zo een inclusieve arbeidsmarkt te bevorderen.

Samenvoegen van de markt- en de overheidssector zou een aantal gevolgen hebben. Als er geen onderscheid tussen overheid en markt zou hebben bestaan, zou de quotumregeling in dat geval per 1 januari 2018 niet geactiveerd zijn. De macro-banenafpraak (markt en overheid tezamen) is tot nu toe immers steeds gehaald. Ten tweede wordt door samenvoegen de problematiek rondom inkoop van diensten opgelost tijdens de banenafpraak. Tijdens de banenafpraak wordt op landelijk niveau gekeken. Samenvoegen zonder verdere wijzigingen aan de quotumsystematiek biedt echter geen oplossing tijdens de quotumperiode. Tijdens de quotumperiode wordt namelijk gekeken op het niveau van de individuele werkgever. Ook tellen bij samenvoegen van de markt en de overheid de banen die gerealiseerd zijn via inkoop van diensten nog steeds niet mee bij de inkoper, maar bij de werkgever bij wie iemand formeel in dienst is. Ook blijft het in die situatie nog steeds nodig dat de banen waarin mensen via inleenverbanden aan het werk zijn, worden overgedragen via een inleenadministratie. Verder is het ook nodig dat als er geen onderscheid tussen overheid en markt zou bestaan, een keuze gemaakt moeten worden over het gezamenlijke ingroeipad. Aanpassingen in het systeem dienen dan ook altijd in hun onderlinge samenhang, in samenhang met andere maatregelen en in afstemming met betrokkenen te worden.

In mijn brief van 7 september jongstleden<sup>1</sup> heb ik aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkoopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenver-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2018/19, 34 353, nr. 115.

banden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar de banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen éxtra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkoopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Ik doe dit in nauwe samenspraak met alle betrokkenen om alle consequenties van de aanpassingen goed te doordenken. Het laten vallen van het onderscheid tussen overheid en markt zal een van de onderwerpen van bespreking zijn. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen.

Vanaf het inwerkingtreden van de Wet banenafpraak zijn al aanpassingen aangebracht, omdat in de praktijk bleek dat de wet in een aantal gevallen niet voldoende bijdroeg aan het bereiken van dit doel. De aanpassingen in het verleden en de toekomstige aanpassingen, waaronder de aanpassingen in dit wetsvoorstel, zijn er alle op gericht om de kansen voor mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Dit uitgangspunt geldt nog steeds. Aanpassingen moeten bijdragen aan het doel om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen en ervoor zorgen dat de doelstelling van de 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking overeind blijft.

*De leden van de **CDA-fractie** onderschrijven het doel van dit wetsvoorstel om overheidsinstanties de gelegenheid te geven een inhaalslag te maken om alsnog het aantal banen voor arbeidsbeperkten, zoals afgesproken in het Sociaal Akkoord van 2013, te realiseren. Als één van de redenen van het tot nu toe niet behalen van de gestelde doelen van de overheid om extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, wordt in de memorie van toelichting gewezen op het naar verhouding hogere aantal banen dat de overheid moet leveren ten opzichte van de marktsector. Ook de sterke daling van de werkgelegenheid van de overheid speelt hierbij een rol. De leden van de CDA-fractie onderkennen dat de overheid naar verhouding meer moet leveren dan de markt en dat er de laatste jaren bezuinigd is op het ambtenarenapparaat. Echter zijn deze redenen geen excuus voor de overheid om niet te voldoen aan de eigen gestelde doelen wat betreft de banenafpraak.*

**7.** *Deelt de regering de mening dat de overheid eigenlijk het goede voorbeeld moet geven als het gaat om kansen bieden aan mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt?*

**8.** *Welke verklaringen ziet de regering voor het feit dat dit in de praktijk nu al enkele jaren niet het geval blijkt te zijn?*

Antwoord op vragen 7 en 8

De regering vindt het belangrijk om een inclusieve arbeidsmarkt te bevorderen door meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Daarom staat de regering achter de afspraken uit het Sociaal Akkoord van 2013 om het afgesproken aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren: 125.000 banen in totaal: 100.000 banen bij

de markt en 25.000 banen bij de overheid. De regering deelt de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat ook de overheid een maximale inspanning moet leveren om de afspraken uit het Sociaal Akkoord na te komen.

In de brief van het 8 september 2017<sup>2</sup> is het toenmalige kabinet uitgebreid ingegaan op een aantal verklaringen waarom de overheid niet heeft voldaan aan het afgesproken aantal banen in 2016. Zo heeft de overheid in de banenafpraak zichzelf voor een relatief grotere opgave gesteld, door af te spreken dat er 25.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gecreëerd, ten opzichte van de 100.000 banen bij de markt. De overheid moet daardoor naar verhouding een groter aantal banen leveren dan de markt. Dit hoge ambitieniveau is versterkt door het feit dat voor de sector overheid een sneller tijdpad is afgesproken dan voor de sector markt.

De ervaringen van de afgelopen twee jaren hebben ook nadere inzichten gegeven. De overheid heeft de afgelopen decennia veel geschikte banen voor mensen met een arbeidsbeperking (met name facilitair en uitvoerend werk op laag niveau) geprivatiseerd of aan de markt uitbesteed. Het creëren van geschikte banen en implementeren van duurzame voorzieningen voor mensen met een arbeidsbeperking kost veel tijd. Bovendien is het zo dat wanneer mensen met een arbeidsbeperking geprivatiseerde of uitbesteede werkzaamheden in opdracht van de overheid uitvoeren, zij meetellen bij de sector markt, niet bij de overheid.

**9. *Wat is de motivering om de werking van het quotum met dit wetsvoorstel uit te stellen?***

Zoals hiervoor al aangegeven is de doelstelling om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Voor het kabinet staat het dan ook voorop dat de afgesproken extra banen bij reguliere werkgevers voor mensen met een arbeidsbeperking er komen. Daarom brengt het voorliggende wetsvoorstel geen wijziging in het totaal aantal banen dat de werkgevers moeten realiseren. De regering constateert dat er veel commitment is om de inclusieve arbeidsmarkt naderbij te brengen, ook bij de overheidswerkgevers die bezig zijn met een inhaalslag. Zij hebben echter tijd nodig om deze inhaalslag te realiseren. De regering wil hieraan tegemoetkomen door overheidswerkgevers eenmalig meer tijd te geven. Concreet betekent dit dat in 2019 over het jaar 2018 geen heffing aan een individuele overheidswerkgever wordt opgelegd, ook al voldoet de individuele overheidswerkgever niet aan het voor 2018 vastgestelde quotumpercentage. In deze uitgestelde wijze van heffing voorziet het voorliggende wetsvoorstel. De maatregel is er dus op gericht de overheidssector de tijd te geven een inhaalslag te maken om alsnog het aantal afgesproken banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren.

**10. *Was dit naar inschatting van de regering ook gebeurd indien het de markt was geweest die het aantal afgesproken banen niet had gehaald?***

In de memorie van toelichting bij de Wet banenafpraak staat dat de beslissing om het quotum te activeren pas genomen kan worden na overleg met de sociale partners en gemeenten. Het doel van dat overleg is om te bezien welke verklarende factoren er zijn voor het niet halen van de afspraken. Als de marktsector de afgesproken aantallen niet had gehaald, zou met deze sector een soortgelijk gesprek hebben plaatsgevonden als met de overheidssector. Omdat dit gesprek voor de marktsector niet heeft

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 65.

plaatsgevonden, is het ook niet mogelijk om de vraag te beantwoorden of dezelfde maatregelen zouden zijn genomen.

De regering merkt verder op dat, mocht de marktsector in enig jaar het aantal afgesproken banen voor de doelgroep van de banenafpraak niet realiseren, ook voor de grote werkgevers van de markt een uitsteljaar zal gaan gelden. De maatregel is daarom niet beperkt tot alleen de overheidssector, maar zal ook voor de marktsector gelden.

*De leden van de CDA-fractie vinden het van groot belang dat mensen met een arbeidsbeperking perspectief op een baan wordt geboden en dat er door overheidsinstanties een extra inspanning wordt geleverd om de banenafpraak voor overheidsbanen alsnog op korte termijn te realiseren. Deze leden hopen dan ook dat het daadwerkelijk activeren van het quotum niet nodig zal zijn.*

**11. Wat is de verwachting van de regering?**

Zoals de regering in een antwoord op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie al heeft gemeld, deelt zij de opvatting van deze leden dat de overheid een maximale inspanning moet leveren om de afspraken van het Sociaal Akkoord na te komen.

De quotumregeling is per 1 januari 2018 al voor de sector overheid geactiveerd. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat voor de overheidswerkgevers de banenafpraak weer gaat gelden, als zij de afgesproken aantallen voor de banenafpraak weer halen. De quotumregeling is geen doel op zich, maar een middel om extra banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te realiseren.

**12. Heeft de regering vertrouwen in de uitvoerbaarheid van de quotumheffing indien deze daadwerkelijk geactiveerd zou worden?**

Ten behoeve van de quotumregeling hebben UWV en Belastingdienst meerdere uitvoeringstoetsen verricht. Hierin geven zij aan dat het vaststellen van de quotumheffing, waarbij rekening wordt gehouden met het overdragen van ingeleende uren van de mensen met een arbeidsbeperking van de uitlener naar de inlener, een complex, administratief zwaar en risicovol proces is. UWV zorgt voor de inleenadministratie. De regering heeft er vertrouwen in dat als heffingen daadwerkelijk worden opgelegd, UWV de wet kan uitvoeren.

De Belastingdienst legt de quotumheffing op en int deze. In de brief van 8 september 2017<sup>3</sup> is aangegeven dat de Belastingdienst de quotumregeling vanaf 2021 (de heffing over 2020) voor zowel overheid als markt volledig en geautomatiseerd kan uitvoeren. De heffing in 2020 (over 2019) kan alleen handmatig worden uitgevoerd voor de overheidswerkgevers. Het betreft namelijk een beperkte groep (circa 1.500 overheidswerkgevers). De inspanningen bij de Belastingdienst dienen overigens in samenhang met andere implementatietrajecten te worden gezien. Vanwege het complexe ICT-traject heeft de regering een BIT<sup>4</sup>-advies aangevraagd, om de ICT-component bij zowel UWV als de Belastingdienst apart op uitvoerbaarheid te toetsen. Een advies van het BIT wordt dit najaar verwacht en zal uw Kamer worden toegezonden.

**13. Mogen deze leden ervan uitgaan dat de regering zich extra zal inspannen om het beoogde doel te halen en dat de regering daarnaast nogmaals een dringende oproep aan de gemeenten doet om een extra inspanning te plegen om mensen met een arbeidshandicap aan te nemen?**

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 65.

<sup>4</sup> Bureau ICT Toetsing.

Zoals in het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie staat is in de brief van 2 juli 2018<sup>5</sup> de Kamer geïnformeerd over de resultaten van een aantal onderzoeken die de knelpunten en de ervaringen met de Wet banenafpraak in kaart hebben gebracht. Deze bieden overheidswerkgevers voldoende handvatten om tot concrete afspraken en acties te komen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) en ik (SZW) hebben de verantwoordelijke collega-Ministers opgeroepen om de komende maanden te gebruiken om de afspraken en acties uit te werken. Deze periode kunnen zij samen met de overheidswerkgevers en hun vertegenwoordigers gebruiken om concrete stappen te formuleren over hoe zij het aanwezige potentieel voor de banenafpraak gaan benutten.

Het kabinet ziet de aanbevelingen van het brede onderzoek als een argument om de huidige aanpak te verbreden en te intensiveren en zal hierover met de sectoren in gesprek gaan.

**14.** *Kan de regering aangeven wanneer er een besluit genomen wordt over de uitvoering van de Wet banenafpraak en op welk moment de Kamer hierover wordt geïnformeerd?*

Zoals in de hiervoor genoemde brief staat genoemd, wordt uw Kamer over de resultaten van de uitwerking van de hiervoor genoemde afspraken en acties voor de overheidswerkgevers geïnformeerd. Dit vindt naar verwachting in de het laatste kwartaal van 2018 plaats.

Zoals ik ook in het antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie heb gemeld, heb ik in mijn brief van 7 september jongstleden aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkoopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen éxtra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkoopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen.

*De leden van de **GroenLinks-fractie** constateren dat het aantal banen bij overheid gelukkig een stijgende lijn laat zien.*

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 112.

**15. Is bekend of dit te maken heeft met de mogelijk op handen zijnde quotumheffing?**

De regering vindt het positief dat de resultaten van de overheidswerkgevers ten opzichte van de resultaten over 2016 een duidelijk stijgende lijn laten zien. De overheid heeft namelijk in 2017 2.875 extra banen gerealiseerd. Het is goed om te zien dat de overheid, na de afname van het aantal banen tussen 2015 en 2016, nu een toename in het aantal banen laat zien. Het is niet mogelijk aan te geven wat de verklaring voor deze ontwikkeling is, en dus ook niet of dit het gevolg is van de quotumregeling, die vanaf 2018 voor de overheid is geactiveerd.

*Voorts constateren deze leden dat er desondanks nog een hoop werk te doen is en dat het onderzoeksbureau APE<sup>6</sup> hiervoor een aantal concrete aanbevelingen aan het Ministerie van SZW heeft gedaan.*

**16. Kan de regering per aanbeveling aangeven wat zij hiermee gaat doen?**

In de brief van 2 juli 2018 over de resultaten van het brede onderzoek heeft het kabinet aangegeven dat het de komende maanden gebruikt om de aanbevelingen in het onderzoeksrapport met de overheidswerkgevers en hun vertegenwoordigers uit te werken in concrete afspraken en acties. Alle sectoren van de overheid zullen het aanwezige potentieel voor de banenafpraak beter moeten benutten. In zijn algemeenheid ziet het kabinet in de aanbevelingen van het onderzoeksbureau APE een bevestiging van de huidige aanpak in verschillende overheidssectoren, en een inspiratie om de aanpak te verbreden en te intensiveren. De sector Rijk zal bijvoorbeeld de inspanningen voor groepsgewijze instroom intensiveren en de projecten om samen met leveranciers via social return banen te creëren, uitbreiden. Het kabinet vindt het bij de uitwerking van de aanbevelingen van belang om de marktsector bij de afspraken en acties te betrekken. Dit vanwege de belangrijke rol die inkoop van diensten speelt en de noodzaak om inbesteding als perverse prikkel te voorkomen. Uw Kamer zal over de resultaten van de uitwerking van de hiervoor genoemde afspraken en acties geïnformeerd worden. Hoe omgegaan zal worden met de aanbevelingen uit het brede onderzoek zal hier onderdeel van zijn.

*Het activeren van de quotumheffing helpt vooral om mensen aan het werk te helpen. Uit het onderzoek van Panteia<sup>7</sup> blijkt dat het ook van groot belang is om in te zetten op het voorkomen van baanverlies.*

**17. Welke maatregelen neemt de regering hiertoe?**

Allereerst zijn er al verschillende instrumenten beschikbaar, ook structureel, om baanverlies te voorkomen. Werkgevers ontvangen compensatie voor de verminderde productiviteit en kunnen gebruik maken van instrumenten als loonkostenvoordeel voor de doelgroep banenafpraak, uniforme no-riskpolis, loonkostensubsidie (voor mensen in de Participatiewet) of loondispensatie (voor mensen in de Wajong), aanpassing van werkplekken en jobcoaches.

Daarnaast heeft de regering eind 2017 de zogenaamde «t+2-regel» opgeschort. Deze regel hield in dat de banen van werknemers na ruim twee jaar niet meer meetellen als werknemers niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen. Het opschorten van deze regel zorgt ervoor dat de banen blijven meetellen en werkgevers het recht op instrumenten

<sup>6</sup> APE (2018) Onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden voor de overheid om de banenafpraak te realiseren, rapportnr. 1672 (Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 112).

<sup>7</sup> Panteia (2018) Onderzoek Doelgroepgrootte Banenafpraak (Blg.847936 bij Kamerstukken II 2017/18, nr. 111).



behouden. Er wordt een wijziging van het Besluit SUWI voorbereid waarin deze onbeperkte registratieduur definitief wordt geregeld. Dit besluit zal naar verwachting begin 2019 in werking treden. Het kabinet gaat ervan uit dat dit een positief effect heeft op het voorkomen van baanverlies.

*In het onderzoek van Loyalis<sup>8</sup> wordt als belangrijk obstakel genoemd dat de overheid zelf niet altijd een betrouwbare partner is geweest, en dat men bang is dat regelingen en subsidies niet structureel genoeg zijn.*

**18.** *Herkent de regering dit signaal ook vanuit andere werkgevers?*

Uit het onderzoek dat Loyalis heeft uitgevoerd in het primair en voortgezet onderwijs kwam inderdaad naar voren dat continuïteit van de instrumenten en regelingen voor het funderend onderwijs belangrijk is. Ook van werkgevers uit andere sectoren, waaronder de marktsector, zijn deze signalen bekend, ook al vóór de banenafpraak. De regering heeft van het verleden geleerd dat zekerheid over continuïteit van regelingen voor werkgevers van groot belang is. Daarom zijn alle instrumenten en tegemoetkomingen verankerd in wet- en regelgeving. Ook zijn de benodigde middelen structureel beschikbaar voor de mensen uit de doelgroep banenafpraak. Zo kunnen werkgevers structureel een financiële compensatie ontvangen voor de verminderde arbeidsproductiviteit van werknemers uit de doelgroep banenafpraak. Ook is de no-riskpolis structureel voor de doelgroep banenafpraak beschikbaar. Verder zijn er fiscale voordelen. In het antwoord op de vorige vraag van de leden van de GroenLinks-fractie heeft het kabinet er al op gewezen dat de banen voor de banenafpraak/quotumregeling blijven meetellen als werknemers niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen. Ook behouden werkgevers de instrumenten voor deze werknemers.

**19.** *Hoe ziet zij in dat licht het voornemen om weer een nieuwe regeling op te tuigen voor mensen met een arbeidsbeperking, namelijk het instrument loondispensatie?*

Het kabinet wil stimuleren dat meer mensen met een arbeidsbeperking gaan werken. Meer dan de helft van de mensen met een arbeidsbeperking heeft nu geen werk. Het kabinet legt zich hier niet bij neer. Want werk biedt mensen bestaanszekerheid, vergroot het gevoel van eigenwaarde en draagt bij aan het geluk. Als samenleving hebben we iedereen die kan werken ook hard nodig. Het kabinet streeft daarom naar een inclusieve arbeidsmarkt waarin mensen met en zonder arbeidsbeperking naargelang van hun mogelijkheden mee kunnen doen. Bij voorkeur bij een reguliere werkgever en als dat niet kan in een beschutte omgeving. Hiermee zet het kabinet ook in op de uitvoering van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Gelukkig zijn er steeds meer werkgevers bij wie iemand met een beperking aan de slag is. Dit blijkt uit het feit dat het bedrijfsleven momenteel ruimschoots voldoet aan de banenafpraak, terwijl de publieke sector nog een tandje moet bijzetten. Maar er is nog een grote opgave om iedereen een kans te geven op de arbeidsmarkt.

In het afgelopen jaar heeft het kabinet het voornemen uit het regeerakkoord om over te gaan op loondispensatie in de Participatiewet nader uitgewerkt. Tijdens deze uitwerking is gebleken dat het niet mogelijk is om loondispensatie in de Participatiewet zo in te richten dat het voor iedereen simpeler en beter wordt. Het kabinet ziet daarom af van invoering van loondispensatie in de Participatiewet. Het doel van het kabinet blijft ongewijzigd: meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk. Daartoe zet het kabinet in op een breed offensief voor vereenvoudiging en

<sup>8</sup> Loyalis (2018) Waar een wil is, is een weg? (Blg-847924 bij Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 112.)

meer werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Ik heb uw Kamer hierover in mijn brief van 7 september geïnformeerd. Voor de begrotingsbehandeling van SZW zal het kabinet een nadere uitwerking naar de Tweede Kamer sturen.

*Ten slotte maken de leden van de GroenLinks-fractie zich enigszins zorgen over het feit dat diensten die door overheden worden ingekocht (de meest bekende voorbeelden zijn schoonmaak en catering) niet meetellen voor de publieke sector. Met de invoering van de quotumheffing ontstaat het risico dat overheidsorganisaties minder sociaal gaan inkopen, omdat het resultaat toch niet meetelt.*

**20.** *Ziet de regering dat risico ook en wat kan zij hieraan doen?*

In mijn brief van 7 september jongstleden heb ik aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkoopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen extra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkoopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

De verwachting is dat op grond van deze voornemens de noodzaak om in te besteden voor de overheidswerkgevers afneemt. Het Rijk blijft zich verder inzetten op het beter benutten van de inkoopkracht met als doel het creëren van meer werkgelegenheid voor mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt – inclusief mensen met een arbeidsbeperking – ongeacht of de banen meetellen bij markt of overheid. De rijksoverheid doet dat door inzet van social return on investment (SROI)-beleid bij met name de inkoop. Dit SROI-beleid houdt in dat inkopers van de rijksoverheid opdrachtnemers bij aanbestedingen stimuleren/verplichten tot het bieden van kansen tot deelname aan het arbeidsproces van kwetsbare groepen. Het ligt in de bedoeling in bestaande en nieuwe inkoopcontacten tussen overheid en markt te zoeken naar ruimte voor mensen met een arbeidsbeperking. Samenwerking binnen partnerschappen tussen overheid en markt staat hierbinnen centraal. In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen.

*De leden van de **SP-fractie** vinden het een beschamende vertoning dat mensen met een arbeidshandicap banen bij de overheid beloofd zijn, het beloofde aantal banen vervolgens niet gerealiseerd wordt en de overheid zichzelf vervolgens uitstel geeft van de boete die hierop staat. De overheid geeft zich wel uitstel maar jonggehandicapten met een arbeidsbeperking*

*die geen baan hebben kunnen vinden, zijn wel keihard gekort op hun Wajong-uitkering die verlaagd is van 75% naar 70% van het minimumloon. Het beeld van een betrouwbare en geloofwaardige overheid wordt hiermee niet bevorderd.*

**21.** *Is de regering bereid om Wajongers die gekort zijn in 2018 alsnog financieel tegemoet te komen?*

In het Sociaal Akkoord (april 2013) was een overdracht van Wajongers met arbeidsvermogen van het UWV naar gemeenten voorzien, met naast een uitkeringsverlaging ook de bijbehorende partnerinkomen- en vermogens- toets. Op 3 februari 2014<sup>9</sup> heeft het kabinet Rutte II met de toenmalige oppositiepartijen D66, Christen Unie en SGP aanvullende begrotingsaf- spraken gemaakt rondom de invoering van de WWB-maatregelen en de Participatiewet. In dit akkoord is ruimte gevonden om de mensen die al een Wajonguitkering hadden bij het UWV te houden met behoud van een individuele Wajonguitkering. De uitkering voor Wajongers met arbeidsver- mogen is door de verlaging meer in lijn gebracht met de uitkering van jonggehandicapten in de Participatiewet, vanuit de gedachte dat het in beide groepen gaat om jonggehandicapten met arbeidsmogelijkheden. Het kabinet is daarom niet bereid om de maatregel terug te draaien, omdat het kabinet het van groot belang vindt dat mensen perspectief hebben om mee te doen. Werk is daarbij heel belangrijk.

Bovendien heeft het kabinet recent een aantal concrete acties aange- kondigd<sup>10</sup> om verbetering te brengen in het perspectief op werk en inkomen van Wajongers die nu nog vaak aan de kant staan. Het doel is een eenvoudiger en duidelijker regeling, waarbij werken lonend is, waarbij mensen die gaan studeren er niet op achteruit gaan en mensen niet langer bang zijn hun uitkering te verliezen als ze gaan werken. Zodat Wajongers die nu zonder dat te willen langs de kant staan, meer mogelijk- heden hebben om te werken of te studeren. Om de kansen op regulier werk te verbeteren, zet het kabinet daarnaast additionele middelen in om de activering van Wajongers met arbeidsvermogen te ondersteunen bij het vinden van werk. Het doel is mensen in een kwetsbare positie een betere toekomst geven. Werk is de beste weg daarnaartoe.

*De leden van de SP-fractie zien dat de Raad van State zeer terechte kritiek heeft op de wetswijziging. Ook zien de leden van de SP-fractie dat de regering niet tegemoetkomt aan deze fundamentele kritiek en hier ook niet afdoende op in gaat.*

**22.** *Waarom niet?*

**23.** *Kan de regering alsnog ingaan op de onderstaande opmerkingen van de Raad van State? «De Afdeling merkt op dat deze aanpassingen er derhalve niet op zijn gericht om de overheid er toe te brengen thans op korte termijn alsnog aan haar verplichtingen in het kader van de banenaf- spraak te voldoen, maar met name om de overheid zelf opnieuw uitstel te geven voor het nakomen van die verplichting.»*

*«De vraag rijst dan ook of het doel om te komen tot een meer inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten zo nog wel bereikt.» «Zij adviseert nader toe te lichten waarom dit de overheid na het voorgestelde uitstel wel zal gelukken.» «Gelet op het feit dat zowel het doelgroepregister als de quotumheffing aan geloofwaardigheid inboeten door de getroffen en voorgestelde aanpassingen, is het de vraag welke nuttige functie de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (nog) heeft voor het bereiken van het beoogde doel ervan, extra banen voor arbeidsbeperkten.» «Door deze gang van zaken dreigt de maatregel trekken te krijgen van een boekhoudkundige exercitie.» Al met al is de kritiek van de Raad van State*

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 23.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2017/18, 30 982, nr. 40.

*in de ogen van de leden van de SP-fractie behoorlijk vernietigend. De Raad van State adviseert een grondige doordenking van de wijze waarop een meer inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten het beste kan worden bewerkstelligd. «Daarbij dient naar het oordeel van de Afdeling ook rekening te worden gehouden met ander beleid dat van belang is voor de participatie van arbeidsbeperkten op de arbeidsmarkt, zoals de relatie met beschut werk en de voorziene inzet van het instrument loondispensatie in de Participatiewet.»*

**24.** *De leden van de SP-fractie zijn het hartgrondig eens met dit advies en vragen waarom de regering dit advies niet uit wil voeren.*

Antwoord op vragen 22, 23 en 24

De regering heeft in haar reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State gemeld dat zij het advies onderschrijft dat het wenselijk is om de Wet banenafpraak te monitoren, knelpunten te inventariseren en om de gestelde doelen te bereiken de wet opnieuw te doordenken, indien daar aanleiding toe is. Vanwege deze monitoring is de wet al herhaaldelijk aangepast. In haar reactie in het nader rapport heeft de regering verder aangegeven dat zij niet het advies onderschrijft dat ten gevolge van de eerder doorgevoerde aanpassingen van de Wet banenafpraak de vraag opkomt of het beoogde doel van de wet, het bevorderen van een inclusieve arbeidsmarkt, nog wel wordt bereikt. De aanpassingen die zijn doorgevoerd waren juist nodig omdat in de praktijk bleek dat onderdelen van de wet niet bijdroegen aan dat doel.

Zoals ik ook in het antwoord op vragen hierover van de leden van andere fracties heb gemeld, heb ik in mijn brief van 7 september jongstleden aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkoopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen éxtra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkoopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen. De aanpassingen in het verleden en de toekomstige aanpassingen, waaronder de aanpassingen in dit wetsvoorstel, zijn er alle op gericht om de kansen voor mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Dit uitgangspunt geldt nog steeds. Aanpassingen moeten bijdragen aan het doel om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen en de doelstelling van de 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking overeind blijft.

Wat betreft de vraag in hoeverre het uitstel van de heffing met een jaar bijdraagt aan het nakomen van de verplichting het volgende. De quotumheffing is een middel, geen doel. Ten eerste vindt de regering het van groot belang dat activering van de quotumheffing effectief is, en dus tot de gewenste prikkels leidt om de resultaten bij de overheidswerkgevers in de komende jaren te verbeteren. Op basis van de gesprekken met sociale partners, overheidswerkgevers en gemeenten<sup>11</sup> is de regering van mening dat het louter aanzetten van de quotumheffing onvoldoende is. Daarom heeft de regering besloten om de overheidswerkgevers meer tijd te geven het afgesproken aantal banen alsnog te halen door de mogelijkheid tot het deactiveren van een eerder geactiveerde quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na activering van de quotumheffing in de wet op te nemen. De overheidssector krijgt meer tijd om de inhaalslag te maken, maar het aantal afgesproken banen van de Banenafpraak blijft daarbij onverkort gelden. Dat betekent dat de overheidssector hetzij over het in het wetsvoorstel voorgestelde «uitsteljaar 2018», hetzij over 2019, zijnde het eerste jaar waarover de quotumheffing daadwerkelijk zal worden opgelegd, het afgesproken aantal banen zal moeten realiseren, wil de overheidssector over 2019 vermijden dat zij quotumheffingen krijgt opgelegd. Als de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen over 2018 niet halen, dan moeten zij dus in 2019 een inhaalslag ondernemen om het afgesproken aantal banen in 2019 wel te realiseren. Het voorliggende wetsvoorstel brengt geen wijziging in het aantal banen dat de overheidswerkgevers moeten realiseren.

In 2015 zijn de Participatiewet en de Wet banenafpraak ingevoerd. Deze wetten hangen nauw met elkaar samen. Gezamenlijk doel van deze wetten is om mensen met een arbeidsbeperking meer kansen te geven op een baan en zo bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Hiermee verbonden is de inzet van werkgevers om tot 2026 125.000 extra werkplekken bij reguliere werkgevers te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Om dit te bevorderen zijn voor werkgevers verschillende instrumenten beschikbaar gesteld als zij mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen. Voor mensen die alleen onder beschutte omstandigheden betaald werk kunnen verrichten kent de Participatiewet het instrument beschut werk. Om hiervoor in aanmerking te komen gelden specifieke criteria. Het vorige kabinet stelde middelen beschikbaar voor 30.000 beschut werkplekken in de structurele situatie (2050). Om de kans op werk voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten ontvangen werkgevers compensatie voor de verminderde productiviteit (in de vorm van loondispensatie in de nWajong en sinds 2015 in de vorm van loonkostensubsidie in de Participatiewet) en worden zij ontzorgd met instrumenten als de uniforme structurele no-riskpolis voor de hele doelgroep van de banenafpraak en beschut werk, jobcoaches en het loonkostenvoordeel voor de doelgroep van de banenafpraak.

Vanaf het inwerkingtreden van de Wet banenafpraak en de Participatiewet zijn beide wetten op onderdelen aangepast, altijd in hun onderlinge samenhang, omdat in de praktijk bleek dat zij op onderdelen niet voldoende bijdroegen aan het bereiken van dit doel.

Uw Kamer is en wordt telkens over de laatste ontwikkelingen geïnformeerd. De aanpassingen leidden tot verbeteringen in de praktijk, maar dat neemt niet weg dat er ook in de toekomst altijd nog verbeteringen wenselijk kunnen zijn. Het vereist dat alle betrokken zich blijven inzetten om de kans op arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking ook in de toekomst te vergroten. In het antwoord op de vorige vraag ben ik ingegaan op de inhoud van de brief van

---

<sup>11</sup> Zie paragraaf 3 van de memorie van toelichting.

7 september jongstleden over het pakket aan maatregelen voor het brede offensief om tot meer banen te komen voor mensen met een arbeidsbeperking.

- 25.** *De leden van de SP-fractie horen graag welke inspanningen door de regering gepleegd zijn of gepleegd gaan worden om het beoogde aantal banen bij de verschillende overheden daadwerkelijk te bereiken.*
- 26.** *Welke overheden nemen welke maatregelen om mensen met een arbeidshandicap daadwerkelijk aan te nemen?*
- 27.** *Welke maatregelen nemen de verschillende ministeries?*
- 28.** *Welke maatregelen nemen de provincies?*
- 29.** *Welke maatregelen nemen gemeenten en welke afspraken zijn daartoe gemaakt met de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG)?*
- 30.** *Wat doen de overige werkgevers die onder dit kopje vallen?*
- 31.** *Welke regie voert het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierop? Welke maatregelen zijn effectief gebleken?*

Antwoord op vragen 25, 26, 27, 28, 29, 30 en 31

De verschillende overheidswerkgevers hebben allerlei activiteiten in gang gezet, ook met steun van de toenmalige aanjager banenafspraken overheid, om extra banen beschikbaar te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking. Een aantal activiteiten staat vermeld in de brieven van 11 maart 2016<sup>12</sup> en 29 mei 2017<sup>13</sup>. Het gaat om activiteiten gericht op kennisdelen en bewustwording (leercirkels, themabijeenkomsten, regionale netwerken, factsheets, trainingen voor leidinggevenden en begeleiders, brochures met inspirerende voorbeelden en een digitale toolbox), het creëren van functies via jobcarving, en het realiseren van instroom zowel op individuele plekken als groepsgewijs. De Minister van BZK en ik hebben een gezamenlijke, maar verschillende verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de banenafspraken. De Minister van BZK is coördinerend bewindspersoon voor de overheidswerkgevers. SZW is verantwoordelijk voor het systeem van de Wet banenafspraken en draagt zorg voor de monitoring van de resultaten. Beide ministeries werken bij de banenafspraken nauw samen. Zoals op de soortgelijke vragen van de leden van de fracties van VVD en CDA gemeld is uw Kamer in de eerdergenoemde brief van 2 juli 2018 geïnformeerd over de resultaten van een aantal onderzoeken die de knelpunten en de ervaringen met de Wet banenafspraken in kaart hebben gebracht. Het brede onderzoek biedt overheidswerkgevers voldoende handvatten om tot concrete afspraken en acties te komen. De Minister van BZK en ik hebben de verantwoordelijke collega-Ministers opgeroepen om de komende maanden te gebruiken om de afspraken en acties uit te werken. Deze periode kunnen zij samen met de overheidswerkgevers en hun vertegenwoordigers gebruiken om concrete stappen te formuleren over hoe zij het aanwezige potentieel voor de banenafspraken gaan benutten. Uw Kamer wordt in het laatste kwartaal van 2018 over de resultaten geïnformeerd.

**32.** *Hoe worden best practices uitgewisseld?*

De overheidssectoren wisselen actief kennis en ervaring uit en delen best practices. Dit gebeurt in het periodieke overleg tussen alle projectleiders van de overheidssectoren en op de website van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid. Dit is de koepel van alle overheidswerkgeversorganisaties uit het openbaar bestuur, het veiligheidsdomein en het onderwijs. Verder zijn er verschillende documenten uitgebracht met inspirerende voorbeelden zoals de twee Praktijkguides in de sector Rijk,

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29 544, nr. 705.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2016/17, 29 544, nr. 785.

participatieverhalen uit de provincies en «Het goede voorbeeldenboek Banenafpraak» in het primair onderwijs. Verder maken verschillende sectoren gebruik van nieuwsbrieven en beeldmateriaal.

**33.** *Kan de regering uitleggen welke maatregelen zij samen met de verschillende overheden neemt om alsnog genoeg mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen en hoe zij de voortgang monitort?*

De overheidswerkgevers hebben allerlei activiteiten in gang gezet, ook met steun van de toenmalige aanjager banenafpraak overheid, om extra banen beschikbaar te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking. Uw Kamer is hierover in verschillende brieven geïnformeerd<sup>14</sup>. Een aantal activiteiten staat vermeld in deze brieven. Het gaat om activiteiten gericht op kennisdelen en bewustwording (leercirkels, themabijeenkomsten, regionale netwerken, factsheets, trainingen voor leidinggevend en begeleiders, boekjes met inspirerende voorbeelden en een digitale toolbox), het creëren van functies via jobcarving, en het realiseren van instroom zowel op individuele plekken als groepsgewijs. Blijkens de onderzoeken die deze zomer naar uw Kamer zijn gestuurd wordt het aanwezige potentieel voor de banenafpraak/quotumregeling echter niet optimaal benut en liggen er hiertoe nog verschillende mogelijkheden. Het kabinet zal de overheidswerkgevers oproepen hun verantwoordelijkheid te nemen voor de banenafpraak/quotumregeling. Voor de monitor van de voortgang en resultaten sluit het kabinet aan bij de rapportages van het UWV.

**34.** *Is er een banenplan «overheid» om het aantal afgesproken banen alsnog te halen?*

De overheid bestaat uit sectoren die onderling zeer verschillen. Alle sectoren hebben eigen plannen van aanpak voor de banenafpraak in uitvoering. Binnen de sector Rijk hebben de ministeries meerjarige programma's in uitvoering. Het Verbond Sectorwerkgevers Overheid is bezig met de uitvoering van het plan van aanpak dat het op verzoek van het kabinet heeft opgesteld. Met de brief van 15 februari 2018 is dit plan van aanpak u ter informatie toegezonden<sup>15</sup>. De acties in dit plan zijn onder meer gericht op het verzamelen en delen van kennis en regionale samenwerking. In de meergenoemde brief van 2 juli 2018 heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over de resultaten van een aantal onderzoeken die de knelpunten, mogelijkheden en de ervaringen met de Wet banenafpraak in kaart hebben gebracht. Deze onderzoeken bieden overheidswerkgevers voldoende handvatten om in actie te komen en activiteiten te intensiveren.

*De kern van het probleem is dat minder dan de helft van de mensen met een arbeidsbeperking een betaalde baan heeft. De leden van de SP-fractie vinden dat we niet slechts naar de banenafpraak moeten kijken, maar naar de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap in den brede. Hier zien we dat beschutte banen niet van de grond komen. De instroom van de sociale werkvoorziening (SW)-bedrijven is gesloten. Van de mensen die op de wachtlijst sociale werkvoorziening stonden heeft slechts 20% een betaalde baan.*

**35.** *Is de regering bereid om alle mensen die op de wachtlijst stonden alsnog de mogelijkheid te bieden om in een SW-bedrijf aan de slag te gaan?*

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29 544, nr. 705; Kamerstukken II 2016/17, 29 544, nr. 785.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 352 nr. 85.

**36.** *Zo nee, welk reëel perspectief is de regering bereid deze mensen wel te bieden?*

**37.** *Erkent de regering dat het beleid gefaald heeft voor deze groep?*

Antwoord op vragen 35, 36 en 37

Eind 2014 stonden 11.185 mensen uit de doelgroep op de wachtlijst Wsw. Het was en is voor veel mensen in deze groep niet eenvoudig om aan de slag te gaan. De gemiddelde wachttijd vóór 2015 varieerde van 6 maanden tot 5 jaar, afhankelijk van leeftijd en aard van de beperking. Van ruim de helft van de mensen uit de doelgroep is bekend dat zij het afgelopen half jaar niet naar werk hebben gezocht. Ruim de helft verwacht ook geen betaalde baan meer te vinden. Lichamelijke en geestelijke gezondheid worden het vaakst als belemmering genoemd om te gaan werken.

De mensen met een voormalige Wsw-indicatie behoren nu tot de doelgroep van de banenafpraak. Ook zouden ze voor beschut werk in aanmerking kunnen komen.

Er wordt door zowel gemeenten als UWV geïnvesteerd in de mensen uit deze groep. Van de totale groep die op de wachtlijst Wsw stond kreeg 80 procent de afgelopen twee jaar enige vorm van ondersteuning van het UWV of de gemeente. Meer dan de helft heeft 2 tot 5 vormen van ondersteuning gehad. Dat kan dan zijn «gesprekken over mogelijkheden op werk», «werkervaringsplaatsen met behoud van uitkering», «vrijwilligerswerk» en/of «re-integratietrajecten». 60 procent van de groep die ondersteuning ontving, beoordeelt deze ondersteuning met een voldoende. Uit onderzoek van het SCP<sup>16</sup> blijkt dat de baankans en de kans op duurzaam werk van deze groep in de twee jaren na de invoering van de Participatiewet kleiner zijn dan die van mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden. Uit dit onderzoek en uit recent onderzoek uitgevoerd door SEO komt naar voren dat eind 2016 wel meer mensen van de voormalige wachtlijst Wsw aan het werk waren dan eind 2015.

Desalniettemin erkent het kabinet dat een deel van de mensen uit de doelgroep ondanks de ondersteuning nog niet aan de slag is. Maar het kabinet kan zich niet in de aanname van de leden van de SP-fractie vinden dat beschutte banen niet van de grond komen en dat het beleid heeft gefaald. Na een moeizame start in 2015 en 2016 is de wetgeving rond beschut werk per 2017 aangescherpt. Sindsdien neemt het aantal mensen dat op een beschut werkplek werkt toe: Op 31 maart 2018 werkten 1.465 mensen op een beschut werkplek. Dit is een stijging met 24 procent ten opzichte van eind 2017 (1.184 mensen). Eind 2016 werkten nog maar 313 mensen op een beschut werkplek. Desalniettemin blijft het noodzakelijk om de inzet van het instrument beschut werk verder te stimuleren: de aantallen blijven nog altijd achter bij de verwachtingen. In de brief van 15 juni 2018<sup>17</sup> is ingegaan op de diverse activiteiten die het kabinet, samen met gemeenten en andere organisaties daartoe onderneemt.

De mensen die op de wachtlijst Wsw stonden, kunnen via de banenafpraak en via beschut werk ondersteund worden richting betaald werk. In het Besluit advisering beschut werk is geregeld dat UWV aan mensen op de Wsw-wachtlijst die op het moment van het aanvragen van een advies beschut werk een nog geldende Wsw-indicatie zonder advies begeleid werken hebben, direct – dus zonder onderzoek – een advies beschut werk afgeeft. Gemeenten zijn hier op verschillende manieren op geattendeerd. In Gemeentenuws van 18 mei 2018 (SZW 2018-2) zijn gemeenten

<sup>16</sup> Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachtlijst vergaan?

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2017/18, 29 817, nr. 146.



opgeroepen om de mensen die voorheen op de Wsw-wachtlIJst stonden en nog niet aan het werk zijn actief te benaderen en om voor hen de wens tot het werken in een beschutte werkomgeving in kaart te brengen. Bij een positief advies van UWV kunnen gemeenten voor deze mensen weldra een beschermt werkplek organiseren.

*Mensen met een arbeidshandicap die niet onder het doelgroepenregister vallen, zoals blinden en slechtzienden klagen dat zij minder kansen op de arbeidsmarkt hebben omdat alleen mensen met een arbeidshandicap die voorkomen in het doelgroepenregister nog worden aangenomen.*

**38.** *Welke onderzoeken en cijfers zijn er bekend over arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking, die niet onder de banenafpraak vallen?*

**39.** *Welke ontwikkeling heeft dit cijfer doorgemaakt de afgelopen jaren?*

**40.** *Indien er geen gegevens over bekend zijn, is de regering bereid onderzoek te doen naar een mogelijke afname van kansen op de arbeidsmarkt van deze groep?*

**41.** *Wat zijn de meest recente cijfers over arbeidsdeelname van mensen met een arbeidshandicap in den brede en hoe was de ontwikkeling de afgelopen jaren?*

Antwoord op vragen 38, 39, 40 en 41

Mensen duurzaam zonder arbeidsvermogen in de Wajong en arbeidsongeschikten in de WIA (IVA en WGA), WAO en WAZ horen niet tot de doelgroep voor de banenafpraak. Deze groep omvat circa 690.000 mensen: ruim 560.000 hiervan zitten in de WIA, WAO of WAZ. Deze groep wordt jaarlijks gemonitord via de monitor Arbeidsparticipatie van UWV. De mate van arbeidsparticipatie verschilt sterk per groep: WGA-gedeeltelijk en WIA-35minners doen het relatief goed qua arbeidsparticipatie (44 procent), WAO en Wajong (inclusief Wajongers duurzaam zonder arbeidsvermogen) schommelen rond de 20 procent en de arbeidsparticipatie van de volledig WGA»ers is 9 procent in 2016.

Er zijn over deze groepen de volgende gegevens bekend: De arbeidsdeelname van alle mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is in de recessieperiode 2008–2014 gedaald, maar na 2014 is de trend weer licht stijgend (zie UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2017, tabellen 1.3 en 3.1). Dit laatste geldt niet voor de WAO/WAZ waar de arbeidsdeelname licht blijft dalen vanwege de sterke vergrijzing na de stop op nieuwe instroom in deze regelingen met ingang van 2004.

Het begrip arbeidsbeperkten is daarbij niet eenduidig gedefinieerd. Het CBS meldt in 2017 1,5 miljoen personen tussen de 15 en 65 die op basis van zelfrapportage hebben aangegeven een langdurige ziekte, aandoening of handicap te hebben en hierdoor belemmerd worden bij het uitvoeren of verkrijgen van werk. De arbeidsdeelname van de arbeidsbeperkten zoals gemeten door CBS is door de economische crisis sterk gedaald. In de periode 2015–2017 zien we weer een lichte stijging van de arbeidsdeelname van 37,7 procent in 2015 naar 38,9 procent in 2017.

*De leden van de SP-fractie willen graag inzicht in de hoeveelheid vaste banen binnen de banenafpraak en de hoeveelheid flexbanen.*

**42.** *Hoeveel mensen hebben na twee jaar nog steeds een baan?*

**43.** *Onderkent de regering dat juist deze doelgroep behoefte heeft aan vastigheid?*

Antwoord op vragen 42 en 43

De regering monitort sinds 2016 jaarlijks de duurzaamheidsaspecten van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak. Dit rapport is uw

Kamer toegezonden per brief van 2 juli 2018<sup>18</sup>. Uit dit onderzoek blijkt dat tussen het derde kwartaal 2016 en het derde kwartaal 2017 83 procent van de werkzame personen een jaar later nog steeds aan het werk is bij een reguliere werkgever. Dit is een lichte afname ten opzichte van vorig jaar, toen was het 87 procent. Een verklaring hiervoor is dat meer mensen uitstromen. Dit betekent overigens niet dat mensen in alle gevallen hun werk verliezen, hun baan telt om een andere reden niet meer mee (bijvoorbeeld door het bereiken van de AOW-leeftijd en door de overgang naar Wsw-beschut werk). Het percentage mensen dat wel hun baan verliest is licht afgenomen ten opzichte van vorig jaar (van 10 naar 9 procent). In het onderzoek is niet meegenomen hoeveel mensen na twee jaar nog steeds een baan hebben, omdat in dit onderzoek is gekeken naar de jaarlijkse trend.

Uit de eerdergenoemde duurzaamheidsrapportage blijkt dat in het derde kwartaal van 2017 61 procent van de uren die mensen uit de doelgroep banenafpraak werken, vallen onder een vast dienstverband. De regering heeft een aantal maatregelen genomen die de duurzaamheid van de banen stimuleert. Zoals ook in het antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinksfractie staat genoemd, zijn er allereerst al verschillende instrumenten beschikbaar om baanverlies te voorkomen. Werkgevers ontvangen compensatie voor de verminderde productiviteit en kunnen gebruik maken van instrumenten als loonkostenvoordeel voor de doelgroep banenafpraak, uniforme no-riskpolis, loonkostensubsidie of loondispensatie, aanpassing van werkplekken en jobcoaches. Daarnaast heeft de regering eind 2017 de zogenaamde «t+2-regel» opgeschort. Deze regel hield in dat de banen van werknemers na ruim twee jaar niet meer meetellen als werknemers niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen. Het opschorten van deze regel zorgt ervoor dat de banen blijven meetellen en werkgevers het recht op instrumenten behouden. Er wordt een wijziging van het Besluit SUWI voorbereid waarin deze onbepaalde registratieduur definitief wordt geregeld. Dit besluit zal naar verwachting begin 2019 in werking treden. Het kabinet gaat ervan uit dat dit een positief effect heeft op de duurzaamheid van de banen. Dat neemt niet weg dat de keuze voor de vorm van het dienstverband bij de werkgever ligt.

*De leden van de SP-fractie vrezen dat de norm waarbij 25,5 uur telt als een hele baan, calculerend gedrag veroorzaakt waarbij werkgevers werknemers niet meer dan 25,5 uur laten werken omdat ze dan toch al tellen voor de banenafpraak. Werknemers die meer uren willen werken vissen dan achter het net en komen met hun salaris niet of amper boven de bijstand uit.*

**44.** *Wat vindt de regering hiervan?*

**45.** *Heeft de regering zicht op hoeveel mensen 25,5 uur werken maar eigenlijk meer willen werken?*

Antwoord op vragen 44 en 45

In het systeem van de banenafpraak tellen alle banen naar rato mee. Dit betekent dat banen van meer dan 25,5 uur per week meetellen als meer dan één baan en banen van minder dan 25,5 uur per week als minder dan één baan. Hoe meer uren mensen in een baan werken, des te meer uren meetellen voor de banenafpraak/quotumregeling. Er is voor werkgevers dus geen prikkel om mensen minder dan 25,5 uur te laten werken. De regering heeft geen zicht op het aantal mensen dat meer zou willen werken dan deze 25,5 uur.

*De totale arbeidsparticipatie in 2016 bedroeg 156.734.*

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 111, blg-847937.

**46.** *Wat was dit in 2017?*

**47.** *Heeft de regering hierbij ook de percentages op de totale doelgroep?*

Het getal waarover u de vraag stelt is een getal dat afkomstig is van Cedris. In de Kamervragen die het lid Jasper van Dijk over dit aantal heeft gesteld, heb ik in mijn reactie op 9 februari 2018 gemeld dat zij dit getal en ook de genoemde afname van het aantal werkenden niet herkende<sup>19</sup>. In deze reactie staat dat er juist een lichte stijging te zien is van het aantal werkenden met een arbeidsbeperking van 2.700. De stijging die eind 2016 werd geconstateerd heeft zich doorgezet. In totaal waren er eind 2017 149 duizend personen met een arbeidsbeperking aan de slag. Dat zijn er circa 13 duizend meer dan eind 2015. Het merendeel van deze personen werkt onder de banenafpraak (99 duizend) of via beschut werk binnen de Wsw (49 duizend). Daarnaast werken er eind 2017 iets meer dan duizend personen op een nieuw beschutte werkplek.

**48.** *De leden van de SP-fractie vragen of de regering nader kan onderbouwen waarom zij denkt dat een heffing van 5.000 euro afdoende afschrikwekkend is.*

Het doel van de heffing is om werkgevers te stimuleren om mensen met een arbeidsbeperking een plek op de reguliere arbeidsmarkt te geven. De hoogte van de heffing is op 5.000 euro gesteld vanuit de veronderstelling dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. De heffing is immers niet eenmalig. Voor iedere niet-gerealiseerde plek dient jaarlijks de heffing te worden betaald. Het is voor een werkgever alleen profijtelijk om iemand met een beperking niet in dienst te nemen, als de jaarlijkse extra kosten die hij bij het aannemen van iemand met een beperking heeft, hoger zijn dan 5.000 euro. Gelet op het feit dat de werkgever met loonkostensubsidie en loondispensatie compensatie krijgt voor verminderde productiviteit, dat een werkgever loonkostenvoordeel kan krijgen en dat de gemeente of UWV andere instrumenten kan inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen, no-risk polis, jobcarving, is het voor werkgevers verstandiger en economisch rendabeler om mensen uit de doelgroep aan te nemen in plaats van jaar in jaar uit de heffing te betalen. Naast de financiële prikkel van de quotumheffing speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers uiteraard ook een rol. Het is belangrijk dat werkgevers uiting geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid om mensen met beperkingen te laten participeren op de arbeidsmarkt.

**49.** *De leden van de SP-fractie vragen hoeveel procent van de nieuwe beschutte werkplekken in een SW-bedrijf wordt gerealiseerd.*

Dit wordt niet landelijk geregistreerd. Uit onderzoek van Centerdata uit 2017 (Ervaringen gemeenten met Participatiewet) weten we dat ruim twee derde van de gemeenten de werkplekken beschut werk bij de bestaande sw-organisatie heeft ingericht. De evaluatie Beschut werk die volgend jaar gepubliceerd zal worden, zal meer informatie geven over de beschutte werkplekken.

**50.** *Gezien het feit dat gemeenten verplicht zijn beschutte werkplekken te realiseren, staat er een sanctie op het niet realiseren?*

Een gemeente wordt niet gesanctioneerd als zij voor iemand met een positief advies toch geen werkplek realiseert. Hiervoor kan overigens een reden zijn, bijvoorbeeld als betrokkene tijdelijk niet beschikbaar is voor

<sup>19</sup> Vergaderjaar 2017–18, aanhangselnummer 1090.

werk wegens ziekte. Betrokkene kan wel bezwaar indienen tegen het uitblijven van een beschikking beschut werkplek en het niet krijgen van een werkplek.

*De leden van de SP-fractie constateren dat de Raad van State een brede heroverweging adviseert en hierbij ook de loondispensatie noemt. In de hoofdlijnenbrief loondispensatie heeft de regering de contouren geschetst van loondispensatie met een aanvullende uitkering.*

**51.** *Hoeveel extra kosten zijn er ongeveer gemoeid met deze aanvullende uitkering, waarbij ook mensen die minder dan 28 uur werken er voortaan op vooruit gaan in tegenstelling tot een systeem waarbij mensen die minder dan 28 uur werken er niet op vooruit gaan (zoals het huidige)?*

In de hoofdlijnennotitie van 27 maart 2018<sup>20</sup> heb ik uw Kamer geïnformeerd over een verdere uitwerking van de kabinetsplannen tot invoering van het instrument loondispensatie in de Participatiewet. In de notitie is ook een beeld geschetst van de met loondispensatie gepaard gaande aanvullende uitkering voor mensen die daar recht op hebben. Op 26 april 2018 heb ik met uw Kamer gedebatteerd over de hoofdlijnennotitie. Het belang dat de Kamer hecht aan een zorgvuldige uitwerking met oog voor de positie van de mensen die met de voorstellen te maken zullen krijgen, is duidelijk naar voren gebracht. Er zijn in het debat vier moties aangenomen. Verder is tijdens het debat toegezegd om nog enkele andere onderdelen van het voorstel nader te onderzoeken.

Zoals ook in antwoord op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie is aangegeven heeft het kabinet het voornemen uit het regeerakkoord om over te gaan op loondispensatie in de Participatiewet nader uitgewerkt. Tijdens deze uitwerking is gebleken dat het niet mogelijk is om loondispensatie in de Participatiewet zo in te richten dat het voor iedereen simpeler en beter wordt. Het kabinet ziet daarom af van invoering van loondispensatie in de Participatiewet. Het doel van het kabinet blijft ongewijzigd: meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk. Daartoe zet het kabinet in op een breed offensief voor vereenvoudiging en meer werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Het kabinet heeft de Tweede Kamer hierover bij brief van 7 september geïnformeerd). Voor de begrotingsbehandeling van SZW zal het kabinet een nadere uitwerking naar de Tweede Kamer sturen.

*De leden van de **50PLUS-fractie** zijn van mening dat iedere kans aangegrepen moet worden die er toe kan leiden dat méér arbeidsbeperkten volwaardige, duurzame banen krijgen.*

**52.** *Zij vragen zich ernstig af, of de in dit wetsvoorstel gekozen aanpak daartoe gaat bijdragen. Zij vinden de voorgestelde aanpak – als het daarbij blijft – onvoldoende om de overheid te bewegen tot het halen van haar doelstelling voor de banenafpraak. Dit wetsvoorstel koopt vooral extra tijd voor de overheid. Aan de ene kant hebben de leden van de 50PLUS-fractie er begrip voor dat tegenover een sanctie (de quotumheffing) nu een beloning (deactivering van de quotumheffing) komt te staan voor het wél halen van de banenafpraak. Dat werkt motiverend. Ook lijkt het op zich verdedigbaar dat de overheid wat méér tijd krijgt vóórdat de quotumheffing daadwerkelijk ingaat. Immers, de overheid heeft een – relatief – zwaardere banentaakstelling dan het bedrijfsleven. Ook is voor de overheid een sneller tijdspad afgesproken dan voor de sector markt. Maar aan de andere kant kleven er volgens deze leden veel bezwaren aan de voorgestelde aanpak van deactivering van de quotumheffing en het inbouwen van een extra jaar voor de overheid vóórdat de quotumheffing ingaat. De leden van de 50PLUS-fractie merken op dat uit*

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 98.

*de zogenaamde «driemeting»<sup>21</sup>, bekend gemaakt op 2 juli 2018, blijkt dat de overheid van de doelstelling voor 2017 (10.000 banen voor arbeidsbeperkten) 6.471 banen gerealiseerd heeft, waarvan slechts 496 formele dienstverbanden, en nét als vorig jaar de doelstelling dus niet haalt. Een slechte zaak, waar de overheid juist het goede voorbeeld zou moeten geven om kwetsbare mensen op de arbeidsmarkt een kans te geven. Dat is broodnodig, want nog steeds de helft van de mensen uit de doelgroep banenafpraak is niet aan het werk. Laat staan duurzaam aan het werk in een vaste baan!*

**53.** *De leden van de 50PLUS-fractie vragen waarom het noodzakelijk wordt geacht om de voorgestelde nieuwe wijzigingen in te voeren rond de quotumheffing. Kan deze noodzaak nader gemotiveerd worden?*

Antwoord op vragen 52 en 53

De quotumregeling is een middel, geen doel. De regering vindt het van groot belang dat activering van de quotumheffing effectief is, en dus tot de gewenste prikkels leidt om de resultaten bij de overheidswerkgevers in de komende jaren te verbeteren. Op basis van de gesprekken met sociale partners, overheidswerkgevers en gemeenten is geconstateerd dat er veel commitment is om de inclusieve arbeidsmarkt naderbij te brengen, ook bij de overheidswerkgevers die bezig zijn met een inhaalslag. Zij hebben echter tijd nodig om deze inhaalslag te realiseren.<sup>22</sup> Op grond daarvan is de regering van mening dat het louter aanzetten van de quotumheffing onvoldoende is. Daarom heeft de regering besloten om de overheidswerkgevers meer tijd te geven het afgesproken aantal banen alsnog te halen door de mogelijkheid tot het deactiveren van een eerder geactiveerde quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na activering van de quotumheffing in de wet op te nemen.

De overheidswerkgevers krijgen eenmalig een jaar extra de tijd om de afgesproken aantallen te halen. De mogelijkheid tot uitstellen van de heffing met één jaar creëert deze extra tijd. De mogelijkheid tot deactiveren creëert een extra prikkel voor de sector om aan de slag te gaan met de banenafpraak om zo een heffing te voorkomen. De overheidssector krijgt weliswaar meer tijd om de inhaalslag te maken, maar het aantal afgesproken banen van de Banenafpraak blijft daarbij onverkort gelden. Dat betekent dat de overheidssector of over het in het wetsvoorstel voorgestelde «uitsteljaar 2018» of over 2019, zijnde het eerste jaar waarover de quotumheffing daadwerkelijk zal worden opgelegd, het afgesproken aantal banen zal moeten realiseren, wil de overheidssector over 2019 vermijden dat zij quotumheffingen krijgt opgelegd. Als de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen over 2018 niet halen, dan moeten zij dus in 2019 een inhaalslag ondernemen om het aantal afgesproken banen in 2019 wel te realiseren. Het voorliggende wetsvoorstel brengt geen wijziging in het totaal afgesproken aantal banen dat de werkgevers moeten realiseren.

*De leden van de 50PLUS-fractie vinden een overheid die zichzelf respijt geeft en de stok achter de deur van de quotumheffing afhoudt niet de overheid die zelf «het goede voorbeeld geeft».*

**54.** *En is er reden om aan te nemen dat de overheid haar taakstelling wél gaat halen na het voorgestelde uitstel van de effectuering van de quotumheffing met één jaar?*

De overheid bestaat uit sectoren die onderling zeer verschillen. Het ligt niet voor de hand dat alle overheidswerkgevers erin zullen slagen het quotumpercentage te halen. De regering is met de leden van de 50PLUS-

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 113.

<sup>22</sup> Zie paragraaf 3 van de memorie van toelichting.

fractie wel van mening dat de overheid een maximale inspanning moet leveren om de afspraken van het Sociaal Akkoord na te komen. In de brief van 2 juli 2018 heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over de resultaten van het brede onderzoek dat de knelpunten, mogelijkheden en de ervaringen met de Wet banenafpraak in kaart heeft gebracht. De maatregelen die het kabinet in deze brief heeft aangekondigd op basis van het brede onderzoek, zullen bijdragen aan de inhaalslag die de overheid moet maken

Het Ministerie van SZW monitort de resultaten van de banenafpraak, en in de toekomst ook die van de quotumheffing. De laatste meting is gedaan over het jaar 2017. In juli 2019 worden de resultaten bekend over 2018. Uit de meting over 2017 is gebleken dat de resultaten van de overheidswerkgevers ten opzichte van de resultaten over 2016 een stijgende lijn laten zien. In de zomer van 2019 zal blijken in hoeverre de overheidswerkgevers erin geslaagd zijn om deze stijgende lijn voort te zetten.

*Deze leden constateren dat reeds eerder ingrijpende aanpassingen zijn doorgevoerd van de Wet banenafpraak en quotumheffing, waardoor het activeren van de quotumheffing minder waarschijnlijk is geworden, en doelen – althans boekhoudkundig – gemakkelijker gehaald kunnen worden. Zo zijn er verschillende wijzigingen in het doelgroepenregister aangebracht, en mogen zelfs personen meegeteld worden als duidelijk is dat zij niet (meer) tot de doelgroep behoren.*

**55.** *Is de regering het met deze leden eens dat – zoals de Raad van State constateert – de aanpassingen van het doelgroepenregister ook niet dienstig zijn aan het zo zuiver en actueel mogelijk houden van het doelgroepenregister,*

**56.** *en dat óók het aanpassen van de effectuering van de quotumheffing afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van het instrument van de quotumheffing als echte stok achter de deur?*

**57.** *Wordt op deze manier – met deze nieuwe maatregel erbij – het hele project van een inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten niet juist verzwakt in plaats van versterkt? Feit is, dat overheid – in tegenstelling tot het bedrijfsleven – haar doelstelling nog niet waarmaakt. Deze leden vinden dat een extra, positieve inspanning nodig is.*

**58.** *Is de regering dat met deze leden eens?*

Antwoord op vragen 55, 56, 57 en 58

Het doel van de Wet banenafpraak is en blijft om mensen met een arbeidsbeperking meer kansen te geven op een baan op de reguliere arbeidsmarkt. De aanpassingen waren juist nodig omdat in de praktijk bleek dat de wet in een aantal gevallen niet bijdroeg aan het bereiken van een meer inclusieve arbeidsmarkt. Zo ervaren werkgevers de garantie van ruim twee jaar meetellen, wanneer iemand niet langer tot de doelgroep banenafpraak behoort, als te weinig zekerheid. Dit bevordert een duurzame plaatsing niet. En deze regel is een disincientive om te investeren in medewerkers of kan zelfs aanleiding zijn voor ontslag. Voor werkgevers zijn de extra instrumenten waarvan zij gebruik kunnen maken belangrijk om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen en in dienst te houden. Ook de sociale partners wijzen erop dat het van belang is om werkgevers meer zekerheid te geven door de periode van de beoordeling langer te laten duren, waardoor werkgevers langer gebruik kunnen maken van de regelingen en instrumenten.

De aanpassingen versterken de werking van de banenafpraak en daarmee het bereiken van een inclusievere arbeidsmarkt. De regering onderschrijft het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dan ook niet dat ten gevolge van de aanpassingen van de wet de vraag opkomt of het beoogde doel, een inclusieve arbeidsmarkt, nog wel wordt bereikt.

Dat neemt niet weg, dat ik, zoals ik ook in het antwoord op vragen hierover van de leden van andere fracties heb gemeld, in mijn brief van 7 september jongstleden heb aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen éxtra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen. De aanpassingen in het verleden en de toekomstige aanpassingen, waaronder de aanpassingen in dit wetsvoorstel, zijn er alle op gericht om de kansen voor mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Dit uitgangspunt geldt nog steeds. Aanpassingen moeten bijdragen aan het doel om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen en de doelstelling van de 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking overeind blijft.

Zoals in het antwoord op een vorige vraag van de leden van de 50PLUS-fractie al staat vindt de regering dat de overheid alles op alles moet zetten om een maximale inspanning te doen om de afgesproken aantallen te halen.

**59.** *Welke extra inspanning is voorzien – afgezien van de voorgestelde maatregelen – om de overheid er toe te bewegen haar doelstelling te halen?*

**60.** *Welke extra maatregelen worden er genomen om als overheid arbeidsbeperkten werkelijk méér kansen te bieden, om volwaardig mee te doen op de arbeidsmarkt? Dergelijke aanvullende maatregelen zijn geboden, zeker met het oog op het feit dat sprake is van een oplopende reeks van jaarlijks te realiseren banen in het kader van de banenafpraak. Die oplopende reeks blijft immers onverkort gelden.*

Antwoord op vragen 59 en 60

Zoals in de antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van een aantal fracties al eerder is aangegeven uw Kamer in de hiervoor genoemde brief van 2 juli 2018 geïnformeerd over de resultaten van een aantal onderzoeken die de knelpunten en de ervaringen met de Wet banenafpraak in kaart hebben gebracht. Het brede onderzoek biedt overheidswerkgevers voldoende handvatten om tot concrete afspraken en acties te komen. De Minister van BZK en ik hebben de verantwoordelijke collega-Ministers opgeroepen om de komende maanden te gebruiken om

de afspraken en acties uit te werken. Deze periode kunnen zij samen met de overheidswerkgevers en hun vertegenwoordigers gebruiken om concrete stappen te formuleren over hoe zij het aanwezige potentieel voor de banenafpraak gaan benutten. De sector Rijk zal bijvoorbeeld de inspanningen voor groepsgewijze instroom intensiveren en de projecten om samen met leveranciers via social return banen te creëren uitbreiden. Het kabinet vindt het bij de uitwerking van de aanbevelingen van belang de marktsector bij het vormen van afspraken en acties te betrekken. Dit vanwege de belangrijke rol die inkoop van diensten speelt en de noodzaak om inbesteding als perverse prikkel te voorkomen. Uw Kamer wordt over de resultaten geïnformeerd.

Overigens is er al veel in gang gezet in de verschillende sectoren die deel uitmaken van de overheid. Alle sectoren hebben eigen plannen van aanpak in uitvoering. De overheidsbrede activiteiten van de toenmalige aanjager van de overheid zijn geborgd. De Ministeries van BZK en van SZW en het Verbond Sectorwerkgevers Overheid en de afzonderlijke overheidssectoren dragen daaraan alle ongeveer in gelijke mate in financiële, materiële of personele zin bij. Zo staat het Verbond Sectorwerkgevers Overheid borg voor de kennisoverdracht over de banenafpraak naar de werkgevers van de verschillende overheidssectoren en de ondersteuning van de netwerkstructuur (website e.d.). De overheidssectoren zorgen voor de eigen expertise en centrale aanspreekpunten. Door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is capaciteit beschikbaar gesteld om het netwerk van experts uit de sectoren van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid te versterken. Het Verbond Sectorwerkgevers Overheid is bezig met de uitvoering van het plan van aanpak dat het op verzoek van het kabinet heeft opgesteld. Dit plan is u met de brief van 15 februari 2018 ter informatie toegezonden<sup>23</sup>.

**61.** *Deze leden vragen de regering nog eens grondig in te gaan op de volgens hen verstandige oproep van de Raad van State om – binnen één jaar – te komen tot een hernieuwde, fundamentele, brede doordenking van de wijze waarop een daadwerkelijk méér inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten het beste kan worden gerealiseerd. Uitgangspunt voor een brede doordenking zou volgens de leden van de 50PLUS-fractie moeten zijn: een volwaardige en gelijkwaardige positie van arbeidsbeperkten op de arbeidsmarkt. Daar hoort volgens deze leden óók een volwaardige beloning en pensioenopbouw bij. Dus géén loondispensatie, maar loonkostensubsidie.*

**62.** *Kan de regering concreet en inclusief tijdspad aangeven hoe zij deze «brede doordenking» gaat realiseren?*

**63.** *Deze leden vragen of de regering een tijdspad kan aangeven voor besluiten over de uitvoering van de Wet banenafpraak, en hoe en wanneer de Kamer hierover wordt geïnformeerd.*

Antwoord op vragen 61, 62 en 63

In 2015 zijn de Participatiewet en de Wet banenafpraak ingevoerd. Deze wetten hangen nauw met elkaar samen. Gezamenlijk doel van deze wetten is om mensen met een arbeidsbeperking meer kansen te geven op een baan en zo bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Hiermee verbonden is de inzet van werkgevers om tot 2026 125.000 extra werkplekken bij reguliere werkgevers te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Om dit te bevorderen zijn voor werkgevers verschillende instrumenten beschikbaar gesteld als zij mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen. Voor mensen die alleen onder beschutte omstandigheden betaald werk kunnen verrichten kent de Participatiewet het instrument beschut werk. Om hiervoor in aanmerking te komen

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 85.



gelden specifieke criteria. Het vorige kabinet stelde middelen beschikbaar voor 30.000 beschut werkplekken in de structurele situatie (2050). Om de kans op werk voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten ontvangen werkgevers compensatie voor de verminderde productiviteit (in de vorm van loondispensatie in de nWajong en sinds 2015 in de vorm van loonkostensubsidie in de Participatiewet) en worden zij ontzorgd met instrumenten als de uniforme structurele no-riskpolis voor de hele doelgroep van de banenafpraak en beschut werk, jobcoaches en het loonkostenvoordeel voor de doelgroep van de banenafpraak.

Vanaf het inwerkingtreden van de Wet banenafpraak en de Participatiewet zijn beide wetten op onderdelen aangepast, altijd in hun onderlinge samenhang, omdat in de praktijk bleek dat zij op onderdelen niet voldoende bijdroegen aan het bereiken van dit doel.

Uw Kamer is telkens over de laatste ontwikkelingen geïnformeerd. De aanpassingen leidden tot verbeteringen in de praktijk, maar dat neemt niet weg dat er ook in de toekomst altijd nog verbeteringen wenselijk kunnen zijn.

Zoals ook in antwoord op de vragen van de leden van de GroenLinks fractie en van de SP-fractie is aangegeven heeft het kabinet in het afgelopen jaar het voornemen uit het regeerakkoord om over te gaan op loondispensatie in de Participatiewet nader uitgewerkt. Tijdens deze uitwerking is gebleken dat het niet mogelijk is om loondispensatie in de Participatiewet zo in te richten dat het voor iedereen simpeler en beter wordt. Het kabinet ziet daarom af van invoering van loondispensatie in de Participatiewet. Het doel van het kabinet blijft ongewijzigd: meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk. Daartoe zet het kabinet in op een breed offensief voor vereenvoudiging en meer werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Ik heb de Tweede Kamer hierover bij brief van 7 september geïnformeerd. Voor de begrotingsbehandeling van SZW zal het kabinet een nadere uitwerking naar de Tweede Kamer sturen.

**64.** *Voorts vragen zij of de regering kan toelichten hoe de communicatie met werkgevers rond het wetsvoorstel gaat plaatsvinden.*

De regering vindt een goede communicatie met de werkgevers voor de uitvoering van de aanpassingen in dit wetsvoorstel van belang. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel daarom ook is aangegeven is een strakke regie op het uitvoeringsproces noodzakelijk, zeker in de eerste jaren. Het Ministerie van SZW zal de regie op dit proces organiseren en daarover afspraken met UWV maken. Een van de afspraken die is gemaakt is dat het ministerie voor de algemene informatie zorgdraagt, en UWV voor de communicatie op individueel werkgeversniveau zorgt. Het ministerie heeft op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) informatie geplaatst over de inhoud van dit wetsvoorstel. Ook in het Kennisdocument Wet Banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten wordt hieraan aandacht geschonken.

UWV heeft op 26 juni jl. een brief aan alle overheidswerkgevers met 25 of meer werknemers gestuurd waarin wordt ingegaan op de consequenties van de voor de overheidssector geactiveerde quotumheffing. Hierin wordt ook aangegeven dat voor grote overheidswerkgevers het 2018 een uitsteljaar is, mits het parlement hiermee instemt.

*De leden van de **SGP-fractie** vragen aandacht voor de indringende kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State dat de quotumheffing trekken dreigt te krijgen van een boekhoudkundige exercitie die voor alle betrokkenen wel aanzienlijke uitvoerings- en administratielasten meebrengt.*

**65.** *Zij vragen een reactie op deze kritiek. Deze leden constateren dat de regering in het nader rapport bereidheid lijkt te tonen de werking van de quotumheffing opnieuw te doordenken.*

**66.** *Deze leden vragen of de regering ook de bereidheid heeft de quotumheffing af te schaffen indien na evaluatie blijkt dat deze onvoldoende heeft opgeleverd.*

Antwoord op de vragen 65 en 66

Zoals in het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de 50PLUS-fractie gemeld is en blijft het doel van de Wet banenafpraak om mensen met een arbeidsbeperking meer kansen te geven op een baan op de reguliere arbeidsmarkt. De aanpassingen waren juist nodig omdat in de

praktijk bleek dat de wet in een aantal gevallen niet bijdroeg aan het bereiken van een meer inclusieve arbeidsmarkt. Zo ervaren werkgevers de garantie van ruim twee jaar meetellen, wanneer iemand niet langer tot de doelgroep banenafpraak behoort, als te weinig zekerheid. Dit bevordert een duurzame plaatsing niet. En deze regel is een disincentive om te investeren in medewerkers of kan zelfs aanleiding zijn voor ontslag. Voor werkgevers zijn de extra instrumenten waarvan zij gebruik kunnen maken belangrijk om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen en in dienst te houden. Ook de sociale partners wijzen erop dat het van belang is om werkgevers meer zekerheid te geven door de periode van de beoordeling langer te laten duren, waardoor werkgevers langer gebruik kunnen maken van de regelingen en instrumenten.

De aanpassingen versterken de werking van de banenafpraak en daarmee het bereiken van een inclusievere arbeidsmarkt. De regering onderschrijft het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dan ook niet in de gedachte dat ten gevolge de aanpassingen van de wet de vraag opkomt of het beoogde doel, een inclusieve arbeidsmarkt, nog wel wordt bereikt.

Dat neemt niet weg, dat ik, zoals ik ook in het antwoord op vragen hierover van de leden van andere fracties heb gemeld, in mijn brief van 7 september jongstleden heb aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkoopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen éxtra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkoopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen.

De aanpassingen in het verleden en de toekomstige aanpassingen, waaronder de aanpassingen in dit wetsvoorstel, zijn er alle op gericht om de kansen voor mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Dit uitgangspunt geldt nog steeds. Aanpassingen moeten bijdragen aan het doel om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen en de doelstelling van de 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking overeind blijft.

*De leden van de SGP-fractie merken op dat de essentie van de quotumheffing is dat boetes worden geheven wanneer de doelstellingen niet worden gehaald. In navolging van de Afdeling advisering van de Raad van State zijn deze leden van mening dat uitstel van sancties wegens het niet behalen van de doelen de geloofwaardigheid van het instrument van de quotumheffing in de kern aantast.*

**67.** *Zij vragen hoe de regering het risico voor de geloofwaardigheid van het instrument beoordeelt.*

De quotumregeling is een middel, geen doel. De regering vindt het van groot belang dat activering van de quotumheffing effectief is, en dus tot de gewenste prikkels leidt om de resultaten bij de overheidswerkgevers in de komende jaren te verbeteren. Op basis van de gesprekken met sociale partners, overheidswerkgevers en gemeenten is geconstateerd dat er veel commitment is om de inclusieve arbeidsmarkt naderbij te brengen, ook bij de overheidswerkgevers, die bezig zijn met een inhaalslag. Zij hebben echter tijd nodig om deze inhaalslag te realiseren<sup>24</sup>. Op grond daarvan is de regering van mening dat het louter aanzetten van de quotumheffing onvoldoende is. Daarom heeft de regering besloten om de overheidswerkgevers meer tijd te geven het afgesproken aantal banen alsnog te halen door de mogelijkheid tot het deactiveren van een eerder geactiveerde quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na activering van de quotumheffing in de wet op te nemen.

De overheidswerkgevers krijgen eenmalig een jaar extra de tijd om de afgesproken aantallen te halen. De mogelijkheid tot uitstellen van de heffing met één jaar creëert deze extra tijd. De mogelijkheid tot deactiveren creëert een extra prikkel voor de sector om aan de slag te gaan met de banenafpraak om zo een heffing te voorkomen. De overheidssector krijgt weliswaar meer tijd om de inhaalslag te maken, maar het aantal afgesproken banen van de Banenafpraak blijft daarbij onverkort gelden. Dat betekent dat de overheidssector zowel over het in het wetsvoorstel voorgestelde «uitsteljaar 2018» als over 2019, het eerste jaar waarover de quotumheffing daadwerkelijk zal worden opgelegd, het afgesproken aantal banen zal moeten realiseren, als de overheidssector over 2019 wil vermijden dat zij quotumheffingen krijgt opgelegd. Als de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen over 2018 niet halen, dan moeten zij dus in 2019 een inhaalslag ondernemen om het afgesproken aantal banen in 2019 wel te realiseren. Het voorliggende wetsvoorstel brengt daarin geen wijziging.

---

<sup>24</sup> Zie paragraaf 3 van de memorie van toelichting.

## 2. De Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten

**68.** *Kan de regering aangeven wat de reden is geweest voor de overheidswerkgevers om voor zichzelf een relatief grotere opgave qua aantal garantiebannen op te leggen en daarnaast deze opgave ook binnen een sneller tijdsplan te realiseren?*

**69.** *Is de regering het met de leden van de **VVD-fractie** eens dat het in de uitvoering en de rapportage over de voortgang van de behaalde aantallen eenvoudiger zou zijn dit tijdsplan gelijk te stellen aan de afspraken met de werkgevers uit de markt?*

**70.** *Heeft de regering dit overwogen?*

Antwoord op de vragen 68, 69 en 70

Het kabinet Rutte II heeft in het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 afgesproken dat de overheidssector in aanvulling op de inspanningen van de marktsector vanaf 2014 gedurende tien jaar elk jaar 2.5 duizend banen zal creëren, tot vanaf 2024 het aantal van 25.000 is bereikt. Op 3 februari 2014<sup>25</sup> heeft dit kabinet met de toenmalige oppositiepartijen D66, Christen Unie en SGP aanvullende begrotingsafspraken gemaakt rondom de invoering van de WWB-maatregelen en de Participatiewet. Een van de afspraken was om de afgesproken banen die voor het «overgangsjaar» 2014 voor de banenafpraak golden, te verdelen over de eerste drie jaren van de reeks voor de banenafpraak. Dit betekende dat de opgave voor de marktsector en de overheidssector vanaf 2015 (het eerste jaar waarop de banenafpraak werd gemonitord) tot en met 2017 zwaarder werd. Als reden hiervoor geeft het kabinet in zijn brief aan het belang van het totstandbrengen van de extra banen van de banenafpraak voor het fundament van de Participatiewet.

Zoals ik ook op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie en andere fracties heb geantwoord, heb ik in mijn brief van 7 september jongstleden aangekondigd dat ik een breed offensief start om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Deze brief bevat een aantal voornemens om het voor werkgevers makkelijk te maken om mensen aan de slag te krijgen. Een van de voorgenomen maatregelen is om de regels van de Wet banenafpraak eenvoudiger te maken, omdat ik heb geconstateerd dat in deze wet nog altijd knelpunten zitten die dit voor werkgevers ingewikkeld maken. Zo is het nog steeds niet mogelijk om de inkoop van diensten mee te tellen bij de inkopende werkgever. Ook is het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumregeling (via de inleenadministratie) bewerkelijk. Er bereiken mij signalen dat organisaties door het huidige systeem vooral bezig zijn met hoe en waar banen meetellen. Het wrange effect daarvan is dat er geen éxtra banen bijkomen. En het is juist van belang dat er méér banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom wil ik naar een eenvoudiger systeem waarmee werkgevers meer mogelijkheden krijgen om extra banen te realiseren voor de doelgroep en waarmee we tegelijkertijd de administratieve lasten verminderen. Het moet mogelijk worden dat banen via inkoop van diensten meetellen bij de inkopende werkgever en de inleenadministratie overbodig wordt. Bovendien wil ik werkgevers belonen die méér dan het afgesproken aantal mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. Dit zal werkgevers nog meer motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt.

In de komende periode werk ik de voorgenomen maatregelen verder uit. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van SZW ontvangt u de uitwerking van de voorgenomen aanpassingen.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 23.

*Een opgelegde heffing bedraagt 5.000 euro per niet ingevulde arbeidsplaats van 25,5 uur per week.*

**71.** *Wat gebeurt er met deze opgelegde heffingen na inning?*

Voor de banenafpraak is een besparing op de uitkeringslasten ingeboekt. Als werkgevers minder banen realiseren dan afgesproken, stijgen de uitkeringslasten. Bij het activeren van het quotum ontstaan extra opbrengsten uit de quotumheffing. Deze komen ten gunste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). De extra opbrengsten dienen in eerste instantie ter compensatie van de extra uitgaven aan uitkeringslasten en uitvoeringskosten van het quotum. Een eventuele financiële meeropbrengst komt ten goede aan re-integratievoorzieningen conform het amendement Schouten en van Van Weyenberg<sup>26</sup>.

### **3. Wenselijkheid aanvullende maatregelen**

*De leden van de VVD-fractie onderschrijven het standpunt van de regering dat het effectief moet zijn om de quotumheffing te activeren. Doel moet immers zijn om zoveel mogelijk banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Als het opleggen van een heffing de beweging om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt belemmerd of zelfs tot stilstand brengt wordt het doel voorbij geschoten. De leden van de VVD-fractie steunen dus ook de lijn van de regering om de overheidswerkgevers meer tijd te geven.*

**72.** *Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om gelijktijdig de looptijd gelijk te trekken?*

**73.** *Wat zou concreet de consequentie zijn als de looptijd voor zowel de markt als de overheid gelijk getrokken zou worden?*

Antwoord op de vragen 72 en 73

Zoals de regering in een eerder antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie heeft aangegeven zijn in het Sociaal Akkoord van april 2013 verschillende afspraken gemaakt voor de te realiseren banen voor de markt- en overheidssector. Deze afspraken houden in dat voor de overheid en de markt twee verschillende streefaantallen zijn afgesproken, namelijk 25.000 extra banen bij de overheid, en 100.000 bij de markt. Ook hebben overheid en markt een verschillend tijdspad afgesproken. Aanpassingen zijn altijd op gericht om de kansen van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. In het antwoord op de vragen 2 tot en met 6 is geschetst wat de gevolgen zijn van het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid. Duidelijk is dat aanpassingen altijd in hun onderlinge samenhang dienen te worden gezien en in samenhang met andere maatregelen. Ook moeten ze in afstemming met betrokkenen worden uitgevoerd. Ook kunnen er aan aanpassingen financiële consequenties verbonden zijn.

Als de looptijd voor markt en overheid gelijk getrokken zou worden, zou ook de reeks voor de afgesproken aantallen banen voor de sector overheid aangepast moeten worden. De opgave voor de overheid zou dan meer in lijn zijn geweest aan die van de markt, al naar gelang de keuze voor de aanpassing. Indien de keuze zou zijn gevallen op een volledige gelijktrekking van de sector overheid met de sector markt, dan zou de overheid de aantallen wel hebben gehaald in 2016 en 2017. In het antwoord op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie is uitgebreid ingegaan op de brief van 7 september jongsteleden over het brede offensief voor meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 43.

*De leden van de **D66-fractie** onderschrijven dat het van groot belang is dat de activering van de quotumheffing effectief is en daadwerkelijk tot de gewenste prikkels leidt om resultaten bij overheidswerkgevers in de komende jaren te verbeteren. Tegelijkertijd is het advies van de Afdeling van de Raad van State om nader uiteen te zetten op welke manier de overheid na uitstel alsnog aan de banenafpraak denkt te kunnen voldoen. **74.** De leden van de D66-fractie zijn erg benieuwd naar de aangekondigde concrete afspraken en acties waar de verantwoordelijke Ministers mee zullen komen om alsnog het aantal banen, ook in de overheidssector, te behalen.*

In de brief van 2 juli 2018 heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over de resultaten van een aantal onderzoeken die de knelpunten en de ervaringen met de Wet banenafpraak in kaart hebben gebracht. Het brede onderzoek biedt overheidswerkgevers voldoende handvatten om tot concrete afspraken en acties te komen. De Minister van BZK en ik hebben de verantwoordelijke collega-Ministers opgeroepen om de komende maanden te gebruiken om de afspraken en acties uit te werken. Deze periode kunnen zij samen met de overheidswerkgevers en hun vertegenwoordigers gebruiken om concrete stappen te formuleren over hoe zij het aanwezige potentieel voor de banenafpraak gaan benutten. De sector Rijk zal bijvoorbeeld de inspanningen voor groepsgewijze instroom intensiveren en de projecten om samen met leveranciers via social return banen te creëren, uitbreiden. Het kabinet vindt het bij de uitwerking van de aanbeveling van belang om de marktsector bij het vormen van afspraken en acties te betrekken, gegeven de belangrijke rol die inkoop van diensten speelt en de noodzaak om inbesteding als perverse prikkel te voorkomen. Uw Kamer wordt in het laatste kwartaal van 2018 over de resultaten geïnformeerd.

Overigens is er al veel in gang gezet in de verschillende sectoren die deel uitmaken van de overheid. Alle sectoren hebben eigen plannen van aanpak in uitvoering. De overheidsbrede activiteiten van de toenmalige aanjager van de overheid zijn geborgd. De Ministeries van BZK en van SZW en het Verbond Sectorwerkgevers Overheid en de afzonderlijke overheidssectoren dragen daaraan alle ongeveer in gelijke mate in financiële, materiële of personele zin bij. Zo staat het Verbond Sectorwerkgevers Overheid borg voor de kennisoverdracht over de banenafpraak naar de werkgevers van de verschillende overheidssectoren en de ondersteuning van de netwerkstructuur (website e.d.). De overheidssectoren zorgen voor de eigen expertise en centrale aanspreekpunten. Door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is capaciteit beschikbaar gesteld om het netwerk van experts uit de sectoren van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid te versterken. Het Verbond Sectorwerkgevers Overheid is bezig met de uitvoering van het plan van aanpak dat het op verzoek van het kabinet heeft opgesteld. Met de brief van 15 februari 2018<sup>27</sup> is dit plan van aanpak u ter informatie toegezonden. De acties in dit plan zijn onder meer gericht op het verzamelen en delen van kennis en regionale samenwerking.

#### **4. Uitstel opleggen van de quotumheffing over het eerste jaar na activering**

*De leden van de **VVD-fractie** vinden het niet meer dan logisch dat het in deze wet voorgestelde uitsteljaar ook voor de marktsector zal gelden mocht de markt in enig jaar de afgesproken aantallen garantiebanen niet realiseren.*

<sup>27</sup> Kamerstukken II 2017/2018, 34 352 nr. 85.

**75. Welke zekerheid heeft de voorgestelde rekentool die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ter beschikking gaat stellen?**

Het Ministerie van SZW heeft onlangs de quotumcalculator gelanceerd. Met behulp van de quotumcalculator kunnen overheidswerkgevers vaststellen hoeveel banen ze in een bepaald quotumjaar moeten realiseren. De berekening maakt gebruik van het quotumpercentage en het verwachte aantal verloonde uren in een jaar. Het quotumpercentage wordt jaarlijks in oktober vastgesteld en gepubliceerd. Werkgevers hebben daar dus duidelijkheid over. Het definitieve aantal banen dat werkgevers moeten realiseren kan alleen nog afwijken van het getoonde aantal banen indien het aantal verloonde uren afwijkt van het opgegeven aantal. Werkgevers hebben echter een goed inzicht in het aantal verloonde uren en kunnen de berekening, indien nodig, nogmaals uitvoeren. Indien de quotumregeling voor marktwerkgevers wordt geactiveerd, kunnen ook zij gebruik maken van de quotumcalculator. De quotumcalculator toont ook indicatief het aantal banen voor jaren waarover het quotumpercentage nog niet bekend is. Dit is op uitdrukkelijk verzoek van de werkgevers. Aan dit percentage kunnen geen rechten worden ontleend, maar het geeft de werkgevers wel een indicatie voor de toekomst.

**76. Ziet de regering geen scenario voor zich dat deze rekentool gebruikt gaat worden door werkgevers om een afweging te maken geen banen voor mensen met een arbeidsbeperking te creëren maar het risico te nemen een heffing opgelegd te krijgen mocht blijken dat de sector in zijn geheel de afgesproken aantallen garantiëbanen niet gerealiseerd hebben?**

De quotumcalculator geeft werkgevers inzicht in het aantal banen dat ze in een quotumjaar moeten realiseren. De quotumcalculator is bedoeld als hulpmiddel voor werkgevers om extra banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te realiseren.

Bij de vaststelling van de hoogte van de quotumheffing op 5.000 euro is de regering ervan uitgegaan dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. De heffing is immers niet eenmalig. Voor iedere niet-gerealiseerde plek dient jaarlijks de heffing te worden betaald. Het is voor een werkgever alleen profijtelijk om iemand met een beperking niet in dienst te nemen, als de jaarlijkse extra kosten die hij bij het aannemen van iemand met een beperking heeft, hoger zijn dan 5.000 euro. Gelet op het feit dat de werkgever met loonkostensubsidie en loondispensatie compensatie krijgt voor verminderde productiviteit, dat een werkgever loonkostenvoordelen kan krijgen en dat de gemeente of UWV andere instrumenten kan inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen, no-risk polis, jobcarving, loont het voor werkgevers om mensen uit de doelgroep aan te nemen in plaats van jaar in jaar uit de heffing te betalen. Het allerbelangrijkste is dat een werkgever een werknemer krijgt die toegevoegde waarde heeft voor de onderneming.

**77. De leden van de D66-fractie vragen of de rekentool die door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 2018 ter beschikking wordt gesteld, wel voldoende houvast biedt voor overheids-werkgevers om een inschatting te kunnen maken van de mogelijke quotumheffing.**

Met behulp van de quotumcalculator kunnen overheidswerkgevers vaststellen hoeveel banen ze in een bepaald quotumjaar moeten realiseren. De quotumcalculator is bedoeld als hulpmiddel voor

werkgevers om extra banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te realiseren, niet om een inschatting te kunnen maken van de mogelijke quotumheffing. Werkgevers kunnen natuurlijk wel zelf de vertaalslag maken naar de quotumheffing die zij moeten betalen.

*De schriftelijke mededeling van UWV aan quotum plichtige overheids-werkgevers is geschrapt voor 2018. UWV geeft aan dat de inleenadministratie nog moet worden getest, terwijl juist bij het uit- en inlenen de lastigheid zit bij overheidswerkgevers om te bepalen of ze aan de banenafpraak voldoen.*

**78.** *Kunnen de overheidswerkgevers zelf voldoende rekening houden met de manier waarop ingeleende uren worden meegeteld?*

Omdat de schriftelijke mededeling is komen te vervallen en overheids-werkgevers daarmee geen inzicht krijgen in het quotumtekort over 2018, heeft het Ministerie van SZW de quotumcalculator (voorheen: rekentool) beschikbaar gesteld waarmee overheidswerkgevers zelf kunnen berekenen hoeveel banen ze in een bepaald jaar moeten realiseren. De overheidswerkgevers kunnen uit de eigen administratie de ingeleende uren bij de uitkomsten van de quotumcalculator betrekken. Daarmee kunnen overheidswerkgevers bepalen of ze aan de banenafpraak voldoen. De quotumcalculator is alleen geschikt voor overheidswerkgevers. Indien de quotumheffing voor de sector markt wordt geactiveerd, zal een vergelijkbare tool voor deze sector beschikbaar worden gesteld. De quotumcalculator is te vinden op de website van rijksoverheid.nl, van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (vso.nl) en bij regelhulpenvoorbedrijven.nl/quotumcalculator.

## **5. Het deactiveren van de quotumheffing**

*De leden van de **VVD-fractie** onderschrijven de mogelijkheid tot deactivering van de quotumheffing zoals deze nu voorligt. Deze leden vinden het belangrijk juist de ervaringen van werkgevers van zowel markt als overheid uit de praktijk mee te wegen. Zij vinden het belangrijk dat de beweging tot een inclusieve arbeidsmarkt niet wordt gefrustreerd door regels die een averechts effect hebben.*

## **6. Financiële effecten**

**79.** *De leden van de **VVD-fractie** vragen of de regering kan aangeven hoeveel trajecten voor mensen met een arbeidsbeperking ingezet hadden kunnen worden voor zowel de incidentele als structurele uitvoeringskosten die met dit voorstel gepaard gaan.*

**80.** *Als de keuze gemaakt zou worden om het onderscheid tussen markt en overheid op te heffen en het tijdspad gelijk te stellen voor het totaal aantal te realiseren garantiebanen, welke middelen vallen dan vrij en hoeveel mensen met een arbeidsbeperking kunnen dan ondersteund worden naar werk?*

Antwoord op vragen 79 en 80

De incidentele uitvoeringskosten van het voorliggende wetsvoorstel voor het UWV bedragen in 2018 450.000 euro en 100.000 euro voor de Belastingdienst, onder andere voor het inregelen van het proces. De structurele uitvoeringskosten bedragen 140.000 euro in 2018 en 225.000 euro vanaf 2019, onder andere voor het aanstellen van een ketenregisseur. De kosten van begeleiding bij werk van mensen met een arbeidsbeperking verschillen per persoon. Bij de invoering van de Participatiewet is voor de begeleiding van mensen die niet meer in aanmerking komen voor de Wsw gemiddeld 5.500 euro toegevoegd aan het Participatiebudget van gemeenten (4.000 euro per persoon voor



regulier werk en 8.500 per persoon voor beschut werk). Daar staat tegenover dat niet iedere arbeidsbeperkte een traject naar werk of begeleiding op de werkplek nodig heeft.

Indien het tijdpad van de overheid gelijk getrokken wordt met het tijdpad van de marktsector kan dit op de korte termijn geld kosten. Dit is het geval als de overheidssector conform de aangepaste reeks in een jaar minder banen realiseert dan oorspronkelijk was afgesproken, waardoor er mogelijk tijdelijk meer mensen afhankelijk zijn van een uitkering. Het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid heeft geen financiële gevolgen.

## **7. Regeldruk en uitvoeringstoetsen**

### **7.1. Uitvoeringstoets UWV**

*De leden van de VVD-fractie herkennen de risico's en bezwaren die het UWV schetst. Met name het risico rondom het tijdig op orde krijgen van de inleenadministratie vinden deze leden zorgelijk. De leden van de VVD-fractie hebben er vaak voor gepleit inleen mee te laten tellen. Ook de inkoop van diensten zouden wat deze leden mee moeten tellen.*

**81.** *In hoeverre zou het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid bijdragen het sterk vereenvoudigen van de administratieve druk om systemen op orde te krijgen om deze werkplekken mee te laten tellen voor het aantal gerealiseerde banen?*

Er moet onderscheid gemaakt worden tussen de impact tijdens de banenafpraak en tijdens de quotumperiode. Indien het onderscheid wordt losgelaten betekent dit dat er geen aparte aantallen per sector (overheid of markt) hoeven te worden bijgehouden. Ook zal de quotumregeling niet langer apart per sector geactiveerd kunnen worden, maar alleen voor beide sectoren tegelijk.

Tijdens een quotumperiode verandert er voor het overige niets ten opzichte van de huidige situatie, omdat in de quotumperiode op het niveau van de individuele werkgever wordt gekeken.

Er zal nog steeds een inleenadministratie nodig zijn en ook de inkoop van diensten telt niet mee bij de werkgever die de diensten inkoop. In het antwoord op eerder vragen van de leden van de VVD-fractie is uitgebreid ingegaan op de brief van 7 september jongstleden over het brede offensief voor meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

**82.** *Welke kosten zijn verbonden aan de ontwikkeling van de rekentool voor overheidswerkgevers? En voor werkgevers uit de markt?*

De bouw en het eerste jaar onderhoud van de quotumcalculator kosten 16.000 euro. De quotumcalculator is zo ontworpen dat deze tegen een kleine meerprijs ook geschikt kan worden gemaakt voor marktwerkgevers.

**83.** *Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed dat de regering het besluit tot deactiveren neemt op basis van een feitelijke afweging? Kan de regering aangeven op basis van welke criteria zij een besluit neemt?*

De quotumregeling kan worden gedeactiveerd op het moment dat het aantal afgesproken banen voor de banenafpraak in een jaar wordt gehaald. Op basis van de jaarlijkse monitor voor de banenafpraak, die ook wordt gebruikt voor de activering van de quotumheffing, wordt dit vastgesteld. De afweging om te deactiveren is uitsluitend gebaseerd op een feitelijk afweging, namelijk het behalen van de afgesproken aantallen van de banenafpraak in een jaar. Er zijn geen andere criteria voor

deactivering in het wetsvoorstel opgenomen. De ministerraad neemt het besluit om te deactiveren.

Met de mogelijkheid om de quotumregeling te deactiveren geeft de regering uitvoering aan de motie van de leden Potters en Kerstens bij de behandeling van de Wet banenafpraak<sup>28</sup>.

**84.** *De leden van de **D66-fractie** vragen wat de reden is dat UWV verwacht dat de medewerking van uit- en inlenende werkgevers aan de inleenadministratie beperkt zal zijn.*

2018 geldt voor overheidswerkgevers als «uitsteljaar». Daarin worden over 2018 geen heffingen opgelegd. Om overheidswerkgevers te informeren over een mogelijk quotumtekort over 2018 werd in het voor uitvoeringstoets voorgelegde wetsvoorstel voorgesteld hierover door UWV een schriftelijke mededeling te laten versturen. Deze mededeling heeft de regering naar aanleiding van de uitvoeringstoets van UWV laten vervallen omdat UWV in zijn uitvoeringstoets aangeeft dat het achterwege blijven van een heffing in 2019 over het «uitsteljaar 2018» naar verwachting van invloed is op de medewerking van uit- en inlenende werkgevers aan de inleenadministratie. UWV verwacht dat die medewerking beperkt zal zijn, omdat de uit- en inlenende werkgevers de werkzaamheden ten behoeve van de inleenadministratie als onnodig belastend ervaren, omdat er over 2018 geen heffing wordt opgelegd. Over dat jaar zou UWV alleen een schriftelijke mededeling over het quotumtekort naar de werkgevers kunnen sturen. Het jaar 2018 is immers voor overheidswerkgevers het «uitsteljaar». De werkzaamheden zouden door uit- en inlenende werkgevers dus alleen worden verricht voor een schriftelijke mededeling die verder geen rechtsgevolg heeft. Op grond daarvan verwacht UWV onvolledige medewerking van uit- en inleners en zou daardoor niet alle verloonde uren van ingeleende mensen met een arbeidsbeperking kunnen meenemen in de berekening van het quotumtekort over 2018. De schriftelijke mededeling van UWV aan overheidswerkgevers is dan niet volledig. Dat beperkt de betekenis van die schriftelijke mededeling en daarmee van de prikkel die daarvan uit zou moeten gaan.

**85.** *De leden van de **50PLUS-fractie** vragen of de regering grondig in kan gaan op de kritische opmerkingen van UWV over het onderhavige wetsvoorstel, voor zover deze nog niet geadresseerd zijn in het voorliggende wetsvoorstel. Het voorstel betekent volgens UWV een verdere complexiteit in het nu al zeer ingewikkelde proces van quotumregeling en inleenconstructie. De quotumregeling wordt volgens het UWV in de voorgestelde variant zo langzamerhand dermate ingewikkeld dat deze amper uitlegbaar is aan werkgevers. Het voorstel kent het risico dat in de combinatie en in de tijd de verschillende opties van activering, deactivering en heffingsvrije jaar voor werkgevers complex en verwarrend zijn, waarbij bovendien de situatie voor werkgevers bij de overheid en in de marktsector verschillend kan zijn. Er is in de loop van de tijd een veelheid aan situaties mogelijk voor overheid en marktsector, die door het deactiveringsvoorstel in de loop van enig kalenderjaar nog kunnen wijzigen. Ook voor de uitvoering leidt het voorstel volgens het UWV tot ingewikkelde, mogelijk jaarlijks en zelfs binnen één jaar wisselende processen en communicatie. Het voorstel betekent dan ook dat er géén sprake is van een standaard te doorlopen uitvoeringsproces, maar dat UWV per jaar moet beoordelen welke uitvoeringsmodaliteit aan de orde is. In de uitvoering en de communicatie voor uit- en inleners en UWV zal structureel de disclaimer van mogelijke deactivering en eenmalig die van*

<sup>28</sup> Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 16.

*het heffingsvrije jaar moeten worden benadrukt. Het voorstel kan er volgens het UWV toe leiden dat de medewerking van uit- en inleners aan de ingewikkelde en lasten genererende inleenconstructie beperkt is, zeker in het jaar waarin géén heffing plaatsvindt maar mogelijk ook in latere jaren (vanwege de kans op deactivering).*

**86.** *Deze leden vragen of de regering nog eens zorgvuldig kan beredeneren waarom de voordelen van de voorgestelde regeling – zoals in de memorie van toelichting gesteld wordt – opwegen tegen de vele door UWV genoemde nadelen.*

Antwoord op vragen 85 en 86

Met UWV is de regering van mening dat de mogelijkheid om in enig jaar de quotumheffing te deactiveren als het aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking uit de Banenafpraak alsnog wordt gerealiseerd, voor werkgevers mogelijk complex en verwarrend kan zijn, omdat niet meteen aan het begin van ieder kalenderjaar duidelijkheid over activering of deactivering kan worden gegeven. De metingen van de monitor Banenafpraak naar de resultaten zullen immers pas halverwege het kalenderjaar beschikbaar zijn. Ook kan deactivering samenlopen met het heffingsvrije jaar. Het is echter een brede wens van het parlement<sup>29</sup>, werkgevers en vakbonden om deactivering van de quotumheffing mogelijk te maken als de aantallen uit de banenafpraak alsnog gehaald worden. Aan de mogelijkheid om de quotumheffing te deactiveren zijn voor de werkgevers in een sector voordelen verbonden. De sector als geheel ondervindt een prikkel om extra zijn best doen om banen te creëren, omdat na deactivering de banenafpraak weer geldt en er dan geen individuele heffingen worden opgelegd. Dit komt bovenop de prikkel die individuele werkgevers krijgen bij het aanzetten van de quotumheffing.

Het uitsteljaar leidt ertoe dat er in dat jaar geen heffing wordt opgelegd om ruimte te creëren een inhaalslag te maken in het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking. De aantallen zoals afgesproken bij de Banenafpraak worden echter niet aangepast. Het uitsteljaar heeft als voordeel dat een grote werkgever uitstel krijgt in het betalen van een quotumheffing bij een quotumtekort.

Voor de regering hebben deze voordelen zwaarder gewogen dan de verwarring en complexiteit die mogelijk bij werkgevers kunnen optreden. Om de mogelijke verwarring te verminderen, is het van belang dat het Ministerie van SZW, UWV en de Belastingdienst de communicatie richting werkgevers goed inrichten, zodat werkgevers zo snel als mogelijk is weten wat er op hen van toepassing is: activering, deactivering of uitstel. Het Ministerie van SZW zal hierop de regie voeren.

## **7.2. Uitvoeringstoets Belastingdienst**

*De regering geeft aan ernaar te streven de besluitvorming rondom deactivering voor het zomerreces in de ministerraad te hebben afgerond en de regeling tot deactiveren voor 1 september 2018 te hebben gepubliceerd.*

**87.** *Welke consequentie heeft het als dit streven niet lukt in enig jaar?*

**88.** *Welke maatregelen kan de regering dan nog nemen om te voorkomen dat de Belastingdienst onterecht beschikkingen gaat sturen?*

**89.** *Is de regering het met de leden van de **VVD-fractie** eens dat het onterecht beschikkingen versturen de beweging te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt kan frustreren?*

Antwoord op vragen 87, 88 en 89

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 16, motie Potters-Kerstens.

Het streven om een regeling tot deactivering van de quotumheffing voor september van een kalenderjaar te publiceren is inderdaad ingegeven door het feit dat besluiten inzake het opleggen van een quotumheffing vóór 1 november moeten worden vastgesteld. Om te voorkomen dat besluiten inzake het opleggen van een heffing later moeten worden teruggedraaid nadat de quotumheffing over het betrokken kalenderjaar is gedeactiveerd, en om te voorkomen dat deze besluiten nodeloos worden voorbereid, is derhalve van belang dat de deactiveringsregeling zo spoedig mogelijk wordt vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant.

Deactiveren van de quotumregeling is ieder jaar pas mogelijk nadat de resultaten van de banenafpraak over het voorgaande kalenderjaar zijn ontvangen. De resultaten van de banenafpraak komen ieder jaar begin juli beschikbaar. Gegeven de recesperiode in de zomer en de noodzaak om de deactivering van de quotumheffing vast te stellen in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, zal deactivering van de quotumregeling pas in de maand augustus mogelijk zijn. Bij de totstandkoming van de regeling voor deactivering zal tevens overleg moeten plaatsvinden met de Belastingdienst en UWV, zodat zij in het uitvoeringsproces zo veel mogelijk rekening kunnen houden met een op handen zijnde deactivering en zodat vooralsnog geen beschikkingen worden verstuurd inzake oplegging van een quotumheffing. De regering is het uiteraard eens met de leden van de VVD-fractie dat bij deactivering van de quotumheffing voorkomen moet worden dat quotumheffingen worden opgelegd, die later weer ingetrokken moeten worden. Tegen deze achtergrond heeft de regering ook besloten, anders dan bij een activeringsregeling voor de quotumheffing, bij het deactiveren van de quotumheffing niet te voorzien in voorafgaande toezending van de ministeriële regeling aan beide Kamers der Staten-Generaal. Wanneer dat nodig is, gaat de regering tevens met de betrokken uitvoeringsinstanties in gesprek om te voorkomen dat er onterecht beschikkingen worden verstuurd. De resultaten van de banenafpraak over 2017 gaven overigens geen aanleiding de quotumheffing voor de sector overheid te deactiveren.

## 8. Nota van wijziging

*Met de nota van wijziging worden mensen uit de doelgroep die al werkzaam waren bij werkgevers al voor de banenafpraak uit het Sociaal Akkoord, weer teruggeplaatst in het doelgroepregister van arbeidsbeperkten. De regering geeft aan dat het hierbij om in totaal gaat om circa 3.900 mensen.*

**90.** *De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat het toevoegen van deze personen aan het doelgroepenregister betekent voor de resultaten in de monitor Banenafpraak.*

De nota van wijziging zorgt er inderdaad voor dat de mensen die op grond van de zogenaamde t+2-regel uit het register van de doelgroep banenafpraak zijn verwijderd, omdat zij niet langer aan de doelgroepwaarden voldeden, weer worden toegevoegd aan dat register.

Beoogd is om de banen waarop deze mensen werken, mee te tellen voor de resultaten over 2018 (de viermeting). De resultaten voor de banenafpraak over 2018 zijn begin juli 2019 bekend. Deze wetswijziging heeft geen invloed op eerdere metingen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark