

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 niet eerder dan over het jaar 2022 wordt geheven en enige andere wijzigingen

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 april 2019

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

*De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de **SP**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.*

*De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover een aantal vragen. De leden van de **D66**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.*

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 inbreng.

Hieronder gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties. 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. De vragen zijn genummerd. Voor zover de vragen een grote onderlinge samenhang vertonen, worden deze vragen integraal en in samenhang beantwoord. Om deze reden is voor de beantwoording van vraag 5 en vraag 11 de volgorde van het verslag niet aangehouden: de antwoorden op deze twee vragen zijn opgenomen in het antwoord op vraag 2.

1. Inleiding

*De leden van de **ChristenUnie**-fractie vinden het treurig te constateren dat de overheidssector niet in staat is geweest de banenafspraken voor arbeidsbeperkten in het kader van het Sociaal Akkoord van 11 april 2013*

na te komen. Dit in tegenstelling tot de marktsector. Het is pijnlijk te zien dat een overheid die zichzelf een regisserende rol toe-eigent als het gaat om een inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking, de eigen taakstelling niet realiseert.

Is de regering het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat hier een verkeerd maatschappelijk signaal vanuit gaat naar de groep arbeidsbeperkten die toch al een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt heeft? Een groep die, net bekomen van de commotie rond de loondispensatie, nu geconfronteerd wordt met een overheid die banenafspraken niet inlost. (Vraag 1)

Antwoord vraag 1

De regering vindt, evenals de leden van de fractie van de ChristenUnie, dat het teleurstellend is dat de overheid het afgesproken aantal banen niet heeft gehaald. In verschillende brieven aan de Tweede Kamer hebben de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en ik onze teleurstelling over de resultaten bij de overheid geuit¹. Uitgangspunt blijft dat de overheidswerkgevers verantwoordelijk zijn en blijven voor de afgesproken aantallen, daaraan wordt niet getornd.

De leden van de PvdA-fractie merken met teleurstelling op dat de overheid niet aan haar verplichtingen in het kader van de banenafpraak voldoet. Graag vragen zij de regering om een uitvoerige analyse van de redenen waarom de overheid hier niet in geslaagd is. Een verwijzing naar het hoge ambitieniveau achten de aan het woord zijnde leden geen adequaat antwoord. Immers, deze was gebaseerd op de aanname dat de overheidssector beter moet en kan presteren. Graag vernemen de leden van de regering in welke mate het bij de verschillende bestuurslagen van de overheidssector is gelukt te voldoen aan de verplichtingen in het kader van de banenafpraak. Welke maatregelen worden genomen opdat de overheid alsnog aan deze verplichtingen zal voldoen? (Vraag 2)

Kan de regering in een meer omvattende vergelijkende analyse aangeven waarom de marktsector qua banenrealisering voor personen met een arbeidsbeperking beter presteert dan de publieke sector, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Is de marktsector beter in sociaal ondernemerschap dan de overheid? En zo ja, waarom is dat zo? Kan de regering ook aangeven wat in dit opzicht de overheidssector kan en wil leren van de private sector? Daaraan koppelen de aan het woord zijnde leden de vraag welke arbeidsmarktmaatregelen de regering in petto heeft om arbeidsgehandicapten veel sneller dan nu te geleiden naar een reguliere en volwaardige arbeidsplek binnen de publieke sector. (Vraag 5)

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om een nadere verklaring waarom in een tijd van snel oplopende arbeidsmarkt-krapte – ook in de publieke sector – de overeengekomen doelstellingen niet worden gerealiseerd. Ook in deze sector is immers sprake van snel stijgende aantallen vacatures waarvan er velen uitstekend door arbeidsbeperkten kunnen worden vervuld. Moet de overheid niet veel actiever aan de slag om deze verborgen talenten perspectief te bieden via reguliere banen? Moet er ook niet veel kritischer door de overheid gekeken worden naar het banenverlies voor de groep arbeidsgehandicapten die het gevolg is van privatisering en uitbesteding van het type werkzaamheden dat vooral door deze groep verricht wordt? (Vraag 11)

¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nrs. 130, 137 en 140.

Antwoord op vraag 2, 5 en 11

Zoals de regering in haar reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie heeft aangegeven vindt ook zij het teleurstellend dat de overheid de afgesproken aantallen niet heeft gehaald. In reactie op de vragen naar verklaringen hiervoor merkt de regering het volgende op. In de brief van 8 september 2017² heeft het toenmalige kabinet de activering van de quotumregeling en enkele andere maatregelen aangekondigd en toegelicht. In deze brief heeft dit kabinet de volgende verklaringen genoemd waarom het voor de overheid lastiger was om het aantal afgesproken banen te halen. De overheid heeft zich voor de banenafspraken 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. Ook moet de overheid deze banen in een kortere periode realiseren dan de markt. Verder wordt genoemd dat de overheid de afgelopen decennia veel geschikte banen voor mensen met een arbeidsbeperking (met name facilitair en uitvoerend werk op laag niveau) heeft geprivatiseerd of aan de markt uitbesteed. Bovendien is het zo dat wanneer mensen met een arbeidsbeperking geprivatiseerde of uitbesteede werkzaamheden in opdracht van de overheid uitvoeren, de zogenaamde inkoop van diensten, waaronder bijvoorbeeld groenvoorziening of schoonmaak vallen, zij meetellen bij de sector markt, en niet bij de overheid, terwijl zij zonder de overheid niet tot stand waren gekomen.

Uit onderzoek³ dat in opdracht van Cedris (de brancheorganisatie voor sw-bedrijven) in 2018 is uitgevoerd, blijkt dat overheidswerkgevers ook als niet formele werkgever wel een belangrijke rol spelen in de realisatie van banen voor mensen die werken via loonkostensubsidie (LKS). Bij 34 procent van de 7.000 onderzochte banen waarvoor LKS is ingezet, zijn overheidswerkgevers de «materiële» werkgever of wel de werkgever bij wie de werknemer daadwerkelijk aan de slag is. Nagenoeg alle mensen die vanuit de Participatiewet met loonkostensubsidie werken, vallen onder de doelgroep banenafspraken.

Er zijn verklaringen die het voor de overheid lastig maken om de banen te realiseren, maar zij vormen geen excuus voor de overheid om de banen niet te realiseren. De regering vindt dat de overheid alles op alles moet zetten om dit onbenut potentieel te benutten en zo de afgesproken aantal banen te halen. De afspraken uit het Sociaal Akkoord blijven onverkort gelden.

In de hiervoor genoemde brief van 8 september 2017 heeft het toenmalige kabinet als een van de maatregelen een breed onderzoek aangekondigd naar de knelpunten en de mogelijkheden bij de overheid om de afgesproken banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren en hoe de prestaties in de sector overheid verbeterd kunnen worden. In de brief van 2 juli 2018⁴ heb ik mede namens de Minister van BZK de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten van het brede onderzoek naar de knelpunten en mogelijkheden voor de banenafspraken bij de overheidssector. Dit richtte zich op de vraag welke kansen er zijn voor overheidswerkgevers om de afspraken uit de banenafspraken te realiseren. In het onderzoek werden ook de lessen uit de ervaringen in de marktsector betrokken. De onderzoekers concluderen dat het potentieel binnen de overheid om banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren

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

³ Onderzoek «Loonkostensubsidie: Wie is de werkgever?» Robert Capel, 2018.

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 112.

nog niet volledig is benut. Daarnaast komt naar voren dat veel van de ervaren knelpunten en succesfactoren bij marktpartijen en overheidswerkgevers vergelijkbaar en uitwisselbaar zijn, en dat werkgevers in zowel markt als overheid grotendeels met dezelfde uitdagingen worstelen en dezelfde succesfactoren kennen. Duidelijk is geworden dat de grootste en allesbepalende succesfactoren zijn commitment van en enthousiasme bij de werkgever. Verder geven overheidswerkgevers aan dat administratieve belemmeringen om banen bij zichzelf mee te moeten tellen hen belemmerden bij het daadwerkelijk realiseren van banen.

Naar aanleiding van de aanbevelingen uit het brede onderzoek heeft het kabinet een aantal maatregelen geïnitieerd om dat potentieel beter te gaan benutten. Het kabinet heeft activiteiten in gang gezet om werkgevers te inspireren en stimuleren banen binnen de overheid te realiseren en van elkaars ervaringen en ervaringen bij de marktwerkgevers te laten leren. De activiteiten zijn voor een deel gericht op alle werkgevers, een aantal daarvan richt zich met name op de werkgevers uit de publieke sector. Via de zogenaamde Praktijktafels vinden uitwisselingen plaats tussen markt- en overheidswerkgevers. Het Ministerie van BZK heeft een Kennisalliantie ingesteld, een centraal punt waar informatie wordt verzameld en waar overheidswerkgevers informatie kunnen krijgen over de banenafpraak. Een ander initiatief van het Ministerie van SZW en het Ministerie van OCW, in samenwerking met de PO-Raad en de VO-raad is het project Baanbrekers. Dit project richt zich op meer instroom van mensen uit de doelgroep banenafpraak door aan de slag te gaan op ondersteunende functies in het primair en voortgezet onderwijs.

De Minister van BZK en ik hebben met vertegenwoordigers van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, het Ministerie van Defensie, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Zelfstandige publieke werkgevers op 11 april 2019 bestuurlijke afspraken met de publieke werkgevers ondertekend. Via deze afspraken committeren overheidswerkgevers zich aan hun aandeel in de extra banen, een belangrijke voorwaarde voor het behalen van resultaten. Onderdeel van deze afspraken is een werkagenda met concrete acties en met afspraken over hoe de publieke werkgevers hun inspanningen en resultaten inzichtelijk maken. Verder stellen zij werkplannen op en rapporteren over de resultaten. De Minister van BZK zal de Tweede Kamer via de Jaarrapportage bedrijfsvoering informeren over de resultaten bij de rijksoverheid.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie over arbeidsmarkt-maatregelen om mensen met een arbeidsbeperking sneller toe te kunnen leiden naar de arbeidsmarkt het volgende. In de brief van 7 september 2018⁵ heb ik een Breed Offensief aangekondigd om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. In mijn brief van 20 november 2018⁶ is dit nader uitgewerkt. Op basis van gesprekken die ik voorafgaand aan deze brieven met betrokken partijen heb gevoerd, is duidelijk geworden dat iedereen ervan doordrongen is dat verbeteringen binnen het huidige systeem mogelijk en nodig zijn. En dat de urgentie hiervan hoog is; ruim de helft van de mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen heeft geen baan. Kern van de te nemen maatregelen is dat zij erop gericht zijn het eenvoudiger te maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en het aantrekkelijker te maken voor mensen met een beperking om (meer) te gaan werken, hetzij regulier, hetzij in beschut werk. In samenspraak met werkgevers, werknemers, cliënten, gemeenten, uitvoeringsinstanties, belangengroepen en Kamerleden zijn knelpunten in

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 115.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 138.

kaart gebracht, ideeën geïnventariseerd voor verbeteringen en is nagedacht over oplossingen. Op basis hiervan heb ik in mijn brief van 20 november 2018 uw Kamer en de Tweede Kamer geïnformeerd over alle maatregelen voor een meer inclusieve arbeidsmarkt. Het zijn maatregelen op de volgende vier overkoepelende thema's:

- het moet eenvoudiger worden voor werkgevers om werknemers te vinden en voor werkzoekenden om aan de slag te gaan;
- werk moet aantrekkelijker worden voor mensen met beperkingen;
- werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden;
- de maatregelen moeten bijdragen aan duurzaam werk.

Momenteel worden de voorgenomen maatregelen in samenwerking met betrokken partijen nader uitgewerkt. Ik ben van plan om beide Kamers voor de zomer van 2019 te informeren over de voortgang van voorstellen voor het Breed Offensief.

Een onderdeel van het Breed Offensief is de vereenvoudiging van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wet banenafpraak). In de antwoorden op de onderstaande vragen gaat de regering hierop in.

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een zorgvuldig onderbouwde voorspelling van de resultaten van de overheidsinspanningen om alsnog aan de banenafpraak te voldoen. En daarbij hebben deze leden de aanvullende vraag waarom de doelstelling wel zou worden behaald indien de quotumheffing niet wordt gehanteerd. (Vraag 3)

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering graag om te reflecteren op het effect van het niet realiseren van het beloofde aantal banen op de voorbeeldfunctie van de overheid. Wat zijn de verwachte reputatie-effecten van het vervolgens uitstellen van de quotumheffing? (Vraag 4)

Antwoord op vraag 3 en 4

In juli 2019 zullen de definitieve resultaten voor de banenafpraak van markt en overheid over 2018 bekend zijn. Per overheidssector zijn er geen gegevens beschikbaar. De regering kan van de resultaten over 2018 geen voorspelling geven, maar vindt het belangrijk dat de resultaten per sector inzichtelijk worden. Om deze reden is een van de afspraken van het Bestuursakkoord dat de publieke werkgevers hun inspanningen en resultaten inzichtelijk maken.

In antwoord op de vraag waarom de doelstelling wel zou worden behaald indien de quotumheffing niet wordt gehanteerd, merkt de regering op dat het uitstellen van de quotumheffing anticipeert op het voornemen om het systeem van de Wet banenafpraak te vereenvoudigen. In mijn brieven van 7 september 2018 en mijn brief van 20 november 2018⁷ aan de Tweede Kamer is dit voornemen aangekondigd. Uit signalen van de politiek en signalen uit de praktijk is duidelijk geworden dat het huidige systeem van de Wet banenafpraak complex is, tot grote administratieve lasten leidt en prikkels bevat die ervoor zorgen dat werkgevers meer bezig zijn hoe en waar de banen meetellen, dan met het realiseren van de extra banen. Kortom: het oude systeem staat het realiseren van de extra banen in de weg, in plaats van dit te bevorderen.

De voorgestelde wijzigingen zullen alle werkgevers helpen om meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Het maakt met name meer samenwerking tussen werkgevers mogelijk. Dat geldt ook voor de samenwerking tussen werkgevers van markt en overheid. De vereenvoudiging biedt alle werkgevers meer mogelijkheden om banen te realiseren.

⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 115, Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 138.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering de meest recente kwantitatieve banenrealisaties van de overheidssector voor arbeidsbeperkten te delen, zo mogelijk met inbegrip van 2018. Trekt de op zich stijgende lijn door? Welke conclusies verbindt de regering hieraan in het licht van de urgentie en proportionaliteit van dit wetsvoorstel?

(Vraag 6)

Antwoord op vraag 6

Overheidswerkgevers hebben eind 2017 6.471 extra banen gerealiseerd voor mensen uit de doelgroep banenafpraak⁸. Eind 2016 waren dit er in totaal 3.597. Een belangrijk deel van de extra aantal banen hebben de overheidswerkgevers dus in 2017 gerealiseerd, namelijk 2.875 banen. De resultaten van de overheid laten een stijgende lijn zien. Het totaal aantal banen in de sector overheid, inclusief de banen uit de nulmeting eind 2012, kwam eind 2017 uit op 20.294.

Hoeveel banen overheidswerkgevers in 2018 hebben gerealiseerd, blijkt pas uit de officiële meting van de banenafpraak in juli 2019. Voor de officiële meting van de banenafpraak worden de banen via inleenverbanden (uitzendrelaties en sw-detacheringen) op basis van een representatieve verdeelsleutel toegerekend aan de sector overheid/markt. Deze verdeelsleutel wordt jaarlijks door een onafhankelijk onderzoeksbureau eind juni vastgesteld. Pas als deze verdeelsleutel bekend is, kunnen de officiële aantallen worden vastgesteld. En daarmee ook de officiële resultaten over 2018 van overheidswerkgevers.

Op basis van de trendrapportages banenafpraak die UWV elk kwartaal publiceert komt wel een beeld naar voren hoeveel banen overheidswerkgevers via reguliere dienstverbanden realiseren. Uit de trendrapportage over het derde kwartaal van 2018 blijkt dat overheidswerkgevers in een jaar tijd (vanaf het vierde kwartaal 2017 tot en met het derde kwartaal van 2018) bijna 1.200 extra banen via reguliere dienstverbanden hebben gerealiseerd. De stijgende lijn in het aantal banen via reguliere dienst zet dus door. Zoals hiervoor al gemeld blijkt pas begin juli 2019 hoeveel banen de overheid realiseert via inleenverbanden.

Wat betreft het tweede deel van de vraag merkt de regering op dat deze wetswijziging nodig is vanwege een aantal redenen. De wetswijziging doet gestand aan de aangekondigde maatregelen die het vorige kabinet heeft gemaakt over een aanpassing van de Wet banenafpraak, namelijk om de quotumheffing met een jaar uit te stellen en het mogelijk te maken dat de quotumregeling kan worden gedeactiveerd⁹. Deze wetswijziging geeft ook invulling aan een voornemen uit het Regeerakkoord om de banen voor de banenafpraak mee te blijven tellen. Met de wijziging wordt ook tegemoetgekomen aan een aantal wensen van de Tweede Kamer voor aanpassingen in het doelgroepregister. Verder voert dit wetsvoorstel een onderdeel van de aangenomen motie Nijkerken-de Haan c.s.¹⁰ uit, namelijk om in de transitieperiode tussen het oude en nieuwe systeem voor de banenafpraak geen onomkeerbare stappen te nemen of kosten te maken voor het oude systeem. Vanwege dit voornemen wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de quotumheffing op te schorten tot uiterlijk 1 januari 2022. Tot slot zorgt deze wetswijziging ook voor «onderhoud» aan het oude systeem met een aantal noodzakelijke technische aanpassingen voor de Wet banenafpraak.

⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 113.

⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 65.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352 nr. 126.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft vorig jaar, in 2018, een rekentool ter beschikking gesteld waarmee werkgevers kunnen bepalen hoeveel banen zij voor arbeidsbeperkten moeten realiseren in een specifiek quotumjaar. Graag horen de aan het woord zijnde leden wat de leerervaringen met deze quotumcalculator zijn en in welke mate deze aan de gestelde doelen beantwoordt. (Vraag 7)

Antwoord op vraag 7

Met de quotumcalculator kunnen overheidswerkgevers bepalen hoeveel banen ze moeten realiseren om te voldoen aan het quotumpercentage. De quotumcalculator biedt ook de mogelijkheid om op basis van indicatieve quotumpercentages¹¹ te berekenen hoeveel banen een overheidswerkgever de komende jaren moet realiseren om aan het quotumpercentage te voldoen. Uit gesprekken met overheidswerkgevers en het Verbond Sector Overheidswerkgevers (VSO) blijkt dat de quotumcalculator goed wordt ontvangen en duidelijk voorziet in een behoefte. Zo gebruiken veel overheidswerkgevers de quotumcalculator om te bepalen hoeveel banen ze moeten realiseren en om een lange termijnplanning te maken van het aantal banen dat ze moeten realiseren. Op basis van feedback uit het veld worden er regelmatig verbeteringen aangebracht in de quotumcalculator. Zo blijft de quotumcalculator aansluiten bij de behoefte in het veld.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 12 maart 2019 een nieuwe rekentool gelanceerd, namelijk het Financieel CV (www.financieelcv.nl). Met het Financieel CV kunnen alle werkgevers eenvoudig vaststellen van welke voordelen ze gebruik kunnen maken als ze iemand in dienst nemen. Een werkgever die iemand uit de doelgroep banenafpraak in dienst neemt, heeft onder andere recht op het loonkostenvoordeel banenafpraak en de no-riskpolis. Deze regelingen zijn bedoeld om werkgevers over de streep te trekken om iemand een baan aan te bieden. Als de regelingen echter onvoldoende bekend zijn, hebben ze geen effect. Het Financieel CV moet ervoor zorgen dat de bekendheid van de regelingen groter wordt.

Het Financieel CV richt zich niet alleen op werkgevers, maar ook op werknemers. Zo biedt het Financieel CV de mogelijkheid om automatisch een persoonlijke brief aan een potentiële werkgever te maken met daarin een overzicht van de regelingen. Op deze manier kunnen werknemers een potentiële werkgever zelf actief informeren over de voordelen. Het Financieel CV blijkt in een behoefte te voorzien. In de eerste twee weken na lancering is het Financieel CV al door ruim 17.000 mensen geraadpleegd.

Uit de memorie van toelichting en antwoorden op vragen van de Tweede Kamer blijkt een aantal onderzoeken in uitvoering te zijn die zich richten op vitale onderdelen van de effecten van de banenafspraken, op werkelijk gerealiseerde banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Kan de regering een overzicht geven van deze studies en van de bevindingen, voor zover nu bekend, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Welke conclusies trekt de regering hieruit en hoe verhouden deze zich tot het voorliggende wetsvoorstel? (Vraag 8)

¹¹ Het betreft indicatieve quotumpercentages omdat het totaal aantal banen bij de sector overheid, onderdeel van de formule voor het quotumpercentage, jaarlijks moet worden vastgesteld. Hierdoor is het niet mogelijk om officieel het quotumpercentage voor de komende jaren te berekenen.

Antwoord op vraag 8

In het antwoord op de vragen 2, 5 en 11 is de regering ingegaan op de resultaten van het brede onderzoek naar de knelpunten en mogelijkheden bij de overheid om banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Ook staan in dit antwoord de maatregelen die het kabinet naar aanleiding van de bevindingen uit dit onderzoek heeft genomen.

Daarnaast heb ik in mijn brief van

2 juli 2018¹² de Tweede Kamer over nog twee onderzoeken geïnformeerd, namelijk over het onderzoek naar de omvang van de doelgroep en het onderzoek duurzaamheid van de banen. Uit het eerste onderzoek bleek dat de doelgroep voldoende groot is om het aantal banen uit de banenafpraak te realiseren, mits de kans op het vinden en behouden van werk voor mensen uit de doelgroep toeneemt. Uit het onderzoek naar de duurzaamheid van de banen blijkt dat 83 procent van de *werkzame* mensen met een arbeidsbeperking in het derde kwartaal van 2016 een jaar later nog steeds aan het werk is. Met de maatregelen van het Breed Offensief (zoals in het vorige antwoord aangegeven), moet het voor werkgevers eenvoudiger en aantrekkelijker worden om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen en moet het makkelijker worden voor mensen met een arbeidsbeperking om een baan te vinden. Dit geeft meer zekerheid aan werkgevers en werknemers.

Het blijft belangrijk om de ontwikkelingen van de banenafpraak op omvang van de doelgroep en duurzaamheid te blijven volgen. Om deze reden worden beide onderzoeken in 2019 herhaald. Verder van belang is om te melden dat in 2019 ook de evaluatie van de Wet banenafpraak plaatsvindt. De resultaten van dit onderzoek zullen in het laatste kwartaal van 2019 beschikbaar komen.

2. Wenselijkheid aanvullende maatregelen

Wat is na deactivering van de quotumheffing de meerwaarde van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie aan de regering. Of zoals door de Raad van State verwoord, «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».¹³ Graag vernemen de leden welke bijdrage de wet biedt aan het werkelijk bieden van kansen aan mensen met een arbeidsbeperking. (Vraag 9)

Het wetsvoorstel biedt overheidswerkgevers extra soelaas door het eenmalig niet opleggen van de quotumheffing over het eerste jaar na activering van de heffing. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering duidelijker te argumenteren wat nu precies het verwachte effect hiervan is. De geaggregeerde doelstellingen blijven immers (en terecht) onveranderd gelden. Juist gelet op de mooie woorden die de overheid zelf bezigt over een inclusieve arbeidsmarkt, kan het toch niet zo zijn, zo vragen de aan het woord zijnde leden, dat een eenmalige ontheffing van de quotumvordering het verschil zal maken? Moet de overheid de regieteugels niet juist strakker aanhalen? Zal de ontheffing niet leiden tot het eroderen van deze stok achter de deur? Is de geloofwaardigheid van de overheid niet in het geding als het gaat om het sluiten van akkoorden met sociale en maatschappelijke partners? Wat hebben banenafspraken voor z'n indien sancties op het niet nakomen van deze afspraken zo makkelijk gelicht kunnen worden? De aan het woord zijnde

¹² Kamerstukken II 2017/18, 34 352 nr. 111.

¹³ Kamerstukken II 2017/18, 34 956, nr. 4, p. 6.

leden zijn ook benieuwd naar de reactie van de sociale partners op deze onderprestatie van de overheid. (Vraag 10)

Antwoord op vraag 9 en 10

De reden om de quotumheffing te kunnen *deactiveren* hangt nauw samen met de reden voor de *activering* van de quotumheffing. Pas als de aantallen voor de banenafpraak niet worden gehaald, wordt de quotumheffing immers geactiveerd. Het doel van de activering van de quotumregeling is een extra «stok achter de deur» in de vorm van een quotumheffing, om ervoor te zorgen dat de afgesproken aantallen van de banenafpraak jaarlijks weer worden gehaald. Als na een periode met de geactiveerde quotumregeling werkgevers de afgesproken aantallen voor de banenafpraak in een jaar weer realiseren, is er geen noodzaak meer om de heffing («de stok achter de deur») op te leggen. De quotumregeling met de quotumheffing is immers *een middel* in het huidige systeem van de Wet banenafpraak om de afgesproken aantallen banen te realiseren. Als het middel niet meer nodig is, hoeft het niet meer te worden ingezet, en kan de quotumregeling worden gedeactiveerd.

Op grond van de afspraken in het Sociaal Akkoord van 2013 en de Wet banenafpraak overlegt het kabinet met sociale partners en gemeenten voordat het beslist over het al dan niet activeren van de quotumregeling met sociale partners en gemeenten. Dit overleg heeft daarom ook plaatsgevonden voor het toenmalige kabinet in september 2017 heeft besloten om de quotumregeling voor de overheid te activeren. In de eerdergenoemde brief van 8 september 2017 staan de opvattingen van de sociale partners en gemeenten opgenomen die uit dit overleg naar voren zijn gekomen. Daaruit blijkt dat de sociale partners niet op één lijn zaten waar het ging over het activeren van de quotumregeling. De werknemersorganisaties (FNV, VCP, CNV) vonden dat de afspraken uit het Sociaal Akkoord gestand moesten worden gedaan. De werkgeversorganisaties (VNO-NCW/MKB) vonden de activering van de quotumregeling niet wenselijk. De sociale partners noemden verder de noodzaak naar een goede analyse waarom de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen niet gehaald hebben en wezen op de noodzaak van een plan van aanpak voor de overheidswerkgevers om de afgesproken aantallen wel te realiseren. Het VSO heeft gewezen op een aantal knelpunten. Uit de gesprekken met overheidswerkgevers bleek verder dat zij tijd nodig hadden om de inhaalslag te maken. Ook de gemeenten hebben ervoor gepleit om de quotumregeling nog niet direct in te voeren, onder andere omdat er met de implementatie van de Participatiewet veel tijd gemoeid ging.

Het toenmalige kabinet heeft na afronding van de consultatie met sociale partners en gemeenten een aantal maatregelen genomen, waaronder de maatregel om de quotumheffing uit te stellen met één jaar. Uit de consultatie bleek verder dat sociale partners en gemeenten, evenals het toenmalige kabinet, het belang onderschreven van een inclusieve arbeidsmarkt en daarmee de afspraak voor de 125.000 banen uit het Sociaal Akkoord. Om die reden is de maatregel destijds zo vormgegeven dat het uitstel van een jaar geen gevolgen zou hebben voor het op de langere termijn realiseren van de afgesproken 125.000 banen.

De beslissing om de quotumregeling te activeren, de voorgenomen maatregelen voor de deactivering en het uitstel van de quotumheffing, waren alle geënt op het oude systeem van de banenafpraak. In eerdere antwoorden in deze Memorie van antwoord heb ik aangekondigd een nieuw en eenvoudiger systeem te ontwikkelen voor de Wet banenafpraak. In het antwoord op de vragen 12 en 13 wordt op dat voornemen

uitgebreider ingegaan. Vanwege dit voornemen van een eenvoudiger systeem voor de Wet banenafpraak en in verband met de eerdergenoemde motie Nijkerken-De Haan om geen onomkeerbare stappen te zetten in de transitie naar het nieuwe stelsel, stelt dit wetsvoorstel voor de quotumheffing op te schorten tot uiterlijk 1 januari 2022.

De Raad van State adviseert «om te komen tot een hernieuwde brede doordening van de wijze waarop een meer inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking het beste kan worden bewerkstelligd».¹⁴ Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie welke voorstellen zij op dit terrein van de regering mogen verwachten.

(Vraag 12)

Het helpen van arbeidsgehandicapten aan een reguliere baan is een veelomvattend vraagstuk, ook binnen de overheidssector. Dat geldt eveneens voor het niet realiseren van banenafspraken voor deze kwetsbare groep. Het alleen draaien aan de sanctieknop – het deactiveren van de quotumheffing – is slechts een klein deel van een veel meer omvattende aanpak. Waarom, zo besluiten de leden van de ChristenUnie-fractie, richt dit wetsvoorstel zich alleen op dit beperkte onderdeel en blijft de bredere, integrale aanpak om een inhaalslag te maken buiten beeld?

(Vraag 13)

Antwoord vraag 12 en 13

Uit signalen van de politiek en de praktijk blijkt dat het huidige systeem van de Wet banenafpraak complex is. Dat komt met name door de manier waarop de quotumregeling en quotumheffing moeten worden uitgevoerd. Dit leidt tot grote administratieve lasten en bevat prikkels die ervoor zorgen dat werkgevers meer bezig zijn met hoe en waar de banen meetellen, dan met het realiseren van de extra banen. Kortom: het oude systeem staat het realiseren van de extra banen in de weg, in plaats van dit te bevorderen. Zoals de leden van de PvdA-fractie in vraag 9 en 11 opmerken, heeft ook de Afdeling advisering van de Raad van State de regering vanuit een breder perspectief geadviseerd om te komen tot een breder doordenken voor het systeem van de banenafpraak.

Het kabinet heeft gehoor gegeven aan deze signalen en daarom zijn voornemen aangekondigd voor een nieuw systeem voor de banenafpraak. In mijn brief van 20 november 2018 aan de Tweede Kamer¹⁵ heb ik de contouren van dit systeem geschetst. Het uitgangspunt is dat het systeem het eenvoudiger maakt voor werkgevers om de banen te realiseren en het werkgevers ook meer mogelijkheden biedt om banen te realiseren. Hiertoe zal ik de wijze waarop de heffing wordt vormgegeven in de vereenvoudigde quotumregeling veranderen. Ook zal worden gekeken naar de mogelijkheden om werkgevers te belonen die meer doen dan van hen gevraagd wordt. Op dit moment wordt met betrokken stakeholders de verdere vormgeving van het nieuwe systeem besproken. Ik verwacht de Eerste en Tweede Kamer voor het zomerreces over de uitwerking van het nieuwe systeem te informeren. Het nieuwe systeem vereist ook nieuwe wetgeving. Naar verwachting zal ik in de tweede helft van 2019 het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer toezenden.

¹⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 956, nr. 4, p. 7.

¹⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 137.

3. Overige vragen

De leden van de PvdA-fractie wijzen ten slotte op de door de Eerste Kamer aangenomen motie Vlietstra c.s. over het vinden van werk(ervarings-)plaatsen voor langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten.¹⁶ In deze motie wordt de regering verzocht decentrale overheden aan te moedigen in hun beleid op te nemen dat zij tenminste 5% langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten inschakelen bij de uitvoering van werken en diensten, conform het beleid dat het Rijk voert. Graag vernemen deze leden op welke wijze de regering deze motie heeft uitgevoerd en wat de effecten daarvan zijn. (Vraag 14)

Antwoord vraag 14

Vrijwel alle decentrale overheden hebben beleid vastgesteld waarin voorwaarden ten aanzien van Social Return on Investment (SROI) zijn vastgesteld. Dit geldt niet alleen voor provincies en grotere gemeenten, maar ook voor kleinere gemeenten. Na de invoering van de Participatiewet zijn ook de kleinere gemeenten SROI-beleid gaan vaststellen. Sinds 2018 wordt dit actief ondersteund door de VNG.

De focus in het beleid voor SROI is sinds het Sociaal Akkoord van 2013 steeds meer komen te liggen op de banenafspraken voor mensen met een arbeidsbeperking. De beide Kamers worden jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van de resultaten van de banenafspraken. Verder werkt het Ministerie van BZK aan een handreiking/stappenplan voor overheidswerkgevers om in samenwerking met leveranciers banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Onderdeel van dit stappenplan is een model aan de hand waarvan werkgevers jaarlijks gegevens verzamelen over het aantal banen dat gerealiseerd is via inkoop/SROI.

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

¹⁶ Kamerstukken I 2012/13, 32 440, J.