

Vergaderjaar 2014–2015

**33 981**

## **Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met een heffing bij het niet voldoen aan de quotumdoelstelling (Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten)**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 30 oktober 2014

Algemeen	1
Hoofdstuk 1: Algemene inleiding	2
Hoofdstuk 2: Inhoud van het wetsvoorstel	19
Hoofdstuk 3: Dienstverlening aan werkgevers	35
Hoofdstuk 4: Eerdere ervaringen	40
Hoofdstuk 5: De uitvoering	43
Hoofdstuk 6: Financiële paragraaf	50
Hoofdstuk 7: Ontvangen commentaren en adviezen	53
Hoofdstuk 8: Artikelsgewijze toelichting, bijlagen, uitvoerings- toetsen, lagere regelgeving, overig.	55

### **Algemeen**

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de fracties hebben gesteld over het wetsvoorstel Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten<sup>1</sup> en de opvattingen die zij over het wetsvoorstel hebben. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Om vragen zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden, is de regering op een aantal plaatsen afgeweken van de volgorde van het verslag. In hoofdstuk 8 staan de vragen die de fracties hebben gesteld over de artikelsgewijze toelichting, de bijlagen, de uitvoeringstoetsen, de lagere regelgeving en de drie vragen die in het hoofdstuk «Overig» waren opgenomen.

De leden van de VVD-fractie geven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel voor de Wet banenafpraak en quotum. Zij onderschrijven het belang van arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking. Wel hebben zij zorgen over de uitwerking en uitvoering van het wetsvoorstel. Zij stellen enkele vragen en maken enkele opmerkingen over het wetsvoorstel.

<sup>1</sup> In de tekst wordt consequent de term (wetsvoorstel voor) de Wet banenafpraak en quotum gehanteerd.

De leden van de fractie van de PvdA zijn blij met het voorliggende wetsvoorstel. Zij geven aan dat dit wetsvoorstel onlosmakelijk verbonden is met de Participatiewet. De extra banen vergroten de kansen op de arbeidsmarkt voor de mensen met de zwakste positie. De leden hechten veel waarde aan de banenafpraak in het sociaal akkoord. Zij zien de quotumregeling als een stok achter de deur voor het geval de afspraken niet worden nagekomen. Deze leden hebben nog aanvullende vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien aanleiding tot het stellen van vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van de afspraak uit het sociaal akkoord om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen en zo te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Ze hebben er begrip voor dat de regering wil helpen om de afspraak na te laten komen, maar vragen zich af of de quotumheffing het juiste instrument is. Zij hebben nog een aantal vragen en opmerkingen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden geven aan het erg belangrijk te vinden dat er voor meer mensen met een arbeidsbeperking banen beschikbaar komen bij reguliere werkgevers. Zij zijn verheugd met de banenafpraak in het sociaal akkoord. Zij verwachten van werkgevers in zowel de publieke als de private sector dat zij deze afspraken zullen nakomen. Deze leden constateren dat, als werkgevers de banenafpraak niet nagekomen, zij worden beboet. Zij hebben over het wetsvoorstel een aantal vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden willen graag een aantal vragen ter beantwoording aan de regering voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking is voor deze leden een belangrijk streven. De fractie hoopt dan ook dat er nu echt een wet met tanden voorligt. Deze leden maken zich zorgen over de uitwerking van enkele aspecten van voorliggend wetsvoorstel en hebben daarom de behoefte tot het stellen van vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat het beste kan worden bereikt door werkgevers te stimuleren hun verantwoordelijkheid te nemen. Deze leden zouden het wrang vinden wanneer het wetsvoorstel leidt tot verdringing van de ene groep kwetsbaren door de andere groep, en wanneer het wetsvoorstel leidt tot ongelijke kansen op werk voor specifieke groepen.

## **HOOFDSTUK 1 ALGEMENE INLEIDING**

*In dit hoofdstuk gaat de regering in op algemene vragen over het wetsvoorstel. Ook staan in dit hoofdstuk de antwoorden op vragen over de omvang, de arbeidsdeelname van en over de keuze voor de doelgroep. Verder gaat dit hoofdstuk in op de vragen over de banenafpraak en de quotumheffing. Ook de vragen over de laagste loonschalen worden in dit hoofdstuk beantwoord. De vragen over andere onderwerpen, waaronder vragen over de financiële opbrengsten van de quotumheffing, worden in de andere hoofdstukken behandeld.*

Het wetsvoorstel Wet banenafpraak en quotum ligt in het verlengde van de Participatiewet. De Wet banenafpraak en quotum is onlosmakelijk verbonden om de ambitie te verwezenlijken om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Uit het verslag maakt de regering op dat veel fracties het streven ondersteunen om meer reguliere banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook blijkt dat veel fracties de banenafpraak uit het sociaal akkoord waardevol en kansrijk vinden. Fracties hebben er begrip voor dat de regering er veel aan gelegen ligt om ervoor te zorgen dat de extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking er ook daadwerkelijk komen. Over de wijze waarop de regering de banenafpraak en het nakomen daarvan in de Wet banenafpraak en quotum heeft geregeld, heeft uw Kamer vragen gesteld. In deze nota naar aanleiding van het verslag geeft de regering de Kamer antwoorden op deze vragen.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het voorliggende wetsvoorstel de beste manier is om de 125.000 extra banen te realiseren. De regering gaat ervan uit dat de werkgevers de extra banen voor de doelgroep realiseren die zijn afgesproken in het sociaal akkoord. Deze afspraak kan rekenen op draagvlak bij sociale partners. Het wetsvoorstel heeft dan ook primair als doel om ervoor te zorgen dat de kaders voor het nakomen van de banenafpraak goed geregeld zijn. De quotumheffing, die deze wet ook regelt, is te beschouwen als de stok achter de deur om ervoor te zorgen dat de extra banen voor de doelgroep toch gerealiseerd worden, als dit niet op vrijwillige basis gebeurt.

De leden van de fractie van de SP vragen welke alternatieven er zijn voor deze wet. De leden van de SGP-fractie vragen de regering uit te leggen waarom zij met een maatregel als het quotum komt om de achterblijvende arbeidsdeelname van de doelgroep te bevorderen, terwijl de stimulerende maatregelen tot op heden niet optimaal zijn ingezet. Deze leden wijzen daarbij op het voorbeeld van de verzilveringsproblematiek bij kleine werkgevers, die nog steeds aanwezig is. Het wetsvoorstel beoogt een maatschappelijke probleem, te weinig banen voor de doelgroep, aan te pakken. Naar het oordeel van de regering bevat het wetsvoorstel, doordat het zowel een vrijwillige aanpak (banenafpraak) faciliteert als een verplichtende aanpak mogelijk maakt, de twee belangrijkste denkbare alternatieven om dit probleem aan te pakken. De regering wijst er op dat het wetsvoorstel start met de banenafpraak en berust op afspraken met sociale partners. Daarnaast zet de regering ook in op middelen en trajecten die werkgevers ondersteunen. In verband met de verzilveringsproblematiek van de mobiliteitsbonus bij kleine werkgevers onderzoekt de regering momenteel de mogelijkheid om de mobiliteitsbonus anders vorm te geven, zodat de verzilvering substantieel wordt verbeterd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de quotumheffing in onderhavig wetsvoorstel wel het juiste instrument is om werkgevers te helpen bij hun streven om 125.000 extra mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen en de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. De regering helpt en ondersteunt werkgevers bij het realiseren van de banenafpraak. Zo heeft de regering ondersteunende instrumenten samengevoegd en verder aangevuld. Te denken valt hierbij aan loonkostensubsidie, proefplaatsingen, no-risk polis en voorzieningen voor mensen met een arbeidsbeperking. Die ondersteuning krijgt voorts vorm in subsidies aan Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN), Locus en andere organisaties. De quotumheffing is niet bedoeld als ondersteuning van de banenafpraak. De quotumheffing is bedoeld als alternatief als de banenafpraak onverhoopt niet wordt gehaald.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de regering in plaats van het wetsvoorstel niet heeft gekozen voor het alternatief van de Prestatieladder Sociaal Ondernemen gekoppeld aan aanbestedingen van de overheid. Ook vragen deze leden hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot aanbestedingen die nu plaatsvinden met social return.

De regering heeft de prestatieladder sociaal ondernemen (PSO) niet overwogen als alternatief systeem voor de banenafpraak. De banenafpraak is gemaakt met werkgevers en komt voort uit het sociaal akkoord. Een prestatieladder als de PSO geeft niet dezelfde of betere resultaten omdat dit instrument is bedoeld om de mate waarin een bedrijf sociaal onderneemt zichtbaar te maken door middel van certificering. De PSO kijkt niet naar de resultaten per aanbesteding maar waardeert het totale sociale beleid van een bedrijf over meerdere opdrachten en jaren. Deze sociale inspanning is bovendien breder dan alleen het in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Uit het PSO-certificaat is niet af te leiden hoeveel mensen met een arbeidsbeperking een bedrijf jaarlijks extra in dienst heeft genomen.

Naar aanleiding van de vraag hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het social returnbeleid bij het Rijk merkt de regering het volgende op. De regering is zich ervan bewust dat er geluiden zijn van werkgevers dat zij aan teveel regels moeten voldoen waar het gaat om het bieden van kansen aan mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en dat deze regels niet eenduidig zijn. Dit najaar komt het kabinet naar aanleiding van de evaluatie social return bij de rijksoverheid met een reactie.

De leden van de fractie van de SP en de leden van de fractie van de VVD vragen wat de beoogde inwerkingtredingdatum van dit wetsvoorstel is. De beoogde inwerkingtredingdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2015, zodat de Wet banenafpraak en quotum tegelijk in werking treedt met de Participatiewet.

De leden van de SP fractie vragen of de regering de mening deelt dat het wetsvoorstel voor het in dienst nemen van mensen met een beperking meer een sluitpost vormt op de begroting dan dat het gericht is op het verhogen van de arbeidsdeelname van mensen met een beperking. De regering deelt deze mening niet. De regering beoogt met het Wetsvoorstel banenafpraak en quotum te stimuleren dat meer werkgevers arbeidsplaatsen beschikbaar stellen voor mensen met een beperking.

Deze leden vragen verder waarom de regering tegelijkertijd met dit wetsvoorstel 70.000 banen in de sociale werkvoorziening schrapt. Ook willen deze leden weten waarom de regering van mening is dat de laagste loonschalen moeten gaan gelden voor mensen met een arbeidsbeperking, in plaats van de cao-voorwaarden die gelden voor mensen met een contract in de sociale werkvoorziening (sw).

De regering schrapt geen banen. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet wordt de instroom in de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) gestopt. Er kunnen geen mensen meer op basis van de Wsw instromen in deze banen. Gemeenten kunnen het werk dat daarbij vrijkomt gebruiken om mensen vanuit de Participatiewet te activeren. De Wsw-cao is alleen van toepassing op mensen die een dienstbetrekking hebben op basis van artikel 2 Wsw. Voor mensen met een arbeidsbeperking die een dienstbetrekking met een werkgever aangaan, al dan niet met een loonkostensubsidie of beschut werk, is de voor deze werkgever geldende cao van toepassing. Het is aan werkgevers om te beoordelen in welke loonschaal zij hun medewerkers inschalen. Voor werknemers met een loonwaarde van minder dan het wettelijk minimumloon (WML), vult de overheid via loonkostensubsidie dit loon aan tot WML. Een loon dat substantieel boven WML uitgaat voor een werknemer met een producti-

viteit onder WML, betekent dat de werkgever substantieel meer loon betaalt dan de productiviteit van de werknemer rechtvaardigt. Dat zal het aantal banen voor deze doelgroep nadelig beïnvloeden. Voor de werkgelegenheid voor de doelgroep is het van belang dat er voldoende banen zijn op of dicht bij het WML.

De leden van de fractie van de SP vragen ook waarom de regering niet eerst het aantal banen heeft uitgebreid alvorens de sociale werkvoorziening af te bouwen. Ook willen deze leden weten of de regering erkent dat dit vanwege financiële motieven is gebeurd. Verder willen zij weten of de regering de wijzigingen in de Wsw heeft aangebracht, zoals het afbouwen van de sw-banen en het korten op de inkomens, op verzoek van de mensen in de sociale werkvoorziening.

Voor de Wsw geldt dat deze met ingang van 1 januari 2015 wordt afgesloten voor nieuwe instroom. Het zittend bestand Wsw blijft in de Wsw en behoudt zijn rechten. De doelstelling van de Participatiewet is om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Om dat te bereiken gaan voor iedereen die in staat is om te werken, ook de mensen met een arbeidsbeperking, dezelfde rechten en plichten gelden. Voor sommige mensen zal het ook vanaf 1 januari 2015 nodig blijven om in een beschutte werkomgeving te werken. Voor deze mensen kunnen gemeenten op basis van de Participatiewet een voorziening beschut werk inzetten.

De banenafpraak met sociale partners zorgt voor 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. De regering is van mening dat er met de Participatiewet en de Wet banenafpraak en quatum een evenwichtig pakket aan maatregelen ligt om meer mensen met een beperking naar regulier werk toe te leiden.

De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre de 125.000 extra banen kunnen worden gerealiseerd in een periode waarin 700.000 mensen werkloos zijn. Ook vragen deze leden de regering om een reactie op de uitspraken van de voorzitter van VNO-NCW, die deze wet symboolwetgeving noemde.

Er is ondanks de hoge werkloosheid, voortdurend sprake van dynamiek op de arbeidsmarkt. In 2013 waren er 844.000 mensen die een baan vonden en 242.000 mensen die van baan wisselden. Onder deze groep bevinden zich ook mensen met een werkloosheids- of bijstandsuitkering. Het is daarom onjuist te denken dat mensen die nu niet participeren, gedurende hun gehele leven niet participeren. Ook voor deze groepen biedt de dynamiek op de arbeidsmarkt kansen.

Participatie van mensen uit de doelgroep is ook in het belang van werkgevers. Als het economisch herstel doorzet, zal met enige vertraging de vraag naar arbeid weer aantrekken. Werkgevers zullen dan al het mogelijke arbeidspotentieel moeten benutten om in hun personeelsbehoefte te voorzien. Dit biedt ook kansen voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit onderzoek van Newcom blijkt dat bijna de helft van alle werkgevers (48 procent) een toename van geschikt werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt verwacht<sup>2</sup>. Van de groep werkgevers die al met deze doelgroep werkt, is dat zelfs 63 procent.

Om werkgevers te ondersteunen bij het realiseren van de banenafpraak ontwikkelen VNO-NCW en de AWWN met behulp van het kabinet businesscases hoe het economisch rendabel is om mensen uit de doelgroep aan de slag te helpen. Ook stimuleert het kabinet dat bedrijven vacatures aanpassen aan het vermogen van de doelgroep en draagt het best practices uit van bedrijven die via reshoring functies creëren voor de doelgroep. Begin oktober maakte VNO-NCW, MKB-Nederland en

<sup>2</sup> Newcom, Research en Consultancy (2012), *Kansen op de arbeidsmarkt*, Cedris.

LTO-Nederland bekend extra te investeren in het realiseren van 100.000 extra banen die zijn afgesproken in het sociaal akkoord. Met Aart van der Gaag als boegbeeld zetten de werkgeversorganisaties in op het stimuleren en coördineren van activiteiten van branches en regio's. Er komt een netwerk van ambassadeurs dat Van der Gaag gaat ondersteunen.

De regering herkent zich niet in de terminologie die de voorzitter van VNO-NCW heeft gebruikt. De regering ziet veel meerwaarde in de afspraken dat werkgevers de komende jaren 125.000 extra banen gaan creëren voor een doelgroep die moeilijk aan de slag komt, en gaat er ook vanuit dat werkgevers deze afspraken na komen.

De leden van de fractie van de SP vragen of er actuelere cijfers zijn over de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten in 2013 dan het cijfers dat nu is opgenomen in de memorie van toelichting. In de memorie van toelichting is aangegeven dat uit cijfers van het CBS blijkt dat de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking tussen 2008 en 2013 met circa 7 procent is afgenomen, terwijl de totale arbeidsdeelname met 2,1 procent is afgenomen. Het cijfer uit de memorie van toelichting is nog steeds het meest recente cijfer. De cijfers over 2013 zijn nog niet door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gepubliceerd. Het CBS zal de cijfers 2013 naar verwachting in november 2014 publiceren.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering redenen kan geven waarom de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking de afgelopen jaren is gedaald.

Werkgevers, het kabinet, de gemeenten en UWV hebben zich in de afgelopen periode ingezet om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Toch heeft dit niet tot voldoende arbeidsplaatsen geleid voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit rapportages van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en cijfers van het CBS blijkt dat arbeidsgehandicapten verhoudingsgewijs veel minder vaak een baan krijgen dan «gewone» werknemers. De netto arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten is de laatste jaren gedaald.

De regering wil die ontwikkeling keren. De reguliere werkgevers en hun medewerkers moeten hun deuren wijder open zetten voor mensen met een beperking. Want zij willen, als ieder ander, ook graag participeren. De regering wil bijdragen aan een cultuuromslag bij werkgevers, werknemers en mensen uit de doelgroep zelf, zodat het normaal wordt dat ook mensen met een arbeidsbeperking werkzaam zijn bij bedrijven.

De belangrijkste reden die de regering voor de daling in de arbeidsdeelname ziet is dat de economische situatie mensen met een arbeidsbeperking harder heeft getroffen dan mensen met betere kansen op de arbeidsmarkt. De regering is van oordeel dat hierin niet kan worden berust en dat beleidsmaatregelen nodig zijn om de kansen van mensen met een arbeidsbeperking te verbeteren. De Participatiewet en het voorliggende wetsvoorstel leveren hieraan een wezenlijke bijdrage.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en van D66 vragen hoeveel mensen met een beperking WML kunnen verdienen. De leden van de fractie van het CDA vragen daarbij specifiek hoeveel Wajongers WML kunnen verdienen. De leden van de fractie van D66 vragen hoe groot de groep is van mensen met een arbeidsbeperking die wel zelfstandig 100 procent WML kunnen verdienen en hoeveel mensen uit deze groep werken. Ook willen deze leden weten hoeveel mensen binnen deze groep een auditieve en/of visuele beperking hebben, hoe groot het aantal mensen is dat met dergelijke beperkingen niet zonder voorziening zelfstandig 100 procent WML kan verdienen en hoe hoog de arbeidsparticipatie van deze groep is. Er zijn geen cijfers bekend over mensen met een beperking die geen WML verdienen, afgezien van mensen die in de



Wajong zitten. In de cijfers kunnen geen subcategorieën worden aangebracht. Uit de laatste monitor arbeidsparticipatie 2013 van UWV<sup>3</sup> blijkt dat 28 procent van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, WML verdienen (situatie eind 2012).

De regering vindt het van belang dat ook deze mensen van speciale voorzieningen gebruik kunnen maken, die op de doelgroep zijn toegesneden, om te kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Ze kunnen hiervoor terecht bij gemeenten en UWV.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe groot het aantal mensen is dat werkzaam is binnen de Wsw, en het minimumloon kan verdienen. De regering heeft geen informatie over het aantal mensen binnen de Wsw met een loonwaarde van tenminste het minimumloon. Bij de indicatie voor de Wsw wordt geen loonwaarde vastgesteld.

Leden van de fractie van de VVD vragen wat de gevolgen zijn van de banenafpraak en een eventueel quotum voor de mensen met een ernstige visuele beperking die niet onder de doelgroep van de Participatiewet vallen, op de arbeidsmarkt actief zijn en middelbaar of hoog opgeleid zijn.

De specifieke groep die hierboven beschreven is, zal, wanneer deze geen Wajong of Wsw indicatie heeft en wanneer zij WML kan verdienen, niet onder de doelgroep van deze wet vallen. De reguliere ondersteuning en voorzieningen die UWV ten behoeve van werknemers met een beperking kan inzetten, zijn beschikbaar op grond van al bestaande wetgeving voor deze specifiek omschreven groep. De verstreking van voorzieningen die werknemers met een beperking nodig hebben om te kunnen werken, is een taak van UWV op basis van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). Benadrukt moet worden dat de voorzieningen voor alle werknemers beschikbaar zijn, niet alleen mensen met een uitkering op grond van de WIA.

De leden van de SP-fractie vragen of het beleid wordt gecontroleerd en of de uitvoering van de noodzakelijke werkvoorzieningen adequaat is. Ook vragen ze of de regering hier jaarlijks over kan rapporteren, tezamen met de voortgang van de metingen van de invulling van de aantal garantiebanen.

De Participatiewet geeft gemeenten beleidsvrijheid bij het invulling geven aan de inzet van werkvoorzieningen voor de doelgroep van de Participatiewet. De daadwerkelijke inzet van werkvoorzieningen is maatwerk. Gemeenten hebben de vrijheid om taken, binnen de gestelde wettelijke regels, naar eigen inzicht in te vullen en uit te voeren. De gemeenteraad stelt daarbij de kaders en heeft een controlerende taak. Het college van B&W voert het door de raad vastgestelde beleid uit en legt verantwoording af over het gevoerde beleid en de bereikte resultaten aan de gemeenteraad (horizontale verantwoording).

De Staatssecretaris van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft uw Kamer in een brief<sup>4</sup> het «Plan van aanpak monitor en evaluatie Participatiewet» aangeboden. De werkvoorzieningen zijn een onderdeel van de beschikbare instrumenten voor gemeenten om mensen die onder de Participatiewet als werknemer aan de slag gaan of zijn (en hun werkgever) te ondersteunen in hun arbeidsparticipatie. Gemeenten leveren via de statistiek re-integratie informatie over de inzet van deze instrumenten. De Staatssecretaris van SZW biedt deze statistiek halfjaarlijks met de monitor arbeidsmarkt aan de Tweede Kamer aan.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 29 817, nr.131.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 33 566, nr. 65.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de regering bedoelt met een reguliere baan.

De regering bedoelt hiermee dat mensen met een arbeidsbeperking kunnen werken bij een reguliere werkgever met een reguliere arbeidsovereenkomst.

De leden van de fractie van D66 en de leden van de fractie van de CU vragen of de regering verwacht dat de doelstelling van 125.000 banen behaald wordt en of de regering een antwoord kan geven op de vraag of er voldoende arbeidspotentieel is.

De regering verwacht dat de banenafpraak gehaald wordt. De regering is van mening dat het beschikbare arbeidspotentieel voldoende is. Tot de doelgroep behoren de mensen uit de Participatiewet (vanaf 2015) met een arbeidsbeperking die niet het WML kunnen verdienen, de huidige Wajongers, Wsw'ers en mensen op de wachtlijst van de Wsw, mensen met een Wiw of ID-baan en mensen die nu in de WWB zitten en een beperking hebben, waardoor zij niet in staat zijn 100 procent WML te verdienen. Zonder deze laatste groep mee te tellen behoren tot 2026 circa 250.000 mensen tot de groep voor wie de 125.000 banen beschikbaar komen. In cijfers:

1. Nieuwe instroom. In 2015 stromen circa 10.000 mensen de Participatiewet in als de nieuwe doelgroep van de Participatiewet. Zij behoren tot de doelgroep banenafpraak. In tien jaar tijd zal deze groep groeien tot ongeveer 100.000 mensen.
2. In de Wajong zitten naar schatting 140.000 mensen met arbeidsvermogen. Van deze groep zijn er 50.000 al aan de slag, 90.000 werken niet.
3. In de Wsw werken ruim 100.000 personen, van deze groep kan een deel nog via begeleid werk of detachering meetellen voor de extra banen. Dit gaat naar verwachting om enkele tienduizenden. Ook is er een wachtlijst van 15.000 personen
4. Mensen met een Wiw/ID-baan. Dat zijn ongeveer 2500 mensen. Deze mensen werken al.
5. In de WWB zit ook een groep mensen met een beperking die kan en wil werken. De omvang van deze groep is niet precies te bepalen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het aantal mensen met een arbeidsbeperking dat in dienst is bij de overheidssector. Ook vragen de leden van deze fractie wie de voortgang van de banenafpraak monitort en wat de consequenties zijn als de overheid haar banenafpraak niet haalt. De leden van de GroenLinks-fractie willen weten of de overheid op schema ligt bij de banenafpraak.

Op basis van de nulmeting (peildatum 1 januari 2013) komt er inzicht in de aantallen mensen met een arbeidsbeperking die werkzaam zijn bij de overheidssector en bij de marktsector. Deze gegevens zijn naar verwachting eind 2014 beschikbaar. Op dit moment wordt er binnen de overheidssectoren hard gewerkt aan het tot stand brengen van de banenafpraak uit het sociaal akkoord. De macroafpraak bij de overheid is dat er per 1 januari 2024 structureel 25.000 extra banen voor mensen met een beperking zijn gerealiseerd. Overheidswerkgevers zijn zelf verantwoordelijk voor het nakomen van deze afspraak. Als de overheid de afgesproken aantallen banen niet haalt, kan voor de overheid de quotumheffing worden geactiveerd. Dit vloeit voort uit de afspraken in het sociaal akkoord van april 2013 en uit het wetsvoorstel banenafpraak en quotum. De exacte aantallen zullen jaarlijks worden gemeten met de monitor banenafpraak. UWV voert deze monitor bij de overheidssector en de marktsector uit.

De leden van de fractie van de VVD vragen verder naar de financiële gevolgen voor de verschillende overheden wanneer het quotum voor deze sector wordt geactiveerd. Ook willen deze leden weten wie uitein-



delijk de quotumheffing richting de overheid oplegt en op welke manier de nulmeting bij de overheid objectief plaatsvindt. Verder willen zij weten welke gevolgen het niet halen van de banenafpraak aan de kant van de overheid heeft voor de agenda van het formele overlegmoment met sociale partners en gemeenten.

De regering gaat ervan uit dat de verschillende overheden zich inzetten om de extra banen volgens afspraak te realiseren. Mocht desondanks de quotumheffing van kracht worden, dan geldt voor overheidswerkgevers, net zoals voor alle andere werkgevers, dat als zij niet voldoen aan het vastgestelde quotumpercentage, zij de quotumheffing moeten betalen. De quotumheffing bedraagt 5.000 euro per niet ingevulde arbeidsplaats. De nulmeting en het activeren van de quotumheffing gebeuren voor overheidswerkgevers en werkgevers uit de marktsector op dezelfde wijze. Voor de nulmeting (en vervolgmetingen) koppelt UWV het doelgroepregister met de polisadministratie. Uit deze koppeling blijkt hoeveel mensen uit het doelgroepregister aan het werk zijn en hoeveel uur ze werken. Ook maakt de koppeling inzichtelijk bij welke werkgevers mensen uit de doelgroep aan de slag zijn. Conform de afspraken in het sociaal akkoord, kan de regering, als de overheid het aantal afgesproken extra banen bij de verschillende overheden onvoldoende realiseert, de quotumheffing activeren.

De leden van de fractie van de SP vragen welke middelen, anders dan een boete, de regering heeft om er voor te zorgen dat de werkgevers zich aan de banenafpraak houden.

Tijdens de banenafpraak is er geen sprake van een heffing. Werkgevers hebben de ruimte om op macro-niveau invulling te geven aan het vervullen van de afgesproken aantallen banen. Heffingen voor niet vervulde arbeidsplaatsen gaan pas spelen op het moment dat werkgevers de afgesproken extra banen niet realiseren en de quotumheffing is geactiveerd.

Voor werkgevers is het van belang dat zij ontzorgd worden als zij mensen met een beperking in dienst willen nemen en om deze mensen in dienst te kunnen houden. Daarnaast is het belangrijk dat werkgevers kennis opdoen van en ondersteuning krijgen bij het creëren van geschikt werk voor deze mensen. Het kabinet ondersteunt initiatieven die aan deze ontzorging bijdragen.

De leden van de SP-fractie en de SGP-fractie vragen of werkgevers die aantoonbaar voldoende vacatures hebben opengesteld voor mensen met een arbeidsbeperking, maar onvoldoende mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben, wel de quotumheffing moeten betalen. De leden van de SGP-fractie stellen aanvullend de vraag hoe de regering in het wetsvoorstel rekening houdt met situaties waarin van verwijtbaarheid aan de zijde van de werkgever niet gesproken kan worden en of de regering ruimhartig uitzonderingen maakt voor deze werkgevers.

Voordat de quotumheffing wordt geactiveerd, vindt er eerst overleg plaats met sociale partners en gemeenten. Als de quotumheffing geactiveerd is, worden werkgevers individueel aangesproken. Werkgevers die onvoldoende verlonde uren laten invullen door mensen uit de doelgroep, moeten in dat geval een quotumheffing betalen.

Hierop is geen uitzondering, ook als werkgevers voldoende vacatures hebben opengesteld, maar onvoldoende mensen uit de doelgroep hebben aangenomen. Werkgevers moeten werk aanbieden dat door mensen uit de doelgroep gedaan kan worden. Reguliere vacatures openstellen voor mensen uit de doelgroep van de banenafpraak werkt in het algemeen niet. Er is vaak maatwerk nodig om banen geschikt te maken voor de doelgroep. Gemeenten, sw-bedrijven, UWV en private intermediairs zoeken vervolgens de geschikte kandidaat voor de baan.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze de regering de Kamer informeert over de voortgang van de banenafspraken. Op het moment dat de nulmeting gereed is, biedt het kabinet de uitkomsten van de meting aan aan uw Kamer. Dat geldt ook voor de jaarlijkse vervolgmetingen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om de Kamer te informeren over de afspraken in de Werkkamer. Zij vragen of de regering uiteen kan zetten welke afspraken tot dusver gemaakt zijn en welke onderwerpen nog op de agenda staan. Zij vragen binnen welke termijn afspraken over deze onderwerpen worden gemaakt. Verder vragen deze leden of het de bedoeling is dat de Werkkamer blijft bestaan als de Participatiewet is ingevoerd en het aan gemeenten is om het beleid verder vorm te geven.

De Stichting van de Arbeid (STAR) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben begin 2013 de Werkkamer opgericht om hun onderlinge overleg en samenwerking te intensiveren met als doel om het landelijk, sectoraal en regionaal arbeidsmarktbeleid met elkaar te verbinden. De oprichting van de Werkkamer vond plaats voordat er een sociaal akkoord werd gesloten en heeft dus een brede doelstelling. Met het sociaal akkoord is een aantal taken dat voortvloeit uit het akkoord belegd bij de Werkkamer. De beslissing over het voortbestaan ligt bij de STAR en de VNG. Gelet op de brede doelstelling van de Werkkamer ligt het niet voor de hand om aan te nemen dat de Werkkamer ophoudt te bestaan nadat de Participatiewet en de Wet banenafspraken en quotum in werking zijn getreden.

De partijen in de Werkkamer maken afspraken over de wijze waarop de banenafspraken van het sociaal akkoord gerealiseerd wordt in de arbeidsmarktregio's. De Werkkamer heeft een aantal richtinggevende uitgangspunten geformuleerd, onder andere over de doelgroep, de beoordeling van de doelgroep en de vormgeving van de 35 regionale Werkbedrijven. Deze uitgangspunten hebben de partijen van de Werkkamer op de websites van de STAR en de VNG geplaatst.

Ook heeft de Werkkamer indicatieve berekeningen gemaakt per regio hoeveel plaatsingen van mensen met een arbeidsbeperking in de komende jaren nodig zijn om uiteindelijk de 125.000 banen te kunnen realiseren. Verder heeft de Werkkamer een advies geformuleerd waaraan de loonwaardebepaling zal moeten voldoen. Een van de onderwerpen die nu in de Werkkamer besproken wordt, is de manier waarop de re-integratie-instrumenten van gemeenten en UWV in de arbeidsmarktregio's gestroomlijnd kunnen worden.

In de komende maanden houdt de Werkkamer zich bezig met het basispakket aan voorzieningen en instrumenten, werkgeverdienstverlening en de nadere uitwerking van de banenafspraken.

Verder vragen de leden van de fractie van de VVD of het bedrijfsleven eind 2015 nog wel aan het quotum gehouden is, wanneer het aantal van 6000 extra banen niet is gehaald en de overheid het aantal van 3000 extra banen in 2015 niet gehaald heeft.

De sector markt en de sector overheid zijn separaat gehouden aan hun banenafspraken. Na het overleg zoals aangeduid in de memorie van toelichting, kan de quotumheffing voor de sector markt worden geactiveerd. Voor de overheid wordt de activering via een apart traject besloten. In beide trajecten, voor de overheid en de niet-overheid, neemt het kabinet de uiteindelijke beslissing.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bedrijven die al voor de dreiging van een quotum een positieve bijdrage leverden de «beloning» moeten zien van een lager quotumtekort, ofwel geen of een lagere boete.

De regering wijst erop dat bij de vaststelling van een eventueel quotumtekort alle mensen van de doelgroep meetellen die bij de betreffende werkgever in dienst zijn. Ook de mensen die al in dienst zijn genomen voordat dit wetsvoorstel in werking treedt. Werkgevers die al een positieve bijdrage leverden voor er sprake was van een quotumheffing, worden daarom ook beloond met een lager quotumtekort, en dus een lagere of geen quotumheffing.

De leden van de fracties van de SP, CDA, D66, ChristenUnie en GroenLinks vragen de regering toe te lichten waarop de hoogte van de quotumheffing is gebaseerd en hoe dit bedrag zich verhoudt tot de kosten voor een werkgever om iemand uit de doelgroep aan te nemen. De leden van de fractie van de SP hebben aanvullend gevraagd hoe de regering voorkomt dat bedrijven de heffing niet gaan beschouwen als jaarlijkse afkoopsom. De leden van de fractie van D66 wijzen op het artikel «A fine is a price» (Gneezy en Rustichini, 2000), waaruit blijkt dat het beprijsen van een sociale norm een averechts effect kan hebben omdat het beprijsen van een sociale norm verandert in een afkoopbare marktnorm. De leden van de fractie van D66 vragen of de regering zich hiervan bewust is en hoe groot de regering het risico acht dat werkgevers de quotumheffing zullen betalen in plaats van mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen. De regering heeft de hoogte van de heffing op 5.000 euro gesteld omdat zij veronderstelt 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 compensatie krijgt voor verminderde productiviteit 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. Met de afspraken uit het sociaal akkoord hebben de werkgevers er overigens blij van gegeven dat zij dit ook als een gedeelde verantwoordelijkheid zien.

De leden van de fracties van de ChristenUnie, SGP en GroenLinks vragen waarom de regering er voor heeft gekozen dat de quotumheffing slechts per wetswijziging kan worden ingetrokken, terwijl de inwerkingtreding per besluit wordt geregeld.

Het is gebruikelijk om de activering van wetsbepalingen bij koninklijk besluit te regelen. Het gaat dan alleen om het regelen van de datum van inwerkingtreding. In dit geval is activering bij ministeriële regeling een bewuste keuze. In dit wetsvoorstel gaat het immers om een invoering van een wetsbepaling onder bepaalde voorwaarden die op wetsniveau wordt geregeld. Dit is zo geregeld omdat de quotumheffing pas ingaat als werkgevers de extra banen niet realiseren. De regering heeft gekozen voor de ministeriële regeling, omdat daarin die voorwaarden nader kunnen worden uitgewerkt en omdat snelheid is geboden. Stel dat uit de monitoring die in 2020 plaatsvindt, blijkt dat de banenafpraak in 2019 niet gerealiseerd is, dan dient eerst overleg met sociale partners en gemeenten plaats te vinden, voordat de quotumheffing geactiveerd kan worden. Activering per ministeriële regeling is dan noodzakelijk om per 1 januari 2021 de quotumheffing geactiveerd te kunnen hebben.

Eenmaal geactiveerd, blijft de quotumheffing «aan». Het wetsvoorstel kent dus niet de symmetrische bepaling om een wetsbepaling bij ministeriële regeling buiten werking te laten.

Indien een wet eenmaal is vastgesteld, kan daarin alleen worden bepaald dat artikelen vervallen. Dit is zo als de wetgeving nadrukkelijk heeft beoogd de bepalingen in deze artikelen tijdelijk te laten gelden voor een vooraf in de wet opgenomen duur. Dat is hier niet aan de orde. In theorie zou een bepaling waarbij bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat bepalingen niet meer gelden, een regering in staat stellen «per decreet» wetgeving buiten werking te stellen zonder tussenkomst van de volksvertegenwoordiging. Het zou daarmee ook in strijd komen met het beginsel dat bij lagere regels niet mag worden afgeweken van de wet. Daarnaast geldt dat het uitvoeringstechnisch zeer bezwaarlijk is om een geactiveerde quotumregeling te hebben die jaarlijks «aan en uit» gezet kan worden. Dat zou ook onduidelijkheid voor werkgevers meebrengen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen hoe bij de quotumheffing rekening wordt gehouden met verschillen tussen sectoren en de regionale arbeidsmarkten.

Tijdens de periode van de banenafpraak hebben werkgevers alle vrijheid om de extra banen op eigen wijze te realiseren. Er kunnen afspraken worden gemaakt tussen verschillende regio's en sectoren en grote en kleine werkgevers om op die manier aan de banenafpraak te kunnen voldoen. Op deze manier kunnen sectoren en arbeidsmarktregio's naar draagkracht bijdragen. Zolang de aantallen banen van de banenafpraak worden gerealiseerd, wordt de quotumheffing niet geactiveerd. Als blijkt dat de banenafpraak in enig jaar niet is gerealiseerd, kan na overleg met de sociale partners en de VNG de quotumheffing worden geactiveerd. De vrijheid om extra banen te creëren op welke manier dan ook, is dan weg. Dat geldt ook voor het naar draagkracht verdelen van extra banen over sectoren en bedrijfstakken. Immers, die vrijheid heeft dan tot vrijblijvendheid geleid en niet het gewenste resultaat opgeleverd.

Uitgangspunt is dat alle werkgevers mogelijkheden hebben om arbeidsplaatsen beschikbaar te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarbij is het van belang dat werkgevers functies aanpassen om tot geschikt werk voor mensen met een arbeidsbeperking te komen. Mensen uit de doelgroep passen in de meeste gevallen niet op reguliere vacatures. Dit betekent dat functies aangepast moeten worden op de mogelijkheden van kandidaten (jobcarving) of dat binnen het bedrijf gekeken wordt naar geschikte taken die door mensen uit de doelgroep uitgevoerd kunnen worden (functiedifferentiatie). Een voordeel van functiedifferentiatie is dat vaste werknemers worden ontlast en dat zij zich kunnen gaan richten op het deel van de functie dat op hun eigen niveau is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de hoogte van de heffing nog kan veranderen en of het bedrag bijvoorbeeld wordt gecorrigeerd voor inflatie.

De hoogte van de heffing wordt bij wet geregeld. Er is niet voorzien in een aanpassing van het bedrag, bijvoorbeeld als gevolg van inflatie. Dit laat onverlet dat aanpassing van het bedrag uiteraard mogelijk is; dit vergt wel wetswijziging.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of overwogen is de boete per onvervulde arbeidsplaats hoger te laten uitvallen als werkgevers een hoger quotumtekort hebben, of als werkgevers opeenvolgende jaren in gebreke blijven.

De regering heeft er niet voor gekozen om de quotumheffing progressief te maken per onvervulde arbeidplaats (een heffing die steiler oploopt naarmate werkgevers een hoger quotumtekort hebben) of om een

recidivebepaling op te nemen (een olopemde heffing bij hetzelfde quotumtekort als werkgevers opeenvolgende jaren in gebreke blijven). Dit heeft een aantal redenen.

- Een progressieve heffing past niet bij het maatschappelijke probleem dat de heffing beoogt op te lossen, namelijk het scheppen van te weinig plekken voor de doelgroep. Er is geen reden waarom het niet scheppen van een eerste plek minder erg is dan het niet scheppen van een tweede plek enzovoorts.
- Voor werkgevers en vanwege het voorkomen van administratieve lastendruk heeft een zo simpel en helder mogelijk systeem de voorkeur.
- Ook uitvoeringstechnisch heeft een zo simpel mogelijk systeem sterk de voorkeur.
- Verder is de quotumheffing geen punitieve sanctie, maar een heffing per niet vervulde arbeidsplaats. Progressieve bedragen en recidivebepalingen passen bij een systeem van boetes en sancties, maar niet binnen het systeem van heffingen. De quotumheffing heeft tot doel de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen en zorgt voor een meer gelijke en directe verdeling van de lasten van de collectief gefinancierde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Voldoet een werkgever aan het quotumpercentage dan draagt hij bij aan de bevordering van de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking en beperkt daarmee de uitkeringslasten. Als een werkgever niet voldoet aan het quotumpercentage, dan betaalt hij naar de mate waarin hij een quotumtekort heeft een quotumheffing die ten gunste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof).

De leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de fractie van de SP vragen of de regering heeft overwogen om werkgevers en bedrijven uit te sluiten van overheidsaanbestedingen die een hoog quotumtekort hebben, of die aantoonbaar geen mensen met een arbeidsbeperking aan het werk hebben.

De regering heeft dit niet overwogen. Zowel in het regeerakkoord als in het sociaal akkoord is gekozen voor de systematiek van een quotumheffing als werkgevers zich niet houden aan de banenafpraak. De regering vindt het niet wenselijk om bedrijven daarnaast te treffen met ontzegging van het recht om mee te doen bij aanbesteding van overheidsopdrachten. Daarbij is ook het digitale karakter van een dergelijke maatregel bezwaarlijk: het verschil tussen wel of niet voldoen is meteen 100 procent, zonder gradatie naar de mate van het niet voldoen. De quotumheffing is een veel geschikter middel omdat het geheven bedrag hoger is naarmate een werkgever meer nalaat.

Het is overigens volgens de huidige regelgeving niet mogelijk om bedrijven die niet aan een quotumverplichting voldoen uit te sluiten van overheidsopdrachten. Volgens het aanbestedingsrecht moeten aanbestedingen openbaar zijn. Het op voorhand uitsluiten van bepaalde categorieën opdrachtnemers is niet toegestaan. Wel mogen overheden social return toepassen bij het verstrekken van overheidsopdrachten. De social returneis mag daarbij alleen toegepast worden op een opdracht die wordt aanbesteed.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of openbaar wordt gemaakt welke werkgevers een quotumheffing opgelegd hebben gekregen. Tevens vragen zij of de regering bereid is de mogelijkheden voor aanvullend beleid op dit gebied te onderzoeken.

De gegevens over werkgevers die een quotumheffing opgelegd krijgen, worden niet openbaar gemaakt. De regering is ook niet van plan deze gegevens openbaar te maken of de mogelijkheden hiertoe te onderzoeken. De regering gaat ervan uit dat werkgevers door de banenafpraak

en de eventuele quotumheffing voldoende gemotiveerd zullen worden om mensen met een arbeidsbeperking een eerlijke kans op de arbeidsmarkt te geven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om een uitleg hoe de quotumheffing vanuit het Arbeidsongeschiktheidsfonds de arbeidskansen van de doelgroep bevordert.

De quotumheffing wordt geheven ten behoeve van een meer gelijke en directe verdeling van de lasten van de collectief gefinancierde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, op een wijze die overeenstemt met het op solidariteit gebaseerde stelsel van sociale zekerheid, en ter bevordering van de participatie van mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt. De bepaling van het quotumtekort van de individuele werkgever als basis voor de quotumheffing draagt hieraan bij. Als een werkgever voldoet aan het quotumpercentage, heeft hij het vereiste aantal mensen uit de doelgroep in dienst en draagt hij op die wijze bij aan de arbeidsparticipatie van mensen uit de doelgroep. Als een werkgever hieraan niet voldoet, dan betaalt hij een quotumheffing die ten gunste komt van het Aof. Vanuit dit fonds kunnen gelden worden overgeheveld naar het Rijk ten behoeve van rijksgefinancierde regelingen zoals financiering van de uitkeringen en re-integratievoorzieningen op grond van de Wajong en de Participatiewet.

De leden van de fractie van de SP vragen wat het openstellen van de laagste loonschalen betekent voor de inkomenspositie van mensen met een arbeidsbeperking. Ook vragen deze leden of mensen met een arbeidsbeperking er ten opzichte van de cao van de sociale werkvoorziening op voor- of achteruitgaan en om welke bedragen het gaat. Verder vragen de leden van de fractie van de SP of de regering kan aangeven of het openstellen van lagere loonschalen voor ieder type werkgever goed te doen is.

Het openstellen van de laagste loonschalen heeft tot doel werkgelegenheid te scheppen voor mensen die niet kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt, omdat hun arbeidsproductiviteit onder WML ligt. Met behulp van een loonkostensubsidie die werkgevers compenseert voor de productiviteit onder WML, kunnen deze mensen wel meedoen. Over het algemeen zal gelden dat het inkomen uit werk dan meer is dan het inkomen uit de eventuele uitkering die iemand anders zou hebben ontvangen.

Voor mensen die nu in de Wsw werkzaam zijn, verandert deze wet niets aan hun inkomenspositie. Hun bestaande cao zal dus van toepassing blijven, overeenkomstig hoe sociale partners daarmee om willen gaan. Omdat er vanaf 2015 geen nieuwe instroom in de Wsw plaatsvindt, is een vergelijking met de Wsw-cao of het berekenen van bedragen in individuele gevallen niet van toepassing. In algemene zin geldt dat de Wsw-cao meerdere loonschalen kent die beduidend boven WML kunnen uitgaan. Dat kan verantwoord zijn als de productiviteit van werknemers in de sw dat rechtvaardigt.

Voor de doelgroep van dit wetsvoorstel, die immers een productiviteit onder WML heeft, geldt in algemene zin dat een beloningsniveau dat substantieel uitgaat boven WML, ervoor zorgt dat het scheppen van werkgelegenheid niet lonend is en dus om die reden naar verwachting achter zal blijven. De STAR heeft in februari 2014 een dringend beroep gedaan op alle decentrale cao-partijen om na te gaan of er voldoende passende loonschalen tussen 100 procent en 120 procent WML in de cao's staan. En om, indien dit niet het geval is, binnen drie jaar nieuwe afspraken te maken over speciaal voor deze doelgroep (mensen met een beperking) bedoelde loonschalen vanaf 100 procent tot 120 procent WML. In de Participatiewet is geregeld, met het oog op doorlooptijden van cao's, dat sociale partners drie jaar de tijd hebben om in alle cao's laagste



reguliere loonschalen op te nemen. Dit moet, naar de mening van de regering, goed te doen zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen verder of de wettelijke bepaling in de Participatiewet die werkgevers de mogelijkheid moet bieden om mensen uit de Participatiewet die aan de slag gaan met een loonkosten-subsidie, in te schalen op de laagste loonschalen, gaat gelden voor alle werkgevers.

Artikel 10d, negende lid van de Participatiewet treedt later dan 1 januari 2015 in werking, opdat sociale partners, met het oog op doorlooptijden van cao's, drie jaar de tijd krijgen om in alle cao's laagste reguliere loonschalen op te nemen tussen 100 procent WML en 120 procent WML, te beginnen op 100 procent WML. Deze loonschalen zijn bestemd voor de mensen die aangewezen zijn op loonkostensubsidie. Ultimo 2015 dient 55 procent van de cao's hieraan te voldoen, ultimo 2016 85 procent en ultimo 2017 moet dit in alle cao's geregeld zijn. Als dit ritme niet wordt gehaald, treedt het hiervoor genoemde artikellid in werking. Dit artikel geeft werkgevers de mogelijkheid om iemand die is aangewezen op loonkosten-subsidie ten behoeve van de banenafpraak aan te nemen op 100 procent WML, ook als de geldende cao hen daartoe niet de mogelijkheid biedt. Deze bepaling is ook van toepassing op werkgevers die gebonden zijn aan een cao die bij de inwerkingtreding van deze bepaling is aangepast in die zin dat de cao inmiddels een loonschaal bevat op het niveau van 100 procent WML. De bepaling heeft in die situatie geen materiële gevolgen omdat de geldende cao immers een loonschaal bevat op het niveau van 100 procent WML bij aanvang van de dienstbetrekking.

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, D66, SP, ChristenUnie, SGP en CDA vragen aandacht voor de positie op de arbeidsmarkt van andere groepen dan de doelgroep van de Wet banenafpraak en quotum. Deze leden stellen allen vragen over de afbakening van de doelgroep door het hanteren van de wettelijk minimumloongrens, risico's op verdringing van en concurrentie tussen andere groepen mensen met een beperking die niet tot de doelgroep horen. Deze leden vragen wat de regering hiertegen doet en stellen maatregelen voor zoals een eventuele verbreding van de doelgroep. De leden van de fractie van de SP en het CDA vragen daarbij specifiek aandacht voor mensen met een hogere opleiding. De leden van de fracties van de ChristenUnie en van GroenLinks vragen naar personen in de WAO/WIA. De leden van de fracties van de PvdA, D66 en VVD vragen aandacht voor mensen die wél zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. De leden van de fractie van de PvdA vragen of een doelgroep-verbreding niet samen zou moeten vallen met een verhoging van de aantallen voor de banenafpraak. De leden van de fractie van de VVD vragen of de afspraak dat bij de invulling van de banenafpraak de eerste jaren prioriteit gegeven wordt aan mensen uit de Wajong en Wsw, niet ten koste gaat van andere doelgroepen met een beperking. Ook vragen de leden van de CDA-fractie wat de regering in dit verband vindt van de stelling van het College van de Rechten van de Mens, dat het achterstellen van bepaalde groepen ten opzichte van andere groepen met een beperking, zich niet verdraagt met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN Gehandicaptenverdrag).

De regering benadrukt dat alle mensen een plek op de arbeidsmarkt verdienen. De banenafpraak en een eventuele quotumheffing zorgen ervoor dat er meer banen beschikbaar komen voor de doelgroep die het het lastigst heeft op de arbeidsmarkt: mensen met een arbeidsbeperking in de Wajong, Wsw en mensen uit de doelgroep van de Participatiewet die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Dit draagt bij aan het streven van de regering om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. De

huidige afbakening van de doelgroep sluit aan bij de afspraken uit het sociaal akkoord.

Werk voor alle Nederlanders die dat zoeken kan niet per decreet tot stand worden gebracht. Het zijn de bestaande en nieuwe bedrijven, de ondernemingszin en inventiviteit van onze bevolking, naast de internationale conjunctuur, die bepalend zijn voor de werkgelegenheid in ons land. Het instellen van een quotumheffing om een specifieke groep te helpen zal, naast de bevordering van de totale werkgelegenheid, bij de afbakening van de doelgroep van de banenafpraak en de quotumregeling ten opzichte van andere groepen zonder uitzondering effecten hebben. Net zoals het instellen van andere instrumenten zoals mobiliteitsbonussen (premiëkortingen) voor specifieke groepen, naast de hiervoor al genoemde bevordering van de totale werkgelegenheid, effecten kan hebben voor hen voor wie deze instrumenten niet gelden.

De regering is het met de partijen eens dat als je een doelgroep prioriteit geeft, zoals dit gebeurt voor de banenafpraak en ook voor de quotumregeling indien deze wordt geactiveerd, je een zeer zorgvuldige afweging moet maken. Deze zorgvuldigheid is des te belangrijker, omdat het instellen van een quotumheffing een zwaar instrument is. De regering vindt de keuze zeer verdedigbaar om de doelgroep te bepalen tot hen die een productiviteit onder het WML hebben. Niet omdat er geen andere mensen zijn die het moeilijk hebben of die kampen met arbeidsbeperkingen, maar wel omdat de beperking het grootst is voor mensen die een productiviteit onder WML hebben. Immers, de maatschappelijk keuze voor een minimumloon impliceert ook dat de groep die dat niet kan verdienen, op achterstand staat.

Het verbreden van de doelgroep zou er juist weer toe leiden dat de groep die geen WML kan verdienen het ook binnen die bredere doelgroep moeilijk krijgt, terwijl deze groep juist een steun in de rug verdient.

De regering deelt verder de redenering dat bij een bredere doelgroep ook een hoger quotumpercentage zou horen. De regering is hiervan echter geen voorstander. In de Werkkamer is tussen sociale partners en gemeenten afgesproken dat bij de banenafpraak de eerste jaren prioriteit wordt gegeven aan Wajongers, ongeacht of zij het WML kunnen verdienen, en mensen met een plek op de Wsw-wachtlIJst. Dit laat onverlet dat mensen in de Participatiewet die geen WML kunnen verdienen ook gewoon meetellen voor de banenafpraak. Ook de groep Medisch Uren Beperkten die wegens hun urenbeperking geen WML kunnen verdienen, vallen onder de doelgroep.

Voor de groep mensen met een arbeidsbeperking die een productiviteit boven WML hebben, bieden banenafpraak en quotumregeling geen extra mogelijkheden. Voor die groep zijn wel andere instrumenten beschikbaar. Gemeenten kunnen voor hen de reguliere ondersteuning en voorzieningen inzetten. In het sociaal akkoord zijn verder separate afspraken gemaakt om voor de groep WGA/WIA extra inspanningen te gaan leveren.

Naar aanleiding van de vraag over het gehandicaptenverdrag merkt de regering het volgende op. Het VN Gehandicaptenverdrag is erop gericht om mensen met een handicap op voet van gelijkheid te laten participeren in de maatschappij met mensen zonder handicap. In dat kader is in artikel 27 van het Verdrag bepaald dat de verdragsluitende staten het recht van personen met een handicap op werk erkennen. Het VN Gehandicaptenverdrag sluit differentiatie in maatregelen voor mensen met een handicap niet uit, als het verschil in behandeling is gericht op het recht doen aan bestaande verschillen. Aangezien mensen uit de doelgroep tot nu toe veel

vaker buiten de boot vielen, is de extra aandacht voor deze groep gerechtvaardigd. Dit is niet in strijd met het VN Gehandicaptenverdrag.

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie vragen of deze wet stigmatiserend kan werken, wat de regering ertegen doet en wat de effecten daarvan zouden zijn op het zo veel mogelijk normaal mee kunnen doen van de doelgroep bij reguliere werkgevers.

De regering constateert dat de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking veel lager is dan van de bevolking als geheel. Voor de doelgroep is normaal meedoen nog niet de standaard. Dit vraagt om een maatschappelijke verandering en daardoor een ontwikkeling naar een meer inclusieve arbeidsmarkt. Het kabinet is daarom blij met de vrijwillige banenafpraak van werkgevers en werknemers. Dit bevestigt dat ook zij de noodzaak zien van een dergelijke cultuuromslag. De banenafpraak is gericht op een gestage opbouw van extra banen met in de structurele situatie 125 duizend extra banen. Stigmatisering wordt juist bestreden doordat het normaler wordt voor deze groep om te participeren op de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft ook personen te registreren die bijvoorbeeld met visuele beperkingen te maken hebben en niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen.

De regering vindt het van belang dat ook deze mensen van speciale voorzieningen gebruik kunnen maken, die op de doelgroep zijn toegesneden, om te kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Het feit dat iemand een voorziening nodig heeft, heeft niet automatisch tot gevolg dat iemand tot de doelgroep voor de banenafpraak hoort. Als mensen uit deze specifieke groep een Wajong-status hebben, of een Wsw-indicatie, of als uit de beoordeling blijkt dat zij niet het WML kunnen verdienen, behoren ze tot de doelgroep van de Wet banenafpraak en quotum.

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, SP, CDA en GroenLinks vragen naar het doel van het overleg met sociale partners en gemeenten, voor de quotumheffing in werking treedt. De leden van de fracties van D66, ChristenUnie, GroenLinks en het CDA vragen of een mogelijke uitkomst kan zijn dat de quotumheffing niet in werking treedt, ondanks dat de banenafpraak niet is gerealiseerd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar criteria om de quotumheffing niet te activeren. Ook vragen deze leden of instemming van alle betrokken partijen noodzakelijk is om de quotumheffing te activeren. Verder vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe de Kamer wordt geïnformeerd over de uitkomsten van het overleg en waarom het besluit tot activering niet aan de Kamer wordt voorgelegd. De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar een overzicht van situaties waarin de banenafpraak niet is gerealiseerd, maar de quotumheffing niet in werking treedt.

Uitgangspunt is dat als de banenafpraak niet wordt gerealiseerd, de quotumheffing geactiveerd zal worden. De activering van de quotumheffing is een besluit met aanzienlijke gevolgen. Het is daarom gerechtvaardigd dat het besluit doelbewust wordt genomen, dat er overleg plaatsvindt met sociale partners en VNG en dat daarbij ook wordt gezien wat de verklarende factoren kunnen zijn zoals conjunctuur, regionale arbeidsmarktvaart- en aanbod, omvang en definiëring doelgroep, stand van zaken van de regionale Werkbedrijven. Het kabinet besluit over het activeren van de quotumheffing. De regering kan niet vooruitlopen op mogelijke situaties die dat betreffen.

Het kabinet de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaand aan publicatie informeren over de inhoud van de ministeriele regeling tot activering van de quotumheffing.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden een tijdige evaluatie van de Wet op zijn plaats en vragen de regering waarom is gekozen voor een evaluatie na vijf jaar.

In eerste instantie geldt de banenafsprak en volgt «de monitor banenafsprak» hoeveel extra banen tot stand komen. Mocht het aantal afgesproken banen niet gehaald worden, dan kan het kabinet de quotumheffing activeren. Cijfers over het aantal opgelegde heffingen en behaalde banen geven inzicht in het verloop van de Wet. Daarnaast zal de regering in het kader van de Participatiewet diverse onderzoeken uitvoeren om de invloed van de Participatiewet en de afspraak over banen te volgen. In het Plan van aanpak monitoring en evaluatie Participatiewet<sup>5</sup>, dat gelijktijdig met de Participatiewet naar de Tweede Kamer is gestuurd, staan deze onderzoeken op hoofdlijnen beschreven. Monitoren staat niet op zichzelf, maar is een onderdeel van een evaluatie. Bij een evaluatie staat de vraag centraal of de doelen van het beleid worden gerealiseerd. Bij die evaluatie wordt daarom ook het effect van de banenafsprak en de Wet banenafsprak en quotumregeling meegenomen. Voor de evaluatie van de Participatiewet vindt in 2015 een nulmeting plaats, in 2017 volgt een tussenrapportage en in 2019 de eindevaluatie. De Kamer wordt hierover geïnformeerd.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat precies bedoeld wordt met de aanduiding dat de «politieke verantwoordelijkheid» voor de werking van de Wet banenafsprak en quotum (en daarmee ook de database), berust bij de Staatssecretaris van SZW. Zij vragen zich af of dit betekent dat alle onderliggende factoren, waaronder ook de uitvoering door de Belastingdienst, voor rekening van de Staatssecretaris komt. Met deze formulering wil de regering benadrukken dat het daadwerkelijk slagen van de wet inclusief de database, de verantwoordelijkheid van de regering is en vanwege de kenbaarheid van de afspraken voor de hierbij betrokken partijen is gespecificeerd dat de Staatssecretaris van SZW die verantwoordelijkheid draagt. Conform het bestaande uitvoeringsproces bij de vaststelling van de gedifferentieerde premie Werkhervattingskas, blijft de rol van de Belastingdienst beperkt tot de loketfunctie voor werkgevers en de inning van de heffing.

De leden van de fracties van het CDA en van GroenLinks vragen wat de regering nog meer wil regelen in lagere wetgeving. Ook willen zij weten wat er geregeld wordt rond de activering en monitoring van de quotumheffing.

De regering zal nog een aantal onderdelen uitwerken in lagere regelgeving. Zo zal de uitwerking voor het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever tijdens de quotumheffing worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur en een hierop gebaseerde ministeriële regeling (grondslag hiervoor is het voorgestelde artikel 38g, vierde lid van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv).

Jaarlijks zal de uitkomst van de monitoring kenbaar worden gemaakt. Daarbij wordt ook kenbaar gemaakt of de cumulatieve extra banen in het betreffende kalenderjaar zijn gerealiseerd. Er zal voor activering van de quotumheffing ook een ministeriële regeling nodig zijn. Een dergelijke regeling laat dan de artikelen die betrekking hebben op de quotumheffing (nieuwe paragraaf 4a van hoofdstuk 3, afdeling 4 van de Wfsv) in werking treden. Verder zal, vanaf dat moment, jaarlijks een ministeriële regeling nodig zijn waarin (de berekening van) het quotumpercentage voor het volgende jaar kenbaar wordt gemaakt.

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2013–2013, 33 566, nr. 65.

## HOOFDSTUK 2 INHOUD VAN HET WETSVOORSTEL

*Dit hoofdstuk behandelt vragen over de gehanteerde norm van de verloonde uren en vragen over dienstverbanden van de doelgroep. Dit hoofdstuk gaat ook in op wie er wel en wie er niet meetelt voor de banenafpraak en beantwoordt de vragen over het doelgroepregister. Verder worden behandeld vragen over de nulmeting, de quotumheffing en het quotumpercentage. Ook behandelt dit hoofdstuk de vragen over de andere onderwerpen die in dit hoofdstuk zijn gesteld. De antwoorden over instrumenten en voorzieningen zijn in hoofdstuk 3 opgenomen.*

De leden van de VVD-fractie vragen uit welke gegevens van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en CBS blijkt dat een persoon met een arbeidsbeperking gemiddeld 25 uur per week werkt. Ook willen de leden graag weten wat de verhouding tussen parttime en fulltime is. De leden vragen verder hoeveel procent van de mensen met een arbeidsbeperking een werkweek van minder dan 20 uur heeft en welk percentage van deze mensen meer dan 20 uur per week werken. Het gemiddelde van 25 uur is een afgerond cijfer op basis van een bestandsvergelijking van de Wajong-populatie en van CBS-cijfers over het totaal aantal werkzame personen naar omvang werkweek (<12, 12 tot 20, 20 tot 35 en  $\geq 35$  uur) en vergelijkbare CBS-cijfers over het aantal werkzame «arbeidsgehandicapten» naar omvang van de werkweek. Of iemand arbeidsgehandicapt is, wordt daarbij in de Enquête beroepsbevolking (EBB) van het CBS vastgesteld op basis van zelfrapportage van geënquêteerden dat zij «door een langdurige aandoening, ziekte of handicap belemmerd zijn bij het uitvoeren of verkrijgen van werk». Deze doelgroep komt niet één op één overeen met de doelgroep van de banenafpraak. Met de nulmeting zal helder worden hoeveel uur per week een iemand uit de doelgroep gemiddeld werkt. Wanneer parttime wordt gedefinieerd als «met werkweek <35 uur» (= 1 tot 35 uur), werkt circa tweederde van de arbeidsgehandicapten (volgens de EBB-definitie) parttime. Circa een derde van de werkzame arbeidsgehandicapten werkt korter dan 20 uur per week. Tweederde heeft dus een werkweek van 20 uur of meer.

De leden van de VVD-fractie vragen waarop de gemiddelde baan van 25 uur per week voor de doelgroep is gebaseerd. Zij vragen of dit een afgerond getal is of een fictief voorbeeld. Verder vragen zij hoe de berekening van dit gemiddeld aantal uren tot stand komt. Ook willen deze leden weten of bij de banenafpraak gekeken wordt naar het gemiddelde aantal uren. Het aantal van 25 uur per week is een afgerond getal dat is vastgesteld aan de hand van gegevens van het CBS en van een bestandsvergelijking door UWV van de Wajong-populatie. Aangezien deze cijfers betrekking hebben op een doelgroep die niet één op één overeenstemt met de doelgroep voor de banenafpraak en het quotum, wordt het definitieve aantal uren vastgesteld aan de hand van de nulmeting.

In de nulmeting wordt nagegaan welke personen uit de doelgroep op 31 december 2012 een dienstbetrekking hebben. Dit gegeven wordt ontleend aan de polisadministratie van UWV. In deze nulmeting wordt vastgesteld hoeveel verloonde uren voor deze personen zijn opgegeven in de loonaangiften van werkgevers in de maand december van 2012. Het gemiddeld aantal verloonde uren van deze personen wordt op basis van de polisadministratie berekend over het gehele kalenderjaar 2012. Zowel bij de banenafpraak als bij een eventuele quotumheffing wordt gerekend met het gemiddeld aantal arbeidsuren per week.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat er gebeurt met het gemiddeld aantal verloonde uren in de doelgroep als dit aantal naar verloop van tijd stijgt ten opzichte van de nulmeting. Het gemiddeld aantal uren zoals dat gaat blijken uit de nulmeting, zal worden aangehouden als de gemiddelde omvang van een baan voor iemand uit de doelgroep. Dit aantal wordt daarmee een normatieve maatstaf voor de banenafpraak. Het gebruiken van een normatieve maatstaf schept helderheid over de grens die wordt gehanteerd voor een baan voor iemand uit de doelgroep. Het ligt dan ook niet in de rede om deze maatstaf aan te passen. De regelgeving biedt hiertoe wel de gelegenheid, maar daar zal terughoudend mee worden omgegaan.

De leden van de fracties van het CDA en van de SP vragen waarom voor de bepaling of een bedrijf klein of groot is, gekozen is voor een koppeling met het gemiddeld aantal verloonde uren in Nederland. Zij vragen wat de gevolgen zijn voor bedrijven om te bepalen of zij meer of minder dan 25 keer het gemiddeld aantal verloonde uren per werknemer in een jaar hebben. De leden van de fractie van het CDA vragen verder waarom er niet voor is gekozen aan te sluiten bij 25 of 10 werknemers, analoog aan andere wetgeving.

De regering kiest voor een koppeling met het gemiddeld aantal verloonde uren van een werknemer in Nederland vanwege de consistentie in het wetsvoorstel. Een baan voor iemand uit de doelgroep wordt uitgedrukt in verloonde uren en ook het quotumtekort en de quotumheffing zijn gebaseerd op de verloonde uren bij een werkgever. Het is handig voor bedrijven en uitvoerders dat er naast verloonde uren niet nog een andere parameter wordt gehanteerd. Dit geldt temeer omdat het concept van verloonde uren aansluit bij de beschikbare gegevens in de loonadministratie van de werkgever en bij de loonaangifte van de Belastingdienst. Dit maakt dat dit gegeven eenvoudig hanteerbaar is voor zowel werkgevers (weinig administratieve lasten) als voor de uitvoering (handhaafbaar). Aangezien de werkgever zelf het aantal verloonde uren in de loonaangifte opneemt, kan de werkgever eenvoudig vaststellen of het totaal aan verloonde uren in zijn bedrijf meer of minder bedraagt dan de grens van 40.575 uur per jaar.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er vanuit gemeenten, UWV en sw-bedrijven het afgelopen jaar voldoende aanbod is geweest van mensen die meetellen voor de doelgroep van de Wet banenafpraak en het quotum. De leden van de fractie van D66 vragen naar de omvang van de doelgroep en hoeveel mensen daarvan nu al werkzaam zijn of geen baan hebben.

Er bestaan geen cijfers over hoeveel mensen vanuit de WWB, Wajong en Wsw door gemeenten, UWV en Sw-bedrijven zijn «aangeboden». Ook bestaan er geen cijfers over de vraag van werkgevers naar mensen uit de doelgroep. UWV plaatst zoveel mogelijk cv's en profielen van Wajongers online zodat werkgevers en intermediairs via de site «Werk.nl» op zoek kunnen naar geschikte kandidaten voor vacatures. Eind september 2014 waren er bijvoorbeeld 4.315 profielen beschikbaar en 1.555 cvs online van direct bemiddelbare Wajongers.

Verder geldt dat in 2012 11.000 werkzoekenden met een arbeidsbeperking een baan hebben gevonden. Van hen waren 7.200 Wajonger<sup>6</sup>. Ook zijn cijfers bekend over het aantal mensen uit de Wajong en Wsw in 2012 aan het werk was en hoeveel mensen uit de WWB en Wajong in 2012 aan het werk zijn gekomen. In de onderstaande tabel staan deze gegevens.

---

<sup>6</sup> UWV jaarverslag 2012.



Uitkering	Volume eind 2012	Met werk in 2012	Aan het werk gekomen in 2012
Wajong <sup>a</sup>	226.500	27.600 (regulier) 25.300 (via de Wsw)	11.000
Wsw <sup>b</sup>	102.400	6.300 (begeleid werken) 27.400 (detacheringen) 68.700 (beschut <sup>d</sup> )	n.v.t. <sup>e</sup>
Wsw wachtlijst	15.600	–	7.920
WWB <sup>c</sup>	379.100	Niet bekend	81.000 <sup>f</sup>
Wiw /ID <sup>g</sup>	2.500	2.500	n.v.t. <sup>h</sup>

a. Bron: UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013.

b. Bron: Research voor Beleid, Jaarrapport Wsw-statistiek 2012.

c. Bron: CBS, Statline, geraadpleegd 24 oktober 2013.

d. Wsw-dienstbetrekkingen vallen onder de doelgroep voor de banenafpraak en de quotumheffing, maar tellen alleen mee voor de extra banen als zij via een detachering of begeleid werken aan de slag zijn.

e. Vanuit de wsw zijn geen mensen aan het werk gekomen. Mensen in de Wsw werken al. Wel kunnen jaarlijks verschillen optreden tussen beschut werk, detacheringen en begeleidwerken.

f. Bron: CBS, Aan het werk met re-integratieondersteuning (vijfde vervolgmeting) aug 2014.

g. Bron: CBS. Statistiek Re-integratie door Gemeenten 2013 (SRG).

h. Mensen met een Wiw/ID baan hebben al werk.

De leden van de fractie van de SP wijzen op het belang van duurzame arbeidsparticipatie en vragen hoe de regering voorkomt dat mensen na een of twee contractverlengingen niet in aanmerking komen voor een vast contract. De leden van de fractie van de SP vragen daarbij specifiek naar het risico dat Wajongers op deze wijze alsnog in de bijstand belanden. De keuze om de arbeidscontracten van Wajongers (of andere mensen uit de doelgroep) al dan niet te verlengen ligt bij de werkgever. De banenafpraak en de quotumregeling stimuleren structurele plaatsingen. Bij de banenafpraak en de quotumheffing gaat het ieder jaar om een netto aantal extra arbeidsplaatsen ten opzichte van de nulmeting. Dit houdt in dat als tijdelijke dienstverbanden niet worden verlengd of omgezet in vaste dienstverbanden, deze gecompenseerd moeten worden. Er ontstaat daardoor dus structureel werkgelegenheid voor de doelgroep en dit stimuleert werkgevers tot structurele invulling van arbeidsplaatsen door mensen uit de doelgroep.

Voor de Wajong geldt dat het recht op Wajong pas vervalt als een Wajonger een bepaalde periode WML of meer verdient en geen gebruik maakt van een vervoers-, intermediaire of persoonlijke voorzieningen. Ook regelt de wet voor alle Wajongers dat wanneer iemands recht op Wajong wordt beëindigd dit binnen vijf jaar weer kan herleven. Wanneer iemand dus (langere tijd) werkt en door verlies van zijn baan en/of door toegenomen arbeidsongeschiktheid terug moet vallen op de Wajong kan dit nog vijf jaar na beëindiging van de Wajong-status.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de omvang is van de groep beschut werk en gedetacheerden in het kader van de Wsw die niet mee gaan tellen voor de quotumregeling.

Alle mensen met een Wsw-indicatie behoren tot de potentiële doelgroep voor de quotumregeling (en voor de banenafpraak). Eind 2013 zijn circa 95.700 personen werkzaam in een Wsw-dienstbetrekking<sup>7</sup>. Personen met een Wsw-dienstbetrekking tellen niet mee voor de quotumregeling, tenzij ze worden gedetacheerd.

Circa 29,9 procent van de Wsw'ers (inclusief Wsw'ers die begeleid werken) werkt gedetacheerd<sup>8</sup>. Dit betreft circa 30.500 personen. Eind 2013 tellen dan 65.200 personen niet mee voor een eventuele quotumregeling,

<sup>7</sup> Tabel 2.1, Jaarrapport Wsw-statistiek 2013.

<sup>8</sup> Figuur 5.1, Jaarrapport Wsw-statistiek 2013.

omdat zij beschut werken in een Wsw-dienstbetrekking, maar zij behoren wel tot de doelgroep. Wanneer deze mensen worden gedetacheerd tellen zij wel mee voor het quotum. Belangrijk is om nog op te merken dat de quotumheffing niet eerder dan 2017 geactiveerd wordt en dat bovenstaande getallen door zowel autonome uitstroom uit de Wsw als door verschuivingen in de vorm van tewerkstelling, zullen zijn gewijzigd bij de inwerkingtreding.

De leden van de VVD vragen of de regering kan bevestigen dat alle andere vormen van inlenen mee gaan tellen voor het quotum.

De regering gaat ervan uit dat de leden van de VVD bedoelen dat deze vormen van inlenen moeten meetellen bij de inlenende werkgever. Dat is het geval, overeenkomstig de afspraken over het meetellen van inleenverbanden die zijn gemaakt met betrokken partijen. Het uitgangspunt is dat als werknemers worden uitgeleend door werkgevers van wie de core-business is het uitlenen van werknemers, deze inleenverbanden in die situatie meetellen voor de quotumregeling bij de inlenende werkgever. Het gaat dan om uitlenende organisaties als bijvoorbeeld sw-bedrijven, uitzendorganisaties en re-integratiebedrijven, dus om organisaties die mensen uitlenen aan werkgevers om daar werk te verrichten. Inlenen, payrolling en detacheren door dergelijke werkgevers zal worden geregistreerd in een database.

Collegiale in- en uitleen van personeel tussen willekeurige werkgevers telt niet mee. Dit personeel telt mee bij de formele werkgever. Het meetellen van collegiale in- en uitleen zou de administratie die moet worden ingericht om inleenverbanden mee te kunnen tellen nog verder belasten en de controle ingewikkelder maken. De uitwerking voor inleenverbanden wordt met alle belanghebbende partijen verder gedaan. De regering zegt toe de Tweede Kamer voor de zomer van 2015 te informeren over de voortgang. Ook zal het kabinet de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaand aan publicatie informeren over de inhoud van de ministeriële regeling tot activering van de quotumheffing en de ministeriële regeling voor het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever ten tijde van de quotumheffing.

De leden van de VVD-fractie vragen of er mogelijke belemmeringen zijn op het gebied van privacy voor het ophalen en het uitwisselen met derden van gegevens van mensen met een beperking. Verder vragen deze leden of ook voor nWajongers en oWajongers geldt dat zij er niet voor kunnen kiezen om niet te worden geregistreerd. Ook vragen deze leden of op dit punt advies is gevraagd aan het College Bescherming Persoonsgegevens. Als het College om advies is gevraagd, willen deze leden weten welk advies het College heeft gegeven.

In algemene zin geldt dat de uitwisseling van gegevens over mensen met een beperking gebonden is aan dezelfde regels zoals die gelden voor iedere burger. Er zijn geen belemmeringen op het gebied van privacy voor de werking van het doelgroepregister. De opzet en werking van het doelgroepregister is in overeenstemming met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Overeenkomstig artikel 34 (informatieverstrekking aan betrokkene) van de Wbp zal UWV de betrokken personen informeren dat zij zijn opgenomen in het doelgroepregister. Dit geldt voor zowel de nWajongers, oWajongers als voor de personen die onder de Participatiewet vallen en niet het minimumloon kunnen verdienen.

De personen die zijn opgenomen in het doelgroepregister kunnen er niet voor kiezen om niet te worden geregistreerd. Indien iemand meent dat hij ten onrechte is of wordt opgenomen in het doelgroepregister, kan deze persoon UWV op grond van artikel 36 van de Wbp verzoeken de inschrijving te verwijderen. Volgens artikel 36 van de Wbp kan een

verzoek om verwijdering slechts met succes worden ingediend, als sprake is van een registratie die feitelijk onjuist is, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend is dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift plaatsvindt. Dus als er sprake is van een onterechte of onvolledige registratie. Het College bescherming persoonsgegevens heeft over het wetsvoorstel geadviseerd. In het advies bevestigt het College dat er op grond van de Wbp geen recht van betrokkene is om op verzoek uit het register verwijderd te worden, als er sprake is van juiste registratie.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de regering de meeteltermijn van iemand in het doelgroepregister gaat regelen en onder welke voorwaarden iemand uit het doelgroepregister kan worden gehaald. In het besluit ter uitvoering van de Wet banenafpraak en quotum is geregeld dat mensen uit de doelgroep blijven meetellen (en opgenomen blijven in het register) zolang zij aan de doelgroepcriteria voldoen. Vanaf het moment dat zij niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen, tellen ze nog twee jaar mee, na het jaar dat dit geconstateerd is dat ze het WML kunnen verdienen, en blijven ze gedurende deze termijn nog in het register staan (zie ook hierboven). Mensen kunnen er niet voor kiezen om niet te worden geregistreerd. Indien iemand meent dat hij ten onrechte is of wordt opgenomen in het doelgroepregister, kan hij UWV verzoeken de inschrijving te verwijderen. Dit is in lijn met de Wbp.

De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen of de regering al enig inzicht kan geven in plannen en mogelijkheden om te voorkomen dat werkgevers en werknemers nadelige gevolgen ondervinden doordat iemand die eerst meetelde voor het quotum, later door positieve ontwikkelingen niet meer meetelt. De leden van de fractie van het CDA vragen verder of in lagere regelgeving wordt geregeld hoe lang iemand in het register blijft opgenomen.

Werkgevers die investeren in hun personeel moeten niet opeens geconfronteerd worden met het feit dat mensen uit de doelgroep niet langer meetellen voor de banenafpraak en de quotumheffing. Daarom is besloten, zoals in de lagere regelgeving is vastgelegd, om deze mensen, nadat is vastgesteld dat zij niet meer tot de doelgroep behoren, het hele jaar uit waarin dit is vastgesteld, en de twee opvolgende jaren, nog mee te tellen voor de banenafpraak en een eventuele quotumheffing. Als bijvoorbeeld in juni 2016 wordt vastgesteld dat iemand niet meer tot de doelgroep hoort, telt deze persoon mee tot en met 31 december 2018.

De leden van de fracties van de VVD, GroenLinks en D66 vragen zich af hoe de regering aankijkt tegen de suggestie van het UWV om iemand die opgenomen is in het doelgroepregister, daar voor bijvoorbeeld vijf jaar of onbepaalde tijd in te laten zitten. De leden van de fractie van de SGP vragen of personen wier registratie afloopt in een kwetsbaarder positie geraken. De leden van de fractie van de SP vragen welke mogelijkheden er zijn om te voorkomen dat werkgevers en werknemers nadelige gevolgen ondervinden omdat iemand die eerst meetelt voor de quotumheffing, later door positieve ontwikkeling niet meer meetelt.

De regering heeft juist gekozen voor de termijn van twee jaar, omdat deze recht doet aan de verschillende belangen inzake deze kwestie. Werkgevers die investeren in hun personeel en er zo voor zorgen dat mensen uit de doelgroep een positieve ontwikkeling doormaken, vindt de regering een groot goed. Deze werkgevers moeten niet opeens geconfronteerd worden met mensen die niet meer meetellen als onderdeel van de doelgroep, door die positieve ontwikkeling. Anderzijds zijn de extra banen juist bedoeld voor die groep mensen die het het hardst nodig hebben. Met een lange of onbepaalde registratietermijn van het doelgroepregister worden

banen bezet gehouden door mensen die het eigenlijk niet meer nodig hebben. Met een termijn van twee jaar doet de regering recht aan beide belangen, werkgevers wordt zekerheid geboden en de banen blijven gericht op de mensen uit de doelgroep die het nodig hebben.

De leden van de fractie van de SP vragen wat er in de praktijk gebeurt wanneer een geregistreerde werknemer een loonwaarde blijkt te hebben van 100 procent. Telt deze werknemer dan nog mee voor de banenafpraak?

De regering neemt aan dat de SP met geregistreerde werknemer een persoon bedoelt die geregistreerd staat in het doelgroepregister. In dit voorbeeld telt een persoon niet langer mee voor de banenafpraak twee jaar vanaf 31 december van het kalenderjaar waarin hij werkt.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe gaat worden vastgesteld of mensen niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Ook vragen deze leden of iemand altijd blijft meetellen voor de banenafpraak als die persoon (al jaren) met loonkostensubsidie werkt. Verder vragen zij of het zou kunnen dat door te werken, iemand niet meer meetelt voor de banenafpraak en, hoe in dat geval, een draaideursituatie kan worden voorkomen.

UWV beoordeelt of iemand het WML kan verdienen. Is dat niet het geval, dan wordt deze persoon opgenomen in het doelgroepregister. Krijgt iemand uit de doelgroep loonkostensubsidie, dan zal hij die blijven ontvangen totdat hij meer dan WML kan verdienen. De periode waarin iemand met loonkostensubsidie werkt en aan de doelgroepcriteria voldoet (en het hele jaar waarin dat is vastgesteld plus nog twee jaar nadat hij WML verdient) blijft hij meetellen voor de banenafpraak. Van een draaideursituatie is dan ook geen sprake.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom mensen er niet zelf voor mogen kiezen om niet in het doelgroepregister te worden opgenomen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af in hoeverre werknemers er voor kunnen kiezen niet tot de doelgroep te behoren. De regering hecht er aan dat de extra banen, voortkomend uit de banenafpraak, terecht komen bij die mensen uit de doelgroep die het nodig hebben om te kunnen participeren in de arbeidsmarkt. Het opgenomen zijn in het register draagt bij aan de arbeidsmarktkansen van deze groep. Wanneer iemand er voor kiest niet in het register opgenomen te zijn, belemmert hij zijn re-integratie. Mensen met een Wajong-status, of een Wsw-indicatie, of in een Wiw/ID-baan, en mensen uit de doelgroep van de Participatiewet die voldoen aan de doelgroepcriteria, zijn onderdeel van de doelgroep. De eerste drie groepen worden van rechtswege aan het doelgroepregister toegevoegd. De mensen die vanuit de Participatiewet instromen, moeten eerst langs UWV voor een doelgroepbeoordeling. Automatische opname in het doelgroepregister draagt bovendien bij aan een helder en transparant systeem voor werkgevers. Een werkgever moet ervan kunnen uitgaan dat als hij iemand uit de doelgroep in dienst neemt, dat deze persoon meetelt. Eerder in deze nota is toegelicht op grond waarvan iemand een verzoek om verwijdering uit het register kan indienen.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar een nadere toelichting op de toets die UWV doet voordat zij gegevens uit het doelgroepregister openbaren aan externen. Deze leden vragen hoe voorkomen wordt dat werkgevers gegevens uit het doelgroepregister gebruiken uit commerciële overwegingen. Ook vragen deze leden in hoeverre gegevens alleen worden verstrekt wanneer sprake is van openbare vacatures die voor UWV kenbaar zijn.

De gegevens uit het doelgroepregister vallen onder de Wbp en worden alleen verstrekt aan belanghebbenden en niet verstrekt voor commerciële doeleinden. De Wet banenafpraak en quotum geeft werkgevers de mogelijkheid om bij UWV op te vragen welke werknemers zijn opgenomen in het doelgroepregister. Werkgevers leveren dan een overzicht van hun werknemersbestand en UWV meldt terug welke werknemers zijn opgenomen in het doelgroepregister. Er worden geen gegevens verstrekt over personen die niet werkzaam zijn bij de werkgever. Wel kunnen werkgevers navragen of een sollicitant behoort tot de doelgroep.

De leden van de VVD-fractie vragen of er risico's zijn ten aanzien van de betrouwbaarheid van het doelgroepregister als het gaat over de prikkels voor gemeenten. Ook vragen zij naar de hierbij behorende uitvoeringstoets.

Het doelgroepregister bevat een zo compleet mogelijk overzicht van de doelgroep van de Wet banenafpraak en quotum. Gemeenten hebben een direct en financieel belang om mensen die onder de gemeentelijke doelgroep vallen te bemiddelen richting werk. Dit doen zij door mensen die horen tot de doelgroep van de Participatiewet en van wie zij denken dat deze niet het WML kunnen verdienen, langs UWV te sturen voor een doelgroepbeoordeling. Als UWV van oordeel is dat een persoon geen WML kan verdienen, zal UWV de gegevens van deze persoon opnemen in het doelgroepregister. Zo werken UWV en gemeenten samen aan een zo volledig mogelijk doelgroepregister. De uitvoeringstoetsen op de wet en lagere regelgeving, die ook over het doelgroepregister gaan, zijn aan uw Kamer aangeboden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan garanderen dat werkgevers over betrouwbare informatie over de doelgroep beschikken bij de invoering van de wet op 1 januari 2015.

De regering vindt het van groot belang dat de werkgevers over betrouwbare informatie beschikken of werknemers tot de doelgroep behoren. Om dit te realiseren komt er een doelgroepregister waarmee zekerheid kan worden geboden dat een persoon tot de doelgroep behoort. Mensen met een Wsw-indicatie, Wajong status of Wiw/ID-baan zijn bij UWV bekend en zullen op basis van hun status worden opgenomen in het register. Het doelgroepregister zal zich verder vanaf 2015 vullen met de gemeentelijke doelgroep van de Participatiewet. Iedereen die door gemeenten wordt doorgestuurd naar UWV voor een doelgroepbeoordeling, en aan de criteria voldoet, zal door UWV worden opgenomen in het doelgroepregister.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de gevolgen zijn voor mensen die structureel weigeren informatie te geven voor het doelgroepregister.

Voor het doelgroepregister is geen informatieverstrekking van de mensen uit de doelgroep nodig. Mensen die tot de doelgroep behoren worden opgenomen in het register op basis van bij UWV bekende gegevens. In het register wordt slechts een beperkt aantal gegevens opgenomen. Er kan wel informatie nodig zijn voor de doelgroepbeoordeling die UWV op verzoek van gemeenten uitvoert. Als personen weigeren langs UWV te gaan, is het aan de gemeente in kwestie om te bepalen welke consequenties hieraan verder worden verbonden.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar nut en noodzaak van periodieke herregistratie ten behoeve van het doelgroepregister. De regering heeft er voor gekozen om bij het doelgroepregister en de actualisering van het bestand geen gebruik te maken van periodieke herbeoordelingen. De doelgroep staat in het register, zolang zij aan de

doelgroepcriteria voldoen. De controle hierop kan administratief ingericht worden. Daarmee voorkomt de regering dat mensen voor een «herbeoordeling doelgroep banenafpraak» opnieuw langs UWV moeten voor een herbeoordeling. Een ander voordeel is dat het grootste deel van de mensen die in het register staan daar naar verwachting in blijven staan. UWV hoeft uitsluitend wijzigingen te verwerken.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar het oordeel van UWV en gemeenten over de opzet van het doelgroepregister. Zij vragen of nader in kan worden gegaan op de voorwaarden die UWV stelt in de uitvoeringstoets en of hieraan wordt voldaan. De leden van de fracties van PvdA en de VVD vragen naar de laatste stand van zaken van het doelgroepregister. De leden van de fractie van de VVD vragen of de wet uitvoerbaar is als het doelgroepenregister niet gereed of niet uitvoerbaar is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke personen er precies toegang zullen krijgen tot het doelgroepregister. Zij vragen de regering een overzicht te geven van de gegevens die in het register worden opgenomen.

UWV ontwikkelt en beheert het doelgroepregister. De personen die tot de doelgroep van de banenafpraak horen worden opgenomen in dit register. In het doelgroepregister zijn de volgende gegevens opgenomen:

- het burgerservicenummer;
- onder welke doelgroep (Wajong, Wsw, Wiw, ID en de Participatiewet) de persoon valt;
- sinds wanneer de persoon tot de doelgroep behoort en de datum van uitstroom uit de doelgroep.

Op basis van het doelgroepregister:

- kan de voortgang van de banenafpraak gemonitord worden;
- kunnen (overheids)werkgevers bij UWV navragen wie van hun personeel tot de doelgroep banenafpraak behoort;
- kunnen gemeenten nagaan wie van hun inwoners tot het doelgroepregister behoort;
- kunnen burgers nagaan of ze in het register zijn opgenomen (dit wordt in de loop van 2015 digitaal ontsloten via mijnUWV.nl).

Het doelgroepregister is geen openbaar register waar iedereen in kan kijken. Dat is niet wenselijk of nodig, de Wbp staat het dan ook niet toe. VNG heeft in haar bestuurlijk advies over de lagere regelgeving geen melding gemaakt over het doelgroepregister. UWV heeft in zijn uitvoeringstoets op de lagere regelgeving van de Wet banenafpraak en quorum aangegeven dat de realisatie van het doelgroepregister uitvoerbaar is, mits aan bepaalde voorwaarden, zoals gegevenslevering, wordt voldaan. Hieraan is voldaan in de lagere regelgeving. UWV is het doelgroepregister aan het inrichten. Dit is naar verwachting in het eerste kwartaal van 2015 operationeel. Tot die tijd houdt UWV aparte bestanden bij die in het eerste kwartaal van 2015 in het doelgroepregister worden opgenomen. Daarmee beschikt UWV over de gegevens om de nulmeting uit te voeren en een meting over het jaar 2014 te kunnen doen. De uitvoering van de wet kan daarmee per 1 januari 2015 van start.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er ict-risico's aanwezig zijn, nu UWV heeft aangegeven dat de benodigde systeemondersteuning niet tijdig wordt aangeleverd.

De regering voorziet hierin geen ict-risico's. UWV heeft een aantal maanden nodig om het doelgroepregister technisch operationeel te krijgen, waarmee per persoon die onder de doelgroep valt de noodzakelijke gegevens in het register verwerkt kunnen worden. Dit is in de loop van het eerste kwartaal van 2015 operationeel. Voorafgaand daaraan kan UWV al wel vaststellen wie tot de doelgroep behoort en op verzoek van



gemeenten een doelgroepbeoordeling uitvoeren. UWV houdt hiervan bestanden bij, die in het doelgroepregister worden opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de nulmeting kan worden uitgevoerd als het doelgroepregister nog niet gereed is. Het doelgroepregister is niet nodig voor de nulmeting. Het is bekend welke personen tot de doelgroep behoren. Dit zijn Wajongers, Wsw'ers en mensen met een Wiw of ID-baan. UWV beschikt over bestanden met deze personen.

De nulmeting vindt plaats door deze bestanden te koppelen aan de polisadministratie. Op die manier kan worden vastgesteld hoeveel van deze personen een baan hebben.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe geregeld wordt dat gemeenten niet te terughoudend zijn bij het doorsturen van mensen voor een toets op het kunnen verdienen van het WML. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom mensen zich niet zelfstandig kunnen aanmelden voor een doelgroepbeoordeling. Deze leden vragen of zo mensen uit de doelgroep niet worden gemist. De leden van de SGP-fractie vragen verder welk bedrag gemoeid zal zijn met de beoordeling van het arbeidspotentieel met het oog op mogelijke registratie.

De beslissing om iemand door te sturen naar UWV voor een beoordeling, is onderdeel van de gemeentelijke beleidsvrijheid. De gemeente beoordeelt wie welke vorm van ondersteuning nodig heeft. Iedereen die wil werken en aan de doelgroepcriteria voldoet, zal in samenspraak met de gemeente voor een doelgroepbeoordeling kunnen worden doorgestuurd. Als UWV oordeelt dat iemand tot de doelgroep behoort, wordt hij opgenomen in het doelgroepregister. Vervolgens kan de werkzoekende gemachtigd worden op een van de extra banen van de banenafspraken die beschikbaar komt. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de re-integratie van de doelgroep en hebben het beste overzicht in hun bestand. Vanuit deze verantwoordelijkheid loopt de toegang tot het register en de doelgroepbeoordeling dan ook via de gemeente. Gemeenten hebben geen negatieve prikkel om mensen door te sturen. Gemeenten krijgen de kosten die zij moeten betalen aan UWV voor de beoordeling vergoed van het rijk met een toevoeging aan het Gemeentefonds via de integratie-uitkering sociaal domein. Voor het beoordelen van de doelgroep wordt 10 miljoen euro in 2015 oplopend naar 14 miljoen via het Gemeentefonds beschikbaar gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de stand van zaken is van de nulmeting op de peildatum 1 januari 2013. De leden van de fractie van D66 vragen de regering waarom de nulmeting nog niet is uitgevoerd. Zij wijzen er op dat de regering in reactie<sup>9</sup> op de motie-Pechtold/Roemer<sup>10</sup> heeft toegezegd de nulmeting al in 2013 uit te voeren, met als peildatum 1 januari 2013.

Het bleek niet mogelijk om de nulmeting al in 2013 uit te voeren, omdat de doelgroep toen nog niet vaststond. De peildatum van de nulmeting is niet veranderd, die blijft 1 januari 2013. De nulmeting die naar verwachting 2014 zal worden opgeleverd, heeft dan ook als peildatum 1 januari 2013.

UWV heeft een bestand waarin inzichtelijk is hoeveel uren mensen uit de doelgroep met een dienstverband werken binnen de sector overheid en de sector niet overheid. Op dit moment is het nog niet mogelijk een beeld te geven waarin ook de verdeling van ingeleende arbeidskrachten naar sector is meegenomen. Hiervoor is een onderzoek uitgezet om de

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2014/14, 33 566, nr. 38.

<sup>10</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 566, nr. 19.

verdeelsleutel van ingeleende arbeidskrachten tussen overheid en niet-overheid te kunnen bepalen. Op basis van deze verdeelsleutel kunnen ingeleende doelgroepen jaarlijks verdeeld worden over de sector overheid en de sector niet overheid. De uitkomsten van het onderzoek zijn eind 2014 gereed. Vervolgens kan de regering definitief uitsluitsel geven over de nulmeting.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de nulmeting eruit gaat zien, wat het meetmoment is en in hoeverre de nulmeting en de doelstellingen van de banenafpraak conjunctureel bepaald zijn.

Om te kunnen beoordelen hoeveel extra arbeidsplaatsen (uitgedrukt in verloonde uren) er voor de doelgroep jaarlijks bijkomen, voert UWV in 2014 een nulmeting uit van het aantal werkende mensen uit de doelgroep op peildatum 1 januari 2013. UWV stelt daarvoor een register samen van mensen die op 1 januari 2013 tot de doelgroep behoorden (Wajongers, Wsw'ers en Wiw/ID'ers) en koppelt dit bestand aan de polisadministratie. Voor de jaarlijkse monitor herhaalt UWV deze koppeling, waarbij het doelgroepregister wordt uitgebreid met mensen die onder de Participatiewet vallen en op grond van de beoordeling door UWV geen WML kunnen verdienen.

De nulmeting geeft de situatie weer op een specifiek moment in het verleden, 1 januari 2013. Gelet op het feit dat dit een datum in het verleden is, bestaat er geen onzekerheid over de conjunctuur. Het is duidelijk dat de Nederlandse economie zich op dat moment niet in hoogconjunctuur maar in laagconjunctuur bevond. De aantallen van de banenafpraak zijn niet afhankelijk gemaakt van de conjunctuur.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de regering bij het bepalen van het quotum geen rekening houdt met de conjuncturele situatie. Zij vragen waarom het redelijk is om in een situatie van economische tegenwind en grote aantallen ontslagen eenzelfde bijdrage te vragen als in gunstige omstandigheden.

Het is ongetwijfeld zo dat een opgaande conjunctuur het voor werkgevers makkelijker maakt om te voldoen aan de gemaakte banenafpraak, of aan het quotumpercentage, mocht het nodig zijn de quotumheffing te activeren. De regering constateert echter dat de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking veel lager is dan van de bevolking als geheel en dat deze arbeidsparticipatie daalt. Dat was ook al het geval voor de recente recessie. Dit vraagt om een maatschappelijke verandering en ontwikkeling naar een meer inclusieve arbeidsmarkt. De banenafpraak van werkgevers en werknemers bevestigt dat een dergelijke cultuuromslag nodig en mogelijk is.

De banenafpraak is gemaakt tijdens een economisch slechte periode en gericht op een lange- termijnontwikkeling die ongeacht de conjunctuur wenselijk is. De banenafpraak is ook niet gericht op de korte termijn, maar op een opbouw van extra banen met in de structurele situatie 125.000 extra banen.

De leden van de fractie van de PvdA zouden het erg betreuren als werkgevers geen mensen aannemen en slechts een quotumheffing betalen en vragen of de regering bereid is te monitoren of bepaalde sectoren de heffing gaan afkopen.

Wanneer de quotumheffing geactiveerd is, is jaarlijks inzichtelijk hoeveel werkgevers heffingen betalen en wat de verhouding is tussen vervulde en niet vervulde arbeidsplaatsen binnen de sector markt en binnen de sector overheid.

De leden van de fractie van de SP vragen waaruit blijkt dat mensen met een arbeidsbeperking -dankzij het wetsvoorstel dezelfde kansen hebben

op de arbeidsmarkt als mensen zonder arbeidsbeperking. Deze leden vragen ook of de regering het denkbaar acht dat mensen met een ruim arbeidsvermogen een grotere kans op een baan maken, dan mensen met een arbeidsvermogen rond de 30 procent. Verder vragen deze leden welke maatregelen de regering neemt om ervoor te zorgen dat iedereen in het doelgroepregister een gelijke kans heeft bij het vinden van een baan. De regering beoogt met het wetsvoorstel, evenals met de Participatiewet, dat mensen met een arbeidsbeperking meer kansen krijgen op regulier werk, zodat ze net als ieder ander, aan de slag kunnen bij reguliere werkgevers, bijvoorbeeld met behulp van instrumenten zoals loonkosten-subsidie of werkvoorzieningen.

De regering merkt verder op dat dit wetsvoorstel geen bepalingen bevat over meer of minder arbeidsvermogen. De kans op een baan is afhankelijk van heel veel factoren, zoals de bereidheid van werkgevers, de mogelijkheden en de houding van de kandidaat-werknemer, de matching, de ondersteuning die vanuit de gemeente en UWV wordt gegeven. Met dit wetsvoorstel en met de Participatiewet krijgen gemeenten meer mogelijkheden om ook mensen met een lagere loonwaarde kans te bieden op een baan. De regering wijst er daarbij op dat de hoogte van de loonkostensubsidie maximaal 70 procent van het WML kan bedragen. Daarmee wordt de werkgever ook bij een loonwaarde van 30 procent gecompenseerd voor verminderde productiviteit.

Door de Participatiewet beschikken UWV en gemeenten over instrumenten en voorzieningen zoals loonkostensubsidie om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. De werkgever bepaalt uiteindelijk wie hij aanneemt. Dat is niet anders dan bij het aannemen van mensen zonder arbeidsbeperking.

De leden van de fractie van de SP vragen wat de regering vindt van de vrees van het praktijkonderwijs dat een deel van de leerlingen van de praktijkscholen nooit een betaalde baan zal vinden en in de bijstand zal belanden. Zij vragen welke maatregelen de regering gaan nemen om deze leerlingen voldoende kansen te geven.

De regering vindt de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt van groot belang. In algemene zin is deze goed geregeld in Nederland. Zorg over een aantal ontwikkelingen bestaat al langer en is in ieder geval de afgelopen zeven jaar ook regelmatig onderwerp van gesprek en van beleidsinitiatieven geweest. Het gaat dan om ontwikkelingen als de sterke groei van het aantal jongeren in de Wajong, de achterblijvende arbeidsparticipatie van die groep, de signalen dat sommige schooltypen zich te weinig richten op het voorbereiden van leerlingen op de arbeidsmarkt en de ontwikkeling van werknemersvaardigheden. Het beleid in de afgelopen jaren is dan ook gericht geweest op het aanbrengen van focus, in de Wajong alsook in het onderwijs, op activering en voorbereiding op deelname op de arbeidsmarkt.

Met de Participatiewet en de banenafspraken worden extra stappen gezet in die al ingezette beleidslijn. Dat zal niet voorkomen dat er ook nog mensen in de bijstand komen. Tegelijk is de focus op activering daarmee veel sterker dan bijvoorbeeld onder de eerdere Wajongregeling, die een ongetoetste uitkering verstrekke en van mensen met arbeidsvermogen niet verlangde dat ze gingen werken.

De regering merkt op dat het de verantwoordelijkheid is voor scholen voor praktijkonderwijs (pro) leerlingen op te leiden voor de arbeidsmarkt. Veel leerlingen uit dit onderwijs vinden na uitstroom uit school een reguliere baan en functioneren zelfstandig op de arbeidsmarkt. Pro-scholen zijn, in samenwerking met de gemeenten, de arbeidstoel-eiding van deze jongeren verder aan het versterken. Zo wordt er in

verschillende regio's geïnvesteerd in netwerken waarin gemeenten en scholen samenwerken om zoveel mogelijk jongeren naar arbeid toe te leiden.

De Ministeries van OCW en SZW zetten samen in op het verder bevorderen van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, zodat leerlingen na uitstroom uit het onderwijs een passende werkplek kunnen vinden. Zo wordt via het project »Boris brengt je bij een baan« de infrastructuur voor het werkend leren in het mbo gebruikt om onderwijs en arbeidsmarkt meer op elkaar te laten aansluiten. Daarnaast bekijken OCW en SZW samen met VNG en sectorraden uit het onderwijs hoe de regionale samenwerking tussen scholen, gemeenten, werkgevers en UWV kan worden gestimuleerd. Het Ministerie van OCW ontwikkelt een plan van aanpak voor onderwijs voor jongeren in een kwetsbare positie. In dit plan van aanpak is de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt een belangrijk thema.

Ook wordt onderwijs betrokken bij de afspraken over samenwerking binnen de regionale Werkbedrijven die gemaakt worden in de arbeidsmarktregio's.

Ook maakt het kabinet het mogelijk om middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) 2014 – 2020 binnen het thema »actieve inclusie« in te zetten voor de arbeidstoeleiding van (ex-leerlingen) van het voorgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs. Het gaat om schoolverlaters die geen startkwalificatie kunnen behalen en hulp nodig hebben voor het vinden van een baan. Van het beschikbare ESF-budget voor arbeidsmarktregio's (114 miljoen euro in de periode medio 2014 – medio 2016) is 30 procent voor dit doel geoormerkt.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom schoolverlaters met een arbeidsbeperking niet onder de banenafpraak vallen. Deze leden willen voorkomen dat de afstand tot de arbeidsmarkt van deze schoolverlaters toeneemt, doordat ze buiten beeld blijven.

Schoolverlaters met een arbeidsbeperking vallen onder de banenafpraak wanneer zij voor arbeidsondersteuning een beroep doen op de gemeente en naar het oordeel van UWV niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen.

De leden van de fractie van de SP vragen welke mogelijkheden er zijn om werkgevers te bewegen mensen met een beperkt arbeidsvermogen in dienst te nemen. Ook vragen zij hoe de regering aankijkt tegen het feit dat werkgevers stoppen met extra inspanningen voor mensen met een handicap die niet meetellen voor de banenafpraak.

Er is, en de Participatiewet heeft dat recent voor de gemeenten uitgebreid, een groot aantal voorzieningen en instrumenten die UWV en gemeenten in staat stelt om werkgevers te stimuleren en te faciliteren bij het aannemen van juist de mensen met een arbeidsbeperking. Instrumenten als jobcoaching en loonkostensubsidie bieden werkgevers extra mogelijkheden de doelgroep aan de slag te helpen en houden.

Voor de groepen mensen met een beperking die buiten de doelgroep van de banenafpraak vallen, kunnen gemeenten en UWV de reguliere ondersteuning en voorzieningen inzetten die bij de specifieke regelingen horen. In het sociaal akkoord zijn verder separate afspraken gemaakt om voor de groep WAO/WIA extra inspanningen te gaan leveren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering wat er gebeurt als een gemeente qua matching in gebreke blijft.

Het is de taak en de verantwoordelijkheid van een gemeente om zich maximaal in te spannen om kandidaten te vinden voor geschikte werkplekken bij werkgevers. Het is belangrijk dat gemeenten, UWV en

sociale partners op regionaal niveau afspraken maken over de nadere invullingen van de banenafspraken. Indien een gemeente in gebreke blijft dan is dat naar verwachting een zaak die in de lokale politiek aandacht zal krijgen. Immers, de gemeente zou dan haar burgers benadelen. Namelijk de burgers met arbeidsbeperking die ze niet zou helpen en de burgers in het algemeen omdat de bijstandsuitgaven hoger zijn dan nodig. Bij signalen dat een gemeente in gebreke blijft bij het matchen, terwijl er wel baanmogelijkheden zijn, is het aan de gemeenteraad om de wethouder daarover ter verantwoording te roepen. Daarnaast is het denkbaar dat sociale partners, UWV en andere gemeenten de betreffende gemeente aanspreken.

De leden van de fractie van GroenLinks en van de fractie van de SP wijzen op verschillen tussen arbeidsmarktregio's. Zij vragen de regering een overzicht te geven van de verschillen in het aantal werkzoekenden, het aantal arbeidsgehandicapte werkzoekenden, het aantal beschikbare banen en het aantal banen dat de quotumregeling moet opleveren.

De regering kan nog niet aangeven hoeveel mensen uit de doelgroep aan het werk zijn en hoe deze groep werknemers is verdeeld over de verschillende arbeidsmarktregio's. Het inzicht wordt verkregen met de nulmeting en de monitor. Deze gaan informatie leveren over hoeveel verloonde uren mensen uit de doelgroep werken, wat de verdeling man-vrouw is, hoe de werkenden zijn verdeeld over de arbeidsmarktregio's, hoe het aantal werkenden uit de doelgroep is verdeeld over kleine en grote werkgevers en over de sector overheid en sector markt.

UWV maakt per arbeidsmarktregio arbeidsmarktanalyses<sup>11</sup>. Ook heeft het CBS (Statline) verschillende uitkeringsstatistieken op het niveau van gemeenten.

De regering stelt geen eisen aan het aantal banen dat er per regio of per sector ingevuld moeten worden. Het is aan werkgevers om dat te bepalen. Wel heeft de Werkkamer onlangs een indicatieve berekening gemaakt hoeveel mensen met een arbeidsbeperking de komende jaren in de 35 arbeidsmarktregio's en in de verschillende sectoren aan het werk geholpen zouden moeten worden om aan de afspraken uit het sociaal akkoord te kunnen voldoen<sup>12</sup>.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor verschillen op de arbeidsmarkt en wat de regering meer kan doen voor regio's met een zwakke arbeidsmarkt en veel mensen uit de doelgroep. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering aanvullend beleid biedt voor de regio's waar de situatie het moeilijkst is, zoals bijvoorbeeld in Noordoost-Groningen.

De aangepaste verdeelsystematiek houdt nadrukkelijk rekening met de regio's met een zwakke arbeidsmarkt. Regio's beschikken over een aantal mogelijkheden om mensen naar werk te ondersteunen. Verbetering van (de structuur van) de regionale arbeidsmarkt is de beste weg om ook de mensen uit de doelgroep beter naar werk te begeleiden. Extra aandacht voor het opleidingsniveau van de bevolking en een betere aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt, zijn daarin belangrijke elementen. In de periode 2014–2020 komt binnen het ESF-programma een bedrag van 350 miljoen beschikbaar voor de 35 arbeidsmarktregio's voor de ondersteuning van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze ESF-middelen bieden hen naast de inzet van het participatiebudget extra financiële mogelijkheden om mensen naar werk te begeleiden. Datzelfde geldt voor de sectorplannen die ook versterking van het functioneren van de arbeidsmarkt tot doel hebben.

<sup>11</sup> <https://www.werk.nl/werk.nl/arbeidsmarktinformatie/home>.

<sup>12</sup> [www.stvda.nl](http://www.stvda.nl).

De Minister van Economische Zaken heeft op 20 oktober 2014 een brief naar de Kamer gezonden, waarin op de economische structuurversterking als gezamenlijke opdracht voor het Rijk en de regio's wordt ingegaan. Hierin wordt ook ingegaan op de instelling van een commissie onder voorzitterschap van de heer Van Zijl. Deze commissie gaat een samenhangende aanpak ontwikkelen om de participatiegraad op de arbeidsmarkt in Oost-Groningen te verhogen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering het meten op individueel bedrijfsniveau tijdens de quotumheffing uitvoerbaar acht en daarmee de wet handhaafbaar.

De regering acht het meten op individueel bedrijfsniveau uitvoerbaar. Zij wordt in deze mening gesterkt door de uitvoeringstoetsen die zijn uitgebracht op dit wetsvoorstel. Het doelgroepregister in combinatie met de polisadministratie maakt het mogelijk een proces in te richten waarbij de quotumheffing op individueel bedrijfsniveau berekend kan worden. Dit proces sluit daarbij aan bij de systematiek die UWV en Belastingdienst toepassen voor de gedifferentieerde premie voor de WGA. Een aandachtspunt voor de registratie is het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever. Deze gegevens kunnen niet uit de polisadministratie worden gehaald. Samen met alle betrokken partijen werkt de regering dit verder uit. Voor de periode van de banenafpraak zijn alle betrokken partijen al een methode overeengekomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom er in de berekening van het quotumpercentage wordt gekeken naar het totaal aantal banen bij grote werkgevers, terwijl voor de banenafpraak ook banen bij kleine werkgevers meetellen. Ze vragen ook hoe de extra banen bij kleine bedrijven meegenomen worden in de vaststelling of de banenafpraak is gehaald.

De banenafpraak geldt voor alle werkgevers. In de nulmeting en de monitoring worden banen (uitgedrukt in verloonde uren) bij alle werkgevers, ook werkgevers met minder dan 25 werknemers meegenomen. Voor de vaststelling of de extra banen zijn gerealiseerd, tellen de verloonde uren bij alle werkgevers allemaal mee.

In geval de quotumheffing wordt geactiveerd, is die alleen van toepassing op de werkgevers met 25 werknemers of meer (uitgedrukt in verloonde uren). Bij de berekening van het quotumpercentage telt dus alleen het aantal banen bij deze werkgevers mee.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering het uitgesloten acht dat bedrijven hun werkzaamheden gaan spreiden in verschillende besloten vennootschappen, om zo een eventuele quotumheffing te ontlopen.

Het is aan bedrijven om te bepalen hoe zij hun werkzaamheden inrichten. De regering kan niet uitsluiten dat bedrijven hun werkzaamheden spreiden. De regering acht de kans dat dit gebeurt om een quotumheffing te ontlopen echter minimaal. De kosten die verbonden zijn aan het betalen van een eventuele quotumheffing zullen veelal niet opwegen tegen de kosten die verbonden zijn aan het opsplitsen van bedrijfseenheden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke factoren een rol spelen bij het vaststellen van het quotumpercentage. Ook vragen zij waarom de regering ervoor heeft gekozen om het te hanteren quotumpercentage te bepalen door het aantal plekken van de banenafpraak te relateren aan het aantal werknemers in de marktsector.

De factoren die een rol spelen bij de bepaling van het quotumpercentage zijn de factoren zoals toegelicht bij de formule die voor de berekening wordt gehanteerd. Dit betreft het aantal banen bij quotumplichtige werkgevers zoals dat blijkt uit de nulmeting, en het aantal extra banen dat



moet worden meegeteld vanuit de banenafpraak. Deze twee factoren samen vormen, rekening houdend met het aantal verloonde uren dat iemand uit de doelgroep gemiddeld werkt, het totaal aantal verloonde uren dat moet worden ingevuld door mensen uit de doelgroep. Dit wordt afgezet tegen het totaal aantal verloonde uren van het totale werknemersbestand bij quotumplichtige werkgevers. Dit levert het quotumpercentage op dat nodig is om het aantal verloonde uren te realiseren dat door mensen uit de doelgroep in het betreffende kalenderjaar moet worden ingevuld.

De leden van de CDA-fractie lijken ervan uit te gaan dat er één quotumpercentage wordt berekend dat zowel voor de overheid en de markt (niet-overheid) van toepassing is. Die veronderstelling is niet correct. De regering hanteert weliswaar dezelfde formule voor de overheid en voor de markt (niet-overheid), maar gebruikt bij de berekening voor de overheid de getallen die van toepassing zijn op de overheid en bij de berekening voor de niet-overheid de getallen die op de marktsector van toepassing zijn. Er zullen dan ook twee verschillende percentages gelden. Ook kan het zo zijn dat de overheid de banenafpraak niet realiseert en de niet-overheid wel (of andersom). In dat geval kan ook voor alleen de overheid of alleen de markt de quotumheffing worden geactiveerd.

De leden van de D66-fractie vragen of de banengroei die moet worden gerealiseerd voor mensen uit de doelgroep niet ook moet worden meegerekend bij het bepalen van het quotumpercentage, zodat de formule  $\text{quotumpercentage} = (A+B) \cdot C / (D \cdot E + (A+B) \cdot C)$  wordt gehanteerd. Zij stellen dat de in het wetsvoorstel opgenomen formule uitgaat van verdringing, doordat daarin geen rekening wordt gehouden met de banengroei voor mensen uit de doelgroep. De regering is het niet eens met de stelling dat de formule in het wetsvoorstel uit zou gaan van verdringing. De formule gaat uit van het aantal extra banen zoals afgesproken in de banenafpraak. De variabele D zoals in de formule gebruikt, betreft het totaal aantal werknemers in Nederland bij grote werkgevers. Deze cijfers worden jaarlijks aangepast en zijn inclusief de mensen uit de doelgroep uit de nulmeting en inclusief gerealiseerde extra banen voor mensen uit de doelgroep. Doordat het quotumpercentage dat van toepassing is in jaar t berekend en kenbaar gemaakt moet worden in jaar t-1, betreffen de meest recente gegevens over het totaal werknemersbestand in Nederland steeds het jaar t-2. De ontwikkeling in het werknemersbestand in de jaren t-1 en t komt tot uitdrukking in respectievelijk jaar t+1 en t+2.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de regering voorstelt om voor het bepalen van het quotumpercentage het aantal extra banen van 2014 tot en met jaar t-1 + 50 procent banen jaar t te gebruiken. De leden willen graag de verzekering dat voor de bepaling of de banenafpraak gerealiseerd is (en indien niet, of de quotumheffing geactiveerd moet worden) gekeken wordt naar het aantal afgesproken extra banen zoals afgesproken in het sociaal akkoord en de afspraken over de Participatiewet.

De regering kan bevestigen dat voor de bepaling of het aantal banen is gerealiseerd de banenreeks zoals afgesproken bij de afspraken over de Participatiewet wordt gehanteerd. Bij de monitoring van de banenafpraak in bijvoorbeeld 2018 wordt gemeten of het aantal banen in 2017 is gerealiseerd. Blijkt het aantal banen niet gerealiseerd te zijn, dan kan de quotumheffing worden geactiveerd. Gezien de tijd die nodig is voor de monitoring, het overleg met VNG en sociale partners en het opstellen van de lagere regelgeving tot activering van de quotumheffing en het te hanteren quotumpercentage, zal de quotumheffing in dat geval niet eerder dan per 1 januari 2019 in werking kunnen treden. Dit betekent dat

het jaar 2018 in dat geval niet langer betrokken wordt bij de vaststelling of de banenafpraak is gerealiseerd.

De bepaling over inwerkintreding moet scherp worden onderscheiden van de berekening van het quotumpercentage. In bovenstaand voorbeeld worden de gegevens over 2018 weliswaar niet betrokken bij het besluit over inwerkingtreding per 2019, maar bij de berekening van het quotumpercentage voor 2019 wordt het aantal te realiseren extra banen over 2018 (conform de banenreeks zoals afgesproken bij de afspraken over de Participatiewet) wel betrokken. Het quotumpercentage in enig kalenderjaar (jaar t) wordt afgeleid van 100 procent van het aantal te realiseren banen tot en met het daaraan voorafgaande kalenderjaar (t-1) en 50 procent van het betreffende kalenderjaar (jaar t).

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de quotumheffing op het niveau van een individueel bedrijf wordt berekend en niet op concern-niveau.

De quotumheffing wordt per werkgever berekend op het niveau van het fiscaalnummer. Voor werkgevers is dat een bekende en herleidbare afbakening. Het gaat om het niveau waarop werkgevers werknemerspremies afdragen en het niveau waarop de hoogte van de premie voor de Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) per werkgever wordt vastgesteld.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de quotumwet alleen geldt voor werkgevers met 25 of meer medewerkers. De leden van de fractie van de SP vragen zich af waarom bedrijven met minder dan 25 werknemers niet meetellen bij de Wet banenafpraak en quotum. De regering legt deze vraag zo uit dat gevraagd wordt waarom het deel van de wet dat betrekking heeft op de quotumheffing alleen van toepassing is voor werkgevers met 25 of meer medewerkers. Het deel van de wet dat gaat over de banenafpraak is namelijk wel van toepassing op alle werkgevers. Met de keuze om de quotumheffing alleen toe te passen op werkgevers met 25 of meer medewerkers geeft de regering uitwerking aan het regeerakkoord en de afspraken die zijn gemaakt in het sociaal akkoord.

De leden van de fractie van D66 vragen wanneer werkgevers in het jaar t-1 worden geïnformeerd over het quotumpercentage dat zij in het jaar t moeten realiseren.

Dit moet nog nader worden bepaald. Uitgangspunt is dat werkgevers tijdig geïnformeerd moeten worden over het quotumpercentage dat van toepassing is. De regering denkt daarbij aan publicatie van de ministeriële regeling uiterlijk in de maand oktober voorafgaand aan het betreffende kalenderjaar.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af welke aanvullende maatregelen er zijn genomen voor de populatie WIA-werkzoekenden om verdringing te voorkomen. De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de stand van zaken is van uitwerking van de afspraken voor deze groep.

Voor de mensen uit de WIA/WGA zijn in het sociaal akkoord separate afspraken gemaakt. Sociale partners nemen maatregelen die ervoor zorgen dat minder mensen een beroep hoeven te doen op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WIA. De maatregelen richten zich op een verdere versterking van de inzet op preventie en re-integratie met name voor vangnetters en de groep WGA 80-100. Sociale partners komen met concrete maatregelen die in 2015 hun beslag moeten krijgen. Deze maatregelen zijn additioneel en komen dus bovenop de 100.000 banen waarvoor werkgevers zich garant stellen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan uitsluiten dat gemeenten op grond van financiële prikkels zich meer inspannen voor bepaalde groepen om de eigen uitkeringslasten te beperken.

De gemeenten hebben de taak om alle mensen van de doelgroep van de Participatiewet te ondersteunen naar betaald werk. Op grond van de Participatiewet zijn gemeenten verplicht om in hun verordening regels te stellen voor het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen. Gemeenten moeten in de verordening aandacht besteden aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie-instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep. De regering vraagt daarbij specifieke aandacht voor mensen die vanwege een arbeidsbeperking een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. De verordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Op deze manier is de beleidskeuze van de gemeente democratisch gelegitimeerd.

De gemeenten ontvangen voor de inzet van re-integratievoorzieningen en -instrumenten financiële middelen. Ook beschikken gemeenten over veel instrumenten om dit te bereiken. Er is geen reden om aan te nemen dat gemeenten louter om financiële redenen zich meer of minder inspannen voor bepaalde groepen personen. Weliswaar kost het vaak meer om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan betaald werk te helpen, maar met de beschikbare instrumenten, zoals loonkostensubsidies, kan de gemeente maatwerk leveren voor de gehele doelgroep van de Participatiewet.

Leden van de VVD fractie vragen of gemeenten de mogelijkheid hebben om mensen te korten die stelselmatig hun kansen op werk frustreren. Met het inwerkingtreden van Wet WWB maatregelen per 1 januari 2015, zijn de arbeidsverplichtingen in de Participatiewet geharmoniseerd. Dit impliceert dat gemeenten aan bijstandsgerechtigden die de arbeids- en re-integratieverplichtingen niet naleven en daardoor hun kansen op uitstroom naar werk verwijtbaar belemmeren, op grond van artikel 18, vijfde lid, Participatiewet een maatregel moeten opleggen van tenminste 1 maand en ten hoogste 3 maanden. De gemeenten leggen de hoogte en duur van de maatregelen vast in een gemeentelijke verordening. Indien er sprake is van een stelselmatig belemmeren van de kansen op werk (recidive), voorziet artikel 18, zesde tot en met achtste lid, Participatiewet in een verzwaring van de eerder opgelegde maatregel. Bij recidive van het verwijtbaar niet nakomen van de geharmoniseerde arbeidsverplichtingen binnen een periode van 12 maanden na de laatste maatregel, betreft de volgende maatregel telkens 100 procent verlaging gedurende een periode van 3 maanden. De ervaring leert echter, dat mensen vaak zeer gemotiveerd zijn om te participeren op de arbeidsmarkt.

### **HOOFDSTUK 3 DIENSTVERLENING AAN WERKGEVERS**

*Dit hoofdstuk gaat in op de vragen over dienstverlening aan werkgevers, waaronder de vragen over de instrumenten, voorzieningen en het werkzoekendenbestand. Ook de regionale samenwerking komt in dit hoofdstuk aan bod.*

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke instrumenten de regering heeft om overheidsdiensten te stimuleren meer arbeidsbeperkten aan te nemen.

Binnen het kabinet besteden de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (alle overheidssectoren tezamen: de overheid in de banenafpraak) en van Wonen en Rijksdienst (de sector Rijk) aandacht aan het stimuleren van het creëren van extra banen bij de overheidssectoren en de sector Rijk. De overheidssectoren worden periodiek aangesproken op hun verantwoordelijkheid bij te dragen aan het behalen van de

banenafpraak. Tevens is er binnen het Rijk een tijdelijke programmaorganisatie, *Rijksbrede Ondersteuning Instroom en Behoud van mensen met een Arbeidsbeperking* van het Expertisecentrum Organisatie & Personeel. Deze programmaorganisatie ondersteunt de ministeries en uitvoerende organisaties van de sector Rijk bij de implementatie en uitvoering van de afspraken uit het sociaal akkoord. Er zijn plannen van aanpak vastgesteld en er zijn pilots gestart. Er wordt daarbij veel gebruik gemaakt van activiteiten als jobcarving en proefplaatsingen. Verder heeft de sector Rijk als werkgever een convenant met UWV afgesloten om de regionale aanpak vorm te geven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een overzicht van instrumenten die gemeenten tot hun beschikking hebben om mensen met een beperking en potentiële werkgevers te matchen.

Gemeenten beschikken over verschillende instrumenten en voorzieningen om mensen met een arbeidsbeperking en werkgevers te matchen. Zo kunnen gemeenten het instrument loonkostensubsidie inzetten. Andere instrumenten die beschikbaar zijn, zijn proefplaatsingen, detacheringen, begeleiding/jobcoaching, scholing, een persoonsgebonden budget en voorzieningen zoals werkplekaanpassingen en de no-riskpolis. Ook kunnen gemeenten gebruik maken van de expertise van sw-bedrijven. Over de wijze van matching van arbeidsbeperkten op de extra banen worden in de 35 regionale Werkbedrijven afspraken gemaakt tussen gemeenten, UWV en sociale partners. De regionale Werkbedrijven kunnen in principe aansluiten bij de al bestaande 35 werkgeversservicepunten. Werkgevers kunnen bij die werkgeversservicepunten terecht als zij op zoek zijn naar mensen met een arbeidsbeperking die zij op een baan willen plaatsen. In de regionale Werkbedrijven worden afspraken gemaakt over de (eenduidige) inzet van voorzieningen. Dit sluit aan bij de afspraak die in de Werkkamer gemaakt is dat in elke regio een basispakket aan functionaliteiten onder regie van het Werkbedrijf wordt georganiseerd. Van belang is dat het bestand én de beschikbare vacatures inzichtelijk worden gemaakt.

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, D66, GroenLinks en de SGP hebben vragen gesteld over de no-riskpolis. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre gemeenten en UWV en/of regionale Werkbedrijven vrij zijn in hun keuze om no-riskpolissen aan te bieden. Ook vragen zij hoeveel gemeenten nu al werken met deze polissen en of het doel is om alle gemeenten hiermee te laten werken. De leden van de SGP-fractie vragen verder om een reactie van de regering op het signaal van gemeenten dat de samenwerking in de regio wordt belemmerd door verschillende wettelijke regimes voor UWV en de gemeenten als het gaat om de inzet van instrumenten.

De no-riskpolis is een belangrijk instrument om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. De Participatiewet bevat de wettelijke kaders voor gemeenten om het instrument no-riskpolis voor de doelgroep van de Participatiewet in te zetten. Gemeenten hebben daarbij beleidsruimte. Dit is in lijn met het gedecentraliseerde karakter van de Participatiewet. Zij hebben hiervoor ook extra middelen gekregen. Gemeenten zijn verplicht in een verordening zelf de hoogte en duur van de no-riskpolis te bepalen voor mensen met beperkingen uit de doelgroep van de Participatiewet.

UWV beschikt over dit instrument op grond van de bepalingen van artikel 29b van de Ziektewet. Hierin zijn de doelgroep, de hoogte en duur van de no-riskpolis wettelijk omschreven. UWV is gebonden aan de wettelijke bepalingen. De no-riskpolis van UWV geldt met name voor de doelgroep van UWV. Het betreft onder meer mensen een WIA/WAO-uitkering of een Wajong-uitkering.

Wat betreft het huidige gebruik van de no-riskpolis door gemeenten wordt opgemerkt dat gemeenten nu nog bezig zijn met de voorbereiding op de nieuwe Participatiewet. De huidige modelverordening van VNG voor de Participatiewet laat twee varianten zien. In de ene variant regelen gemeenten de no-riskpolis zelf, in de andere variant werken ze samen met een private verzekeraar. Gemeenten kunnen ook nu al gebruik maken van de no-riskpolis voor mensen die tot de gemeentelijke doelgroep behoren. Dit is gemeentelijke beleidsvrijheid. De VNG en een verzekeraar hebben daarvoor de regeling «nieuwe start zonder risico» opgezet. Deze voorziet in een no-riskpolis voor de huidige gemeentelijke doelgroep. Deze polis vergoedt loonschade bij ziekteverzuim. 273 gemeenten hebben een polis afgesloten, waaronder 90 procent van de grotere 30 gemeenten.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SGP-fractie over de verschillende regimes het volgende. De regering onderkent dat de wettelijke regimes voor UWV en gemeenten bij ondersteunende instrumenten verschillen. Dit is ook door gemeenten gesignaleerd. Het is van groot belang dat gemeenten bij het vormgeven van hun beleid nadrukkelijk kunnen kiezen voor bovengemeentelijke of regionale afstemming. Een goede afstemming is van groot belang om tot een adequate dienstverlening aan werkgevers te komen. In de Werkkamer is afgesproken dat in de 35 arbeidsmarktregio's afspraken worden gemaakt over de regionale afstemming van de inzet van instrumenten zoals de no-riskpolis. In de Werkkamer wordt tevens bezien hoe instrumenten geharmoniseerd kunnen worden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het een overweging is om alsnog een landelijke gereedschapskist te introduceren met onder andere een no-riskpolis, in plaats van 35 basispakketten die van elkaar kunnen verschillen. De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen specifiek naar de mogelijkheden die de regering ziet om, in overleg met de VNG, tot het aanbieden van een uniforme no-riskpolis te komen. Met de leden van de deze fracties onderschrijft de regering het belang van een adequaat instrumentarium om mensen met een arbeidsbeperking een baan aan te kunnen bieden. De kaders van de Participatiewet zijn daarbij leidend. Met de Participatiewet zijn wettelijke en financiële kaders gegeven waarmee gemeenten een breed instrumentarium kunnen inzetten en een grote mate van beleidsruimte hebben, waaronder de no-riskpolis. De inzet van instrumenten zoals de no-riskpolis is, ook op uitdrukkelijk verzoek van gemeenten en de VNG, in de Participatiewet gedecentraliseerd. De regering ziet dan ook op voorhand geen noodzaak tot een landelijke gereedschapskist. Gemeenten dienen hun beleid op grond van de Participatiewet vast te leggen in een verordening. Zij kunnen hierover met sociale partners afspraken en UWV maken in de regionale Werkbedrijven, om zo optimale dienstverlening aan werkgevers mogelijk te maken. De regering onderstreept het belang hiervan. Gemeenten hebben dus de ruimte om zelf, landelijk, regionaal of bovenregionaal, goede afspraken te maken. Over de praktische uitwerking van dit onderwerp loopt nog overleg in de Werkkamer en met de VNG met als inzet te komen tot een optimale harmonisatie van instrumenten ten behoeve van een goede werkgeversdienstverlening.

De leden van de fractie van de VVD en de leden van de fractie van D66 wijzen op het belang van een goed inzichtelijk werkzoekendenbestand. De leden van de fractie van de VVD vragen de regering hoe het op dit moment staat met deze bestanden en of de regering een garantie kan geven of deze bestanden bij invoering van de wet op 1 januari 2015 op orde zijn. De leden van de fractie van D66 vragen de regering welke initiatieven zij in samenwerking met gemeenten onderneemt om het inzicht in de bestanden te verbeteren.

De regering onderschrijft het belang van een werkzoekendenbestand dat goed inzichtelijk is voor werkgevers. De regering is – conform de inhoud van de motie Potters en Van Weyenberg<sup>13</sup> – in gesprek met gemeenten en UWV om onder meer afspraken te maken over hoe het inzicht in de talenten en vaardigheden van het werkzoekendenbestand te vergroten. Om de publiekprivate samenwerking bij het bemiddelen en plaatsen van mensen op regionaal niveau te bevorderen, heeft er een gezamenlijk project van de Programmaraad, een samenwerkingsverband van UWV, Cedris, VNG en Divosa, en uitzendkoepel ABU plaatsgevonden. In veel regio's hebben werkzoekenden hulp gekregen van een consultant(e) of een intercedent(e) (van private partijen ingehuurd), waarbij verbetering of plaatsing van het cv op Werk.nl een vast onderdeel was van het intakegesprek. Daarnaast zijn er gedurende het project in samenwerking met uitzendbureaus workshops en sollicitatietrainingen georganiseerd om de kwaliteit van cv's te verbeteren. Het organiseren van deze workshops heeft, zo blijkt uit de eindrapportage, bijgedragen aan meer zicht op de mogelijkheden van Werk.nl. Ook voeren UWV, gemeenten en sw-bedrijven in drie regio's op eigen initiatief pilots uit om ervaring op te doen in het gezamenlijk ontsluiten van kandidaten die onder de doelgroep van de banenafpraak vallen. Dit moet het voor werkgevers mogelijk maken om via één kanaal potentiële medewerkers te vinden uit de doelgroep banenafpraak. De opbrengsten van de pilots vormen input voor het ontwikkelen van een gezamenlijk werkproces «ontsluiten doelgroep banenafpraak Gemeenten/sw en UWV». Gemeenten, UWV en sw-bedrijven zijn hier gezamenlijk verantwoordelijk voor. Het ontsluiten van de doelgroep vindt plaats via Werk.nl. Mensen uit de doelgroep banenafpraak kunnen overigens niet worden verplicht om hun cv op Werk.nl te plaatsen en aan te geven dat zij tot de Wajong of doelgroep van de banenafpraak horen. In verband met de Wbp is instemming van de arbeidsbeperkte zelf nodig om als «doelgroep banenafpraak» vindbaar te zijn op Werk.nl.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering of zij de mening van de leden van de fractie van de VVD deelt dat zonder inzicht in de werkzoekendenbestanden voor werkgevers de uitvoering van de Wet zal falen en dat werkgevers geen quotumheffing kan worden opgelegd omdat dit buiten hun invloedssfeer ligt.

Het wetsvoorstel kent twee verschillende fases: de banenafpraak en de quotumheffing. Het opleggen van heffingen aan bedrijven speelt pas in de fase van de geactiveerde quotumheffing. Tot die tijd hebben werkgevers vele mogelijkheden om er gezamenlijk voor te zorgen dat de afgesproken extra banen voor mensen met een beperking er komen. Maar ook tijdens de periode van de quotumheffing hebben werkgevers alle vrijheid om invulling te geven aan het realiseren van de extra banen. Zo kunnen zij gebruik maken van ingeleende arbeidskrachten, kenbaar maken dat zij geschikt werk hebben voor de doelgroep, gespecialiseerde re-integratiebedrijven en uitzendbureaus inzetten en gebruik maken van de expertise van sw-bedrijven. Het door gemeenten en UWV goed inzichtelijk maken van de competenties van kandidaten is zeker belangrijk, maar geen exclusieve of verplichte route voor werkgevers, noch een *conditio sine qua non*. Het staat werkgevers vrij op alle manieren waarop ook ander personeel geworven wordt, kandidaten uit de doelgroep aan te trekken om de afgesproken extra banen te realiseren.

De leden van de D66-fractie willen graag weten hoe de inrichting van de 35 regionale Werkbedrijven vordert. Zij vragen op welke manier nu in de regionale Werkbedrijven de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en sociale partners wordt vormgegeven.

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 169.



Een van de afspraken van het sociaal akkoord is het opzetten van regionale Werkbedrijven. Deze afspraak is wettelijk verankerd in de Participatiewet. De arbeidsmarktregio's zijn begonnen met het opzetten van de regionale Werkbedrijven. Iedere regio sluit daarvoor aan op de al bestaande samenwerking en infrastructuur. Dit betekent dat iedere regio in een ander stadium zit van ontwikkeling. Een aantal regio's heeft al concrete afspraken gemaakt, het merendeel van de regio's zit volop in de voorbereiding- en ontwikkelingsfase.

De verdeling van de taken en verantwoordelijkheden onder de betrokken partijen, de gemeenten, UWV en sociale partners, is decentraal (op arbeidsmarktregio niveau) belegd en krijgt de «couleur locale» op basis van de wensen en behoefte van de partijen die betrokken zijn bij het desbetreffende regionale Werkbedrijf. Het ondersteuningsteam van de Programmaraad faciliteert de regio's bij het formuleren van antwoorden op de vragen uit de regio over de samenwerking in de regionale Werkbedrijven door het delen van kennis en best practices via o.a. de website [www.samenvoordeklant.nl](http://www.samenvoordeklant.nl), intervisie, handreikingen, workshops op implementatiedagen en begeleiding van zogenaamde «aanjagers» van de Programmaraad. De Staatssecretaris van SZW heeft onlangs 35 miljoen euro extra beschikbaar gesteld voor de arbeidsmarktregio's. Het geld is bedoeld voor de inrichting van de 35 regionale Werkbedrijven.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de regering gaat zorgen dat duidelijk is wie lokaal en regionaal aangesproken kan worden op het realiseren van de banenafpraak.

Gemeenten, sociale partners en UWV spreken elkaar in de Werkkamer over het oprichten en vormgeven van de 35 regionale Werkbedrijven. In de Werkkamer worden gezamenlijke uitgangspunten geformuleerd die tot doel hebben een bijdrage te leveren aan de afspraken die in de arbeidsmarktregio's gemaakt worden. Gemeenten, sociale partners en UWV die betrokken zijn bij de inrichting van het regionale Werkbedrijf kunnen aangesproken worden op het invullen van de banenafpraak. De Werkkamer ondersteunt hen daarbij door bijvoorbeeld een indicatie te geven van het aantal arbeidsplaatsen dat per regio gerealiseerd zou moeten worden om uiteindelijk de doelstelling van 125.000 banen te halen.

De leden van de SP-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen zich af of er gevolgen zijn wanneer mensen die onder het regime van de Wet banenafpraak en quotum vallen, verhuizen naar een andere gemeente. Deze leden vragen of het kan voorkomen dat deze mensen geconfronteerd worden met andere voorwaarden en ondersteuning. De leden van de SP-fractie vragen verder of de regering dit een wenselijke situatie vindt en op welke wijze het kabinet kan garanderen dat mensen hun baan, inkomen en begeleiding houden. De leden van de fractie van de PvdA vragen verder hoe wordt voorkomen dat deze werknemer zijn baan kwijtraakt als hij gaat verhuizen.

De regering onderstreept het belang dat mensen die een baan hebben en naar een andere gemeente verhuizen, hun baan behouden. Voor de loonkostensubsidie is expliciet geregeld dat bij verhuizing van een inwoner de oude gemeente, voor zover de dienstbetrekking voortduurt, verantwoordelijk blijft voor de loonkostensubsidie (artikel 10d, achtste lid Participatiewet). Voor voorzieningen geldt dat bij verhuizing van een inwoner de nieuwe gemeente verantwoordelijk wordt voor inzet van voorzieningen, waaronder de inzet van ondersteuning door bijvoorbeeld een jobcoach. De regionale Werkbedrijven hebben een rol om op goede wijze met verhuizingen om te gaan. In de notitie «uitgangspunten Werkkamer» die op 29 januari 2014 door de Werkkamer is vastgesteld en op de websites van de VNG en de STAR is geplaatst, is opgenomen dat elke regio oplossingen moet formuleren voor die gevallen waarbij de werknemer verhuist.

## HOOFDSTUK 4 EERDERE ERVARINGEN

*Dit hoofdstuk gaat in op de Nederlandse en buitenlandse ervaringen met quota. De regering beantwoordt in dit hoofdstuk vragen over ervaringen in Duitsland en Oostenrijk en de vraag naar internationale wet- en regelgeving.*

De leden van de fractie van de SP vragen welke onderdelen van het Duitse quotumsysteem niet zijn overgenomen en welke overwegingen de regering daarvoor heeft.

Het Duitse quotumsysteem kent een andere opzet en werkt in een andere context. Om deze redenen heeft de regering met interesse kennisgenomen van het Duitse systeem maar dit systeem niet één op één overgenomen. De volgende onderdelen zitten wel in het Duitse systeem maar heeft de regering niet overgenomen:

De doelgroep. Het percentage voor een handicap is in Duitsland niet werk- of loongerelateerd. In plaats daarvan is de beperking bepalend voor de mate van handicap. In Duitsland tellen mensen mee die ten minste 50 procent gehandicapt zijn. De «quotumgroep» in Duitsland is zodoende breder en meer divers dan de groep mensen met een arbeidsbeperking in Nederland

Niet meetellen van inleenverbanden. In Duitsland tellen uitsluitend werknemers mee met wie een formeel dienstverband bestaat.

Werknemers die werkzaam zijn op inleenbasis (uitzendwerk, dan wel detachering) tellen niet mee voor de quotumverplichting van de inlenende werkgever. Hiervoor is in Duitsland gekozen om het systeem eenvoudig te houden.

De uitvoering. In Duitsland doen werkgevers jaarlijks zelf een opgave van het aantal arbeidsgehandicapten dat zij in dienst hebben. Voor de aangifte kunnen werkgevers gebruik maken van een elektronisch programma. De bewijslast ligt dan bij de werkgever. Het Wetsvoorstel banenafpraak en quotum gaat uit van beschikbare gegevens bij de overheid (UWV) en het jaarlijks opleggen van heffingen aan werkgevers. Zodoende voorkomt de regering onnodige administratieve lasten voor werkgevers.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarop de veronderstelling van de regering is gebaseerd dat de verhoging van de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking in Duitsland met 18 procent verband houdt met het quotum. Ook vragen de leden van de fractie van het CDA naar de negatieve ervaringen met het quotum in Duitsland zoals het afkopen van arbeidsplaatsen door het betalen van de boete. Uit de cijfers over het behaalde quotumpercentage in Duitsland blijkt dat er sprake is van een stijgende lijn. Het percentage arbeidsplaatsen dat vervuld wordt door mensen met een arbeidsbeperking is gestegen van 3,8 procent in 2001 naar 4,5 procent in 2010 (dat is de verhoging van de arbeidsparticipatie van 18 procent). In 2011 is dit percentage gestegen naar 4,6 procent<sup>14</sup>. Het CPB concludeert in een korte studie naar internationale resultaten dat het quotum effect heeft, maar waarschuwt voor een beperkt effect door labelling van arbeidsgehandicapten die reeds in dienst zijn<sup>15</sup>. De regering gaat er daarom vanuit dat het quotum in Duitsland bijdraagt aan de stijging van het aantal arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking, zonder overigens de gehele stijging toe te schrijven aan het quotumsysteem.

Wat betreft de vraag over de negatieve ervaringen zoals het afkopen met een boete kan de regering het volgende melden. Voor heel Duitsland geldt voor het jaar 2010 dat 22,7 procent van de werkgevers met meer dan 20 werknemers het quotum volledig behaalt. Zij betalen geen quotumheffing

<sup>14</sup> Jahresbericht BIH 2007/2008 en Jahresbericht BIH 2012/2013.

<sup>15</sup> Internationale ervaringen met quotum arbeidsongeschiktheid, CPB 2013.

(in Duitsland heet deze heffing Ausgleichsabgabe). 26,9 procent van de werkgevers heeft daarentegen geen enkele gehandicapte in dienst. Zij betalen de volledige quotumheffing. De maximale quotumheffing bedraagt 4.380 euro per werkplek. De overige werkgevers voldoen deels aan het quotum en betalen een deel van de quotumheffing.

De leden van de fractie van de SP vragen verder of de «1 Euro-job regeling» in Duitsland ook geldt voor mensen met een arbeidsbeperking. De Duitse «1 Euro job-regeling» houdt in dat voor langdurig werklozen banen worden gecreëerd. Personen werkzaam in deze banen ontvangen 1 euro per uur bovenop de uitkering. De Duitse «1 Euro job-regeling» geldt voor iedereen en dus ook voor mensen met een arbeidsbeperking.

De leden van de fractie van de SP vragen of voor de invoering van een minimumloon in Duitsland voor mensen met een arbeidsbeperking een minimuminkomen gold en of de regering de Nederlandse en Duitse situatie vergelijkbaar vindt.

Met ingang van 1 januari 2015 geldt er in Duitsland een minimumloon dat ook van toepassing is op mensen met een arbeidsbeperking. Nu bestaat er geen algemeen arbeidsrechtelijk minimumloon. Ook niet voor arbeidsgehandicapten. Naast loon kunnen ook de sociale zekerheid of fiscale herverdeling bijdragen aan het inkomen van mensen. Sociale zekerheid en fiscaliteit verschillen wezenlijk. De regering vindt daarom dat de Nederlandse en Duitse situatie niet vergelijkbaar zijn, onder andere omdat in Nederland, anders dan in Duitsland, al een minimumloon geldt.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering contact heeft gehad met de beschreven Duitse partijen en vraagt om nadere documentatie over de standpunten van Duitse werkgevers.

Ambtelijk zijn verschillende bezoeken aan Duitsland gebracht. Tijdens een bezoek aan de deelstaat Nordrhein-Westfalen is gesproken met vertegenwoordigers van verschillende organisaties, waaronder:

- Landesvereinigung der unternehmensverbände Metall NRW (werkgeversvereniging);
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW;
- Bundesagentur für Arbeit;
- Karl Diederichs KG (werkgever);
- Sozialverband Deutschland (cliëntenorganisatie).

Relevante informatie is te vinden in het Jahresbericht van het Integrationsamt.

De leden van de fractie van de SGP vragen ook waarom de regering aangeeft dat de arbeidsdeelname in Oostenrijk met 12 procent is verhoogd door het quotum terwijl de regering er van op de hoogte is dat een deel van deze stijging het gevolg is van labelling. De leden van de fractie van de SGP vragen in hoeverre de regering de effecten van het quotum rooskleuriger voorstelt dan op basis van internationaal onderzoek te rechtvaardigen is.

De regering kijkt naar onderzoek waar voorwaarden benoemd zijn die van belang zijn om tot een effectief quotum systeem te komen. Van belang is dat een land het quotum handhaaft en dat er subsidies en ondersteunende maatregelen voor werkgevers beschikbaar zijn<sup>16</sup>. Het CPB wijst daarbij op het risico van labelling (registreren van bestaande werknemers als arbeidsgehandicapte) en «herallocatie» door het aantrekken van arbeidsgehandicapten uit andere bedrijven. Het CPB geeft daarbij ook aan dat empirische studies over de grootte van de labelling- en herallocatie effecten niet eenduidig zijn<sup>17</sup>. Dat neemt niet weg dat de regering deze

<sup>16</sup> Buitenlandse ervaringen met arbeidsvoorzieningen met arbeidsgehandicapten, APE 2008.

<sup>17</sup> Internationale ervaringen met quotum arbeidsongeschiktheid, CPB 2013.

bevinding serieus neemt en het risico op labelling voorkomt via het afbakenen van de doelgroep en de wijze van monitoren met een nulmeting.

De leden van de fractie van de SGP vragen daarnaast de regering nader toe te lichten welke aanknopingspunten de internationale wet- en regelgeving bevat die staten ertoe nopen over te gaan tot straf- en dwangmaatregelen als een quotum.

Uit internationale wet- en regelgeving vloeit niet expliciet voort dat staten verplicht zijn quotummaatregelen te nemen indien er relatief weinig arbeidsbeperkten bij werkgevers in dienst zijn. Wel sluit de banenafpraak uit het sociaal akkoord en het activeren van de quotumheffing als de afspraken niet worden gerealiseerd, goed aan bij hetgeen in internationale wet- en regelgeving staat op het gebied van gelijk(waardig)e arbeidsrechten.

Hierbij wordt gewezen op Europese richtlijn nr. 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep die in Nederland is geïmplementeerd in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Doel van deze wet is discriminatie vanwege handicap of chronische ziekte te bestrijden en gelijke behandeling van personen met een handicap of chronische ziekte te bevorderen. Wat de richtlijn betreft wordt in overweging 6 gesteld dat het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden het belang erkent van de bestrijding van elke vorm van discriminatie, met inbegrip van de noodzaak om passende maatregelen te nemen voor de sociale en economische integratie van ouderen en personen met een handicap. In artikel 7, tweede lid, van de richtlijn is vervolgens bepaald dat «met betrekking tot personen met een handicap het beginsel van gelijke behandeling geen beletsel vormt voor het recht van lidstaten om (...) maatregelen te handhaven of vast te stellen die erop gericht zijn om opnemings van personen met een handicap in het arbeidsproces te behouden of te bevorderen».

De leden van de fractie van de SGP betitelen het quotum als een straf- en dwangmaatregel. Voor wat het karakter van de quotumheffing betreft wijst de regering erop dat de quotumheffing geen punitieve sanctie betreft (is immers niet gericht op leedtoevoeging), maar een heffing per niet vervulde arbeidsplaats. De quotumheffing wordt niet geheven ten gevolge van een gedraging van de werkgever die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Er is dan ook geen sprake van een overtreding in de zin van de Algemene wet bestuursrecht ten gevolge waarvan een bestuursorgaan aan een werkgever de verplichting oplegt de quotumheffing te betalen. Dit betekent dat geen sprake is van een bestraffende sanctie. Het wetsvoorstel banenafpraak en quotum heeft tot doel de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen en zorgt voor een meer gelijke en directe verdeling van de lasten van de collectief gefinancierde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Voldoet een werkgever aan het quotumpercentage, dan draagt hij bij aan de bevordering van de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking en beperkt daarmee de uitkeringslasten. Als een werkgever niet voldoet aan het quotumpercentage, dan betaalt hij naar de mate waarin hij een quotumtekort heeft een quotumheffing die ten gunste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Het wetsvoorstel kan daarom naar de mening van de regering worden beschouwd als een maatregel als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van genoemde richtlijn. Het wetsvoorstel sluit tevens goed aan bij het inclusieve gedachtegoed van het VN Gehandicaptenverdrag. Dit Verdrag is erop gericht mensen met een handicap op voet van gelijkheid met mensen zonder handicap te laten participeren in de maatschappij. In dat kader is in artikel 27 van het Verdrag bepaald dat de verdragsluitende staten het recht van personen met een handicap op werk erkennen. Dit recht omvat de mogelijkheid om

met werk in het levensonderhoud te voorzien. De verdragsluitende staten moeten de verwezenlijking van dat recht waarborgen en bevorderen. Verder wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van het algemeen deel van de nota van toelichting.

## HOOFDSTUK 5 DE UITVOERING

*Dit hoofdstuk gaat in op de uitvoering van het de banenafpraak en de quotumheffing. Ook worden in dit hoofdstuk vragen behandeld over de inleenverbanden. Verder gaat dit hoofdstuk in op vragen over de Wsw. Ook staan in dit hoofdstuk de vragen over werkgevers en (de omvang van de) bedrijven.*

De leden van de fractie van de SP vragen hoe detacheringen bijdragen aan duurzame banen voor mensen met een arbeidsbeperking. De leden van de fractie van D66 vragen waarom Wsw-detacheringen worden meegeteld. Zij vragen of dit wel bijdraagt aan uitstroom naar een baan bij een reguliere werkgever.

Detacheren is een laagdrempelige manier voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. De regering is niet van mening dat gedetacheerde baan een niet duurzame baan is.

Wsw-detacheringen worden meegeteld omdat ook dit een laagdrempelige manier is voor werkgevers om iemand met een beperking in het bedrijf te laten werken. De arbeidsdeelname van Wsw'ers in reguliere bedrijven wordt hiermee gestimuleerd en sluit ook aan bij de doelstelling van de Wsw om mensen met een Wsw-indicatie in zo regulier mogelijke omstandigheden in een dienstbetrekking te laten werken.

De leden van de VVD vragen hoe de uitwerking voor het meetellen van ingeleende arbeidskrachten eruit ziet tijdens de periode van de banenafpraak. De leden van de fractie van de VVD vragen verder of het minder fijnmazige systeem dat gehanteerd wordt voor inleenverbanden tijdens de banenafpraak betekent dat naar gerealiseerde plekken gekeken wordt in plaats van gerealiseerde uren. Tevens vragen de leden hoe de berekening of een quotumheffing geactiveerd moet worden in zijn werk gaat met een minder fijnmazig systeem dan tijdens het quotum zelf.

De gevonden methode hoe ingeleende arbeidskrachten en Wsw-detacheringen worden meegeteld tijdens de periode van de banenafpraak is beschreven in paragraaf 5.3 in de toelichting bij het wetsvoorstel. Met de zin dat een minder fijnmazig systeem volstaat, wil de regering aangeven dat tijdens de periode van de banenafpraak voor inleenverbanden volstaan kan worden met een eenvoudiger en minder gedetailleerd systeem. De banenafpraak is een macro-afpraak, die geldt voor de «sector» overheid en de «sector» niet-overheid. Daarbij kan dus volstaan worden met registratie of iemand uit de doelgroep wordt ingeleend door de overheid of de niet-overheid. Dit wordt via een jaarlijks uit te voeren onderzoek steekproefsgewijs vastgesteld. Op basis van de nulmeting en de monitoring en de gegevens over de inleenverbanden wordt vastgesteld of aan de banenafpraak wordt voldaan.

Ook tijdens de periode van de banenafpraak tellen de verloonde uren. De regering wil daarmee borgen dat het bij de banenafpraak gaat om substantiële dienstverbanden. Bij een geactiveerde quotumheffing worden individuele werkgevers aangesproken, wat vereist dat er een systeem wordt opgezet dat gegevens kan leveren op individueel werkgeversniveau. Een eventuele quotumheffing kan niet eerder dan 1 januari 2017 worden geactiveerd. De methode voor het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever moet voorafgaand daaraan zijn uitgewerkt.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering de visie van de VVD deelt dat het van cruciaal belang is dat alle werkvormen, ongeacht

het type dienstverband of gezagsverhouding, vallen onder de definitie van inleenverbanden en daarmee voor het quotum van de inlenende werkgever. Zij vragen tevens of contracters daadwerkelijk meetellen. De regering deelt de visie van de VVD dat het van belang is dat inleenverbanden meetellen bij de inlenende werkgever. Het is echter uitvoeringstechnisch en administratief te belastend, te ingewikkeld en ook te arbitrair om daarbij rekening te houden met de inkoop van diensten (contracting). Anders dan bij de overige inleenverbanden, wordt bij de inkoop van diensten in veel gevallen niet bijgehouden welke werknemer de dienst uitvoert. Daardoor is niet duidelijk of de dienst daadwerkelijk door mensen uit het doelgroepregister is uitgevoerd. Er is geen bestaande registratie die aangeeft welke werknemer op basis van de ingekochte dienst het feitelijke werk heeft uitgevoerd. Dit maakt rekening houden met de inkoop van diensten nog complexer dan bij de overige inleenverbanden (bijvoorbeeld detacheringen en uitzendwerk). Bij de uitwerking voor de banenafpraak wordt daarom geen rekening gehouden met inkoop van diensten. Er wordt uitsluitend rekening gehouden met werknemers van wie uit de polisadministratie blijkt dat zij zijn uitgeleend en met de Wsw-detacheringen. Dit betekent niet dat banen voor mensen uit de doelgroep via inkoop van diensten niet meetellen. Deze tellen wel degelijk mee. Ze worden meegeteld bij de sector van de formele werkgever. De afspraak zoals die volgt uit het sociaal akkoord biedt werkgevers namelijk alle ruimte om zelf invulling te geven aan de invulling van de 100.000 extra banen in de markt.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering nog knelpunten ziet bij de ontwikkeling van de database en de bijbehorende ict-omgeving in het licht van de recente problemen bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB).

Alhoewel de vraag de indruk kan wekken dat de leden van de VVD-fractie doelen op de ontwikkeling van het doelgroepregister en de polisadministratie gaat de regering ervan uit dat de vraag gaat over de database voor inleenverbanden. Dit gelet op de formulering en het feit dat deze vraag is opgenomen bij het onderdeel over de inleenverbanden. Om een volledig beeld te geven is het goed om te benadrukken dat de polisadministratie een bestaande gegevensinfrastructuur is en dat het doelgroepregister nieuw wordt gebouwd om in het eerste kwartaal van 2015 operationeel te zijn. Het doelgroepregister heeft zowel een functie tijdens de periode van de banenafpraak als bij de eventuele quotumheffing. Dit in tegenstelling tot de database inleenverbanden. Deze is alleen nodig voor de quotumheffing, niet voor de banenafpraak. De database die ontwikkeld moet worden, is nodig om inleenverbanden bij de inlenende werkgever te kunnen meetellen bij een eventuele activering van de quotumheffing, en is ict-technisch in beginsel geen ingewikkelde database. Het betreft een beperkt aantal gegevens: wie de uitlenende werkgever is, wie de inlenende werkgever is, om welke persoon uit de doelgroep het gaat en om hoeveel verloonde uren het gaat. Desondanks kunnen knelpunten in de ict-omgeving nooit helemaal uitgesloten worden. Dit blijft dan ook een punt van aandacht in de verdere uitwerking van de afspraken en zal onderdeel uitmaken van de uitvoeringstoetsen die worden uitgebracht op de betreffende regelgeving. Daarbij komt ook aan de orde welke organisatie de database ontwikkelt, beheert en hoe de bekostiging gaat plaatsvinden. De database moet operationeel zijn bij activering van de quotumheffing. Het rapport dat de tijdelijke commissie ict-projecten bij de overheid heeft aangeboden aan de Tweede Kamer wordt zorgvuldig bestudeerd en betrokken bij de vormgeving van de database inleenverbanden.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer de uitvoeringstoetsen gereed zijn die nader inzicht geven in de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid van het systeem waarin inleenverbanden worden geregistreerd. De leden van de fractie van de VVD vragen verder naar de stand van zaken



van het overleg met diverse partijen over het laten meetellen van inleenverbanden bij het quotum van inlenende werkgevers. De uitvoeringstoetsen op de Wet en de bijbehorende lagere regelgeving, inclusief de uitwerking voor inleenverbanden tijdens de periode van de banenafpraak zijn gereed. Deze zijn op vrijdag 26 september 2014 aan uw Kamer gestuurd. De uitwerking voor inleenverbanden tijdens de quotumheffing wordt met alle belanghebbende partijen verder uitgewerkt. Het overleg heeft zich in eerste aanleg gefocust op de verdere uitwerking van het onderzoek dat onderdeel uitmaakt van het meetellen van de inleenverbanden tijdens de periode van banenafpraak. Dit onderzoek wordt inmiddels uitgevoerd. De overlegpartners hebben overeenstemming bereikt dat er een database nodig is met een overzicht van de uitgeleende werknemers. Het overleg richt zich verder op de volgende punten:

- Het type uitlenende werkgevers op wie dit systeem tijdens de periode van de quotumheffing van toepassing zal zijn. Uitgangspunt is dat het moet gaan om werkgevers waarvan de core-business het uitlenen van werknemers is.
- Herkenbaarheid van de uitlenende bedrijven om inlenende bedrijven zekerheid te bieden dat de ingeleende werknemer (uit de doelgroep) meetelt.
- De manier waarop inlenende werkgevers kunnen controleren welke gegevens door de uitlenende werkgevers worden aangeleverd aan het systeem.
- Het onderscheid bij de uitlenende werkgevers tussen het eigen personeel en het uitleenpersoneel.
- Type inleenverbanden die mogen meetellen.
- Het ontwikkelen, beheren en bekostigen van de database.

De quotumheffing kan op zijn vroegst op 1 januari 2017 worden ingevoerd. Om ervoor te zorgen dat de uitwerking voor de inleenverbanden dan ook operationeel is, moeten de bovenstaande afspraken uiterlijk per 1 juni 2016 zodanig zijn uitgewerkt dat het systeem binnen drie maanden operationeel kan zijn. De regering streeft er echter naar de uitwerking met alle belanghebbende partijen in het eerste kwartaal van 2016 te hebben uitgewerkt, inclusief de afspraken over het beheer en bekostiging van de database. De regering zegt toe uw Kamer minimaal vier weken voorafgaand aan de publicatie te informeren over de inhoud van de ministeriele regeling voor het meetellen van inleenverbanden bij de quotumheffing.

Tijdpad:

De regering zal uw Kamer voor de zomer van 2015 informeren over voortgang van de uitwerking van de uitwerking voor inleenverbanden tijdens de quotumheffing. Een globaal tijdpad is hieronder opgenomen.

Onderwerp	Planning gereed
Op welke type uitlenende werkgevers is het systeem van toepassing	Eerste kwartaal 2015
herkenbaarheid uitlenende bedrijven	Eerste kwartaal 2015
Welk type inleenverbanden telt mee en hoe past dit in het systeem	Tweede kwartaal 2015
Controlemogelijkheid voor inlenende werkgevers	Tweede kwartaal 2015
Onderscheid eigen personeel en uitleenpersoneel	Tweede kwartaal 2015
Ontwikkelen, beheren en bekostigen database	Derde kwartaal 2015
Opstellen lagere regelgeving	Derde/vierde kwartaal 2015
Uitvoeringstoetsen	Vierde kwartaal 2015
Advies Raad van State	Vierde kwartaal 2015 en eerste kwartaal 2016
Lagere regelgeving afstemmen met Tweede Kamer	Eerste kwartaal 2016

Onderwerp	Planning gereed
Publicatie	Tweede kwartaal 2016

Bij het overleg dat het kabinet met sociale partners en VNG voert voorafgaand aan het definitieve kabinetsbesluit over de daadwerkelijke quotumheffing, zal uiteraard de uiteindelijke uitwerking voor de inleenverbanden tijdens de quotumheffing worden betrokken.

De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen hoe de uitwerking voor het meetellen van inleenverbanden tijdens het quotum in regelgeving wordt verankerd.

Net als de voor het meetellen van inleenverbanden tijdens de periode van de banenafpraak zal deze uitwerking worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur en een hierop gebaseerde ministeriële regeling (grondslag hiervoor is het voorgestelde artikel 38g, vierde lid van de Wfsv).

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering de registratie van inleenverbanden niet als cruciale factor voor werkgevers duidelijk in het wetsvoorstel heeft verankerd, terwijl het wetsvoorstel die duidelijkheid bijvoorbeeld wel biedt als het gaat om Wsw-detacheringen.

De regering herkent het signaal van de leden van de SGP-fractie niet dat hier in het wetsvoorstel verschillend mee wordt omgegaan. Voor zowel Wsw-detacheringen als overige inleenverbanden zijn in het wetsvoorstel grondslagen opgenomen om deze mee te tellen bij de inlenende sector tijdens de banenafpraak (artikel 122I, vierde lid, van de Wfsv) en deze mee te tellen bij de inlenende werkgever ten tijde van de quotumheffing (artikel 38g, vierde lid, van de Wfsv).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de grondslag voor de jaarlijkse gegevenslevering door UWV aan het onderzoeksbureau voor het onderzoek naar inleenverbanden is opgenomen in het wetsvoorstel. Deze gegevensvertrekking is opgenomen in artikel 3.4, derde lid, van het Besluit SUWI, dat is opgenomen in artikel II van het ontwerpbesluit tot wijziging van enkele algemene maatregelen van bestuur in verband met de uitvoering van de banenafpraak en quotumregeling.

De leden van de fracties van de VVD, de SP en D66 vragen of, als gemeenten niet voldoen aan het creëren van beschut werk, inlenende werkgevers de Wsw-detacheringen niet mee kunnen tellen voor hun quotumpercentage. De leden van de VVD-fractie vragen daarbij of werkgevers afhankelijk worden gesteld van een voorwaarde waar de betreffende gemeente mogelijk niet aan kan of wil voldoen.

Nee. Bij de quotumheffing worden individuele werkgevers aangesproken op het voldoen aan het quotumpercentage. Een individuele werkgever moet er daarbij vanuit kunnen gaan dat als hij een Wsw'er gedetacheerd bij hem laat werken, deze persoon meetelt voor het quotumpercentage. Daarom kiest de regering ervoor Wsw-detacheringen tijdens de quotumheffing allemaal mee te tellen, ook detacheringen die zijn ingegaan tijdens de periode van de banenafpraak en die doorlopen tijdens activering van de quotumheffing. Werkgevers zijn dus niet afhankelijk van de vraag of gemeenten beschut werk organiseren.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de uitvoerbaarheid van de voorgestelde omgang met Wsw-detacheringen. Op welke wijze wordt gecontroleerd of een vrijgekomen plaats wordt herbezet door iemand met de voorziening beschut werk, zo informeren zij.

De banenafpraak betreft een macro-afpraak. Dit biedt de mogelijkheid om de extra Wsw-detacheringen en de invulling van de nieuwe voorziening beschut werk eveneens op macro-niveau te bezien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering kan bevestigen dat de uitwerking voor het meetellen van Wsw-detacheringen geen verandering brengt in de aantallen van de banenafspraken en de mogelijkheid voor gemeenten om 30.000 beschutte werkplekken te creëren. De regering kan dit bevestigen. De 30.000 plekken voor beschut werk komen bovenop de 125.000 extra banen.

De leden van de SP-fractie vragen of beschutte werkplekken buiten het quotum vallen.

Mensen die met de nieuwe voorziening beschut werk aan de slag gaan tellen niet mee voor de banenafspraken en het quotum. De 30.000 banen voor mensen die met de nieuwe voorziening beschut werk aan de slag gaan komen bovenop de 125.000 extra banen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat realisatie van de 30.000 beschutte werkplekken een noodzaak is. Zij willen weten hoe de regering kan garanderen dat deze 30.000 beschutte werkplekken ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

De regering verwacht dat in de structurele situatie circa 30.000 plekken nodig zijn voor mensen die zijn aangewezen op beschut werk. Uit de praktijk blijkt dat niet alle mensen met een Wsw-indicatie zijn aangewezen op een volledig beschutte werkomgeving. Een aanzienlijk deel van deze mensen kan met enige begeleiding werken bij een reguliere werkgever. Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het bepalen van de inzet van instrumenten uit de Participatiewet om mensen te activeren. Dit betreft maatwerk. De regering kan dan ook niet vooraf aangeven hoeveel beschutte werkplekken er precies noodzakelijk zijn.

De leden van de D66-fractie vragen welke initiatieven de regering ontplooit met de sociale partners en gemeenten om uitstroom uit de Wsw te stimuleren.

De Wsw kent geen uitstroombestemming. Wel is het zo dat wanneer blijkt dat mensen dusdanig zijn hersteld of zich hebben ontwikkeld bij herindicatie de Wsw-indicatie kan komen te vervallen. Deze mensen stromen daarmee uit de Wsw. De Wsw heeft tot doel om mensen met een Wsw-indicatie op een zo regulier mogelijk wijze in een dienstbetrekking te laten werken, waarbinnen de hoogst haalbare wijze bestaat uit begeleid werken. Naast een dienstbetrekking begeleid werken kunnen mensen met een Wsw-dienstbetrekking ook via (groeps)detachering bij een reguliere werkgever aan de slag. De Wsw bepaalt verder dat de werknemer verplicht is mee te werken aan het behouden dan wel het bevorderen van zijn arbeidsbekwaamheid en aan het verkrijgen van arbeid onder normale omstandigheden, voor zover hij daartoe in staat wordt geacht. Om de sector te ondersteunen om mensen met een Wsw-dienstbetrekking zo regulier mogelijk aan de slag te helpen, heeft de regering besloten om naast begeleid werken ook Wsw-detacheringen mee te laten tellen bij de berekening voor de extra banen.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is hierbij ook belemmeringen in de Wsw-cao aan de orde te stellen.

De regering is van oordeel dat te hoge beloningsniveaus belemmerend kunnen werken. De vraag welke rol de Wsw-cao bij de bevordering van de uitstroom kan spelen is de verantwoordelijkheid van sociale partners, in dit geval de gemeenten en de vakbonden. In de Wsw-cao is de bepaling opgenomen dat met het oog op bevordering van uitstroom, doorstroom en ontwikkeling, werknemers die voor het eerst een dienstbetrekking in het kader van de Wsw aanvaarden, gedurende maximaal 5 jaar het loon op het niveau van het wettelijk minimumloon betaald krijgen.

De leden van de fractie van de SP vragen op welke wijze bedrijven en gemeenten in een vroegtijdig stadium worden geïnformeerd over het aantal banen dat moet worden gerealiseerd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering de communicatie naar werkgevers toe gaat vormgeven en of de regering de aanbevelingen van Actal over de communicatie overneemt.

De Wet maakt onderscheid tussen de banenafpraak en wanneer de quotumheffing is geactiveerd. Voor de periode van de banenafpraak hebben alle partijen die betrokken zijn bij het sociaal akkoord een verantwoordelijkheid om hun achterban op de hoogte te brengen van de gemaakte afspraken. In de Werkkamer is een indicatieve verdeling over regio's gemaakt van het aantal aan te nemen mensen uit de doelgroep. SZW is daarnaast in gesprek met betrokken partijen (sociale partners, UWV, VNG, Cedris, Programmaraad, Verbond Sectorwerkgevers Overheid) om onduidelijkheden rondom de banenafpraak te inventariseren en tot een aanpak te komen om deze onduidelijkheden weg te nemen. Ook worden afspraken gemaakt om de banenafpraak breder bekend te maken.

Op het moment dat het kabinet de quotumheffing activeert, zullen werkgevers in het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarover het quotumpercentage van toepassing is, geïnformeerd worden over de hoogte van het percentage waaraan zij moeten voldoen. Werkgevers weten daarmee welk percentage van hun personeelsbestand uit de doelgroep in het betreffende kalenderjaar moet bestaan. Daarnaast informeert de overheid werkgevers voorafgaand aan het ontvangen van de beschikking over de quotumheffing over de gegevens waarop de beschikking zal worden gebaseerd. Op die manier hebben werkgevers al voordat de heffing wordt opgelegd de gelegenheid om gegevens te controleren en zo nodig aan te vullen. De regering geeft hiermee invulling aan de aanbevelingen van Actal.

De leden van de fractie van de SP vragen de regering per bedrijfsgrootte aan te geven hoeveel banen er in het totaal zijn, hoeveel mensen met een arbeidsbeperking er per categorie werken en hoeveel quotumbanen er bij moeten komen.

Hoeveel werknemers per werkgeversgrootte klasse werkzaam zijn, is beschikbaar via Statline van het CBS. De regering kan nog niet aangeven hoeveel mensen uit de doelgroep aan het werk zijn en hoe deze groep werknemers is verdeeld over kleine en grote werkgevers. De nulmeting moet daar uitsluitsel geven. De nulmeting is naar verwachting eind 2014 gereed. Voor wat betreft de aantallen extra banen die tot stand moeten komen in de periode met de quotumheffing: deze lopen gelijk op met de banenafpraak en zijn gericht op 125.000 extra banen in 2026 ten opzichte van de nulmeting met peildatum 1 januari 2013.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel procent van de Wajongers een baan binnen het MKB heeft. Tevens vragen de leden van de fractie van de SP hoeveel banen het Nederlandse MKB kan realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking.

Er zijn geen gegevens bekend over het percentage Wajongers dat een baan heeft binnen het MKB. De nulmeting en de monitor zullen inzicht geven in de arbeidsdeelname. Wel bestaat de Monitor Arbeidsparticipatie 2013 van UWV aandacht aan de werkgevers waar Wajongers werken. Uit deze monitor volgt dat de meeste grote werkgevers een of meer Wajongers in dienst hebben: bij 92 procent van de bedrijven met meer dan 1.400 personen in dienst werkt minstens één Wajonger. Bij kleinere bedrijven is dit aanzienlijk minder; 2 procent van de bedrijven met minder dan tien werknemers heeft één of meerdere Wajongers in dienst.

De leden van de fractie van de SP wijzen op het belang van het midden- en kleinbedrijf (MKB) bij het vervullen van de banenafpraak en vragen

wat de overwegingen van de regering zijn om het MKB geen rol te laten vervullen bij de uitvoering van de banenafpraak. De regering onderschrijft het belang dat het MKB heeft bij het bieden van arbeidsplaatsen aan mensen met een beperking. Extra arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking binnen het MKB tellen dan ook mee voor de banenafpraak. De quotumheffing geldt alleen voor werkgevers met meer dan 25 werknemers.

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering het MKB bij de uitvoering van de Wet kan betrekken door een MKB'er die iemand uit de doelgroep in dienst neemt een belastingvoordeel te verstrekken.

Het MKB vervult een volwaardige rol bij het vervullen van de afspraken over extra banen voor de doelgroep. Banen binnen het MKB tellen mee voor de banenafpraak. MKB'ers (en grotere werkgevers) kunnen daarbij al gebruik maken van een belastingvoordeel in de vorm van een mobiliteitsbonus, als zij Wajongers in dienst nemen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kan voorkomen dat bedrijven zodanig groeien door het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking dat ze meer mensen met een arbeidsbeperking moeten aannemen.

Het is inherent aan het hanteren van een quotumpercentage dat als een bedrijf groeit, dit doorwerkt in het aantal mensen uit de doelgroep dat in dienst moet zijn bij de werkgever. Het quotumpercentage wordt toegepast op het totaal aantal verloonde uren bij een werkgever. Dit totaal aantal verloonde uren bevat ook het aantal verloonde uren van de mensen uit de doelgroep. Het quotumpercentage zal waarschijnlijk enkele procenten bedragen. Het aantal extra mensen uit de doelgroep dat een bedrijf moet aannemen voor iedere extra medewerker die in dienst komt, zal beperkt zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de regering omgaat met krimpende bedrijven.

De systematiek van de quotumregeling voorziet in een hardheidsclausule voor werkgevers die in een jaar geconfronteerd worden met een sterke krimp van de organisatie. Als bij de berekening van de quotumheffing over een kalenderjaar blijkt dat de werkgever over het desbetreffende kalenderjaar geen grote werkgever meer is (25 of meer werknemers, uitgedrukt in verloonde uren), dan is geen quotumheffing verschuldigd. Tijdens de periode van de banenafpraak is een dergelijke hardheidsclausule niet aan de orde, aangezien werkgevers een vrijwillige macroafpraak hebben gemaakt. Voor de situatie dat een werkgever bij een eventuele krimp een grote werkgever blijft, zal bij de inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid worden voorzien in een regeling op grond waarvan kan worden afgeweken van het zogenoemde afspiegelingsbeginsel als door de toepassing hiervan een werkgever niet meer aan zijn vastgestelde quotumpercentage kan voldoen. Een bedrijf dat al aan zijn quotumpercentage voldoet, zal daardoor daaraan blijven voldoen. Een bedrijf dat nog niet heeft voldaan aan zijn quotumpercentage, zal, net als andere bedrijven, zich moeten inspannen om hieraan te gaan voldoen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering rekening houdt met werkgevers met een stabiel werknemersbestand waarin veel werknemers met een arbeidsbeperking functioneren die niet tot de doelgroep behoren. Zij vragen of de regering van mening is dat deze werkgevers personeel zou moeten ontslaan om alsnog aan het quotumpercentage te voldoen.

Ondanks een oplopende werkloosheid zijn er jaarlijks nog steeds meer dan 800.000 mensen die een baan vinden en ontstaan nog steeds iedere dag gemiddeld 2.000 vacatures. De dynamiek op de arbeidsmarkt is onverminderd groot. Ook individuele werkgevers met een stabiel werknemersbestand hebben te maken met vacatures, onder meer door natuurlijk verloop van personeel. Door de vacatures die dan ontstaan in te

vullen met mensen uit de doelgroep kunnen ook deze werkgevers voldoen aan het quotumpercentage.

Als de quotumheffing geactiveerd is, worden werkgevers individueel aangesproken. Werkgevers die onvoldoende verloonde uren laten invullen door mensen uit de doelgroep moeten in dat geval een quotumheffing betalen. Hierop is geen uitzondering als werkgevers wel mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben, maar deze mensen niet tot de doelgroep van de quotumregeling behoren.

De leden van de fractie van de SP vragen of werkgevers mogelijkheden hebben om vooraf aan te geven dat ze willen dat de vacature wordt ingevuld door iemand met een arbeidsbeperking.

De regering benadrukt dat werkgevers de mogelijkheid hebben om door middel van sociaal beleid of voorkeursbeleid bij te dragen aan het terugdringen van de achterstand op de arbeidsmarkt van mensen met een handicap of chronische ziekte. Als een werkgever ervoor kiest om voorkeursbeleid te voeren moet bij de werving al aangegeven worden dat de voorkeur uitgaat naar een sollicitant met een arbeidsbeperking. Verder mogen andere sollicitanten niet bij voorbaat worden afgewezen, maar bij gelijke geschiktheid mag de voorkeur uitgaan naar een sollicitant met een arbeidsbeperking. Een reguliere vacature is, ook met eventuele aanpassingen, niet altijd geschikt voor de doelgroep. Voor werkgevers staan echter meerdere mogelijkheden open om met de doelgroep aan de slag te gaan. Bijvoorbeeld via gebruik maken van detacheringen of jobcarving.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe het kabinet kan garanderen dat werkgevers bij gelijke geschiktheid kiezen voor iemand met een arbeidsbeperking. De leden van de fractie van de SP vragen verder hoe groot de kans wordt geacht dat een werkgever bij meerdere sollicitanten, een arbeidsbeperking het zwaarst laat meewegen.

Er is geen manier om te garanderen dat werkgevers bij gelijke geschiktheid kiezen voor iemand met een arbeidsbeperking. Het staat werkgevers vrij zelf te kiezen wie zij aan willen nemen. Met de banenafpraak en de beschikbare voorzieningen zijn belemmeringen voor werkgevers om iemand met een beperking aan te nemen verminderd. Met loonkostensubsidie wordt het mogelijk om de werkgever te compenseren voor productiviteitsverschil. Daarnaast zijn er andere instrumenten die risico's verminderen die een werkgever anders zwaar zou kunnen laten wegen tegen het aannemen van iemand met een arbeidsbeperking. Anders dan in algemene zin kan de regering niet per individueel geval een inschatting maken welke afwegingen bij een werkgever doorslaggevend zijn in het al dan niet aannemen van iemand met een arbeidsbeperking.

## **HOOFDSTUK 6 FINANCIËLE PARAGRAAF**

*Dit hoofdstuk gaat in op de financiële aspecten van de Wet banenafpraak en quotum. De regering beantwoordt in dit hoofdstuk onder meer vragen over de opbrengsten van de quotumheffing, het gebruik van de opbrengsten van de quotumheffing, de hoogte van de heffing en de uitvoeringskosten voor doelgroepbeoordelingen. Ook geeft de regering in dit hoofdstuk antwoord op vragen over de regeldruk.*

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel de banenafpraak moet opleveren.

Als mensen die een uitkering hebben aan het werk gaan, levert dat een besparing op. De afgesproken extra aantallen banen zorgen dan ook voor een besparing. In het sociaal akkoord is deze besparing in de structurele situatie op 370 miljoen euro becijferd. Dit bedrag is inmiddels circa 15 miljoen euro lager vanwege extra uitvoeringskosten voor doelgroepbeoordelingen en overige uitvoeringskosten. Afgezien van de uitvoeringskosten zijn de financiële effecten meegenomen in de maatregelen uit de



Participatiewet. Als in de toekomst blijkt dat de afgesproken aantallen niet zijn behaald en de quotumheffing wordt ingevoerd, ontstaat een nieuwe situatie met mogelijke heffingen. De financiële consequenties zullen dan opnieuw worden bezien met de gegevens die dan voorhanden zijn. Voor dit moment wordt aangenomen dat als de quotumheffing wordt geactiveerd er per saldo geen financieel effect is ten opzichte van de eerder genoemde 370 miljoen euro.

De leden van de VVD-fractie vragen op grond van welke objectieve gegevens de structurele uitvoeringskosten voor doelgroepbeoordelingen en het quotum zijn bepaald.

Hierbij is wat betreft objectieve gegevens gebruik gemaakt van het afgesproken aantal extra banen in de structurele situatie en de kosten van diverse soorten indicaties die UWV al afgeeft. UWV zal jaarlijks de tarieven publiceren van de beoordelingen die zij voor gemeenten uitvoert. Gemeenten betalen per beoordeling die UWV uitvoert.

De leden van de fracties van de SP, CDA en D66 vragen of de regering een nadere toelichting kan geven op de redenering dat een eventueel besparingsverlies wordt gecompenseerd door de opbrengst van de quotumheffing. Deze leden vragen of de heffing zo gekozen is dat deze het besparingsverlies geheel compenseert. De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de regering de opbrengst van 370 miljoen euro kan onderbouwen, aangezien 125.000 heffingen van 5.000 euro in totaal 625 miljoen euro zou opleveren en of de regering in kan gaan op dit verschil. De regering heeft de hoogte van de heffing op 5.000 euro gesteld omdat zij veronderstelt dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. Dit bedrag is niet gekozen met het oogmerk een eventueel besparingsverlies te compenseren.

Bij de opbrengst van 370 miljoen euro is het uitgangspunt gehanteerd dat alle extra banen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd en is er dus geen sprake van heffingsinkomsten. Als het extra aantal banen niet wordt gehaald en de quotumheffing is ingevoerd zijn er drie financiële effecten. Ten eerste is er een besparingsverlies, omdat mogelijk minder mensen werken dan het afgesproken aantal. Ten tweede zijn er extra uitvoeringskosten die betrekking hebben op de quotumheffing en niet op de banenafpraak, bijvoorbeeld kosten van bezwaar en beroep. Ten derde zijn er heffingsinkomsten omdat mogelijk minder mensen werken dan het afgesproken aantal. Voor dit moment wordt aangenomen dat de opbrengst van heffingen even hoog is als het geraamde besparingsverlies op uitkeringslasten en de extra uitvoeringskosten. Pas in een later stadium kan meer helderheid verkregen worden over deze verwachte opbrengsten en kosten. Vandaar dat de financiële consequenties van de quotumheffing ten opzichte van de banenafpraak bij activering van de heffing opnieuw zullen worden bekeken met de gegevens die dan voorhanden zijn. Een belangrijk gegeven is bijvoorbeeld het extra aantal banen dat dan wel tot stand is gekomen. In deze redenering compenseert de heffing dus het besparingsverlies plus de extra uitvoeringskosten. Aangezien de uitvoeringskosten deels vast en deels variabel zijn, is de plausibiliteit van deze redenering afhankelijk van het aantal gerealiseerde extra banen. In het extreme geval dat werkgevers geen enkele extra baan zouden creëren, ook niet als de quotumheffing is ingevoerd, en er dus 125.000 heffingen worden geïnd, is het waarschijnlijk dat de uitvoeringskosten hoger zijn. In dit geval gaat de redenering dat de opbrengst van heffingen het besparingsverlies plus de extra uitvoeringskosten compenseert niet op.

De leden van de fractie van D66, CDA en de ChristenUnie vragen naar het gebruik van de opbrengsten van een eventuele quotumheffing. De leden

van de fractie van D66 vragen waarom de quotumheffing ten gunste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds.

De quotumheffing wordt geheven ten behoeve van een meer gelijke en directe verdeling van de lasten van de collectief gefinancierde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, op een wijze die overeenstemt met het op solidariteit gebaseerde stelsel van sociale zekerheid, en ter bevordering van de participatie van mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt. Als een werkgever niet voldoet aan het quotumpercentage, dan betaalt hij een quotumheffing die om die reden ten gunste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering heeft overwogen de opbrengsten van de quotumheffing in te zetten voor het verder stimuleren van arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking. De leden van de fractie van de SP vragen of gemeenten ook aanspraak kunnen maken op een deel van de opbrengsten van de quotumheffing.

De opbrengsten van een eventuele quotumheffing komen ten goede aan de doelgroep overeenkomstig de financiële afspraken in het sociaal akkoord. Dit werkt als volgt. In het sociaal akkoord is overeengekomen dat er 125.000 garantiebanen komen. Als de baanafpraak niet gehaald wordt en er een quotumpercentage gaat gelden, compenseren de inkomsten uit heffingen voor het feit dat er meer uitgaven zijn gedaan omdat minder mensen aan het werk zijn geholpen dan berekend bij het sociaal akkoord. Als de quotumheffing toch in werking moet treden kan pas op dat moment helderheid verkregen worden over de opbrengsten en kosten. Aangenomen wordt dat als de heffing wordt geactiveerd er per saldo geen financieel effect is. Het past dan niet binnen de financiële kaders om de heffing in te zetten voor het verder stimuleren van arbeidsplaatsen, bijvoorbeeld via gemeenten. De financiële consequenties van de heffing ten opzichte van de baangarantie zullen bij activering van de heffing opnieuw worden bekeken met de gegevens zoals die dan voorhanden zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de opbrengsten van de quotumheffing niet automatisch ten goede komen aan re-integratievoorzieningen voor de doelgroep, maar dat dit alleen kan als bij activering van de quotumheffing een financiële meeropbrengst wordt verwacht.

Indien er geen financiële meeropbrengst is, betekent het automatisch ten goede laten komen van heffingen aan re-integratievoorzieningen een besparingsverlies. Bij invoering van de heffing staan tegenover de inkomsten immers ook extra uitgaven, bijvoorbeeld omdat een persoon niet aan het werk is geholpen terwijl daar in de berekeningen wel rekening mee is gehouden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het waarschijnlijk is dat veel bedrijven de quotumheffing zullen betalen en of dit naar mening van de regering een inclusieve arbeidsmarkt dichterbij brengt. Het uitgangspunt is de baanafpraak. De regering gaat ervan uit dat werkgevers zich aan deze afspraak houden. Mocht het afgesproken aantal extra banen niet worden gehaald dan kan de quotumheffing worden geactiveerd. De regering gaat er van uit dat de heffing van 5.000 euro voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen en dat deze daarmee bijdraagt aan een inclusieve arbeidsmarkt. De heffing is immers niet eenmalig. Voor iedere niet-gerealiseerde plek dient jaarlijks de heffing te worden betaald. Naast de financiële prikkel van de quotumheffing speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers uiteraard een belangrijke rol. Het is belangrijk dat werkgevers uiting geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid van allen om mensen met een arbeidsbeperking in onze samenleving te laten meedoen.

De leden van de SP-fractie vragen wat de kosten van de implementatie van de lagere regelgeving zijn voor bedrijven, gemeenten en UWV.

Voor zowel de implementatie van de beoordeling banenafspraken als voor de implementatie van de verdere lagere regelgeving heeft UWV incidentele uitvoeringskosten. De totale omvang hiervan is 3,7 miljoen euro verdeeld over de jaren 2014 t/m 2017. Aan de implementatie van de lagere regelgeving hebben gemeenten geen kosten die van dien aard zijn dat deze zijn opgenomen in de bestuurlijke reactie van de VNG. De implementatie van de lagere regelgeving brengt geen noemenswaardige kosten voor bedrijven met zich mee. Een deel van de lagere regelgeving als de quotumheffing in werking treedt, is nog niet uitgewerkt. Dit betreft het mee kunnen tellen van ingeleende arbeidskrachten bij de inlenende werkgever. Dit systeem zal naar verwachting gepaard gaan met extra regeldruk omdat niet volstaan kan worden met bestaande gegevensbestanden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er in deze fase van de uitvoering van de Wet al sprake is van bureaucratistische en administratieve lasten. De leden van de fractie van de VVD vragen de regering waar zij de regeldruk verder gaat verminderen om een netto-toename te voorkomen. Zij vraagt naar het standpunt van Actal op dit punt en in hoeverre deze Wet in lijn is met de doelstelling van dit kabinet om de regeldruk te verlagen in plaats van te verhogen. De leden van de fractie van de VVD vragen verder of er sprake is van een substantiële toename van de regeldruk voor het bedrijfsleven en overheid wanneer de quotumheffing per 1 januari 2017 geactiveerd zou worden.

De Wet zorgt in beginsel niet voor extra regeldruk of administratieve lasten. Zoals beschreven in het algemeen deel van de toelichting bij deze Wet, geldt dat een toename van de regeldruk zich pas gaat voordoen op het moment dat de quotumheffing daadwerkelijk wordt geactiveerd. Als werkgevers zich houden aan de vrijwillige banenafspraken, is er geen sprake van directe regeldruk die voortvloeit uit de Wet- en regelgeving. Bij de vormgeving van de quotumregeling is constant het doel geweest te komen tot een zo minimaal mogelijke regeldruk. Het standpunt van Actal is dat binnen het eigen beleidsdomein een toename van regeldruk moet worden gecompenseerd. Met betrekking tot het verzoek om aan te geven hoe binnen het domein van SZW de toename van de regeldruk wordt gecompenseerd, wordt gewezen op de grote stappen die binnen dit domein al zijn gezet, bijvoorbeeld op het terrein van de wetgeving over arbeidsomstandigheden en de loonaangifte/polisadministratie. Bij activering van de quotumheffing zal er slechts sprake zijn van een marginale toename van de regeldruk. Zoals omschreven in het gedeelte regeldruk in de toelichting op de Wet, is de quotumheffing zo vormgegeven dat de berekening van de heffing gebeurt door UWV op basis van al bekende gegevens, zonder extra uitvraag van gegevens. Ten behoeve van de database met inleenverbanden zullen de bedrijven die daarbij belang hebben, gegevens over inleenverbanden aanleveren.

## **HOOFDSTUK 7 ONTVANGEN COMMENTAREN EN ADVIEZEN**

*Dit hoofdstuk gaat in op de vragen over de ontvangen commentaren en adviezen op de uitvoeringsaspecten van het wetsvoorstel.*

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de uitvoeringstoets van de Belastingdienst niet ter informatie is toegestuurd aan de Kamer bij de brief van 19 september 2014, waarin gemeld wordt dat de Kamer nu een compleet beeld heeft van de Wet- en regelgeving.

De regering geeft aan dat tot op heden de uitvoeringsadviezen van de Belastingdienst niet openbaar werden gemaakt, gezien de status van de Belastingdienst als onderdeel van een ministerie. In de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 19 mei 2014 over de brede agenda

belastingdienst<sup>18</sup> is aangegeven dat de Belastingdienst voornemens is te regelen dat zij voortaan hun uitvoeringsadviezen aan de Tweede Kamer aan willen bieden. In de 14<sup>e</sup> halfjaarrapportage Belastingdienst<sup>19</sup> is vermeld dat dit zijn beslag krijgt per 1 maart 2015.

De leden van de fractie van de VVD lezen bij de ontvangen commentaren dat de Belastingdienst met betrekking tot de inleenverbanden verwacht dat geen enkel scenario zal voldoen aan de voorwaarden voor een werkbaar en sluitend proces. De leden van de fractie van de VVD vragen wat hier mee wordt bedoeld en of dit onderdeel wel uitvoerbaar is voor de Belastingdienst. Verder vragen de leden van de VVD wat de aanvullende voorwaarden vanuit de Belastingdienst zijn en hoe de regering denkt te komen tot een werkbaar en sluitend proces. De leden van de fractie van de SGP vragen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitvoeringstoets van de Belastingdienst waarin aangegeven wordt dat bij de quotumheffing geen rekening gehouden kan worden met inleenverbanden. In eerste aanleg werd het uitvoeringsproces voor de quotumheffing geheel binnen de loonaangifteketen vormgegeven. In reactie hierop heeft de Belastingdienst aangegeven dat voor het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever geen scenario voldoet aan de voorwaarden voor een sluitend en werkbaar proces. Dit omdat de loonaangifte alleen gegevens bevat over werknemers die formeel in dienst zijn bij een werkgever. Het hierop gevolgde nadere overleg met alle betrokken partijen, waaronder de Belastingdienst, heeft geresulteerd in een methode buiten de loonaangifteketen om. Dit is ook voor de Belastingdienst uitvoerbaar. Het gaat dan met name om het aanleggen van een database met inleenverbanden. De Belastingdienst zal die database niet tot stand brengen of beheren. Zij zal wel betrokken blijven bij de verdere uitwerking van de methode voor inleenverbanden tijdens de quotumheffing. Deze uitwerking zal gestalte krijgen in lagere regelgeving waarop de Belastingdienst een uitvoeringstoets zal uitbrengen. De regering vertrouwt er dan ook op dat er op die manier een werkbaar en sluitende tot stand komt.

De leden van de VVD vragen wie er binnen de regering politiek verantwoordelijk is voor de handhaving van de Wet en het controleren van de aangifte van werkgevers.

Het Ministerie van SZW is politiek verantwoordelijk voor het handhaven van de Wet. Voor de gegevens uit de polisadministratie gelden de reguliere controlemaatregelen voor de loonaangifteketen. Er is geen controle van de aangiftes nodig voor wat betreft de vraag of een werknemer tot de doelgroep behoort. Dat is immers een gegeven dat UWV zelf registreert en waarbij het doelgroepregister leidend is. De regering is van mening dat een aparte controle ten behoeve van de quotumheffing niet nodig is, omdat gebruik gemaakt wordt van bestaande gegevens uit de polisadministratie die gekoppeld worden aan het doelgroepregister dat UWV bijhoudt. UWV is verantwoordelijk voor een juiste vulling van het doelgroepregister.

De leden van de VVD constateren dat het UWV zowel in de memorie van toelichting als tijdens het rondetafelgesprek van 15 september 2014 in uw Kamer stevige zorgen heeft geuit over de uitvoerbaarheid van deze wet en over het feit dat de volledige uitvoering per 1 januari 2015 mogelijk niet gehaald wordt. De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan garanderen dat de uitvoering van de Wet volledig op orde is op het moment dat deze op 1 januari 2015 wordt ingevoerd. Ook vragen de leden van de fractie van de VVD de regering om toe te lichten dat het doelgroep-

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2013/14, 31 066, nr. 201.

<sup>19</sup> Bijlage bij Kamerstukken II, 2013/14, 31 066, nr. 215

register met ingang van 1 januari 2015 beschikbaar is en of dit volgens planning verloopt.

Voor de periode van de banenafpraak is de uitvoering met ingang van 1 januari 2015 op orde: de doelgroep is bekend en mensen die onder de Participatiewet vallen kunnen met ingang van 1 januari 2015 op voordracht van de gemeente bij UWV langs voor een doelgroepbeoordeling. UWV registreert de doelgroep in de eerste maanden in een apart bestand. Het formele doelgroepregister is dan nog niet operationeel. Dit houdt in dat werkgevers de eerste maand nog geen navraag kunnen doen bij UWV of (potentiële) werknemers tot de doelgroep behoren. Werkgevers weten in de regel of hun werknemer de Wajong status bezit. Wel beschikt UWV over de gegevens om de nulmeting en een meting over het jaar 2014 te kunnen doen. De uitvoering van de Wet- en lagere regelgeving kan daarmee van start. Het formele doelgroepregister is in het eerste kwartaal van 2015 gereed.

## **HOOFDSTUK 8 ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING, BIJLAGEN, UITVOERINGSTOETSEN, LAGERE REGELGEVING EN OVERIG**

*Dit hoofdstuk behandelt de vragen over de artikelsgewijze toelichting, bijlagen, uitvoeringstoetsen en lagere regelgeving. De vragen die in het verslag betrekking hebben op financiële aspecten komen in hoofdstuk 6 aan de orde.*

De leden van de VVD merken op dat de Belastingdienst heeft aangegeven dat het gaat om conceptteksten en dat eventuele veranderingen aanleiding kunnen zijn tot het herijken van de uitvoeringstoets. De leden vragen of er inmiddels sprake is van veranderingen die aanleiding geven tot het herijken van deze uitvoeringstoets.

Er zijn geen wijzigingen doorgevoerd. De uitvoeringstoets zoals uitgebracht door de Belastingdienst is gebaseerd op de laatste versies van het wetsvoorstel en de lagere regelgeving.

De leden van de VVD vragen wat de Belastingdienst bedoelt met de opmerking dat er voor de Belastingdienst geen rol is weggelegd om bij de vaststelling van de quotumheffing rekening te houden met ingeleende werknemers.

Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld, wordt voor het uitvoeringsproces van de quotumheffing aangesloten bij het bestaande uitvoeringsproces van de gedifferentieerde premie werkhervattingskas (premedifferentiatie ZW en WIA). Hierbij berekent het UWV de quotumheffing op basis van een koppeling tussen het doelgroepregister en de polisadministratie, aangevuld met gegevens over de inleenverbanden. De Belastingdienst heeft geen rol bij de feitelijke vaststelling van de heffing en draagt zorg voor de inning.

De leden van de VVD-fractie vragen of zowel de investeringskosten als de uitvoeringskosten die gemoeid zijn met deze wetgeving vergoed worden aan de Belastingdienst.

Dat is het geval.

De leden van de VVD-fractie lezen in de uitvoeringstoets van de Belastingdienst dat randvoorwaardelijk is voor de uitvoering van de regeling: geen hantering van quotumregeling bij constructies als uit-/inleners, oproepkrachten niet zijnde werknemers, en als niet op verloonde uren wordt gewerkt. De leden van de fractie van de VVD vragen wat hiermee wordt bedoeld.

Deze randvoorwaarden gaan erover dat in de loonaangifte alleen gegevens zitten over werknemers die formeel in dienst zijn bij een werkgever. Dit wil zeggen dat daarin geen gegevens zijn opgenomen over de uitlenende partij of over de ingeleende werknemers. Tevens zijn in de loonaangifte per «eigen» werknemer het aantal verloonde uren

opgenomen, aangiften waarbij geen sprake is van verloonde uren kunnen dan ook geen basis vormen voor hantering van de quotumregeling. Deze randvoorwaarden zijn meegenomen in de verdere uitwerking van uitvoeringsproces. De Belastingdienst geeft in hun uitvoeringstoets van 19 augustus 2014 dan ook aan dat het conceptwetsvoorstel en de uitwerking daarvan voor hen uitvoerbaar is. De Belastingdienst zal betrokken blijven bij de verdere uitwerking van de methode voor inleenverbanden tijdens de quotumheffing. Deze methode zal worden uitgewerkt in lagere regelgeving waarop de Belastingdienst een uitvoeringstoets zal uitbrengen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of aan de door de Belastingdienst gestelde randvoorwaarde wordt voldaan dat er een sluitende registratie is van mensen die onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen en behoren tot de doelgroep.

Met het doelgroepregister en de doelgroepbeoordeling door UWV is deze sluitende registratie geborgd. UWV voert een doelgroepbeoordeling uit op verzoek van gemeenten om vast te stellen of iemand die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt, tot de doelgroep behoort. Als dit het geval is dan wordt deze persoon direct opgenomen in het doelgroepregister.

De leden van de VVD vragen of de regering van plan is maatregelen te treffen tegen de piek aan bezwaarzaken die UWV verwacht, waardoor het niet mogelijk is om binnen de wettelijke termijn te reageren en tijdig gegevens aan de Belastingdienst te leveren.

De regering hecht aan een soepel lopend uitvoeringsproces waarbij het aantal bezwaarzaken zo beperkt mogelijk blijft. Een aantal maatregelen draagt bij aan het verminderen van het aantal bezwaarzaken. Werkgevers worden in het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarover het quotumpercentage van toepassing is, geïnformeerd over de hoogte van het percentage waaraan zij geacht worden te voldoen. Werkgevers weten daarmee langs welke lat zij in het betreffende kalenderjaar worden gelegd. Ook zullen werkgevers voorafgaand aan het ontvangen van de beschikking over de quotumheffing geïnformeerd worden over de gegevens waarop de beschikking gebaseerd wordt. Op die manier hebben werkgevers al voordat de heffing wordt opgelegd de gelegenheid om gegevens te laten wijzigen of aan te vullen. Verder wordt het quotumtekort afgerond op één decimaal naar beneden. Hierdoor is niet elk uur verschil direct van invloed op de berekening van de quotumheffing. Deze afronding zal eraan bijdragen dat werkgevers niet voor elk uur verschil bezwaar hoeven te maken.

Desondanks kan niet uitgesloten worden dat werkgevers vooral in de beginjaren na de activering van de quotumheffing een groot aantal bezwaarschriften indienen. Daardoor kan in de beginjaren niet gegarandeerd worden dat alle bezwaarschriften tijdig binnen de wettelijke termijn, afgehandeld kunnen worden. Het wetsvoorstel voorziet er daarom in dat tijdens deze beginjaren belanghebbenden geen beroep kunnen doen op de dwangsomregeling bij het niet tijdig afgeven van een beslissing op bezwaar. Deze bepaling vervalt met ingang van 1 januari van het vierde jaar na het jaar waarin de quotumheffing is geactiveerd.

De leden van de VVD merken op dat UWV ingeleende arbeidsbeperkten zal omzetten van de uitlener naar de inlener, maar daarbij afhankelijk is van gegevens van derden. Zij vragen hoe deze gegevensverstrekking geregeld wordt.

UWV beschikt over de gegevens van de Wajong en beoordeelt zelf de doelgroep die onder de Participatiewet valt. Wie onder deze groepen valt, is derhalve bij UWV bekend. Daarnaast krijgt UWV gegevens van onderzoeksbureau Panteia over de Wsw-detacheringen en van het CBS over de Wiw- en ID-banen. Deze gegevensverstrekking is in de lagere regelgeving opgenomen. Van deze doelgroepen wordt vastgesteld welke personen worden uitgeleend. Via een verdeelsleutel zal SZW deze



personen vervolgens toedelen aan de sector van de inlenende werkgever. Deze verdeelsleutel wordt vastgesteld middels aanvullend onderzoek. Dit onderzoek wordt inmiddels uitgevoerd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering het met hen eens is dat de uitvoeringstoetsen op het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever tijdens het quotum voor inwerkingtreding van deze Wet afgerond moeten zijn, omdat anders niet duidelijk is of dit cruciale onderdeel uitvoerbaar is.

De regering merkt op dat de onderdelen van het wetsvoorstel die per 1 januari 2015 in werking treden alle op uitvoerbaarheid zijn getoetst. Ook de gemaakte afspraken hoe om te gaan met inleenverbanden zijn afgestemd met alle relevante partijen. Behandeling van het wetsvoorstel kan daarom onverkort plaatsvinden. De regering merkt verder op dat de quotumheffing nog niet per 1 januari 2015 in werking treedt. Deze zal op zijn vroegst in werking treden per 1 januari 2017. Dit geeft gelegenheid de gemaakte afspraak over het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever tijdens het de periode van de quotumheffing op een gedegen manier uit te werken zodat er voor alle partijen een betrouwbaar en werkbaar proces ontstaat. De regering leest in de vraag van de VVD zorgen over de uitwerking en de uitvoerbaarheid van deze afspraak, in relatie tot een eventuele activering van de quotumheffing. De regering zegt toe de Tweede Kamer voor de zomer van 2015 te informeren over de voortgang. Ook zal het kabinet de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaand aan publicatie te informeren over de inhoud van de ministeriele regeling tot activering van de quotumheffing en de ministeriele regeling voor het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever ten tijde van de quotumheffing.

De leden van de PvdA vinden het opmerkelijk dat via de ministeriele regeling afrondingsregels worden gegeven. Zij vragen waarom dit niet in het besluit wordt geregeld.

De afrondingsregels zullen een stabiel karakter houden en niet snel worden aangepast. Dit is aanleiding om de afrondingsregels alsnog in het besluit op te nemen.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op het verschil in afronding tussen het quotumpercentage en de variabelen voor het quotumpercentage en de afronding van het quotumtekort. Het quotumpercentage en de variabelen voor het quotumpercentage worden op twee decimalen naar beneden afgerond en het quotumtekort op één decimaal. Zij vragen of niet ook het quotumtekort op twee decimalen kan worden afgerond. In het wetsvoorstel is opgenomen dat het quotumpercentage op twee decimalen wordt afgerond. Dit percentage wordt gebruikt om vast te stellen hoeveel verloonde uren een werkgever moet laten invullen door mensen uit de doelgroep. Het quotumpercentage wordt zo vastgesteld dat als alle werkgevers voldoen aan het quotumpercentage het aantal extra banen zoals overeengekomen in de banenafpraak wordt gerealiseerd. Door afronding kunnen daarin verschillen ontstaan. Afronding op twee decimalen is nauwkeuriger dan een decimaal, zodat beter wordt aangesloten bij het te realiseren aantal banen. De noodzaak van nauwkeurigheid geldt zowel voor het percentage als voor de variabelen waarmee dit percentage berekend wordt.

Bij de berekening van het quotumtekort wordt naar beneden afgerond op een decimaal. Daarbij gaat het om de berekening van de heffing die een werkgever verschuldigd is, indien niet aan het quotumpercentage is voldaan. Zoals in de toelichting bij het besluit is aangegeven, is de keuze voor afronding op een decimaal naar beneden bij het quotumtekort gemaakt om te voorkomen dat de heffing te exact wordt vastgesteld en elk uur verschil van invloed kan zijn op de heffing. Anderzijds is deze keuze gemaakt om te voorkomen dat werkgevers er belang bij hebben om te proberen onder een gunstigere afronding te komen (in geval een meer

nauwkeurige afronding zou zijn gekozen). Dit beperkt het aantal bezwaarschriften en komt de werking van het uitvoeringsproces ten goede. Met deze systematiek wordt aangesloten bij de fiscale wetgeving waarbij het gebruikelijk is om in het voordeel van belanghebbende naar beneden af te ronden.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe uitvoering wordt gegeven aan de motie Potters/Schouten<sup>20</sup>. Met andere woorden, op welke wijze wordt maatwerk voor werkgevers mogelijk gemaakt zodat arbeidsrelaties zoals social return, detachering en inlening ook meetellen bij de garantiebanen.

De afspraak zoals die volgt uit het sociaal akkoord biedt werkgevers alle ruimte om zelf invulling te geven aan de invulling van de 100.000 extra banen bij de niet-overheid en de 25.000 extra banen bij de overheid. Dat kan op vele manieren: zelf mensen in dienst nemen, afspraken maken tussen sectoren, gebruik maken van detacheringen, onderleveranciers betrekken enzovoorts. De afspraak betreft een macro-afpraak. Bij activering van de quotumheffing wordt op individueel werkgeversniveau beoordeeld of een werkgever aan het quotumpercentage voldoet. Over het meetellen van inleenverbanden zijn afspraken gemaakt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. Klijnsma

---

<sup>20</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 161 nr. 170.