



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met een langere registratietermijn in de registratie van arbeidsbeperkten

Nader Rapport

6 december 2019

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met een langere registratietermijn in de registratie van arbeidsbeperkten

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 26 september 2019, nr. 2019001979, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 21 november 2019, nr. W12.19.0294/III, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het besluit niet te nemen tenzij het is aangepast. De tekst van het advies treft u hieronder cursief afgedrukt aan, voorzien van een reactie daarop.

Bij Kabinetsmissive van 26 september 2019, no.2019001979, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met verdere verlenging van de registratieduur van arbeidsbeperkten, met nota van toelichting.

Het voorstel regelt dat gewezen arbeidsbeperkten ingeschreven blijven in het doelgroepregister tot het bereiken van de AOW-leeftijd, de dag van overlijden of vrijwillige uitschrijving. Hierdoor blijven zij potentieel zeer langdurig meetellen als arbeidsbeperkte voor de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de wenselijkheid van de verdere verlenging van de registratieduur, mede gezien het spoedig aan het parlement te versturen verslag over de effecten en doelmatigheid van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten in de praktijk. In verband daarmee dient het ontwerpbesluit nader te worden overwogen.

1. Inleiding

a. Achtergrond en inhoud van het ontwerpbesluit

Iemand die ingeschreven staat in het register voor arbeidsbeperkten (hierna: doelgroepregister) telt mee voor de zogeheten banenafpraak.¹ Tevens zijn er andere voordelen aan het in dienst hebben van iemand die ingeschreven staat in het doelgroepregister.² Hiermee wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om arbeidsbeperkten in dienst te nemen, terwijl voor arbeidsbeperkten de kans groter is dat zij aan een baan komen.

Nadat een arbeidsbeperkte weer in staat is om het wettelijke minimumloon te verdienen, is diegene niet meer arbeidsbeperkt. Hij of zij wordt echter niet meteen uitgeschreven uit het doelgroepregister. In de regelgeving voor 2018 werd iemand pas uitgeschreven op 31 december van het tweede kalenderjaar volgend op de datum waarop iemand niet langer arbeidsbeperkt is. Vanaf 2018 werd als tijdelijke regeling ingevoerd dat geen uitschrijving plaatsvindt tot en met 31 december 2028.³ De redenen van deze verlenging waren de signalen van sociale partners en overheidswerkgevers dat zij het als problematisch ervoeren dat mensen na ruim twee jaar niet meer meetellen voor de banenaf-

¹ De banenafpraak is de afspraak uit het Sociaal akkoord (2013) dat de private en publieke sector respectievelijk 100.000 en 25.000 arbeidsbeperkten in dienst zouden nemen, op straffe van een quotumheffing. Deze afspraak is meermalen gewijzigd (met name doordat de overheid niet volledig bijdraagt) en ook de quotumheffing wordt nog niet toegepast.

² Zoals de no-riskpolis.

³ Artikel 3.2, achtste lid, Besluit SUWI. Er zijn een paar uitzonderingen waarbij wel uitschrijving plaatsvindt (indien er bijvoorbeeld sprake is van beschut werk of vrijwillige uitschrijving), maar daar doet dit advies niet aan af.



spraak als zij niet langer voldoen aan de doelgroepcriteria. De te korte periode zou werkgevers ervan weerhouden om te investeren in de betreffende werknemers. In het regeerakkoord is opgenomen dat deze werknemers toch blijven meetellen voor de banenafpraak.⁴

Dezelfde motivering ligt ten grondslag aan het voorliggende ontwerpbesluit.⁵ In dit ontwerpbesluit wordt geregeld dat werknemers in het doelgroepregister ingeschreven blijven, ook al voldoen zij niet langer aan de doelgroepcriteria. Een werknemer wordt slechts uitgeschreven indien deze daar zelf om verzoekt, indien deze de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt of de dag van overlijden.

b. Eerdere verlenging van de registratieduur

In het advies over het voorstel tot verlenging van de registratieduur tot en met 31 december 2028 heeft de Afdeling geadviseerd om de verlenging van de geldigheidsduurregistratie te beperken tot de termijn die nodig is om na een bredere inventarisatie van knelpunten omtrent de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten die wetgeving aan te passen.⁶ Zij kwam mede tot dit advies omdat met de verlenging middelen worden ingezet voor personen die formeel niet (meer) tot de doelgroep behoren, waardoor deze niet meer kunnen worden ingezet voor diegenen waarvoor deze bedoeld zijn. Het gevolg daarvan is ook dat deze personen langdurig op arbeidsvoorwaarden concurreren met werknemers die niet ingeschreven zijn in het doelgroepregister. De Afdeling wees daarom op het belang van een zo'n actueel en zuiver mogelijk doelgroepregister.

De wijzigingen van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten hadden en hebben tot doel om de uitvoering van die wet te verbeteren, en daardoor de kansen op werk voor de mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. De vorige wijziging waaraan de Afdeling advisering refereert, had dit doel, evenals de wijziging in het onderhavige besluit. In haar advies van 13 december 2017 heeft de Afdeling advisering geadviseerd om na een bredere inventarisatie van knelpunten te komen tot aanpassing van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Met de brief van de van 20 november 2018⁷ heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de contouren van een nieuw systeem voor de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten geschetst. Het was duidelijk geworden dat het hele systeem van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten vereenvoudigd moet worden om er ook op de lange termijn voor te zorgen dat de 125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking gerealiseerd kunnen worden. In de brief van 4 juli 2019⁸ is de nadere uitwerking van het vereenvoudigingsvoorstel naar beide Kamers toegestuurd. In de loop van 2020 wordt het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden.

2. Verdere verlenging van de registratieduur

De met het ontwerpbesluit voorziene verdere verlenging van de registratieduur geldt voor iedereen in het doelgroepregister. Hierbij wrekt zich dat in het doelgroepregister een groot aantal verschillende soorten arbeidsbeperkten zijn opgenomen, die op een uniforme wijze worden benaderd. De Afdeling heeft begrip voor het argument van de regering dat het feit dat een (gewezen) arbeidsbeperkte inmiddels bij een bepaalde werkgever is doorgegroeid naar een volwaardige baan, niet per se betekent dat deze medewerker geen achterstand meer heeft op de arbeidsmarkt. Hierdoor kan het voorkomen dat het gerechtvaardigd is als een gewezen arbeidsbeperkte gedurende langere tijd blijft opgenomen in het doelgroepregister.

Het omgekeerde zal evenzeer voorkomen. Gewezen arbeidsbeperkten die geen achterstand meer hebben tot de arbeidsmarkt, zijn aantrekkelijker voor werkgevers ten opzichte van werknemers die geen achterstand hebben gehad tot de arbeidsmarkt.⁹ Met de in het ontwerpbesluit voorgestelde verlenging wordt de duur van dat voordeel in potentie (nog) een stuk langer, namelijk tot de AOW-gerechtigde leeftijd, de dag van overlijden of indien de betrokkene zelf verzoekt om uitgeschreven te worden uit het doelgroepregister. Voor dat laatste zit de betrokkene in een lastig pakket: hij of zij zal misschien wel af willen van het predicaat arbeidsbeperkte, maar zal daarvoor zijn concurrentiepositie geweld aan moeten doen. Daardoor zal bij ongewijzigd beleid het doelgroepregister steeds voller worden, ook met mensen die niet langer aan de doelgroepcriteria voldoen. Mensen komen er wel in, maar zullen veelal niet meer worden uitgeschreven.

De Afdeling mist in de toelichting een analyse waarom deze in beginsel langdurige verlenging

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 700, bijlage bij nr. 34, p. 26.

⁵ Toelichting, algemeen deel, vierde alinea.

⁶ W12.17.0375/III. Dit adviseerde de Afdeling tevens in het wetsvoorstel dat erin voorziet om deactivering van de quotumheffing mogelijk te maken en om de quotumheffing eenmalig na activering niet te heffen (W12.18.0030/III).

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 137.

⁸ Kamerstukken II, 2018/19, 34 352, nr. 168.

⁹ Bijvoorbeeld door de no-riskpolis.



gerechtvaardigd is en wat de mogelijke effecten daarvan zijn, in het bijzonder nu er geen onderscheid wordt aangebracht tussen de verschillende groepen in het doelgroepregister.

Naar aanleiding hiervan heeft de regering de algemene toelichting uitgebreid onder het kopje 'Aanleiding en motivering van het besluit' en het kopje 'Mogelijkheid tot uitschrijving op eigen verzoek'. In de toelichting is explicieter gemaakt dat het vergroten van de duurzaamheid van de banen voor deze kwetsbare groep op de arbeidsmarkt belangrijk is en dat de regering verwacht dat dit besluit daaraan bijdraagt. Ook heeft de regering geëxpliciteerd dat ook als de mensen uit de doelgroep banenafpraak niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen, dit niet betekent dat er niet langer sprake is van een afstand tot de arbeidsmarkt.

Voor deze groep mensen zal er in veel gevallen nog sprake zijn van een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Om deze reden heeft de regering de afweging gemaakt om het behoud van een baan en de arbeidsmarktpositie van deze mensen ook op de langere termijn te blijven ondersteunen.

Dat neemt niet weg dat de regering het evenals de Afdeling advisering van de Raad van State wenselijk vindt ook op de lange termijn de effecten van de verlenging te blijven volgen. Om deze reden is onder het kopje 'Evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten' in het algemeen deel van de toelichting toegevoegd dat de regering het vanwege beleidsmatige overwegingen belangrijk vindt om inzicht te hebben in de effecten van onder andere deze wijziging op de samenstelling van de doelgroep banenafpraak. De regering zal daarom de ontwikkeling van de doelgroep banenafpraak via monitoring en onderzoek regelmatig blijven volgen.

Werknemers maken zelf de afweging of zij zich uit willen laten schrijven uit het doelgroepregister of juist niet. De mogelijke consequenties voor hun arbeidsmarktpositie kunnen zij in die afweging betrekken. De uitschrijving kan inderdaad nadelige consequenties hebben voor hun concurrentiepositie op de arbeidsmarkt. Aan de andere kant kan het niet-uitschrijven ook nadelige consequenties hebben voor hun arbeidsmarktpositie. Zo kan de werknemer inschrijving in het doelgroepregister als stigmatiserend ervaren die doorgroei in een baan of kans op een nieuwe baan juist in de weg staat. Signalen van mensen in het doelgroepregister voor wie het stigmatiserende effect van opname in het doelgroepregister nadelig werkte, zijn mede aanleiding geweest om de vrijwillige uitschrijfmogelijkheid via dit besluit mogelijk te maken. Deze uitbreiding is in het algemeen deel van de toelichting van het besluit onder het kopje 'Mogelijkheid tot uitschrijving op eigen verzoek' opgenomen.

De verdere verlenging klemt te meer nu uit het nader rapport bij de eerdere verlenging van de registratieduur blijkt dat het daarover uitgebrachte advies van de Afdeling zou worden betrokken bij de uitwerking van voorliggend ontwerpbesluit.¹⁰ Ook werd in dat nader rapport gewezen op de evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. In die evaluatie is ingegaan op de doeltreffendheid en de effecten van de registratie van arbeidsbeperkten in de praktijk. Daarbij worden eventuele knelpunten geïnventariseerd. Op grond van artikel 124b van de Wet financiering sociale verzekeringen dient de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een verslag over deze evaluatie voor 1 mei 2020 naar het parlement te sturen.¹¹

De Afdeling merkt bovendien op dat de verdere verlenging van de registratieduur pas ver in de toekomst effect heeft. Op dit moment vindt uitschrijving uit het doelgroepregister niet plaats voor 31 december 2028. Mede gezien de eerdere advisering, acht de Afdeling het zeer voorbarig dat de spoedig beschikbare evaluatie niet wordt afgewacht.

De Afdeling wijst in dit verband er tevens op dat het nuttig effect van de evaluatie door het ontwerpbesluit kan worden verstoord. Met de evaluatie wordt teruggekeken naar de doelmatigheid en de effectiviteit en worden eventuele opgekomen knelpunten geïnventariseerd. Met het ontwerpbesluit worden kort voor het aanbieden van de evaluatie de regels omtrent de banenafpraak gewijzigd, wat afdoet aan het nuttig effect dat een dergelijke evaluatie kan hebben.

De Afdeling adviseert om het ontwerpbesluit in elk geval niet te nemen voordat de evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten heeft plaatsgevonden. Indien uit de evaluatie de wenselijkheid van een dergelijke verdere verlenging blijkt, acht zij een toereikende motivering voor de voorgestelde verlenging van de registratieduur noodzakelijk.

Tegelijkertijd met het opstellen van dit Besluit is de evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia. De evaluatie is in november 2019 afgerond. Deze evaluatie heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op

¹⁰ Stcrt. 2018, 1005.

¹¹ Zoals aangegeven in het nader rapport.



21 november jl. aan beide Kamers van de Staten Generaal aangeboden¹². De hoofdvraag van het onderzoek was in hoeverre de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten eraan heeft bijgedragen om de kansen voor mensen met een arbeidsbeperking op een baan bij een reguliere werkgever te vergroten. De onderzoekers constateren dat een kenmerk van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten is geweest dat zij verschillende keren is aangepast en nog steeds in ontwikkeling is. De aanpassingen die vanaf 2015 zijn doorgevoerd betroffen met name de doelgroepafbakening en, daarmee samenhangend, de route naar het doelgroepregister. Een van de wijzigingen was de verlenging van de registratieduur uit het doelgroepregister tot en met 2028. De meeste respondenten vinden de wijzigingen van de doelgroep en de wijzigingen in de toegangsroute naar het doelgroepregister positief voor de uitvoering van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Uit het evaluatieonderzoek blijkt verder dat de huidige afbakening van de doelgroep geen problemen oplevert. Uitvoerders ervaren weinig risico op verdringing door de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Deze bevindingen zijn voor de regering een bevestiging om de voorlopige verlenging van de registratieduur tot en met 2028 definitief te maken. In het algemeen deel van de nota van toelichting bij het besluit zijn onder het kopje 'Evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten' de bevindingen van het evaluatieonderzoek weergegeven.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

Ik dank de Afdeling voor het uitgebrachte advies en heb, zoals hierboven beschreven, de toelichting bij het besluit op enkele plaatsen aangevuld, de relevante bevindingen uit het inmiddels gepubliceerde evaluatierapport opgenomen en regelmatig onderzoek naar de ontwikkeling van het doelgroepregister aangekondigd.

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om naar aanleiding van vragen van de Autoriteit Persoonsgegevens over de uitschrijving uit het doelgroepregister banenafpraak die na het advies van de Autoriteit zijn ontvangen, in de toelichting op onder het kopje 'Mogelijkheid tot uitschrijving op eigen verzoek' een passage over de uitschrijving uit het doelgroepregister op te nemen inzake de relatie met de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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

¹² Kamerstukken I 2019/20 33 981, O.



Advies Raad van State

No. W12.19.0294/III

's-Gravenhage, 21 november 2019

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 26 september 2019, no.2019001979, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met verdere verlenging van de registratieduur van arbeidsbepekten, met nota van toelichting.

Het voorstel regelt dat gewezen arbeidsbepekten ingeschreven blijven in het doelgroepregister tot het bereiken van de AOW-leeftijd, de dag van overlijden of vrijwillige uitschrijving. Hierdoor blijven zij potentieel zeer langdurig meetellen als arbeidsbepekte voor de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbepekten.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de wenselijkheid van de verdere verlenging van de registratieduur, mede gezien het spoedig aan het parlement te versturen verslag over de effecten en doelmatigheid van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbepekten in de praktijk. In verband daarmee dient het ontwerpbesluit nader te worden overwogen.

1. Inleiding

a. Achtergrond en inhoud van het ontwerpbesluit

Iemand die ingeschreven staat in het register voor arbeidsbepekten (hierna: doelgroepregister) telt mee voor de zogeheten banenafpraak.¹ Tevens zijn er andere voordelen aan het in dienst hebben van iemand die ingeschreven staat in het doelgroepregister.² Hiermee wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om arbeidsbepekten in dienst te nemen, terwijl voor arbeidsbepekten de kans groter is dat zij aan een baan komen.

Nadat een arbeidsbepekte weer in staat is om het wettelijke minimumloon te verdienen, is diegene niet meer arbeidsbepekt. Hij of zij wordt echter niet meteen uitgeschreven uit het doelgroepregister. In de regelgeving voor 2018 werd iemand pas uitgeschreven op 31 december van het tweede kalenderjaar volgend op de datum waarop iemand niet langer arbeidsbepekt is. Vanaf 2018 werd als tijdelijke regeling ingevoerd dat geen uitschrijving plaatsvindt tot en met 31 december 2028.³ De redenen van deze verlenging waren de signalen van sociale partners en overheidswerkgevers dat zij het als problematisch ervoeren dat mensen na ruim twee jaar niet meer meetellen voor de banenafpraak als zij niet langer voldoen aan de doelgroepcriteria. De te korte periode zou werkgevers ervan weerhouden om te investeren in de betreffende werknemers. In het regeerakkoord is opgenomen dat deze werknemers toch blijven meetellen voor de banenafpraak.⁴

Dezelfde motivering ligt ten grondslag aan het voorliggende ontwerpbesluit.⁵ In dit ontwerpbesluit wordt geregeld dat werknemers in het doelgroepregister ingeschreven blijven, ook al voldoen zij niet langer aan de doelgroepcriteria. Een werknemer wordt slechts uitgeschreven indien deze daar zelf om verzoekt, indien deze de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt of de dag van overlijden.

b. Eerdere verlenging van de registratieduur

In het advies over het voorstel tot verlenging van de registratieduur tot en met 31 december 2028 heeft de Afdeling geadviseerd om de verlenging van de geldigheidsduurregistratie te beperken tot de termijn die nodig is om na een bredere inventarisatie van knelpunten omtrent de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbepekten die wetgeving aan te passen.⁶ Zij kwam mede tot dit advies omdat met de verlenging middelen worden ingezet voor personen die formeel niet (meer) tot de doelgroep

¹ De banenafpraak is de afspraak uit het Sociaal akkoord (2013) dat de private en publieke sector respectievelijk 100.000 en 25.000 arbeidsbepekten in dienst zouden nemen, op straffe van een quotumheffing. Deze afspraak is meermalen gewijzigd (met name doordat de overheid niet volledig bijdraagt) en ook de quotumheffing wordt nog niet toegepast.

² Zoals de no-riskpolis.

³ Artikel 3.2, achtste lid, Besluit SUWI. Er zijn een paar uitzonderingen waarbij wel uitschrijving plaatsvindt (indien er bijvoorbeeld sprake is van beschut werk of vrijwillige uitschrijving), maar daar doet dit advies niet aan af.

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 700, bijlage bij nr. 34, p. 26.

⁵ Toelichting, algemeen deel, vierde alinea.

⁶ W12.17.0375/III. Dit adviseerde de Afdeling tevens in het wetsvoorstel dat erin voorziet om deactivering van de quotumheffing mogelijk te maken en om de quotumheffing eenmalig na activering niet te heffen (W12.18.0030/III).



behoren, waardoor deze niet meer kunnen worden ingezet voor diegenen waarvoor deze bedoeld zijn. Het gevolg daarvan is ook dat deze personen langdurig op arbeidsvoorwaarden concurreren met werknemers die niet ingeschreven zijn in het doelgroepregister. De Afdeling wees daarom op het belang van een zo'n actueel en zuiver mogelijk doelgroepregister.

2. Verdere verlenging van de registratieduur

De met het ontwerpbesluit voorziene verdere verlenging van de registratieduur geldt voor iedereen in het doelgroepregister. Hierbij wreekt zich dat in het doelgroepregister een groot aantal verschillende soorten arbeidsbeperkten zijn opgenomen, die op een uniforme wijze worden benaderd. De Afdeling heeft begrip voor het argument van de regering dat het feit dat een (gewezen) arbeidsbeperkte inmiddels bij een bepaalde werkgever is doorgegroeid naar een volwaardige baan, niet per se betekent dat deze medewerker geen achterstand meer heeft op de arbeidsmarkt. Hierdoor kan het voorkomen dat het gerechtvaardigd is als een gewezen arbeidsbeperkte gedurende langere tijd blijft opgenomen in het doelgroepregister.

Het omgekeerde zal evenzeer voorkomen. Gewezen arbeidsbeperkten die geen achterstand meer hebben tot de arbeidsmarkt, zijn aantrekkelijker voor werkgevers ten opzichte van werknemers die geen achterstand hebben gehad tot de arbeidsmarkt.⁷ Met de in het ontwerpbesluit voorgestelde verlenging wordt de duur van dat voordeel in potentie (nog) een stuk langer, namelijk tot de AOW-gerechtigde leeftijd, de dag van overlijden of indien de betrokkene zelf verzoekt om uitgeschreven te worden uit het doelgroepregister. Voor dat laatste zit de betrokkene in een lastig pakket: hij of zij zal misschien wel af willen van het predicaat arbeidsbeperkte, maar zal daarvoor zijn concurrentiepositie geweld aan moeten doen. Daardoor zal bij ongewijzigd beleid het doelgroepregister steeds voller worden, ook met mensen die niet langer aan de doelgroepcriteria voldoen. Mensen komen er wel in, maar zullen veelal niet meer worden uitgeschreven.

De Afdeling mist in de toelichting een analyse waarom deze in beginsel langdurige verlenging gerechtvaardigd is en wat de mogelijke effecten daarvan zijn, in het bijzonder nu er geen onderscheid wordt aangebracht tussen de verschillende groepen in het doelgroepregister.

De verdere verlenging klemt te meer nu uit het nader rapport bij de eerdere verlenging van de registratieduur blijkt dat het daarover uitgebrachte advies van de Afdeling zou worden betrokken bij de uitwerking van voorliggend ontwerpbesluit.⁸ Ook werd in dat nader rapport gewezen op de evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. In die evaluatie is ingegaan op de doeltreffendheid en de effecten van de registratie van arbeidsbeperkten in de praktijk. Daarbij worden eventuele knelpunten geïnventariseerd. Op grond van artikel 124b van de Wet financiering sociale verzekeringen dient de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een verslag over deze evaluatie voor 1 mei 2020 naar het parlement te sturen.⁹

De Afdeling merkt bovendien op dat de verdere verlenging van de registratieduur pas ver in de toekomst effect heeft. Op dit moment vindt uitschrijving uit het doelgroepregister niet plaats voor 31 december 2028. Mede gezien de eerdere advisering, acht de Afdeling het zeer voorbarig dat de spoedig beschikbare evaluatie niet wordt afgewacht.

De Afdeling wijst in dit verband er tevens op dat het nuttig effect van de evaluatie door het ontwerpbesluit kan worden verstoord. Met de evaluatie wordt teruggekeken naar de doelmatigheid en de effectiviteit en worden eventuele opgekomen knelpunten geïnventariseerd. Met het ontwerpbesluit worden kort voor het aanbieden van de evaluatie de regels omtrent de banenafpraak gewijzigd, wat afdoet aan het nuttig effect dat een dergelijke evaluatie kan hebben.

De Afdeling adviseert om het ontwerpbesluit in elk geval niet te nemen voordat de evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten heeft plaatsgevonden. Indien uit de evaluatie de wenselijkheid van een dergelijke verdere verlenging blijkt, acht zij een toereikende motivering voor de voorgestelde verlenging van de registratieduur noodzakelijk.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

⁷ Bijvoorbeeld door de no-riskpolis.

⁸ Stcrt. 2018, 1005.

⁹ Zoals aangegeven in het nader rapport.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit van ... tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met een langere registratietermijn in de registratie van arbeidsbeperkten

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 december 2019, nr. 2019-0000136054;

Gelet op artikel 38d, negende lid, onderdelen b en c, van de Wet financiering sociale verzekeringen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet invullen];

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit SUWI wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.2 komt te luiden:

Artikel 3.2. Gegevenskenmerken doelgroepregistratie en geldigheidstermijn registratie

1. Ten aanzien van de arbeidsbeperkte die wordt opgenomen in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d van de Wfsv, worden de volgende gegevens vastgelegd:
 - a. het burgerservicenummer;
 - b. de aanduiding of hij een arbeidsbeperkte is als bedoeld in artikel 38b, eerste lid, onderdeel a, onderdeel b, onderdeel c, onderdeel d, onderscheidenlijk onderdeel e, of tweede lid, van de Wfsv, of de aanduiding dat hij een gelijkgestelde arbeidsbeperkte is op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv;
 - c. de datum van registratie;
 - d. voor zover van toepassing de datum waarop de registratie eindigt.
2. De registratie van een arbeidsbeperkte is geldig zolang wordt voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 38b, eerste of tweede lid, van de Wfsv, zolang hij een gelijkgestelde arbeidsbeperkte is op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv, of zolang hij een arbeidsbeperkte of gelijkgestelde arbeidsbeperkte is op grond van artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv, met dien verstande dat de registratie ten aanzien van de arbeidsbeperkte, bedoeld in artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv, en de gelijkgestelde arbeidsbeperkte op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv die met overeenkomstige toepassing van artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv is geregistreerd, eindigt:
 - a. op de dag waarop hij de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, bereikt, of
 - b. op de dag waarop hij overlijdt.
3. In afwijking van het tweede lid eindigt de registratie van een persoon ten aanzien van wie het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet heeft vastgesteld dat hij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, op de dag direct volgend op die vaststelling.
4. Een persoon die in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d van de Wfsv, is opgenomen op grond van artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv, omdat hij niet langer aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 38b, eerste of tweede lid, voldoet of geen gelijkgestelde arbeidsbeperkte meer is als bedoeld in artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv, of een persoon die daarin uitsluitend is opgenomen op grond van artikel 2.24 of artikel 2.25, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit Wfsv, kan verzoeken zijn opname in die registratie te beëindigen. De opname in de registratie van arbeidsbeperkten eindigt na een verzoek als bedoeld in de eerste zin op de dag waarop het UWV vaststelt dat de verzoeker in de registratie van arbeidsbeperkten is opgenomen op grond van artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv, dan wel dat de verzoeker



uitsluitend in de registratie van arbeidsbeperkten is opgenomen op grond van artikel 2.24 of artikel 2.25, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit Wfsv, met dien verstande dat de opname in de registratie niet eindigt voor 1 januari 2021.

5. De mogelijkheid om een verzoek als bedoeld in het vierde lid te doen, is van overeenkomstige toepassing op een persoon die uitsluitend op grond van artikel 38b, eerste lid, onderdeel f, van de Wfsv is opgenomen in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d van de Wfsv, met dien verstande dat de restrictie dat de beëindiging van de opname in de registratie van arbeidsbeperkten niet plaatsvindt voor 1 januari 2021 niet van toepassing is.

B

Aan artikel 3.5 wordt een lid toegevoegd, luidende:

10. Een beoordeling als bedoeld in het eerste lid is niet langer geldig indien:
 - a. door het college van burgemeester en wethouders in overeenstemming met de eisen gesteld aan een loonwaardevaststelling op grond van artikel 10d, eerste of tweede lid, van de Participatiewet een loonwaarde is vastgesteld die bij voltijdse arbeid ten minste het wettelijk minimumloon, bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van de Participatiewet, bedraagt; of
 - b. het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking ten minste het minimumloon, bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van de Participatiewet bedraagt en ten behoeve van die persoon in die periode geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verstrekt.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

De wijziging van artikel 3.2 van het Besluit SUWI regelt met name dat arbeidsbeperkten die niet langer voldoen aan de inhoudelijke criteria voor het zijn van arbeidsbeperkte, nog wel opgenomen blijven in de registratie van arbeidsbeperkten tot de dag waarop zij de AOW-leeftijd bereiken of – indien eerder – de dag van overlijden. Gedurende de termijn waarin zij opgenomen blijven in die registratie blijven zij meetellen als arbeidsbeperkte voor de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

Op grond van artikel 38d, negende lid, onderdeel b, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) was eerder in artikel 3.2 van het Besluit SUWI geregeld dat de registratieduur van arbeidsbeperkten in de registratie arbeidsbeperkten in de meeste gevallen eindigt op 31 december van het tweede kalenderjaar, volgend op de datum waarop zij niet meer aan de doelgroepcriteria voldoen, de zogenaamde 't+2-regel'. Het gevolg daarvan was dat na deze periode van ruim twee jaar de banen waarop de mensen uit de doelgroep werkten niet meer meetellen voor de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Ook verloren de werkgevers een tweetal voordelen waarop zij aanspraak konden maken, met als belangrijkste de no-riskpolis op grond van artikel 29b van de Ziektewet. Het andere voordeel betreft het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak op grond van artikel 2.10 van de Wet tegemoetkomingen loondomein. Beide voordelen worden beëindigd zodra de betrokken werknemer niet langer is opgenomen in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d van de Wfsv.

In een eerdere wijziging van artikel 3.2 van het Besluit SUWI¹ die op 30 december 2017 in werking is getreden, is dit tijdelijk aangepast. Vanaf deze datum blijven de arbeidsbeperkten die op 31 december 2017 in het doelgroepregister waren opgenomen, en in de periode tot en met 31 december 2025 niet meer voldoen aan de voorwaarden voor het zijn van arbeidsbeperkte, tot en met 31 december 2028 in het doelgroepregister opgenomen, ongeacht of zij nog aan de doelgroepcriteria voldoen. Op grond van het Besluit van 20 december 2017 geldt daarna weer de 't+2-regel'. In de nota van toelichting bij dat besluit heeft de regering ook aangekondigd om regelgeving in gang te zetten die een in principe onbeperkte registratieduur mogelijk maakt. Met dit wijzigingsbesluit geeft de regering aan deze aankondiging gevolg. Dit wijzigingsbesluit gaat uit van artikel 38b van de Wfsv zoals dat artikel luidt na inwerkingtreding van de wijziging van dat artikel in de Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het jaar 2022 wordt geheven en enige andere wijzigingen (Stb. PM).

De aanleiding voor deze en voor de eerdergenoemde wijziging van artikel 3.2 van het Besluit SUWI waren de signalen van sociale partners en overheidswerkgevers waaruit bleek dat zij het als problematisch ervoeren dat mensen na ruim twee jaar niet meer meetellen voor de banenafpraak als zij niet langer voldoen aan de criteria voor de doelgroep van de banenafpraak/quotumregeling. Werkgevers ervoeren de garantie van ruim twee jaar als te weinig zekerheid. Dit bevorderde een duurzame plaatsing niet. En deze regel bleek ook een disincatieve te zijn om te investeren in medewerkers, en kon zelfs aanleiding zijn voor het niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst. Voor werkgevers zijn ook de twee hiervoor genoemde voordelen waarvan zij gebruik kunnen maken belangrijk om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen en in dienst te houden.

In het Regeerakkoord 2017–2021 is het voornemen opgenomen om te regelen dat de banen van mensen uit de doelgroep banenafpraak die meer zijn gaan verdienen dan het wettelijk minimumloon, blijven meetellen. Het kabinet vindt het belangrijk dat werkgevers en werknemers uit de doelgroep voldoende zekerheid over hun plaatsing op een baan hebben. Om deze reden wordt in dit wijzigingsbesluit geregeld dat mensen in het doelgroepregister opgenomen blijven tot aan hun AOW-gerechtigde leeftijd of tot de dag van overlijden, indien deze dag valt voor de dag waarop iemand die leeftijd bereikt. De keus om de registratietermijn te beperken tot de datum waarop de AOW-leeftijd wordt bereikt, is ingegeven door het feit dat de stimulans om arbeidsbeperkten in dienst te nemen zoals die voortvloeit uit de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten niet moet worden uitgebreid met personen boven de AOW-leeftijd. Doorwerken naast het recht op AOW vloeit immers voort uit een eigen keus van betrokkene om het AOW-inkomen aan te vullen en niet langer uit een re-integratieplicht op grond van een uitkeringswet.

Argument voor de onderhavige verlenging van de registratietermijn is dat het feit dat een arbeidsbeperkte inmiddels bij een bepaalde werkgever is doorgegroeid naar een volwaardige baan, niet per se

¹ Besluit van 20 december 2017 tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met verlenging van de geldigheidsduur van de registratie van arbeidsbeperkten in de doelgroepregistratie ten behoeve van de banenafpraak en de quotumheffing (Stb. 2017, 507).



betekent dat deze medewerker geen achterstand meer heeft op de arbeidsmarkt. De mensen die aan de slag gaan, werken vaak niet in reguliere banen, maar in banen die zijn toegesneden op hun capaciteiten. Als zij in deze banen doorgroeien, en dankzij hun groei na verloop van tijd zelfstandig het WML kunnen verdienen, betekent het enkele feit dat zij dit kunnen niet dat zij niet langer ondersteuning nodig hebben. En het betekent ook niet dat zij in een andere functie wel het WML kunnen verdienen, want de functie is in veel gevallen op maat gemaakt.

Om deze reden kiest de regering ervoor om de werkgever die de groei van de werknemer mede mogelijk heeft gemaakt, niet te benadelen door de baan waarop zijn werknemer werkt, niet langer mee te tellen voor de banenafpraak/quotumheffing en niet langer in aanmerking te laten komen voor de voordelen, met name de no-riskpolis, die samenhangen met het in dienst nemen en houden van mensen met een arbeidsbeperking. De regering is van mening dat met deze maatregel nog steeds aan een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt extra kansen op werk en, niet onbelangrijk, op het *behoud* van werk, worden geboden. In het doelgroepregister worden om deze reden twee groepen mensen opgenomen: mensen die nog voldoen aan de doelgroepcriteria en mensen die na verloop van tijd niet meer voldoen aan de doelgroepcriteria. Maar het doel van deze registratie is voor beide groepen nog hetzelfde: deze mensen betere kansen op de arbeidsmarkt geven, ook voor de langere termijn.

Het is een ingrijpende aanpassing om mensen hun hele werkzame leven in deze registratie op te blijven nemen. Ook als deze registratie voordelen biedt om meer kansen op een baan op de reguliere arbeidsmarkt te verwerven en deze baan ook te behouden. Er zijn signalen bekend van mensen die opname in het doelgroepregister onwenselijk vinden, omdat zij niet langer arbeidsbeperkte zijn in de zin van de Wet. Zij ervaren opname als stigmatiserend en zijn van mening dat opname in het doelgroepregister niet langer bijdraagt aan hun positie op de arbeidsmarkt. Daarom wordt het met dit besluit ook mogelijk dat mensen zich uit het register kunnen uitschrijven, indien zij dit wensen. Zij kunnen zich uitschrijven indien zij niet langer aan de doelgroepcriteria voldoen, en dus niet langer als arbeidsbeperkte als bedoeld in artikel 38b, eerste of tweede lid, of als gelijkgestelde arbeidsbeperkte op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen zijn aan te merken.

Mensen die nog voldoen aan de hiervoor genoemde doelgroepcriteria zijn ook tijdens het werken bij een werkgever nog gedeeltelijk aangewezen op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van gemeenten of UWV. Indien zij in deze situatie de mogelijkheid zouden hebben om zich uit te schrijven, kunnen zij hun re-integratie en baankansen in gevaar brengen, en langer afhankelijk blijven van ondersteuning door gemeenten of UWV. Dit is onwenselijk. Om deze reden is het alleen mogelijk om zich uit het doelgroepregister uit te schrijven, indien iemand niet langer als arbeidsbeperkte als bedoeld in artikel 38b, eerste of tweede lid, van de Wfsv of als gelijkgestelde arbeidsbeperkte op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv is aan te merken. Zij kunnen UWV verzoeken om zich uit het doelgroepregister uit te schrijven. UWV zal het verzoek om uitschrijving beoordelen. Nadat UWV heeft vastgesteld dat iemand niet langer aan de doelgroepcriteria voldoet, en dus geen arbeidsbeperkte meer is in de zin van de Wet, legt UWV dit in een beschikking vast. Daarna vindt uitschrijving uit het doelgroepregister plaats.

Op grond van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten zijn groepen mensen op grond van verschillende criteria in het doelgroepregister opgenomen, de grondslag. Dat betekent dat UWV bij de beoordeling of iemand zich uit het doelgroepregister kan laten uitschrijven, vaststelt of iemand niet langer voldoet aan de desbetreffende grondslag(en) op grond waarvan iemand destijds in het doelgroepregister is opgenomen. Voor enkele andere groepen is het wenselijk om van dit uitgangspunt af te wijken. In de hierna benoemde situaties is het nodig of wenselijk om van dit uitgangspunt af te wijken.

Voor de mensen voor wie UWV destijds op grond van artikel 38b, eerste lid, onderdeel a of e, van de Wet financiering sociale verzekeringen een positieve indicatie banenafpraak heeft afgegeven, omdat zij niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen, zou dit betekenen dat UWV die beoordeling opnieuw moet uitvoeren na een verzoek tot uitschrijving. Het enige doel van deze beoordeling is om vast te stellen dat iemand **niet langer** tot de doelgroep van de banenafpraak behoort. Deze beoordeling is niet nodig in de situatie dat burgemeester en wethouders na een officiële loonwaardemeting hebben vastgesteld dat de betrokken persoon een loonwaarde heeft die ten minste gelijk is aan het wettelijk minimumloon. In die gevallen kan UWV deze persoon na zijn verzoek op grond van die constatering van burgemeester en wethouders uit het doelgroepregister uitschrijven. Het is dan op grond van het nieuwe artikel 3.5, tiende lid, van het Besluit SUWI niet nodig dat UWV opnieuw een beoordeling uitvoert voor een indicatie banenafpraak. Deze extra beoordeling zou leiden tot onnodige administratieve lasten en een onnodige belasting voor de degene die het verzoek tot uitschrijving heeft gedaan.

Ook voor de mensen die een verzoek om een Wajong-uitkering hebben ingediend, daarop een negatieve beoordeling voor de Wajong hebben gekregen, maar wel een positieve indicatie banenaf-



spraak, hanteert UWV de procedure op basis van informatie van de gemeente, op basis van artikel 3.5, tiende lid, van dit Besluit.

Als iemand op grond van verschillende grondslagen in het doelgroepregister is opgenomen, bijvoorbeeld iemand met een Wajong-grondslag en een Wsw-indicatie, beoordeelt UWV of iemand niet langer aan beide grondslagen voldoet. Als iemand nog wel voldoet aan een van deze grondslagen, is uitschrijving uit het register niet mogelijk.

In aanvulling hierop is tevens voorzien in de mogelijkheid van uitschrijving voor de groep arbeidsbeperkten die uitsluitend is opgenomen in het doelgroepregister op grond van artikel 2.24 of artikel 2.25, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit Wfsv. Het gaat daarbij om personen die deel hebben uitgemaakt van de doelgroep van het voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de expertisecentra, personen die deel hebben uitgemaakt van de doelgroep van een school voor praktijkonderwijs als bedoeld in artikel 10f van de Wet op het voortgezet onderwijs en personen die op 31 december 2014 een geldige Wsw-indicatie hadden, waarvan de geldigheid op of na 1 januari 2015 is verstreken en die niet is of worden geherindiceerd. Omdat deze groepen personen altijd blijven voldoen aan de inhoudelijke criteria voor het zijn van arbeidsbeperkte, omdat bij hen geen beoordeling nodig wordt geacht, kan de groep die uitsluitend op grond van artikel 2.24 of 2.25, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit Wfsv als arbeidsbeperkte is geregistreerd, zich altijd laten uitschrijven. Als iemand uit deze groep ook op basis van een andere grondslag in het doelgroepregister is opgenomen, dan moet UWV wel vaststellen of degene die een verzoek tot uitschrijving uit het doelgroepregister heeft ingediend, niet langer aan de doelgroepcriteria voldoet, en dus geen arbeidsbeperkte meer is in de zin van de wet, voordat uitschrijving uit het doelgroepregister kan plaatsvinden.

In de Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing niet eerder dan over het jaar 2022 wordt geheven en enige andere wijzigingen (Stb. PM) wordt onder andere geregeld dat arbeidsbeperkten die in eerdere jaren op grond van de 't+2-regel' uit het register van arbeidsbeperkten zijn verwijderd omdat zij niet langer aan de voorwaarden voldeden voor het zijn van arbeidsbeperkte, weer worden toegevoegd aan dat register. De reden voor deze aanpassing is dat de werkgevers 'van het eerste uur', die al in een vroeg stadium mensen met een arbeidsbeperking in dienst hadden genomen, niet zouden kunnen profiteren van de verlenging van de geldigheidsduur van de registratie, maar die op grond 't+2-regel' niet langer waren opgenomen in het doelgroepregister. Voor deze mensen wordt het ook mogelijk UWV te verzoeken deze 'heropname' in het doelgroepregister ongedaan te maken. Omdat deze groep al niet meer aan de voorwaarden voor het zijn van arbeidsbeperkte voldeden, zal UWV voor deze groep de heropname zonder nadere beoordeling ongedaan maken.

De uitschrijving uit het doelgroepregister heeft niet alleen gevolgen voor de werknemer, maar ook voor de werkgever. De baan waarop iemand werkt telt voor de werkgever niet langer mee voor de banenafpraak/quotumregeling en de werkgever verliest een aantal voordelen, waaronder de no-riskpolis. In de ideale situatie gebeurt de uitschrijving in goed overleg tussen werknemer en werkgever, omdat de uitschrijving immers ook consequenties heeft voor de werkgever. Dat neemt niet weg dat de werknemer beslist over het al dan niet verzoeken om uitschrijving. Daarom is een goede informatievoorziening naar werknemers én werkgevers erg belangrijk. Het moet voor de werknemer duidelijk zijn welke consequenties dit voor hem kan hebben. Ook is het belangrijk dat de werkgever op de hoogte is. SZW en UWV zullen in de voorlichting aan alle betrokkenen ervoor zorgen dat er duidelijke informatie voor werknemer en werkgever beschikbaar komt. UWV heeft een informatieplicht ten opzichte van de werkgever. Om deze reden zal UWV niet alleen de werknemer, maar ook de werkgever informeren over zijn besluit om een werknemer uit het doelgroepregister uit te schrijven. Een werkgever kan bezwaar indienen tegen dit besluit, indien hij van mening is dat de werknemer van wie UWV het verzoek om uitschrijving heeft gehonoreerd, nog wel aan de eisen voor het zijn van arbeidsbeperkte voldoet op grond van artikel 38b, eerste of tweede lid, van de Wfsv.

Overigens blijft het mogelijk voor mensen om indien de situatie daartoe aanleiding geeft, opnieuw in het doelgroepregister te worden opgenomen, mits deze mensen voldoen aan de doelgroepcriteria van artikel 38b, eerste of tweede lid, of artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv. De huidige regels die dit mogelijk maken, blijven daarvoor gelden.

Financiële aspecten

De incidentele uitvoeringskosten van deze wijziging bedragen circa 800.000 euro in 2019 en circa 1 miljoen euro in 2020. De kosten hangen samen met aanpassing van systemen en werkprocessen bij het UWV. De structurele uitvoeringskosten van de wijziging bedragen circa 900.000 euro in 2019 en daarna jaarlijks circa 500.000 euro. De uitvoeringskosten worden gedekt binnen de SZW-begroting.



Regeldruk

De inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het kunnen voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) en de administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid) vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het kabinet streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Het afschaffen van de 't+2-regel' heeft geen gevolgen voor de structurele administratieve lasten van werkgevers en mensen in het doelgroepregister van de banenafspraken. Wel moeten werkgevers van deze mogelijkheid eenmalig kennisnemen. De kosten hiervan worden geschat op ongeveer 110 duizend euro. De mogelijkheid tot vrijwillige uitschrijving heeft ook gevolgen voor de administratieve lasten van mensen in het doelgroepregister. In het doelgroepregister bevinden zich nu ruim 200.000 mensen. Slechts een relatief klein deel van de mensen uit het doelgroepregister zal UWV verzoeken om zich uit te laten schrijven. Voor maar een deel van deze mensen zal uitschrijving uit het register mogelijk zijn, omdat uitschrijving pas mogelijk is als mensen niet meer voldoen aan de doelgroepcriteria op grond van de Wet. Dat neemt niet weg dat alle mensen in het doelgroepregister eenmalig moeten kennisnemen van deze mogelijkheid. De kosten hiervan worden geschat op circa 250 duizend euro. De structurele gevolgen behelzen de handeling van het uitschrijven. UWV beoordeelt of iemand zich kan uitschrijven. Bij het verzoek tot uitschrijving hoeft de persoon geen bewijsstukken aan te leveren. De administratieve lasten worden daardoor geminimaliseerd. Het UWV schat dat jaarlijks circa 1.000 personen een verzoek tot uitschrijving zullen doen. UWV baseert dit aantal op het aantal van 2.000 personen van wie jaarlijks de (laatste) grondslag wordt beëindigd. UWV verwacht dat de helft van hen een verzoek zal doen om uitgeschreven te worden. Direct na inwerkingtreding van de mogelijkheid verwacht het UWV een piek van mensen die zijn teruggeplaatst in het register door het opschorten van de 't+2'-regel. De kosten hiervan worden geschat op eenmalig 40 duizend euro en jaarlijks 15 duizend euro in de structurele situatie.

Reacties van de Landelijke Cliëntenraad en werkgeversorganisaties

Vanwege het belang van dit concept-besluit voor zowel werknemers als werkgevers in verband met de verlenging van de registratieduur en de uitschrijfmogelijkheid, is dit concept-besluit besproken met de Landelijke Cliëntenraad (LCR) en vertegenwoordigers van de werkgevers.

De LCR vindt het positief dat werkgevers die investeren in hun werknemers niet langer gestraft worden door de 't+2-regel', die ervoor zorgde dat hun werknemers niet langer in het doelgroepregister opgenomen bleven. Ook vindt de LCR het terecht dat mensen die zich uit willen schrijven uit het doelgroepregister deze kans nu krijgen. Een voorwaarde is dat dit zorgvuldig gebeurt. De LCR vindt dat dit Besluit de zorgvuldigheid biedt. De LCR tekent daarbij wel aan het problematisch te vinden dat de verlengde registratieduur ook geldt voor de mensen die via de Praktijkroute in het doelgroepregister zijn ingestroomd. De reden hiervoor is dat de LCR de Praktijkroute geen juiste toegang voor het doelgroepregister vindt.

De werkgeversvertegenwoordigers VNO-NCW en AWWN vinden het afschaffen van de 't+2-regel' positief voor werkgevers en werknemers; het geeft werkgevers meer zekerheid en biedt meer mogelijkheden om duurzame plaatsingen voor mensen uit de doelgroep banenafspraken te realiseren. VNO-NCW en AWWN geven verder aan dat ze begrip hebben voor de noodzaak om werknemers de mogelijkheid te geven om zich uit te kunnen schrijven. Zij zijn van mening dat in het Besluit de belangen van werkgevers en werknemers in balans zijn door enerzijds te regelen dat de 't+2-regel' wordt afgeschaft en anderzijds de uitschrijving uit het register mogelijk te maken als werknemers niet langer aan de doelgroepcriteria voldoen. Ook vinden VNO-NCW dat de uitschrijving uit het doelgroepregister in de AMvB zorgvuldig is geregeld. Zij wijzen er verder op dat goede voorlichting aan met name werknemers, maar ook aan werkgevers over de consequenties van de uitschrijving uit het doelgroepregister belangrijk is.

Ontvangen commentaren en adviezen

UWV

UWV heeft in zijn uitvoeringstoets aangegeven dat het de wijzigingen in dit Besluit vanaf 1 januari 2020 kan uitvoeren. UWV heeft voor het onderdeel vrijwillige uitschrijving uit het doelgroepregister verder aangegeven dat het de verzoeken vanaf die datum in behandeling zal nemen en dat de daadwerkelijke uitschrijving uit het register pas plaats kan vinden vanaf 1 januari 2021. Dat laatste hangt samen met het gegeven dat de wijzigingen die nodig zijn in de geautomatiseerde systemen van UWV veel tijd en capaciteit vragen, omdat de technische wijzigingen hiervoor ingrijpend zijn. UWV moet hiervoor de hele keten vanaf het bronsysteem tot en met de ontsluiting van het register via verschillende kanalen aanpassen, zoals onder andere Suwinet en het werkgeversportaal. Deze



wijziging moet daarom in samenhang met andere noodzakelijke wijzigingen in de geautomatiseerde systemen gezien worden. Tot 1 januari 2021 zal UWV de uitschrijving op een getrapte manier uitvoeren. UWV neemt de verzoeken tot uitschrijving vanaf de inwerkingtreding van dit Besluit in behandeling en informeert de aanvragers over zijn beslissing en het vervolg op deze beslissing. UWV zal ervoor zorgen dat mensen die een aanvraag tot uitschrijving doen, informatie krijgen over het proces van de afhandeling van hun aanvraag.

UWV merkt verder op dat de beoordeling of mensen uit het doelgroepregister uitgeschreven kunnen worden complex is, vanwege het gegeven dat mensen op basis van verschillende criteria in het doelgroepregister zijn opgenomen. Voor sommige uitschrijvingen is UWV afhankelijk van informatie van de gemeenten. UWV geeft aan dat als een gemeente niet reageert op het informatieverzoek, UWV de verzoeker zonder informatie uit het doelgroepregister uitschrijft. Ook wil UWV voorkomen dat voor beoordelingen de inzet van verzekeringsartsen nodig is. UWV geeft aan te monitoren hoeveel uitschrijfverzoeken het ontvangt en wat de aard van de verzoeken is.

Verder wijst UWV erop dat aan het doelgroepregister steeds hogere eisen worden gesteld, onder andere aan de actualiteit van de gegevens, omdat op basis van deze registratie ook aanspraak ontstaat op een aantal instrumenten. UWV merkt op dat het register zijn grens aan het bereiken is.

De regering stemt in met de voorgestelde getrapte werkwijze voor de uitschrijving uit het register van UWV met de daadwerkelijke uitschrijving per 1 januari 2021. De regering had een eerdere uitschrijvingsdatum voor betrokkenen wenselijker gevonden, maar heeft begrip voor de uitvoeringstechnische aspecten die UWV heeft aangegeven. Het besluit is hierop aangepast. In nauw overleg tussen het ministerie van SZW en UWV is de werkwijze en de beoordeling voor een zorgvuldige uitschrijving tot stand gekomen. In veel gevallen beschikt UWV zelf over de gegevens om tot uitschrijving over te gaan. In een aantal gevallen moet UWV daarvoor informatie van gemeenten ontvangen. De regering heeft niet ingestemd met de werkwijze die UWV heeft voorgesteld om bij het uitblijven van informatie van gemeenten iemand desondanks uit het register te schrijven. De regering is van mening dat het uitgangspunt voor de uitschrijving blijft dat het uitschrijfproces zorgvuldig moet verlopen, ook als de informatie van gemeenten komt. Het ministerie van SZW heeft daarom inmiddels met UWV nadere afspraken gemaakt die een zorgvuldig uitschrijfproces borgen. De regering begrijpt dat het daarvoor belangrijk is om medewerking van de gemeente te krijgen. Het ministerie van SZW zal met UWV en gemeenten in gesprek gaan op welke manier gemeenten de informatie tijdig aan UWV kunnen verstrekken.

Naar aanleiding van de wens van UWV om te voorkomen dat voor beoordelingen de inzet van verzekeringsartsen nodig is, is aan artikel 3.5 een tiende lid toegevoegd, waarin wordt geregeld in welke gevallen een beoordeling door UWV zijn geldigheid verliest. Een herbeoordeling is in die gevallen niet nodig. Ook zal SZW met UWV regelmatig de ervaringen met de uitschrijving uit het doelgroepregister en de ontwikkeling van het doelgroepregister bespreken.

Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft in zijn besluit geconcludeerd dat nut en noodzaak van het concept-besluit duidelijk en adequaat in de toelichting zijn gemotiveerd. Verder geeft het ATR aan er binnen de context van de voorgestelde wijzigingen geen minder belastende alternatieven aanwezig zijn. Ook is de beschrijving van de gevolgen voor de regeldruk volledig in de toelichting opgenomen.

Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft in haar advies opgemerkt dat in het doelgroepregister van de Wet banenafpraak zowel mensen zijn opgenomen die als arbeidsbepaalde aangemerkt kunnen worden op grond van de Wet als mensen voor wie dit niet meer geldt. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om deze reden om de aanduiding van het doelgroepregister bij gelegenheid aan te passen zodat duidelijk wordt dat er twee groepen in het register zijn opgenomen, namelijk arbeidsbepaalde en ex-arbeidsbepaalde.

In de toelichting bij het Besluit is expliciet aangegeven dat in het doelgroepregister twee groepen zijn opgenomen: mensen die aan de doelgroepcriteria voldoen, en mensen die niet meer aan deze criteria voldoen. Het kabinet heeft aangekondigd dat het als onderdeel van het Breed Offensief de Wet banenafpraak zal vereenvoudigen². Hiervoor is een wetswijziging nodig. Bij het opstellen van het wetsontwerp zal de regering met het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens rekening houden.

² Kamerstukken II 2018–19 34 352, nr. 168.



Artikelgewijs

Artikel I, onderdeel A

Artikel 3.2 van het Besluit SUWI, dat de gegevens en de geldigheidstermijn regelt van de registraties in de registratie van arbeidsbepekten, bedoeld in artikel 38d van de Wet financiering sociale verzekeringen, wordt opnieuw geformuleerd.

Het nieuwe eerste lid, dat de gegevenskenmerken regelt, blijft daarbij ongewijzigd ten opzichte van het oude eerste lid. Arbeidsbepekten in de uitlooptermijn krijgen overigens geen aparte indicatie met verwijzing naar artikel 38b, zesde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, maar behouden gedurende de uitlooptermijn op grond van dat lid de indicatie op grond waarvan ze zijn opgenomen in de registratie van arbeidsbepekten. De regels over de duur van de registratie in het oude tweede tot en met achtste lid vervallen en worden vervangen door het nieuwe tweede tot en met vierde lid. Hoofdreutel van het nieuwe tweede lid is dat de registratie van een arbeidsbepekte geldig blijft zo lang hij blijft voldoen aan de criteria voor het zijn van arbeidsbepekte.

Voor arbeidsbepekten of gelijkgestelde arbeidsbepekten die geregistreerd zijn op grond van artikel 38b, zesde lid, omdat zij niet langer voldoen aan de voorwaarden van artikel 38b, eerste of tweede lid, of artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv eindigt de registratie op het moment dat de AOW-leeftijd wordt bereikt, of – indien eerder – het moment waarop betrokkene overlijdt. Op deze hoofdregel worden in het derde en vierde lid twee uitzonderingen geformuleerd: de registratie van een persoon ten aanzien van wie het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet heeft vastgesteld dat hij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, eindigt op grond van het derde lid direct, omdat betrokkene vanaf dat moment niet meer mee telt als arbeidsbepekte in de zin van artikel 38b, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen. Het vierde lid regelt de mogelijkheid voor arbeidsbepekten die niet meer voldoen aan de criteria van artikel 38b, eerste of tweede lid, of van gelijkgestelde arbeidsbepekten op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, maar op grond van artikel 38b, zesde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen nog wel zijn opgenomen in de registratie van arbeidsbepekten, te verzoeken om de registratie als arbeidsbepekte te beëindigen. De mogelijkheid van uitschrijving bestaat verder voor personen die uitsluitend op grond van artikel 2.24 of artikel 2.25, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit Wfsv als arbeidsbepekte geregistreerd staan. Voor een verdere toelichting op dit recht wordt verwezen naar het algemene deel van deze toelichting. De opname in de registratie eindigt na een verzoek om uitschrijving op de dag waarop het UWV vaststelt dat betrokkene voor uitschrijving in aanmerking komt. Om uitvoeringstechnische redenen is uitschrijving echter niet eerder mogelijk dan per 1 januari 2021. In het vijfde lid wordt de mogelijkheid van uitschrijving van overeenkomstige toepassing verklaard op personen als bedoeld in artikel 38b, eerste lid, onderdeel f, van de Wfsv. Dit betreft personen die in de periode van 1 januari 2013 tot 1 mei 2015 niet langer voldeden aan de doelgroepcriteria en om die reden uit het doelgroeppregister zijn verwijderd nadat de uitlooptermijn was verstreken. Deze groep is na inwerkingtreding van de Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing niet eerder dan over het jaar 2022 wordt geheven en enige andere wijzigingen (Stb. ...) weer toegevoegd als arbeidsbepekte aan het doelgroepenregister. Omdat deze groep niet langer aan de inhoudelijke voorwaarden voldoet voor het zijn van arbeidsbepekte, krijgt ook deze groep het recht zich uit te schrijven. Omdat de technische beperking dat verwijdering uit het doelgroepenregister pas mogelijk is per 1 januari 2021 zich volgens het UWV bij deze groep niet voordoet, is deze restrictie ten aanzien van hen niet van toepassing.

Artikel I, onderdeel B

In het nieuwe artikel 3.5, tiende lid, onderdeel a, wordt geregeld dat een beoordeling van het UWV of een persoon als bedoeld in artikel 38b, eerste lid, onderdeel a of e, van de Wet financiering sociale verzekeringen in staat is het wettelijk minimumloon te verdienen, niet langer geldig is nadat burgemeester en wethouders na een officiële loonwaardemeting hebben vastgesteld dat deze persoon een loonwaarde op of boven het niveau van het wettelijk minimumloon heeft. Met deze bepaling wordt voorkomen dat na een dergelijke loonwaardemeting door burgemeester en wethouders ook nog een nieuwe beoordeling door UWV nodig is om vast te stellen dat de betrokken persoon niet langer arbeidsbepekt is op grond van artikel 38b, eerste lid, onderdeel a of e, van de Wet financiering sociale verzekeringen, en waarmee een eerdere beoordeling van UWV over het niet kunnen verdienen van het minimumloon ongedaan wordt gemaakt. In onderdeel b van dat lid wordt hetzelfde geregeld voor de situatie dat een arbeidsbepekte ten minste het minimumloon verdient in een reguliere functie, waarbij ten aanzien van de betrokken persoon geen loonkostensubsidie verstrekt. Ook in die situatie vervalt de geldigheid van de beoordeling van UWV dat betrokkene niet in staat is het minimumloon



per uur te verdienen, en is niet meer nodig dat UWV een herbeoordeling verricht.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,