Tweede Kamer der Staten-Generaal **2**

Vergaderjaar 2026-2027

37 039 **Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen in verband met de versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur en enkele wijzigingen van technische aard in de Algemene wet Bestuursrecht, de Participatiewet en de Wet educatie en beroepsonderwijs**

Nr. 4 **ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 8 juli 2026 en het nader rapport d.d. 6 oktober 2026, aangeboden aan de Koning door de minister van Werk en Participatie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 19 maart 2026, nr. 2026000604, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 8 juli 2026, nr. W12.26.00073/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan in cursief, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 19 maart 2026, no.2026000604, 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 voorstel van wet houdende wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen in verband met de versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur en enkele wijzigingen in de Algemene wet bestuursrecht van technische aard, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de arbeidsmarktinfrastructuur te versterken door een aantal knelpunten weg te nemen in met name de governance van de publiek-private samenwerking in de arbeidsmarktregio en in de wettelijke bevoegdheden van het UWV. Ook voorziet het voorstel in de introductie van het Werkcentrum als regionaal loket voor werkzoekenden, werkenden en werkgevers.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van een actieve toeleiding naar werk en een betere matching op de arbeidsmarkt. Het is echter de vraag in hoeverre het voorstel hierin effectief voorziet. Ook merkt de Afdeling op dat de toelichting niet ingaat op welke alternatieve structuren zijn overwogen, op de

uitvoerbaarheid van het voorstel voor het UWV en gemeenten, en op andere relevante aspecten.

In verband hiermee is aanpassing nodig van de toelichting, en zo nodig van het voorstel.

De Afdeling Advisering van de Raad van State (de Afdeling) heeft opmerkingen bij het wetsvoorstel Versterking arbeidsmarktinfrastructuur. Deze opmerkingen zien op de effectiviteit van het wetsvoorstel, de toelichting op de overwegingen om tot dit voorstel te komen en het ontbreken van een afweging voor alternatieve structuren. Op deze opmerkingen wordt hierna ingegaan. Naar aanleiding van de opmerkingen is de toelichting bij het wetsvoorstel aangepast. Ook de plek waar de aanpassingen gedaan zijn, worden geduid.

1. Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel is gericht op versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur. Beoogd wordt om werkenden, werkzoekenden en werkgevers toegang te bieden tot passende, herkenbare en laagdrempelige dienstverlening op het gebied van werk en scholing. De focus ligt daarbij op het versterken van de samenwerking in de regionale arbeidsmarkt en het wegnemen van belemmeringen om passende dienstverlening te bieden. Dit moet leiden tot snellere, betere en duurzamere matches op de arbeidsmarkt.[1]

Het voorstel bevat maatregelen om een aantal knelpunten weg te nemen.[2] *De wettelijke grondslag voor samenwerking in de arbeidsmarktregio's wordt verbreed. Deze verbreding is zowel inhoudelijk als wat betreft de samenwerkende partijen, nu ook onder meer onderwijsinstellingen zijn betrokken. De regietaak van de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio wordt op wetsniveau geregeld, terwijl het UWV als taak krijgt de regionale samenwerking te ondersteunen.*

Verder komt er in elke arbeidsmarktregio één regionaal loket waar informatie en advies wordt verstrekt aan werkenden, werkzoekenden en werkgevers: het Werkcentrum. Tot slot worden het UWV en gemeenten beter in staat gesteld om gezamenlijk op te trekken en worden voor het UWV de mogelijkheden verruimd om passende dienstverlening te bieden aan werkzoekenden.

2. Effectiviteit van het voorstel

De Afdeling onderschrijft het belang van betere toeleiding naar werk en matching op de arbeidsmarkt. Dit geldt niet alleen voor de individuele werkzoekende en werkgever, maar heeft ook bredere betekenis. Een actieve doorverwijzing naar bijvoorbeeld tekortberoepen kan bijdragen aan een kortere werkloosheidsduur en het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt voor werkgevers. Scholing kan worden geboden om werknemers te leiden naar functies waar voldoende vraag naar is. Een (pro)actieve begeleiding en voldoende maatwerk kunnen op die manier ook het beroep op uitkeringen en andere sociale voorzieningen verminderen.

De Afdeling merkt op dat het positief is dat onderwijsinstellingen meer betrokken worden bij het regionale arbeidsmarktbeleid, zodat de aansluiting op opleidingsmogelijkheden wordt verbeterd. Het is echter de vraag in hoeverre met dit voorstel effectief wordt voorzien in een arbeidsmarktinfrastructuur die bijdraagt aan een

---

[1] Memorie van toelichting, paragraaf 1.
[2] Zie nader de memorie van toelichting, hoofdstuk 3.

betere matching en actieve toeleiding naar werk. Hiervoor is het van belang dat vooral het UWV een actievere rol gaat spelen.

De voorgestelde aanpak beperkt zich wat dit betreft tot een nadere uitwerking van bestaande bevoegdheden en de introductie van enkele nieuwe bevoegdheden in de Wet SUWI. De aandacht gaat daarbij vooral uit naar de governance van de publiek-private samenwerking in de arbeidsmarktregio en de taken en bevoegdheden die partijen in dat verband hebben. Uit de toelichting blijkt niet wat de verwachte effecten van het voorstel zijn voor werkzoekenden, werkenden en werkgevers.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader in te gaan op de geschiktheid en effectiviteit van de voorgestelde aanpak om te komen tot een arbeidsmarktinfrastructuur die voorziet in een actieve toeleiding naar werk en betere matches op de arbeidsmarkt.

De regering beoogt met dit wetsvoorstel de reeds bestaande arbeidsmarktinfrastructuur te versterken, met als doel werkenden, werkzoekenden en werkgevers betere toegang te bieden tot passende, herkenbare en laagdrempelige dienstverlening op het gebied van werk en scholing. De focus daarbij ligt op het versterken van de samenwerking in de regionale arbeidsmarkt en het wegnemen van belemmeringen om passende dienstverlening te bieden. Daarmee draagt dit voorstel bij aan snellere, betere en duurzamere matching op de arbeidsmarkt. Dit wetsvoorstel voorziet niet in actieve toeleiding naar werk. Wel kan dit wetsvoorstel daar aan bijdragen, door de introductie van de Werkcentra en de versterking van de regionale samenwerking in de Regionale Beraden, die bij Besluit SUWI worden ingesteld, zoals toegelicht in paragraaf 3.1.1 van de toelichting.

Naar aanleiding van knelpunten in de huidige arbeidsmarktinfrastructuur en arbeidsmarktdienstverlening, zijn meerdere beleidsmaatregelen uitgewerkt om de arbeidsmarktinfrastructuur te versterken, zoals toegelicht en onderbouwd in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting. Naast de door de Afdeling genoemde maatregelen om de governance van de publiek-private samenwerking in de arbeidsmarktregio te versterken, richten de voorgestelde maatregelen zich op het verbeteren van de toegang tot arbeidsmarktdienstverlening voor werkenden, werkzoekenden en werkgevers, en het wegnemen van enkele knelpunten binnen de publieke dienstverlening.

Binnen de arbeidsmarktinfrastructuur spannen publieke en private organisaties, zoals het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), gemeenten, werknemers- en werkgeversorganisaties, de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) en onderwijsinstellingen zich, ieder vanuit afzonderlijke taken en verantwoordelijkheden, in om mensen te begeleiden naar passend werk of (arbeidsmarktgerichte) scholing. Door de samenwerking tussen partijen in de arbeidsmarktinfrastructuur te versterken, wordt de dienstverlening verbeterd en toegankelijker gemaakt.

Publieke en private organisaties werken samen binnen de verschillende arbeidsmarktregio’s, waar werkzoekenden en werkgevers elkaar veelal zoeken en vinden. Deze regionale samenwerking heeft betrekking op de afstemming van regionaal arbeidsmarktbeleid en inzet van arbeidsmarktdienstverlening. Het wetsvoorstel borgt en versterkt de regionale samenwerking. De betrokken organisaties vormen gezamenlijk een Regionaal Beraad. Dit regionaal strategisch overleg biedt de structuur voor samenwerking en afstemming over (onder meer) arbeidsmarktbeleid en -dienstverlening. Hierdoor kan er meer gericht worden ingezet op het duurzaam verbinden van vraag en aanbod in de arbeidsmarktregio’s en de gerichte inzet van passende dienstverlening.

Naast maatregelen om de governance van de publiek-private samenwerking in de arbeidsmarktregio te versterken, richten de voorgestelde maatregelen zich op het verbeteren van de toegankelijkheid, uitbreiding en vindbaarheid van arbeidsmarktdienstverlening. Met de voorgestelde gedeelde taak voor UWV en centrumgemeenten komt er in iedere arbeidsmarktregio een Werkcentrum. Werkzoekenden, werkenden en werkgevers kunnen bij het Werkcentrum terecht voor vragen over werk, volgende loopbaanstappen, (arbeidsmarktgerichte) scholing en personeelsvraagstukken. Het Werkcentrum fungeert als toegangspoort voor zowel dienstverlening van private als publieke partijen, alsook voor dienstverlening van deze partijen tezamen.

Daarnaast neemt de regering maatregelen om de publieke dienstverlening van UWV en gemeenten beter aan te laten sluiten op de ondersteuningsbehoeften van werkzoekenden en werkgevers. UWV en gemeenten worden beter in staat gesteld om samen te werken en om van elkaars dienstverlening gebruik te kunnen maken. De regering maakt het met voorgestelde wijzigingen voor UWV beter mogelijk passende dienstverlening te bieden aan werkzoekenden.

De werking en effectiviteit van het voorstel wordt de komende jaren geëvalueerd. Dit evaluatieonderzoek is in oktober 2025 gestart en loopt ten minste tot juli 2031 door. Het onderzoek gaat in op de werking van alle onderdelen van het voorstel.

3. Bestuurlijke vormgeving

In het voorstel krijgt de reeds bestaande positie van centrumgemeenten een wettelijke grondslag. Het voorstel regelt de arbeidsmarktinfrastructuur in de Wet SUWI, die de samenwerking tussen het UWV, de SVB en de gemeenten reguleert met betrekking tot werkzoekenden en werkgevers. Het borduurt daarmee voort op de bestaande geleidelijk gegroeide regelgeving.

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet ingaat op de vraag welke alternatieve structuren zijn overwogen, zoals aansluiting bij de Wet gemeenschappelijke regelingen of een aparte 'Wet op de regulering van de arbeidsmarkt'. In dit verband valt ook op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan de uitvoeringstoetsen van het UWV en de VNG en de betrokkenheid van het ministerie van BZK, noch op de aanpassingen naar aanleiding daarvan, waaronder die ten aanzien van de regierol van centrumgemeenten.

De regionale samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid- en dienstverlening vindt plaats op grond van SUWI-regelgeving. Voor een versterking en uitbreiding van deze samenwerking, mede naar aanleiding van door de regering geconstateerde knelpunten in de arbeidsmarktinfrastructuur, is de SUWI-regelgeving dan ook de meest aannemelijke weg. De regering beoogt met dit wetsvoorstel immers voort te bouwen op de reeds bestaande (regionale) publiek-private samenwerking. Grondslagen en taken worden gecreëerd of uitgebreid, waarmee knelpunten in de uitvoering door UWV en gemeenten worden weggenomen. De regering acht de voorgestelde wijzing van de wet SUWI passend ten behoeve van de versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur, gericht op actieve toeleiding naar werk en matching op de arbeidsmarkt.

Met de voorgestelde wijzigingen krijgen gemeenten en UWV een duidelijkere publieke verantwoordelijkheid in regionaal verband, en wordt de publiek-private samenwerking met overige organisaties die een belangrijke rol spelen bij de huidige en toekomstige

arbeidsmarkttoeleiding geborgd. Dit versterkt de regionale arbeidsmarktinfrastructuur en samenwerking en vergroot de mogelijkheden voor het bieden van passende dienstverlening. De grondslagen en taken worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (Besluit en Regeling SUWI) nader uitgewerkt en vormgegeven. Deze systematiek ligt in het verlengde van de wijze waarop binnen het SUWI-stelsel (samen)gewerkt wordt.

De door de regering geconstateerde knelpunten bieden geen aanleiding voor een verdergaande stelselherziening. Een grotere aanpassing van het stelsel wijzigt de (bestuurlijke) verhoudingen tussen partijen bij de bestaande samenwerking (zowel publiek als publiek-privaat). Dit is ongewenst. Met voorgestelde wijzigingen wordt de samenwerking versterkt zonder afbreuk te doen aan opgebouwde expertises en (wettelijke) verantwoordelijkheden van afzonderlijke partijen.

Gegeven het voorgaande, acht de regering alternatieve structuren niet raadzaam. Het is niet aannemelijk dat daarmee de huidige arbeidsmarktinfrastructuur zou worden versterkt. De Afdeling wijst op uitbreiding van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) als alternatieve structuur. De (Wgr) ziet in hoofdzaak op het via een gemeenschappelijke regeling (GR) aangaan van samenwerkingsverbanden tussen overheden onderling (zoals gemeenten, provincies en waterschappen), om publieke taken efficiënter, effectiever of kwalitatief beter uit te voeren. Hoofddoel daarbij is het bundelen van krachten en middelen voor taken die voor een individuele overheid (te) groot, duur of complex zijn. Bij deze samenwerking op basis van een GR kunnen private rechtspersonen worden betrokken die uitvoering geven aan de overheidstaken (publieke bevoegdheden) zoals beschreven in de GR. Dit is echter complex en daardoor niet gebruikelijk. Om te kunnen deelnemen aan een GR dienen de statuten van de private rechtspersoon hierin te voorzien en eveneens dient een machtiging te worden verleend bij Koninklijk Besluit.
Het voorgaande sluit niet aan bij het doel van het wetsvoorstel; een versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur, die ziet op intensieve regionale samenwerking (waarvoor voorwaarden gesteld die in iedere regio van toepassing zijn) tussen UWV en (centrum)gemeenten tezamen met private partijen. Deze private partijen voeren geen publiekrechtelijke taken uit, maar verrijken de samenwerking met hun expertise en kunnen private diensten leveren aan werkgevers, werknemers en werkzoekenden.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting aangevuld met de onderbouwing van de geschiktheid voor een wijziging van Wet SUWI, ter versterking van de arbeidsmarktinfrastructuur.

Over de formalisering van de regierol van centrumgemeenten op wetsniveau, alsmede over de gezamenlijke taak van UWV en centrumgemeenten, heeft vanaf het ontwikkelen daarvan afstemming plaats gevonden met zowel het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) als de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) opdat hun opmerkingen en bevindingen konden worden meegenomen in de ontwikkeling van de respectievelijk regierol en taak. De toelichting is hiermee in paragraaf 8.3 aangevuld.

Eveneens wordt in paragraaf 8.3 op advies van de Afdeling nader ingegaan op de uitvoeringstoetsen van UWV en VNG.

Daarnaast is aandacht nodig voor sociaal-culturele aspecten die in dit verband een rol spelen, zoals de wendbaarheid van werknemers en werkgevers, en voor de vraag of wet- en regelgeving aan activering in de weg kunnen staan.[3] *Een gezamenlijke openbare*

[3] Zie bijvoorbeeld UWV, ‘Knelpuntenbrief 2026’, juni 2026.

verantwoording van de betrokken partijen over de werkwijze en de daarmee bereikte resultaten kan hieraan bijdragen. Ook bij de evaluatie zou daaraan aandacht kunnen worden besteed.

De Afdeling adviseert om hierop in de toelichting nader in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

De regering herkent het belang van aandacht voor sociaal-culturele aspecten, alsmede het feit dat wet- en regelgeving onder omstandigheden activering in de weg staat. Met beide aspecten wordt, voor zover mogelijk binnen de reikwijdte van het voorstel, rekening gehouden.

Bij de uitwerking van de voorstellen in dit wetsvoorstel is onder andere rekening gehouden met de bevindingen van de Commissie Regulering van Werk[4] (zoals beschreven in paragraaf 6.2 van de toelichting), welke inzicht bieden in de ondersteuningsbehoeften van de werkenden, werkzoekenden en werkgevers. Daarnaast is een breed scala aan publieke en private organisaties geraadpleegd en betrokken bij de beleidsvorming. Het beter passend en toegankelijker maken van dienstverlening aan werkzoekenden, werkenden en werkgevers, juist ook op regionale schaal, hetgeen differentiatie mogelijk maakt, staat in dit voorstel daarom centraal. Door Centrumgemeenten in de Wet SUWI op te nemen, wordt het initiëren en uitvoeren van gerichte projecten door UWV en Centrumgemeenten gezamenlijk op regionaal niveau vereenvoudigd. Daarbij krijgt UWV meer ruimte om samen met gemeenten en andere partijen ondersteunend aanbod en activiteiten te ontwikkelen en daarbij eveneens rekening te houden met specifieke doelgroepen.
De voorstellen vergroten de kans dat mensen op tijd en met passende dienstverlening geholpen worden. Dit is in de eerste plaats in het belang van de mensen die het betreft, maar ook in het algemeen belang. Naarmate mensen beter geholpen worden, hoeven zij minder of korter een beroep te doen op (publieke) dienstverlening, wordt privaat aanbod beter toegankelijk, doen zij minder lang en minder frequent een beroep op inkomensondersteuning en kunnen zij een waardevolle bijdrage leveren aan de samenleving.

Voor wat betreft regelgeving die aan activering in de weg kan staan geldt dat meerdere van dergelijke knelpunten met dit voorstel worden verholpen, zoals de verruimde mogelijkheid voor UWV om re-integratiedienstverlening te bieden aan WW-gerechtigden, de ruimere mogelijkheden met betrekking tot het soort dienstverlening dat UWV kan bieden alsmede de intensievere mogelijkheden tot samenwerking tussen UWV en gemeenten enerzijds en met private partijen anderzijds, middels onder meer de regionale Werkcentra. Het voorgaande wordt in paragraaf 3.3 van de toelichting omschreven. Een gezamenlijke openbare verantwoording van de betrokken partijen over de werkwijze en de daarmee bereikte resultaten is niet goed mogelijk binnen een stelsel waarin (eveneens private) partijen afzonderlijke taken en verantwoordelijkheden hebben. Wel vindt verantwoording plaats binnen de bestaande reguliere kaders. UWV verantwoordt zich jaarlijks over de uitvoering met een jaarverslag en jaarrekening aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Gemeenten leggen via de reguliere planning-en-controlcyclus verantwoording af aan de lokale gemeenteraad.

De werking van het voorstel wordt op alle facetten geëvalueerd via het hiervoor genoemde evaluatieonderzoek.

---

[4] Commissie Regulering van Werk, *In wat voor land willen wij werken?,* 23 januari 2020.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,
S. van Haersma Buma

Van de gelegenheid van dit nader rapport is gebruik gemaakt om één inhoudelijke wijziging en drie wijzigingen van technische aard toe te voegen aan het wetsvoorstel en de toelichting.

Allereerst leidde de initiële definitie van onderwijsinstellingen in het wetsvoorstel er onbedoeld toe dat de wijze van bekostiging bepalend was voor het antwoord op de vraag of een instelling onder de definitie van onderwijsinstellingen viel. Dit is gecorrigeerd in artikel I, onderdeel A, onder #3.
Daarnaast is, als gevolg van de inwerkingtreding van Wet Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt, de Samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs en bedrijfsleven in een ander artikel in de Wet educatie en beroepsonderwijs gedefinieerd dan voorheen. Artikel I, onderdeel E, is daarmee in overeenstemming gebracht.
Daarnaast is, als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet van school naar duurzaam werk, artikel 7 van de Participatiewet gewijzigd en is artikel 7a toegevoegd aan de Participatiewet.

Artikel I, onderdeel B, is daarmee in overeenstemming gebracht. Tot slot is een onjuiste verwijzing uit artikel 7a, vijfde lid, van de Participatiewet hersteld, in Artikel III, tweede onderdeel.

Ik verzoek U, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen