



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet financiering sociale zekerheid, de Ziektewet en de Wet tegemoetkoming loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het tweede kalenderjaar na activering wordt geheven en enige andere wijzigingen

Nader Rapport

28 mei 2018

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet financiering sociale zekerheid, de Ziektewet en de Wet tegemoetkoming loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het tweede kalenderjaar na activering wordt geheven en enige andere wijzigingen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 28 februari 2018, nr. 2018000371, 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 9 april 2018, nr. W12.18.0030/III, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden nadat aandacht zal zijn geschonken aan het advies. De tekst van het advies treft u hieronder cursief afgedrukt aan, voorzien van een reactie daarop.

Bij Kabinetsmissive van 28 februari 2018, no.2018000371, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het tweede kalenderjaar na activering wordt geheven en enige andere wijzigingen, met memorie van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State stelt vast dat de aanpassingen noodzakelijk zijn omdat de overheid niet aan de banenafpraak heeft kunnen voldoen, terwijl het bedrijfsleven hier wel in is geslaagd. Zij adviseert nader toe te lichten waarom dit de overheid na het voorgestelde uitstel wel zal gelukken. Daarnaast komt de Afdeling tot de conclusie dat door de verschillende eerder doorgevoerde uitbreidingen van de doelgroep en het thans voorgestelde uitstel of zelfs afstel van de effectivering van de quotumheffing afbreuk wordt gedaan aan het oorspronkelijk beoogde doel van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeprekten. Het is dan ook de vraag of dat doel, het creëren van extra banen en het bereiken van een inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeprekten, wordt bereikt. Gelet hierop adviseert de Afdeling de wet te evalueren, de knelpunten te inventariseren en – in het verlengde daarvan – deze wet en de daarmee te bereiken doelen opnieuw te doordenken.

1. Inleiding

In het sociaal akkoord uit 2013 is afgesproken dat vanaf 2015 tot 2025 een oplopend aantal banen wordt gecreëerd voor arbeidsbeprekten. Ten opzichte van de nulmeting op 1 januari 2013 dienen in 2025 in de marktsector 100.000 extra arbeidsbeprekten werkzaam te zijn, in de overheidssector 25.000. De doelstellingen voor 2015 en 2016 zijn door de marktsector ruimschoots gehaald, terwijl de overheid ver is achtergebleven.¹

De Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeprekten is ingevoerd om een juridisch kader te bieden voor de in het Sociaal Akkoord uit 2013 gemaakt afspraken inzake het bieden van werkgelegenheid

¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 60. Voor de marktsector was de doelstelling voor 2016 14.000 ten opzichte van de nulmeting, er is 18.957 gerealiseerd; de doelstelling voor de overheid was 6.500, er is 3.597 gerealiseerd.



voor arbeidsbeperkten. Belangrijkste elementen hiervan zijn het bepalen van de doelgroep en het te creëren aantal extra banen voor arbeidsgehandicapten, alsook het regelen van het instrument van de quotumheffing, die fungeert als stok achter de deur.

Sinds de invoering van de wet zijn de volgende aanpassingen doorgevoerd: verschillende groepen (zoals schoolverlaters uit het speciaal onderwijs of het speciaal voortgezet onderwijs, diegenen die een Wajong-uitkering hebben aangevraagd maar waarvoor nog geen beoordeling heeft plaatsgevonden) zijn toegevoegd aan de doelgroep, zonder dat daarvoor een (individuele) beoordeling plaatsvindt, en voorts zijn alle personen met een wsw-indicatie zonder dienstbetrekking opgenomen in het doelgroepenregister;² de doelgroep is uitgebreid met personen die zonder begeleiding niet in staat zijn het minimumloon te verdienen, maar met begeleiding wel; de individuele beoordeling van het arbeidsvermogen blijft ook achterwege voor diegenen die uit het praktijkonderwijs komen;³ inleenverbanden tellen mee voor de berekening van het quotumtekort;⁴ personen die niet meer tot de doelgroep behoren, blijven tot 31 december 2028 meetellen voor de berekening van het quotumtekort.⁵

De aanleiding voor het voorliggende voorstel is dat de overheid zelf, in tegenstelling tot de private sector, er niet in is geslaagd de doelstellingen van de zogenoemde banenafpraak om extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking in de sector overheid te halen.⁶ Als gevolg daarvan is de zogenoemde quotumheffing geactiveerd. De belangrijkste thans voorgestelde maatregelen zijn de mogelijkheid tot het deactiveren van een quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na de activering ervan. Het effect hiervan is dat de daadwerkelijke effectuering van de quotumheffing indien de gestelde doelen niet worden gehaald, wordt uitgesteld. Ook is afstel mogelijk indien is gebleken dat het aantal banen voor arbeidsbeperkten alsnog in voldoende mate is toegelaten.

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling het volgende op.

2. De voorgestelde aanpassing

De Afdeling stelt voorop dat het doel van de regeling – het stimuleren van sociale partners om de inschakeling op de arbeidsmarkt van arbeidsbeperkten te bevorderen – van groot belang is. Zij stelt daarbij vast dat de aanleiding voor het onderhavige voorstel is het achterblijven van de sector overheid bij het invullen van de banenafpraak. Hiervoor is een aantal redenen aangevoerd. Zo is gewezen op de terugloop van de banen van de groep Wiw/ID-ers met bijna 2000⁷ en op het naar verhouding hogere aantal banen dat de overheid moet leveren ten opzichte van de bedrijven.⁸ Ook de sterke daling van de werkgelegenheid bij de overheid kan hierbij een rol hebben gespeeld.⁹

Het voorliggende voorstel bevat daartoe in aanvulling op de reeds eerder aangebrachte aanpassingen in de wet twee nieuwe elementen. In de eerste plaats zal eenmalig ook na activering van de quotumheffing de daadwerkelijke heffing daarvan met een jaar worden uitgesteld. Daarnaast kan de activering steeds weer worden gedeactiveerd indien is gebleken dat het aantal banen voor arbeidsbeperkten in de tussentijd in voldoende mate is toegelaten.

De Afdeling merkt op dat deze aanpassingen er derhalve niet op zijn gericht om de overheid er toe te brengen thans op korte termijn alsnog aan haar verplichtingen in het kader van de banenafpraak te voldoen, maar met name om de overheid zelf opnieuw uitstel te geven voor het nakomen van die verplichting.

De regering vindt het van groot belang dat activering van de quotumheffing effectief is, en dus tot de gewenste prikkels leidt om de resultaten bij de overheidswerkgevers in de komende jaren te verbeter-

² Besluit houdende wijziging van het Besluit Wfsv en het Besluit SUWI in verband met het uitbreiden van de doelgroep en de beoordeling van arbeidsbeperkten (Stb. 2016/169).

³ Verzamelbesluit SZW 2017 (Stb. 2016/536).

⁴ Besluit tot wijziging van het Besluit Wfsv en het Besluit SUWI in verband met het Besluit aanwijzing categorieën arbeidsbeperkten en werknemers voor berekening quotumtekort (Stb. 2017/163).

⁵ Besluit 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).

⁶ Dat is gebleken bij de uitvoering van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

⁷ Deze regeling is opgeheven in 2004, waardoor er geen nieuwe personen in die groep bijkomen, maar zij tellen wel mee in de nulmeting. De opgave is daarmee met bijna 2000 verhoogd. Zie Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 60, blz. 3.

⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 69.

⁹ Centraal Planbureau, Raming CEP 2018, CPB Policy Brief 2018/06, blz. 12. Een krimpende arbeidsmarkt verzaamt de opgave in het kader van de banenafpraak. De Afdeling heeft hierop reeds gewezen bij de totstandkoming van de wetgeving dienaangaande (zie ook Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 4, blz. 909).



ren. Op basis van de gesprekken met sociale partners, overheidswerkgevers en gemeenten¹⁰ is de regering van mening dat het louter aanzetten van de quotumheffing onvoldoende is. Daarom heeft de regering besloten tegemoet te komen aan de wens om de overheidswerkgevers meer tijd te geven het afgesproken aantal banen alsnog te halen door de mogelijkheid tot het deactiveren van een eerder geactiveerde quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na activering van de quotumheffing in de wet op te nemen.

Blijkbaar is de memorie van toelichting op dit punt niet voldoende duidelijk. De regering heeft daarom de vierde paragraaf van de memorie van toelichting, op basis van het onderstaande, nader aangevuld. Het eenmalig niet opleggen van de quotumheffing over het eerste jaar na activering van de quotumheffing is erop gericht de overheidssector de tijd te geven een inhaalslag te maken om alsnog het aantal afgesproken banen voor arbeidsbeperkten te realiseren. De in het Sociaal Akkoord afgesproken oplopende reeks van jaarlijks te realiseren banen in het kader van de Banenafpraak blijft daarbij onverkort gelden. Dat betekent dat de overheidssector zowel over het in het wetsvoorstel voorgestelde 'uitsteljaar 2018' als over 2019, zijnde het eerste jaar waarover de quotumheffing daadwerkelijk zal worden opgelegd, het afgesproken aantal banen zal moeten realiseren, wil de overheidssector over 2019 vermijden dat zij quotumheffingen krijgt opgelegd. Als de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen over 2018 niet halen, dan moeten zij dus in 2019 een inhaalslag ondernemen om het totaal aantal banen in 2019 wel te realiseren. Het wetsvoorstel brengt immers geen wijziging in het totaal aantal banen dat de werkgevers moeten realiseren. Kortom, met dit uitstel is geen afstel bedoeld. De regering merkt verder nog op dat mocht de marktsector in enig jaar het aantal afgesproken banen voor arbeidsbeperkten niet realiseren, ook voor de werkgevers van de markt een 'uitsteljaar' zal gaan gelden. De maatregel is derhalve niet beperkt tot de overheidssector, maar zal, indien zich een soortgelijke situatie voordoet, ook voor de marktsector gelden.

Ook de in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om een geactiveerde quotumheffing te deactiveren, is erop gericht om zowel marktwerkgevers als overheidswerkgevers een prikkel te geven het aantal afgesproken banen van de banenafpraak te realiseren. Voor grote werkgevers kan de banenafpraak voordeliger zijn dan een geactiveerde quotumheffing. Bij een geactiveerde quotumheffing wordt op individueel werkgeversniveau bij een quotumtekort een quotumheffing opgelegd, terwijl bij de afspraken van de banenafpraak alleen op macroniveau worden getoetst of het aantal afgesproken banen is gerealiseerd. Doordat een geactiveerde quotumheffing ook weer uitgezet kan worden en daarmee de afspraken van de banenafpraak weer gaan gelden, ondervindt de sector als geheel een prikkel om extra zijn best doen om banen te creëren. Dit komt bovenop de prikkel die individuele werkgevers krijgen bij het aanzetten van de quotumheffing.

Bij beide maatregelen gaat het er derhalve om dat werkgevers de banen realiseren door het nakomen van de afspraken van de banenafpraak, voor zover nodig na de activering van de quotumheffing.

Daarnaast wijst de Afdeling er op dat ook de eerder reeds aangebrachte ingrijpende aanpassingen van de Wet banenafpraak en quotumheffing het halen van de beoogde aantallen reeds aanzienlijk hebben vereenvoudigd, waardoor het activeren van de quotumheffing minder snel in beeld komt. In het bijzonder de verschillende uitbreidingen van het doelgroepenregister en het blijven meetellen van personen, ook als duidelijk is dat zij niet (meer) tot de doelgroep behoren, spelen hierbij een rol. Ondanks de verschillende eerder aangebrachte aanpassingen is het in de sector overheid tot nu toe niet gelukt om de beoogde doelen te behalen, dit in tegenstelling tot de private sector.

De Afdeling mist een analyse van de vraag waarom de voorgaande maatregelen niet afdoende waren. Daarnaast wordt niet uiteengezet welke aanpak is voorzien om te bereiken dat de overheid na uitstel alsnog aan de banenafpraak denkt te kunnen voldoen. Dit klemmt te meer daar de overheid haar deel van de banenafpraak niet heeft kunnen nakomen, terwijl het bedrijfsleven dit wel heeft gerealiseerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het bovenstaande in te gaan.

In het sociaal akkoord¹¹ is afgesproken dat de werkgevers in de marktsector tot 2026 100.000 en de werkgevers in de overheidssector tot 2024 25.000 extra banen bij reguliere werkgevers voor mensen met een arbeidsbeperking realiseren. Met de Afdeling vindt de regering het van groot belang dat deze extra banen er komen om zo mensen met een arbeidsbeperking perspectief te kunnen bieden op een reguliere baan. Vele werkgevers in Nederland pakken de handschoen op, geven het goede voorbeeld en stellen arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking open. De werkgevers tezamen hebben de doelstellingen voor 2015 en 2016 ruimschoots gehaald. Maar de werkgevers uit de overheidssector hebben de afgesproken aantallen in 2016 niet gehaald.

Een verklaring hiervoor, zoals opgenomen in paragraaf 1 van de memorie van toelichting, is dat

¹⁰ Zie paragraaf 3 van de memorie van toelichting.

¹¹ Kamerstukken II, 2012/13, 33 566, nr. 15.



overheidswerkgevers zichzelf in vergelijking met de marktsectorwerkgevers voor een relatief grotere opgave gesteld zien, doordat zij hebben afgesproken 25.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te creëren, ten opzichte van de 100.000 banen bij de markt. De overheidssector moet daardoor naar verhouding een groter aantal banen leveren dan de markt. Dit hoge ambitieniveau is versterkt door het feit dat voor de sector overheid een sneller tijdpad is afgesproken dan voor de sector markt. Dit alles heeft bijgedragen aan de opgelopen achterstand.

De vraag van de Afdeling naar een analyse waarom eerdere aanpassingen van de Wet banenafpraak niet afdoende waren om het voor de sector overheid eenvoudiger te maken om de beoogde aantallen banen van de banenafpraak te halen, lijkt uit te gaan van de veronderstelling dat dit ook de doelstelling was van deze voorgaande wijzigingen. Het eenvoudiger maken van het behalen van die aantallen was echter niet de primaire doelstelling van deze voorgaande maatregelen. In de derde paragraaf van dit nader rapport wordt ingegaan op wat wel de achtergrond en noodzaak van deze eerdere maatregelen en in hoeverre deze maatregelen bijdragen aan het behalen van de afgesproken aantallen. In de paragrafen 1 en 3 van de memorie van toelichting wordt naar de mening van de regering reeds voldoende ingegaan op de vraag waarom de maatregelen in het wetsvoorstel noodzakelijk zijn in aanvulling op alle eerder genomen maatregelen.

In paragraaf 3 van de memorie van toelichting wordt ook ingegaan op de inbreng van en de gesprekken met de sociaal partners, overheidswerkgevers en gemeenten die de regering nadere inzichten hebben gegeven in de achtergrond van de tegenvallende resultaten en die vervolgens hebben geleid tot de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen¹². Uit deze gesprekken bleek dat de overheidswerkgevers meer tijd nodig hadden om een inhaalslag te kunnen maken.

Naar aanleiding van de activering van de quotumheffing zijn in de brief van 8 september 2017¹³ van de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verschillende onderzoeken aangekondigd, die inzicht geven in de mogelijkheden en knelpunten van het realiseren van de banen op grond van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wet banenafpraak). Daarnaast lopen nog verschillende andere onderzoeken om andere aspecten van die wet te onderzoeken. De uitkomsten van al deze onderzoeken zullen naar verwachting in de zomer 2018 aan het parlement worden aangeboden. Verder heeft het Verbond van sectorwerkgevers voor de overheid met alle overheidssectoren een Plan van Aanpak opgesteld om meer banen in de overheidssector te intensiveren.

Dit voorziet in de door de Afdeling Advisering gevraagde aanpak waarmee de overheid alsnog aan de banenafpraak denkt te kunnen voldoen. De memorie van toelichting is met het oog hierop aangevuld in paragraaf 4.

3. Werking van het stelsel

De beide voorgestelde nieuwe aanpassingen roepen vragen op over de werking van de banenafpraak en de quotumheffing. De verschillende aanpassingen in het doelgroepregister hebben ertoe geleid dat steeds meer groepen in het register zijn opgenomen, zonder dat individueel is vastgesteld dat zij daadwerkelijk tot de doelgroep behoren. Zelfs blijven personen voor een lange periode opgenomen in het doelgroepregister, ook nadat is vastgesteld dat zij niet (meer) aan de voorwaarden voldoen. Eerder heeft de Afdeling gewezen op het belang van een zo zuiver en actueel mogelijk doelgroepregister. Dat is immers een noodzakelijke voorwaarde om ervoor te zorgen dat de beoogde extra banen zich daadwerkelijk richten op de beoogde arbeidsbeperkten. De vraag rijst dan ook of het doel om te komen tot een meer inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten zo nog wel bereikt.

Nu ook de effectivering van de quotumheffing telkens wordt aangepast tegen het naderen van het moment dat het tot daadwerkelijke toepassing ervan dreigt te komen, wordt (verder) afbreuk gedaan aan de geloofwaardigheid van het instrument van de quotumheffing als stok achter de deur.

Gelet op het feit dat zowel het doelgroepregister als de quotumheffing aan geloofwaardigheid inboeten door de getroffen en voorgestelde aanpassingen, is het de vraag welke nuttige functie de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (nog) heeft voor het bereiken van het beoogde doel ervan, extra banen voor arbeidsbeperkten. Het gaat immers om de kernelementen van die wet. Welke bijdrage biedt de wet aan het werkelijk bieden van kansen aan arbeidsbeperkten? Door deze gang van zaken dreigt de maatregel trekken te krijgen van een boekhoudkundige exercitie. Die exercitie brengt dan wel voor alle betrokkenen aanzienlijke uitvoerings- en administratielasten mee.

Gelet op het vorenstaande komt de Afdeling tot de conclusie dat het probleem waarvoor het voorstel een oplossing beoogt te bieden onderdeel is van een groter scala van knelpunten in het functioneren

¹² De zogenoemde T+2 regel op grond waarvan mensen na twee jaar niet meer meetellen voor de banenafpraak wordt via separate wetgeving aangepast.

¹³ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 65.



van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten in de praktijk.¹⁴ Voor oplossingen voor het bredere scala van knelpunten is het nodig de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten als geheel tegen het licht te houden. De Afdeling acht een evaluatie van de wet en inventarisatie van knelpunten nodig, en – in het verlengde daarvan – hernieuwde doordenking van deze wetgeving en de daarmee te bereiken doelen. Die grondige doordenking heeft meer om het lijf dan de eerder bij nader rapport met betrekking tot de verlenging van de geldigheidsduur van de opnemings- en doelgroepregister toegezegde definitieve regeling van de registratieduur.¹⁵ Daarbij dient naar het oordeel van de Afdeling ook rekening te worden gehouden met ander beleid dat van belang is voor de participatie van arbeidsbeperkten op de arbeidsmarkt, zoals de relatie met beschut werk en de voorziene inzet van het instrument loondispensatie in de Participatiewet.

De Afdeling adviseert het uitstel van de inzet van het instrument van de quotumheffing die het gevolg zal zijn van het thans voorliggende voorstel, te gebruiken om te komen tot een hernieuwde brede doordenking van de wijze waarop een meer inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten het beste kan worden bewerkstelligd.

De regering onderschrijft de wenselijkheid om de werking van de wet banenafpraak te monitoren en knelpunten te inventariseren en om de te bereiken doelen periodiek opnieuw te doordenken. In het kader daarvan wordt de werking van de wet in de praktijk gemonitord. De afgelopen periode heeft dit geresulteerd in een aantal wijzigingen in de regelgeving. De regering onderschrijft het advies echter niet in de gedachte dat ten gevolge de eerder doorgevoerde aanpassingen de vraag rijst of het beoogde doel van de wet, een inclusieve arbeidsmarkt, nog wel wordt bereikt. Het doel van de Wet banenafpraak is en blijft om mensen met een arbeidsbeperking meer kansen te geven op een baan op de reguliere arbeidsmarkt. De aanpassingen waren juist nodig omdat in de uitvoeringspraktijk bleek dat de wet in een aantal gevallen niet bijdroeg aan het bereiken van een meer inclusieve arbeidsmarkt. Zo bleek dat vooral jongeren uit het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs, die volgens veel betrokkenen wél bij de doelgroep hoorden, buiten de boot dreigden te vallen. Ook bleek dat de beoordelingen soms onnodig bureaucratisch waren, of dat mensen geconfronteerd dreigden te worden met dubbele beoordelingen: één voor het doelgroepregister en één voor de loonwaardemeting. De Wet banenafpraak en de aanpassingen daarvan zullen echter nooit een garantie kunnen geven dat de werkgevers de afgesproken aantallen zullen halen. Maar ze hebben wel tot doel om onnodige bureaucratie, averechts werkende disincentives en uitvoeringstechnische ingewikkeldheden zo veel mogelijk te vermijden en zo de kans op het halen van dit doel niet tegen te werken, maar juist te bevorderen. Als uit de onderzoekspraktijk en uit de verschillende onderzoeken blijkt dat andere, en wellicht meer ingrijpende aanpassingen noodzakelijk zijn, zal de regering deze aanpassingen zeker overwegen, zolang ze naar het oordeel van de regering blijven bijdragen aan het doel om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen.

Dat de regering het met de Afdeling advisering belangrijk vindt om de werking van de wet goed te monitoren en te evalueren, blijkt ook uit de hiervoor genoemde brief van 8 september 2017 naar aanleiding van de activering van de quotumheffing, waarin diverse onderzoeken worden aangekondigd.

Verder is het van belang te melden dat in artikel 124b van de Wet financiering sociale verzekeringen is vastgelegd dat de registratie arbeidsbeperkten geëvalueerd zal worden. Dit evaluatieonderzoek start in de tweede helft van 2018 en zal ook aandacht besteden aan het effect van de aanpassingen in wet- en regelgeving op de samenstelling van de doelgroep.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

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

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

¹⁴ Zie ook het advies van de Afdeling inzake het ontwerpbesluit 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 (Stcrt. 2018, nr. 1005).

¹⁵ Zie het Nader rapport, Stcrt. 2018, nr. 1005.



Advies Raad van State

No. W12.18.0030/III
's-Gravenhage, 9 april 2018

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 28 februari 2018, no.2018000371, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het tweede kalenderjaar na activering wordt geheven en enige andere wijzigingen, met memorie van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State stelt vast dat de aanpassingen noodzakelijk zijn omdat de overheid niet aan de banenafpraak heeft kunnen voldoen, terwijl het bedrijfsleven hier wel in is geslaagd. Zij adviseert nader toe te lichten waarom dit de overheid na het voorgestelde uitstel wel zal gelukken. Daarnaast komt de Afdeling tot de conclusie dat door de verschillende eerder doorgevoerde uitbreidingen van de doelgroep en het thans voorgestelde uitstel of zelfs afstel van de effectivering van de quotumheffing afbreuk wordt gedaan aan het oorspronkelijk beoogde doel van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeprekten. Het is dan ook de vraag of dat doel, het creëren van extra banen en het bereiken van een inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeprekten, wordt bereikt. Gelet hierop adviseert de Afdeling de wet te evalueren, de knelpunten te inventariseren en – in het verlengde daarvan – deze wet en de daarmee te bereiken doelen opnieuw te doordenken.

1. Inleiding

In het sociaal akkoord uit 2013 is afgesproken dat vanaf 2015 tot 2025 een olopend aantal banen wordt gecreëerd voor arbeidsbeprekten. Ten opzichte van de nulmeting op 1 januari 2013 dienen in 2025 in de marktsector 100.000 extra arbeidsbeprekten werkzaam te zijn, in de overheidssector 25.000. De doelstellingen voor 2015 en 2016 zijn door de marktsector ruimschoots gehaald, terwijl de overheid ver is achtergebleven.¹

De Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeprekten is ingevoerd om een juridisch kader te bieden voor de in het Sociaal Akkoord uit 2013 gemaakt afspraken inzake het bieden van werkgelegenheid voor arbeidsbeprekten. Belangrijkste elementen hiervan zijn het bepalen van de doelgroep en het te creëren aantal extra banen voor arbeidsgehandicapten, alsook het regelen van het instrument van de quotumheffing, die fungeert als stok achter de deur.

Sinds de invoering van de wet zijn de volgende aanpassingen doorgevoerd:

- verschillende groepen (zoals schoolverlaters uit het speciaal onderwijs of het speciaal voortgezet onderwijs, diegenen die een Wajong-uitkering hebben aangevraagd maar waarvoor nog geen beoordeling heeft plaatsgevonden) zijn toegevoegd aan de doelgroep, zonder dat daarvoor een (individuele) beoordeling plaatsvindt, en voorts zijn alle personen met een wsw-indicatie zonder dienstbetrekking opgenomen in het doelgroepenregister;²
- de doelgroep is uitgebreid met personen die zonder begeleiding niet in staat zijn het minimumloon te verdienen, maar met begeleiding wel; de individuele beoordeling van het arbeidsvermogen blijft ook achterwege voor diegenen die uit het praktijkonderwijs komen;³
- inleenverbanden tellen mee voor de berekening van het quotumtekort;⁴
- personen die niet meer tot de doelgroep behoren, blijven tot 31 december 2028 meetellen voor de berekening van het quotumtekort.⁵

De aanleiding voor het voorliggende voorstel is dat de overheid zelf, in tegenstelling tot de private sector, er niet in is geslaagd de doelstellingen van de zogenoemde banenafpraak om extra banen te

¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 60. Voor de marktsector was de doelstelling voor 2016 14.000 ten opzichte van de nulmeting, er is 18.957 gerealiseerd; de doelstelling voor de overheid was 6.500, er is 3.597 gerealiseerd.

² Besluit houdende wijziging van het Besluit Wfsv en het Besluit SUWI in verband met het uitbreiden van de doelgroep en de beoordeling van arbeidsbeprekten (Stb. 2016/169).

³ Verzamelbesluit SZW 2017 (Stb. 2016/536).

⁴ Besluit tot wijziging van het Besluit Wfsv en het Besluit SUWI in verband met het Besluit aanwijzing categorieën arbeidsbeprekten en werknemers voor berekening quotumtekort (Stb. 2017/163).

⁵ Besluit tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met verlenging van de geldigheidsduur van de registratie van arbeidsbeprekten in de doelgroepregistratie ten behoeve van de banenafpraak en de quotumheffing (Stb. 2017/507).



creëren voor mensen met een arbeidsbeperking in de sector overheid te halen.⁶ Als gevolg daarvan is de zogenoemde quotumheffing geactiveerd. De belangrijkste thans voorgestelde maatregelen zijn de mogelijkheid tot het deactiveren van een quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na de activering ervan. Het effect hiervan is dat de daadwerkelijke effectuering van de quotumheffing indien de gestelde doelen niet worden gehaald, wordt uitgesteld. Ook is afstel mogelijk indien is gebleken dat het aantal banen voor arbeidsbeperkten alsnog in voldoende mate is toegenomen.

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling het volgende op.

2. De voorgestelde aanpassing

De Afdeling stelt voorop dat het doel van de regeling – het stimuleren van sociale partners om de inschakeling op de arbeidsmarkt van arbeidsbeperkten te bevorderen – van groot belang is. Zij stelt daarbij vast dat de aanleiding voor het onderhavige voorstel is het achterblijven van de sector overheid bij het invullen van de banenafpraak. Hiervoor is een aantal redenen aangevoerd. Zo is gewezen op de terugloop van de banen van de groep Wiw/ID-ers met bijna 2000⁷ en op het naar verhouding hogere aantal banen dat de overheid moet leveren ten opzichte van de bedrijven.⁸ Ook de sterke daling van de werkgelegenheid bij de overheid kan hierbij een rol hebben gespeeld.⁹

Het voorliggende voorstel bevat daartoe in aanvulling op de reeds eerder aangebrachte aanpassingen in de wet twee nieuwe elementen. In de eerste plaats zal eenmalig ook na activering van de quotumheffing de daadwerkelijke heffing daarvan met een jaar worden uitgesteld. Daarnaast kan de activering steeds weer worden gedeactiveerd indien is gebleken dat het aantal banen voor arbeidsbeperkten in de tussentijd in voldoende mate is toegenomen.

De Afdeling merkt op dat deze aanpassingen er derhalve niet op zijn gericht om de overheid er toe te brengen thans op korte termijn alsnog aan haar verplichtingen in het kader van de banenafpraak te voldoen, maar met name om de overheid zelf opnieuw uitstel te geven voor het nakomen van die verplichting.

Daarnaast wijst de Afdeling er op dat ook de eerder reeds aangebrachte ingrijpende aanpassingen van de Wet banenafpraak en quotumheffing het halen van de beoogde aantallen reeds aanzienlijk hebben vereenvoudigd, waardoor het activeren van de quotumheffing minder snel in beeld komt. In het bijzonder de verschillende uitbreidingen van het doelgroepenregister en het blijven meetellen van personen, ook als duidelijk is dat zij niet (meer) tot de doelgroep behoren, spelen hierbij een rol. Ondanks de verschillende eerder aangebrachte aanpassingen is het in de sector overheid tot nu toe niet gelukt om de beoogde doelen te behalen, dit in tegenstelling tot de private sector.

De Afdeling mist een analyse van de vraag waarom de voorgaande maatregelen niet afdoende waren. Daarnaast wordt niet uiteengezet welke aanpak is voorzien om te bereiken dat de overheid na uitstel alsnog aan de banenafpraak denkt te kunnen voldoen. Dit klemt te meer daar de overheid haar deel van de banenafpraak niet heeft kunnen nakomen, terwijl het bedrijfsleven dit wel heeft gerealiseerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het bovenstaande in te gaan.

3. Werking van het stelsel

De beide voorgestelde nieuwe aanpassingen roepen vragen op over de werking van de banenafpraak en de quotumheffing. De verschillende aanpassingen in het doelgroepenregister hebben ertoe geleid dat steeds meer groepen in het register zijn opgenomen, zonder dat individueel is vastgesteld dat zij daadwerkelijk tot de doelgroep behoren. Zelfs blijven personen voor een lange periode opgenomen in het doelgroepenregister, ook nadat is vastgesteld dat zij niet (meer) aan de voorwaarden voldoen. Eerder heeft de Afdeling gewezen op het belang van een zo zuiver en actueel mogelijk doelgroepenregister. Dat is immers een noodzakelijke voorwaarde om ervoor te zorgen dat de beoogde extra banen zich daadwerkelijk richten op de beoogde arbeidsbeperkten. De vraag rijst dan ook of het doel om te komen tot een meer inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten zo nog wel bereikt.

⁶ Dat is gebleken bij de uitvoering van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

⁷ Deze regeling is opgeheven in 2004, waardoor er geen nieuwe personen in die groep bijkomen, maar zij tellen wel mee in de nulmeting. De opgave is daarmee met bijna 2000 verhoogd. Zie Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 60, blz. 3.

⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 69.

⁹ Centraal Planbureau, Raming CEP 2018, CPB Policy Brief 2018/06, blz. 12. Een krimpende arbeidsmarkt verzaamt de opgave in het kader van de banenafpraak. De Afdeling heeft hierop reeds gewezen bij de totstandkoming van de wetgeving dienaangaande (zie ook Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 4, blz. 909).



Nu ook de effectivering van de quotumheffing telkens wordt aangepast tegen het naderen van het moment dat het tot daadwerkelijke toepassing ervan dreigt te komen, wordt (verder) afbreuk gedaan aan de geloofwaardigheid van het instrument van de quotumheffing als stok achter de deur.

Gelet op het feit dat zowel het doelgroepregister als de quotumheffing aan geloofwaardigheid inboeten door de getroffen en voorgestelde aanpassingen, is het de vraag welke nuttige functie de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (nog) heeft voor het bereiken van het beoogde doel ervan, extra banen voor arbeidsbeperkten. Het gaat immers om de kernelementen van die wet. Welke bijdrage biedt de wet aan het werkelijk bieden van kansen aan arbeidsbeperkten? Door deze gang van zaken dreigt de maatregel trekken te krijgen van een boekhoudkundige exercitie. Die exercitie brengt dan wel voor alle betrokkenen aanzienlijke uitvoerings- en administratielasten mee.

Gelet op het vorenstaande komt de Afdeling tot de conclusie dat het probleem waarvoor het voorstel een oplossing beoogt te bieden onderdeel is van een groter scala van knelpunten in het functioneren van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten in de praktijk.¹⁰ Voor oplossingen voor het bredere scala van knelpunten is het nodig de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten als geheel tegen het licht te houden. De Afdeling acht een evaluatie van de wet en inventarisatie van knelpunten nodig, en – in het verlengde daarvan – hernieuwde doordenking van deze wetgeving en de daarmee te bereiken doelen. Die grondige doordenking heeft meer om het lijf dan de eerder bij nader rapport met betrekking tot de verlenging van de geldigheidsduur van de opnemings- en doelgroepregister toegezegde definitieve regeling van de registratieduur.¹¹ Daarbij dient naar het oordeel van de Afdeling ook rekening te worden gehouden met ander beleid dat van belang is voor de participatie van arbeidsbeperkten op de arbeidsmarkt, zoals de relatie met beschut werk en de voorziene inzet van het instrument loondispensatie in de Participatiewet.

De Afdeling adviseert het uitstel van de inzet van het instrument van de quotumheffing die het gevolg zal zijn van het thans voorliggende voorstel, te gebruiken om te komen tot een hernieuwde brede doordenking van de wijze waarop een meer inclusieve arbeidsmarkt voor arbeidsbeperkten het beste kan worden bewerkstelligd.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

¹⁰ Zie ook het advies van de Afdeling inzake het ontwerpbesluit 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 (Stcrt. 2018, nr. 1005).

¹¹ Zie het Nader rapport, Stcrt. 2018, nr. 1005.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Voorstel van wet van, houdende wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein, teneinde het deactiveren van de quotumheffing mogelijk te maken en erin te voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet eerder dan over het tweede kalenderjaar na activering wordt geheven en enige andere wijzigingen

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

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is enkele wijzigingen aan te brengen in de regels omtrent de quotumheffing in verband met de activering daarvan;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I WIJZIGING WET FINANCIERING SOCIALE VERZEKERINGEN

De Wet financiering sociale verzekeringen wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 38b wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Voor de toepassing van deze paragraaf en de daarop berustende bepalingen wordt tevens als arbeidsbeperkte beschouwd de persoon, niet zijnde de persoon van wie door het college van burgemeester en wethouders is vastgesteld dat hij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet, die niet langer aan de voorwaarden op grond van het eerste dan wel het tweede lid voldoet, zolang zijn opname in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d, eerste lid, nog niet is geëindigd.

B

Aan artikel 38e, eerste lid, wordt aan het slot toegevoegd 'en niet op grond van artikel 122n, tweede lid, niet wordt uitgevoerd'.

C

Artikel 38f wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt in de omschrijvingen van de variabelen A, B en C 'artikel 38b, eerste lid' vervangen door 'artikel 38b, eerste en zesde lid' en wordt in de omschrijvingen van de variabelen F en G 'artikel 38b, tweede lid' vervangen door 'artikel 38b, tweede en zesde lid'.

2. In het vijfde lid wordt 'artikel 122n, eerste lid' vervangen door 'artikel 122n, eerste en tweede lid'.

D

Artikel 122n wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 122n. Geleidelijke invoering en de deactivering van de quotumheffing

2. In het eerste lid wordt 'artikel 38b, eerste lid, en het vierde lid' vervangen door 'artikel 38b, eerste en zesde lid, en het vijfde lid'.

3. Na het eerste lid wordt onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot het derde tot en met zesde lid een lid ingevoegd, luidende:

2. In afwijking van het eerste lid wordt de quotumheffing, bedoeld in hoofdstuk 3, afdeling 4, paragraaf 4a, niet uitgevoerd indien hiertoe bij regeling van Onze Minister, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, is besloten, indien is gebleken dat het aantal



banen voor arbeidsbeperkten als bedoeld in artikel 38b, eerste en zesde lid, en het vijfde lid, in voldoende mate is toegenomen ten opzichte van het aantal van deze banen op 1 januari 2013, waarbij dit apart wordt beoordeeld voor de sector overheid onderscheidenlijk de sector niet-overheid.

4. In het derde lid (nieuw) wordt 'bedoeld in het eerste lid' telkens vervangen door 'bedoeld in het eerste en tweede lid'.
5. In het vierde lid (nieuw) wordt 'voor de toepassing van het tweede lid' vervangen door 'voor de toepassing van het derde lid' en wordt 'op grond van het vierde lid' vervangen door 'op grond van het vijfde lid'.
6. In het vijfde lid (nieuw) wordt 'het tweede lid' telkens vervangen door 'het derde lid'.

E

Na artikel 122n wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 122na Geen uitvoering over het eerste jaar na activering

1. Nadat bij regeling van Onze Minister op grond van artikel 122n, eerste lid, voor de eerste maal tot invoering van de quotumheffing voor de betreffende sector is besloten, wordt de quotumheffing, in afwijking van de artikelen 38e, eerste lid, en 122n, eerste lid, niet uitgevoerd ten aanzien van het eerste kalenderjaar waarop de activering van de quotumheffing van toepassing is.
2. Ten aanzien van het eerste kalenderjaar waarover de quotumheffing op grond van het eerste lid niet wordt uitgevoerd, wordt met overeenkomstige toepassing van artikel 38f een quotumpercentage vastgesteld voor de sector overheid, onderscheidenlijk de sector niet-overheid.

ARTIKEL II WIJZIGING ZIEKTEWET

Artikel 29b van de Ziektewet wordt als volgt gewijzigd:

1. In het elfde lid, onderdeel b, vervalt 'nadat de quotumheffing op grond van artikel 122n, eerste lid, van die wet voor de betreffende werkgever is geactiveerd'.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 12. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder werknemer als bedoeld in het tweede lid of arbeidsbeperkte als bedoeld in het elfde lid tevens verstaan de persoon die niet langer aan de voorwaarden op grond van het tweede of elfde lid voldoet en als arbeidsbeperkte wordt beschouwd op grond van artikel 38b, zesde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen voor zover het betreft zijn perioden van ongeschiktheid tot werken wegens ziekte die zijn aangevangen voordat zijn opname in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d, eerste lid, van die wet, eindigt.

ARTIKEL III WIJZIGING WET TEGEMOETKOMINGEN LOONDOMEIN

Artikel 2.10 van de Wet tegemoetkomingen loondomein wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, onder 5°, vervalt 'indien op enig moment voorafgaand aan de aanvang van de dienstbetrekking de quotumheffing op grond van artikel 122n, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen voor de werkgever in de desbetreffende sector is geactiveerd'.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 4. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder een werknemer als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, tevens verstaan de persoon die in de kalendermaand voorafgaand aan de aanvang van de dienstbetrekking niet langer aan de voorwaarden op grond van het eerste lid, onderdeel a, voldoet en als arbeidsbeperkte wordt beschouwd op grond van artikel 38b, zesde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen.



ARTIKEL IV INWERKINGTREDING

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, en kunnen terugwerken tot en met een in dat besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. In dat besluit wordt zo nodig toepassing gegeven aan artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het kabinet heeft besloten om over te gaan tot activering van de quotumheffing voor de sector overheid, omdat de werkgevers in de overheidssector de doelstelling van 6.500 banen eind 2016 niet hebben gehaald. Het parlement is over deze activering geïnformeerd bij brief d.d. 8 september 2017¹. Activering van de quotumheffing onderschrijft het belang dat het kabinet hecht aan de afspraak in het Sociaal Akkoord van 2013, dat eind 2025 125.000 extra banen bij reguliere werkgevers moeten zijn gerealiseerd voor mensen met een arbeidsbeperking.

De resultaten van de twee-meting op basis van de monitoring van de banenafspraken laten zien dat er eind 2016 ten opzichte van de nulmeting in totaal 22.554 banen bij reguliere werkgevers zijn gerealiseerd voor mensen met een arbeidsbeperking. Hiermee is ruimschoots voldaan aan de doelstelling dat de werkgevers van de sector markt en de sector overheid tezamen eind 2016 in totaal 20.500 banen realiseren. Het gaat om 18.957 banen bij de sector markt en 3.597 banen bij de sector overheid. Werkgevers in de sector markt hebben de doelstelling van 14.000 banen eind 2016 ruimschoots gehaald. De werkgevers in de sector overheid hebben de doelstelling van 6.500 banen eind 2016 niet gehaald en zijn zelfs ten opzichte van de één-meting achteruit gegaan. In de brief van 30 juni 2017 is het parlement geïnformeerd over de resultaten van de twee-meting².

In de brief van 8 september 2017 heeft het kabinet tegelijkertijd vastgesteld dat overheidswerkgevers zichzelf in vergelijking tot de marktsectorwerkgevers voor een relatief grotere opgave gesteld zien, door af te spreken dat er 25.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gecreëerd, ten opzichte van de 100.000 banen bij de markt. De overheid moet daardoor naar verhouding een groter aantal banen leveren dan de markt. Dit hoge ambitieniveau is versterkt door het feit dat voor de sector overheid een sneller tijdpad is afgesproken dan voor de sector markt.

Dit alles heeft bijgedragen aan de opgelopen achterstand. Het kabinet constateert verder dat de ervaringen van de afgelopen twee jaren nadere inzichten geven in de redenen achter de tegenvallende resultaten bij de overheid. Uit deze inzichten heeft het kabinet een aantal conclusies getrokken, die leiden tot wijzigingen in de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten. Het betreft de mogelijkheid tot het deactiveren van een eerder geactiveerde quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na activering daarvan. Het besluit dat ervoor zorgt dat de zogenaamde 't+2-regel'³ wordt verlengd, is inmiddels vanaf 30 december 2017 in werking getreden⁴, zodat de 't+2-regel' geen invloed meer heeft op de resultaten vanaf het jaar 2018. Door dit besluit blijven de banen van mensen uit de doelgroep langer meetellen, ook als iemand na twee jaar niet meer voldoet aan de doelgroepcriteria.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten, de Ziektewet en de Wet tegemoetkomingen loondomein een wettelijke omissie te repareren. Het betreft een technische wijziging om buiten twijfel te stellen dat een arbeidsbeperkte meetelt voor de banenafspraken en dat de werkgever aanspraak kan maken op de financiële voordelen van de no-riskpolis en het loonkostenvoordeel zolang iemand geregistreerd is voor de banenafspraken en de zgn. uitlooptermijn geldt. Deze wijzigingen worden nader toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze memorie.

2. De Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten

Met ingang van 1 mei 2015 is de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten van kracht. Met de invoering van deze wet worden werkgevers gestimuleerd meer initiatief te nemen in het creëren en vervullen van arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt voor iedereen. In het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 hebben het kabinet en de sociale partners de afspraak gemaakt 125.000 nieuwe banen te creëren voor arbeidsbeperkten. Werkgevers in de marktsector hebben zich garant gesteld voor 100.000 extra banen; overheidswerkgevers voor 25.000 extra banen.

¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 65.

² Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 60.

³ Deze regel bepaalt dat iemand die niet langer tot de doelgroep van de banenafspraken behoort niet meer meetelt voor de banenafspraken na het tweede kalenderjaar waarin dat het geval is.

⁴ Staatsblad 2017, 507.



Banen-afspraken	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	struc
Overheid	3.0	6.5	10.0	12.5	15.0	17.5	20.0	22.5	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Markt	6.0	14.0	23.0	31.0	40.0	50.0	60.0	70.0	80.0	90.0	100.0	100.0	100.0
Totaal	9.0	20.5	33.0	43.5	55	67.5	80.0	92.5	105.0	115.0	125.0	125.0	125.0

De afspraken zijn niet vrijblijvend. Er wordt nauwgezet gevolgd of werkgevers jaarlijks het afgesproken aantal banen daadwerkelijk beschikbaar stellen aan arbeidsbeperkten. Als blijkt dat het overeengekomen aantal banen niet wordt gerealiseerd, dan worden de bepalingen over de quotumheffing van kracht ('de stok'). Daar staat tegenover dat werkgevers compensatie ontvangen voor de verminderde productiviteit en waar nodig worden ontzorgd met instrumenten als loonkostenvoordelen, uniforme no-riskpolis, loonkostensubsidie of loondispensatie, aanpassing van werkplekken en jobcoaches ('de wortel').

Omdat er voor de markt- en overheidssector separate afspraken zijn gemaakt, kunnen er ook twee afzonderlijke quota worden geactiveerd. Eén voor de marktsector en één voor de overheidssector. De quotumheffing geldt voor alle bedrijven met 25 werknemers of meer. Zij moeten voldoen aan een vastgesteld quotumpercentage. Dit quotumpercentage wordt vastgesteld in het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin het quotumpercentage van toepassing is. In het kalenderjaar na het kalenderjaar waarin het quotumpercentage van toepassing is, wordt de quotumheffing door UWV berekend en door de Belastingdienst opgelegd.

Voorbeeld: uit de tweemeting van de monitor Banenafspraken in juli 2017 is geconstateerd dat de sector overheid het aantal afgesproken banen voor arbeidsbeperkten over 2016 niet heeft gerealiseerd. Het kabinet heeft na overleg met sociaal partners en VNG, en gehoord het parlement, in oktober 2017 de ministeriële regeling vastgesteld tot activering van de quotumheffing voor de sector overheid⁵ vanaf 2018. Bij ministeriële regeling is het quotumpercentage voor de sector overheid voor 2018 vastgesteld op 1,93%⁶. Als een overheidswerkgever er in 2018 niet in is geslaagd te voldoen aan het quotumpercentage, wordt er een heffing opgelegd in 2019 over 2018.

Voldoet een werkgever aan het quotumpercentage dan is geen quotumheffing verschuldigd. Voldoet een werkgever niet aan dit percentage, dan wordt het (quotum)tekort omgerekend naar het aantal niet ingevulde arbeidsplaatsen. De heffing bedraagt vervolgens 5.000 euro per niet ingevulde arbeidsplaats van 25,5 uur per week en is daarmee afhankelijk van de totale personeelsomvang van de werkgever en het aantal arbeidsplaatsen dat bij de werkgever wordt ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking zowel in vaste dienst als op inleenbasis.

3. Wenselijkheid aanvullende maatregelen

Voorafgaand aan het besluit tot activering van de quotumheffing heeft het kabinet gesproken met sociale partners, overheidswerkgevers en met gemeenten. De sociale partners onderschrijven het belang van de inclusieve arbeidsmarkt en vinden het belangrijk om het draagvlak te behouden om de afspraken uit het Sociaal Akkoord te realiseren. De sociale partners zitten niet op één lijn waar het gaat over het nu activeren van het quotum. Het wordt door de sociale partners belangrijk gevonden de afgesproken banen worden gerealiseerd en dat de afspraken uit het Sociaal Akkoord gestand moeten worden gedaan. Het quotum moet volgens sommigen wel als stok achter de deur worden gehouden met de mogelijkheid om de quotumheffing te deactiveren als er wel genoeg banen zijn gerealiseerd. Ook wordt bij een deel van de sociale partners betwijfeld of het aanzetten van het quotum behulpzaam is om de noodzakelijke beweging op gang te krijgen. Activering wordt daarom bij dit deel van de sociale partners niet wenselijk geacht, ook niet als de mogelijkheid tot het deactiveren in de wet wordt opgenomen. Tevens is aandacht gevraagd voor de wens van de overheidswerkgevers voor dezelfde looptijd om de banenafspraken te realiseren als de looptijd die geldt voor de werkgevers in de markt, namelijk tot 2026.

Daarnaast is door sociale partners aandacht gevraagd voor de huidige regel die bepaalt dat iemand niet langer tot de doelgroep van de banenafspraken behoort en diens plaatsing niet meer meetelt voor de banenafspraken, als de werknemer niet meer voldoet aan de doelgroepcriteria (t+2 regel). Deze regel pakt niet goed uit in de praktijk. Werkgevers ervaren de garantie van ruim twee jaar als te weinig zekerheid. Dit bevordert een duurzame plaatsing niet. En deze regel is een disincatieve om te

⁵ Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 oktober 2017, nr. 2017-0000161523, tot wijziging van de Regeling Wfsv in verband met activering van de quotumheffing voor de sector overheid (Stcrt. 2017, 58942)

⁶ Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 16 oktober 2017, nr. 2017-0000164970, tot wijziging van de Regeling Wfsv in verband met de vaststelling van het quotumpercentage en variabele D voor het kalenderjaar 2018 voor de sector overheid (Stcrt. 2017, 60073).



investeren in medewerkers of kan zelfs aanleiding zijn voor ontslag. Voor werkgevers zijn de extra instrumenten waarvan zij gebruik kunnen maken belangrijk om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen en in dienst te houden. Ook de sociale partners wijzen erop dat het van belang is om werkgevers meer zekerheid te geven door de periode van de beoordeling langer te laten duren, waardoor werkgevers langer gebruik kunnen maken van de regelingen en instrumenten. De sociale partners noemen ten slotte ook de noodzaak van een goede analyse naar de achtergrond waarom de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen niet gehaald hebben, ook op regionaal niveau, en wijzen op de noodzaak van een plan van aanpak voor de overheid dat de beweging bij de overheidswerkgevers in gang zet om de afgesproken doelen wel te realiseren. Er is geen onwil geconstateerd bij overheidswerkgevers om extra plekken te creëren, wel een grote zoektocht naar de (rand)voorwaarden waaronder deze banen ingepast zouden kunnen worden binnen de organisatie. Gepleit is om de quotumheffing nog niet direct in te voeren en de overheidswerkgevers meer tijd te geven om alsnog hun aandeel te leveren in deze maatschappelijke opgave.

Het kabinet vindt het van groot belang dat activering van de quotumheffing effectief is, en dus tot de gewenste prikkels leidt om de resultaten bij de overheidswerkgevers in de komende jaren te verbeteren. Hiertoe is het louter aanzetten van de quotumheffing onvoldoende. Op basis van de hierboven beschreven inzichten heeft het kabinet daarom besloten tegemoet te komen aan de wens om de overheidswerkgevers meer tijd te geven het afgesproken aantal banen alsnog te halen door de mogelijkheid tot het deactiveren van een eerder geactiveerde quotumheffing en het niet heffen over het eerste jaar van de quotumheffing na activering van de quotumheffing in de wet op te nemen.

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

Het kabinet constateert dat er veel commitment is om de inclusieve arbeidsmarkt naderbij te brengen, ook bij de overheidswerkgevers die bezig zijn met een inhaalslag. Zij hebben echter tijd nodig om deze inhaalslag te realiseren. Het kabinet wil hieraan tegemoet komen door overheidswerkgevers eenmalig meer tijd te geven om tot en met 2019 op grond van het opgelegde quotumpercentage de afgesproken aantallen te halen, als blijkt dat zij met de 'driemeting' in 2018 of de 'viermeting' in 2019 nog niet het afgesproken aantal banen hebben behaald (zie paragraaf 4). Concreet betekent dit dat in 2019 over het jaar 2018 geen heffing aan een individuele overheidswerkgever wordt opgelegd, ook al voldoet de individuele overheidswerkgever niet aan het voor 2018 vastgestelde quotumpercentage⁷. In deze uitgestelde wijze van heffing voorziet het voorliggende wetsvoorstel.

In de eerdergenoemde Kamerbrief van 8 september 2017 is aangegeven dat de overheidswerkgever die niet aan het voor 2018 vastgestelde quotumpercentage voldoet, hierover in 2019 door het UWV per brief zal worden geïnformeerd. Naar aanleiding van de uitvoeringstoets d.d. 22 november 2017 van het UWV (zie paragraaf 7.2.1) heeft de regering besloten deze mededeling aan de overheidswerkgevers te laten vervallen. Hiermee biedt de regering het UWV de ruimte in 2019 de inleenadministratie, waarin uitleners de verloonde uren van door hen uitgeleende arbeidsbeprekten kunnen overdragen aan inleners ten behoeve van de berekening van de (eventuele) quotumheffing, uitgebreid te testen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal een rekentool ter beschikking stellen waarmee overheidswerkgevers de hoogte van de quotumheffing zelf kunnen uitrekenen. Hiermee krijgen werkgevers ook inzicht in de door hen behaalde resultaten ten aanzien van het in dienst nemen van arbeidsbeprekten. Om die reden is over dat eerste kalenderjaar tevens een quotumpercentage vastgesteld.

Het kabinet merkt op dat, mocht de quotumheffing voor de sector markt in de toekomst geactiveerd worden, met dit wetsvoorstel ook voor de markt wordt voorzien dat de quotumheffing eenmalig niet wordt opgelegd over het eerste jaar na de activering.

5. Het deactiveren van de quotumheffing

Het is een brede wens van de Kamer, werkgevers en vakbonden om deactivering van de quotumheffing mogelijk te maken als de aantallen uit de banenafpraak alsnog gehaald worden. Het deactiveren van een eenmaal aangezet quotum als in een later jaar het aantal banen alsnog blijkt te zijn toegenomen conform de afgesproken reeks banen, past ook bij de door de leden Potters en Kerstens bij het voorstel van de Wet banenafpraak en quotum ingediende motie⁸, hoewel de indieners destijds een deactivering voor ogen hadden van op zijn vroegst na drie jaar.

⁷ Bij Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 16 oktober 2017, nr. 2017-0000164970, tot wijziging van de Regeling Wfsv in verband met de vaststelling van het quotumpercentage en variabele D voor het kalenderjaar 2018 voor de sector overheid (Stcr. 2017, 60073) is het quotumpercentage voor 2018 voor de sector overheid vastgesteld op 1,93%.

⁸ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 16.



Dit wetsvoorstel voorziet in deze wens. De quotumheffing is een middel, geen doel. Het is een middel om banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit is het doel wat het kabinet steeds voor ogen houdt. Het maakt daarbij niet uit of de werkgevers de aantallen halen na activering van de quotumheffing, of zonder activering daarvan op grond van de banenafpraak. De inzet van het kabinet is het aantal afgesproken banen te realiseren. Voor werkgevers zijn er ook voordelen aan de banenafpraak in plaats van een geactiveerde quotumheffing, namelijk geen financiële consequenties door middel van een heffing. Doordat de quotumheffing ook weer uitgezet kan worden, verwacht het kabinet dat de werkgevers extra hun best doen om banen te creëren.

Ook hier merkt het kabinet op dat, mocht de quotumheffing voor de sector markt in de toekomst geactiveerd worden, uiteraard ook voor de markt de quotumheffing weer gedeactiveerd kan worden, als het afgesproken aantal banen in de jaren erna alsnog wordt gerealiseerd. Dit wetsvoorstel voorziet hierin.

Op grond van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 122n van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) kan de quotumheffing worden gedeactiveerd in het geval daartoe bij ministeriële regeling wordt besloten. De mogelijkheid om tot deactivering over te gaan, blijkt uit de metingen van de monitor Banenafpraak over het voorgaande kalenderjaar. De metingen van de monitor Banenafpraak zijn beschikbaar rond 1 juli.

Het deactiveren van de quotumheffing en het uitstel van de quotumheffing in het eerste jaar na activering kunnen samenlopen. Dit wordt aan de hand van de onderstaande voorbeelden geïllustreerd. Uit deze voorbeelden blijkt ook dat het uitsteljaar in combinatie met de deactiveringsmogelijkheid ertoe leidt dat de overheidswerkgevers tot en met 2019 de tijd hebben alsnog het aantal afgesproken banen uit de Banenafpraak te halen, zonder dat dit hoeft te leiden tot quotumheffingen aan individuele overheidswerkgevers.

Als bijvoorbeeld bij de driemeting van de monitor Banenafpraak in 2018 blijkt dat de overheid het afgesproken aantal banen voor arbeidsbeperkten uit de Banenafpraak over 2017 heeft gerealiseerd, dan wordt bij ministeriële regeling besloten de quotumheffing, bedoeld in hoofdstuk 3, afdeling 4, paragraaf 4a Wfsv, niet langer uit te voeren voor de sector overheid over de jaren vanaf 2018. Dat betekent dat er over 2018 geen quotumheffingen worden opgelegd op grond van het feit dat de quotumheffing is gedeactiveerd. Vanaf dat moment gelden de afspraken uit de Banenafpraak weer. De ministeriële regeling tot deactivering zal in het voorbeeld niet terugwerken tot 1 januari 2018. Een dergelijke terugwerkende kracht leidt ertoe dat de activiteiten die tot aan de driemeting tot vaststelling van de quotumheffing (vooraankondiging, uitleenadministratie enz.) zijn uitgevoerd geen juridische grondslag meer hebben. Nu die activiteiten ook gegevensverwerkingen betreffen zou dat, als terugwerkende kracht zou worden gebruikt, betekenen dat deze verwerkingen onrechtmatig zouden worden. Dat is ongewenst. Daarom zal in de ministeriële regeling tot deactivering worden geregeld dat de quotumheffing vanaf 2018 niet zal worden uitgevoerd, dat wil zeggen dat de quotumheffingen niet worden opgelegd.

Het betekent ook dat de quotumheffing in dit voorbeeld in 2018 van 1 januari tot aan de datum van inwerkingtreding van de ministeriële regeling geactiveerd is geweest, maar er worden geen heffingen over 2018 opgelegd op grond van de deactivering. Omdat de quotumheffing geactiveerd is geweest, geldt in de latere jaren als de quotumheffing wederom geactiveerd moet worden geen 'uitsteljaar' meer. Dat is ook niet gewenst omdat het uitsteljaar beoogt bij de eerste invoering van de quotumheffing werkgevers meer tijd te geven alsnog het aantal afgesproken banen te halen. Dat argument geldt niet meer als de quotumheffing in latere jaren na een eerdere deactivering wederom wordt geactiveerd.

Een volgende mogelijkheid tot deactivering kan blijken uit de viermeting van de monitor Banenafpraak in juli 2019. Als uit deze viermeting blijkt dat het aantal afgesproken banen voor arbeidsbeperkten uit de Banenafpraak over 2018 door de overheid is gehaald, dan wordt de quotumheffing niet langer uitgevoerd voor de sector overheid over de jaren vanaf 2018. In dat geval is de quotumheffing geactiveerd geweest over 2018 en 2019 tot aan de datum van inwerkingtreding van de ministeriële regeling, maar worden er geen heffingen over 2018 opgelegd op grond van de deactivering. Vanaf 2018 gelden de afspraken uit de Banenafpraak weer.

Voor de overheidswerkgevers is 2018 het 'uitsteljaar'. Mocht uit de betreffende viermeting in juli 2019 blijken dat de overheidswerkgevers het aantal afgesproken banen voor arbeidsbeperkten uit de Banenafpraak over 2018 niet gehaald hebben, dan blijft de quotumheffing geactiveerd maar worden er vanwege het 'uitsteljaar' in 2019 over 2018 toch geen heffingen opgelegd.

De daaropvolgende mogelijkheid tot deactivering kan blijken uit de vijfmeting van de monitor Banenafpraak in juli 2020. Als uit deze vijfmeting blijkt dat het aantal afgesproken banen voor arbeidsbeperkten uit de Banenafpraak over 2019 door de overheid is gehaald, dan wordt de quotumheffing niet langer uitgevoerd voor de sector overheid over de jaren vanaf 2019. In dat geval is de quotumheffing geactiveerd geweest over 2018, 2019 en 2020 tot aan de datum van inwerkingtreding van de ministeriële regeling, maar er worden geen heffingen vanaf 2019 opgelegd op grond van



de deactivering. Er zijn in 2019 ook geen heffingen opgelegd over 2018, omdat 2018 voor de overheidswerkgevers geldt als 'uitsteljaar'.

6. Financiële effecten

Het uitstel van de heffing heeft financiële consequenties. Doordat de overheidswerkgevers minder banen hebben gerealiseerd, blijven er meer mensen in de bijstand. Dit leidt tot circa 15 miljoen extra uitgaven in de bijstand. Omdat er door het uitstel van de quotumheffing in 2019 geen heffingsinkomsten tegenover staan is dit besparingsverlies ingepast in de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Uitstel voor de sector markt heeft geen directe financiële consequenties, maar leidt wel tot een budgettaire risico: als in de toekomst de quotumheffing ook voor de markt moet worden geactiveerd, zullen in het eerste jaar de extra uitkeringslasten niet kunnen worden gecompenseerd door de heffing. Of en in welke mate deze incidentele budgettaire consequenties zich voordoen, valt nu nog niet te zeggen. Op het moment dat deze zich voordoen, zal worden bezien hoe deze kunnen worden gedekt binnen de begroting van het ministerie van Sociale Zaken Werkgelegenheid.

De incidentele uitvoeringskosten van het voorliggende wetsvoorstel voor UWV bedragen in 2018 € 450.000. De structurele uitvoeringskosten bedragen € 140.000 in 2018 en € 225.000 vanaf 2019. Hiermee wordt ook voorzien in de uitvoeringskosten voor de individuele communicatie die door UWV in 2018 en de jaren daarna ter hand zal worden genomen⁹. In het eerste deel van 2018 zullen grote overheidswerkgevers (die over 2017 meer dan 40.575 verloonde uren via de loonaangifte verantwoord hebben) op basis van de dan bekende informatie per brief worden geïnformeerd dat zij wellicht ook over 2018 als grote werkgever worden aangemerkt, en dat zij over 2018 waarschijnlijk quotumplichtig zullen zijn. Individuele grote overheidswerkgevers kunnen hiermee hun inspanningen om banen voor arbeidsbeperkten te creëren vergroten. Ook zullen zij worden geïnformeerd dat, indien van toepassing, de quotumheffing is gedeactiveerd dan wel of het (eenmalige) uitsteljaar van toepassing is.

De incidentele uitvoeringskosten van het voorliggende wetsvoorstel voor de Belastingdienst bedragen € 100.000 voor de procesinrichting (inclusief proeflevering en koppelvlak) voor de adresgegevens van werkgevers aan UWV ten behoeve van het versturen van de schriftelijke mededeling aan werkgevers over het voor hen geldende quotumtekort over 2018. De regering heeft echter besloten deze schriftelijke mededeling te laten vervallen om UWV meer tijd te geven de inleenadministratie te testen (zie paragraaf 7.2.1). Zoals hiervoor aangegeven, is het desalniettemin zeer wenselijk dat UWV gericht communiceert naar individuele werkgevers. Om dit in de toekomst mogelijk te maken, is het noodzakelijk dat UWV in 2018 over de bij de Belastingdienst aanwezige adresgegevens van werkgevers komt te beschikken.

7. Regeldruk en uitvoeringstoetsen

7.1 Regeldrukeffecten

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.

7.1.1 Het deactiveren van de quotumheffing

Het deactiveren van de quotumheffing betekent dat individuele werkgevers alsnog het aantal afgesproken banen hebben gerealiseerd. Na het deactiveren van de quotumheffing worden de afspraken van de banenafpraak weer van kracht. De banenafpraak betreft een vrijwillige afspraak tussen sociale partners en het kabinet. Hierbij gaat het niet om regeldruk die voortvloeit uit wet- en regelgeving. Als de quotumregeling gedeactiveerd wordt, vervallen de regeldrukeffecten die gepaard gingen met het activeren van het quotum.

7.1.2 Uitstel geactiveerd quotumheffing in het eerste jaar

Als werkgevers onvoldoende banen realiseren en de quotumheffing wordt geactiveerd, ontstaan wel verplichtingen en regeldruk voor werkgevers en mensen uit de doelgroep vanuit de overheid. Met de daaraan verbonden nalevingskosten en de administratieve lasten is reeds rekening gehouden bij de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten¹⁰. Uitstel van de quotumheffing in het eerste

⁹ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 71, p. 24

¹⁰ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 3, p. 35–37.



jaar na activering brengt hierin geen wijziging. Incidenteel zullen de kosten in dat eerste jaar afnemen, omdat de werkgever geen kennis hoeft te nemen van de beschikking van de Belastingdienst en deze ook niet hoeft te controleren. Er zullen in dat jaar immers geen heffingen worden opgelegd en dus ook geen beschikkingen worden gestuurd. Ook hoeft de werkgever in dat jaar geen quotumheffing af te dragen. De nalevingskosten voor de sector overheid zullen naar schatting met ca. 165.000 duizend euro voor circa 750 werkgevers incidenteel afnemen. Mocht de quotumregeling voor de sector markt in de toekomst geactiveerd worden, dan zullen de nalevingskosten voor de sector markt in het eerste jaar na activering ook incidenteel afnemen. De afname wordt geschat op ca. 700 duizend euro voor circa 13.000 werkgevers.

De kennisnemingskosten van het voorliggende wetsvoorstel worden geraamd op 110 duizend euro, zijnde 105 duizend euro voor de sector markt en 5 duizend euro voor de sector overheid. Dit betreft circa 28.000 werkgevers.

7.2 Uitvoeringstoetsen

Het wetsvoorstel is voorgelegd voor een uitvoeringstoets aan UWV en Belastingdienst. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid is geconsulteerd voor de toezichtbaarheidstoets. Ook is het wetsvoorstel via internet in consultatie gebracht. In deze paragraaf wordt op de genoemde toetsen ingegaan.

7.2.1 Uitvoeringstoets UWV

UWV geeft in zijn uitvoeringstoets aan dat het voorliggende wetsvoorstel technisch uitvoerbaar en haalbaar is per de voorgestelde inwerkingtredingsdata onder acceptatie van een aantal risico's en uitgangspunten. Wat betreft uitlegbaarheid naar werkgevers ziet UWV grote risico's en bezwaren. Volgens UWV staat het voorstel op gespannen voet met het uitgangspunt van uitlegbare, eenvoudige regelgeving. In de ogen van UWV kent het voorliggende wetsvoorstel het risico dat in de combinatie en in de tijd verschillende opties van activering, deactivering en heffingsvrij jaar voor werkgevers complex en verwarrend kunnen zijn. Er is in de loop van de tijd een veelheid aan situaties mogelijk voor overheid en marksector, die door het deactiveringsvoorstel in de loop van enig kalenderjaar nog kunnen wijzigen.

Ook voor de uitvoering leidt het voorliggende wetsvoorstel volgens UWV tot ingewikkelde, mogelijk jaarlijks en zelfs binnen één jaar wisselende processen en communicatie. Voor UWV is er geen sprake van een standaard te doorlopen uitvoeringsproces, maar moet UWV per jaar beoordelen welke uitvoeringsmodaliteit aan de orde is.

Het voorliggende wetsvoorstel betekent voor UWV bovendien een wijziging in een lopend implementatietraject. Het zet daarmee het toch al krappe tijdspad naar tijdige implementatie van de quotumregeling en de inleenadministratie verder onder druk, aldus UWV.

Voor UWV is een belangrijke voorwaarde daarom een strakke regie: van de politieke besluitvorming tot activering of deactivering, via de inleenadministratie tot en met het opleggen van quotumheffingen aan quotumplichtige werkgevers door de Belastingdienst. UWV ziet graag dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als opdrachtgever van de betreffende regelgeving deze regie organiseert.

De regering is het met UWV eens dat een strakke regie op het uitvoeringsproces noodzakelijk is, zeker in de eerste jaren. Zoals in paragraaf 4 is beschreven kunnen het 'uitsteljaar' en de deactivering samenlopen, mede afhankelijk van resultaten uit de metingen van de monitor Banenafpraak. De regering zegt toe dat het ministerie van Sociale Zaken de regie hierop zal organiseren.

Met UWV is de regering eveneens van mening dat de mogelijkheid om in enig jaar de quotumheffing te deactiveren als het aantal banen voor arbeidsbeperkten uit de Banenafpraak alsnog wordt gerealiseerd, voor werkgevers mogelijk complex en verwarrend kan zijn, omdat niet meteen aan het begin van ieder kalenderjaar duidelijkheid over activering of deactivering kan worden gegeven. De metingen van de monitor Banenafpraak naar de resultaten zullen immers pas halverwege het kalenderjaar beschikbaar zijn. Na besluitvorming in de Ministerraad, en bij activering gehoord het parlement, kan dan pas duidelijkheid worden gegeven of tot activering of deactivering wordt overgegaan.

Het is echter een brede wens van het parlement, werkgevers en vakbonden om deactivering van de quotumheffing mogelijk te maken als de aantallen uit de banenafpraak alsnog gehaald worden. Deactivering van de quotumheffing betekent dat de afspraken uit de Banenafpraak weer zullen gaan gelden en dat individuele werkgevers niet meer geconfronteerd worden met een individuele quotumheffing. De banenafpraak uit het sociaal akkoord is een landelijke afspraak. Op landelijk niveau wordt jaarlijks gekeken of de werkgevers in de sector overheid en de werkgevers in de sector markt de aantallen hebben gerealiseerd die voor hun sector gelden. De quotumheffing wordt per individuele werkgever opgelegd als deze niet voldoet aan het in het betreffende kalenderjaar vastgestelde quotumpercentage. Aan de mogelijkheid tot deactivering is dus een duidelijk voordeel verbonden: een



afpraak op macroniveau met alle werkgevers versus een individuele quotumheffing op individueel werkgeversniveau. Voor de regering heeft dit voordeel zwaarder gewogen dan de verwarring en complexiteit die mogelijk bij werkgevers kunnen optreden. Om de mogelijke verwarring te verminderen, is het van belang dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, UWV en de Belastingdienst de communicatie richting werkgevers goed inrichten, zodat werkgevers zo snel als mogelijk is weten wat er op hen van toepassing is: activering, deactivering of uitstel.

In het belang van de effectiviteit en de dienstverlening aan werkgevers pleit UWV daarnaast voor aanpassing van het voorliggende wetsvoorstel betreffende de schriftelijke mededeling aan de overheidswerkgevers in 2019 over hun quotumtekort over 2018. Omdat 2018 voor overheidswerkgevers als 'uitsteljaar' geldt, worden over 2018 geen heffingen opgelegd, maar werd in het voor uitvoeringstoets voorgelegde wetsvoorstel voorgesteld dit te vervangen door een mededeling met het quotumtekort. UWV stelt voor deze schriftelijke mededeling aan quotumplichtige overheidswerkgevers in 2019 te schrappen. Het schrappen van de mededeling in 2019 biedt UWV de ruimte om 2019 te gebruiken als proefjaar voor de inleenadministratie. In onder meer de uitvoeringstoets van 18 mei 2016 heeft UWV gepleit voor het uitgebreid kunnen testen van de inleenadministratie in 2019, vóór grootschalige ingebruikname. Het overnemen van het UWV-voorstel biedt daadwerkelijk ruimte voor een dergelijke test. Daarnaast is het de verwachting van UWV dat het achterwege blijven van een heffing in 2019 over het 'uitsteljaar 2018' van invloed is op de medewerking van uit- en inlenende werkgevers aan de inleenadministratie als uit- en inlenende werkgevers dat onnodig belastend vinden. UWV verwacht dat die medewerking beperkt zal zijn. Door de naar verwachting onvolledige medewerking van uit- en inleners zal UWV niet alle verloonde uren van uitgeleende arbeidsbepikten kunnen meenemen in de berekening van de quotumheffing. De schriftelijke mededeling van UWV aan overheidswerkgevers is dan niet volledig. Dat beperkt de betekenis van die schriftelijke mededeling en daarmee van de prikkel die daarvan uit moet gaan.

De regering kan deze redenering volgen en heeft tegen deze achtergrond besloten om de schriftelijke mededeling van UWV aan quotumplichtige overheidswerkgevers over de quotumheffing te schrappen. Nu deze schriftelijke mededeling komt te vervallen en overheidswerkgevers daarmee geen inzicht krijgen in het quotumtekort over 2018, zal het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een rekentool beschikbaar stellen waarmee overheidswerkgevers zelf kunnen berekenen wat hun quotumheffing/quotumtekort in 2018 zou zijn geweest. Met de rekentool kunnen overheidswerkgevers ook berekenen hoeveel banen ze in een bepaald jaar moeten realiseren. De rekentool wordt naar verwachting in het eerste kwartaal van 2018 gerealiseerd. Deze rekentool is alleen geschikt voor overheidswerkgevers. Indien de quotumheffing voor de sector markt wordt geactiveerd, zal een vergelijkbare tool voor deze sector beschikbaar worden gesteld.

UWV constateert dat het voorliggende wetsvoorstel niets regelt over hoe te handelen als de heffingen in enig jaar al door de Belastingdienst zijn verstuurd en de quotumregeling in hetzelfde jaar wordt gedeactiveerd.

De regering merkt hierover op dat voorkomen moet worden dat er al heffingen door de Belastingdienst worden verstuurd en pas daarna het besluit tot deactivering wordt genomen. Met UWV is de regering van mening dat dit een ongewenste situatie is. Daarom moet zo snel mogelijk na het beschikbaar komen van de resultaten uit de monitor Banenafpraak het besluit tot deactivering worden genomen. De regering streeft er naar de besluitvorming rondom deactivering nog voor het zomerreces in de Ministerraad te hebben afgerond.

Tegen deze achtergrond heeft de regering ook besloten, anders dan bij een activeringsregeling voor de quotumheffing, bij het deactiveren van de quotumheffing niet te voorzien in voorafgaande toezending van de ministeriële regeling aan beide Kamers der Staten-Generaal. Om te voorkomen dat de werkgevers onjuiste informatie krijgen, de quotumheffing over het voorgaande kalenderjaar al is opgelegd aan werkgevers en beide uitvoeringsinstanties onnodig werk verrichten is het derhalve noodzakelijk dat de ministeriële regeling tot deactiveren voor 1 oktober is gepubliceerd en in werking is getreden. Mede gezien de recesperiode in de zomer is er naar mening van de regering onvoldoende tijd om de regeling voorafgaand aan de inwerkingtreding gedurende vier weken aan de beide Kamers der Staten-Generaal te overleggen.

De bij UWV in aanbouw zijnde uitleenadministratie zal uitlenende werkgevers de mogelijkheid gaan bieden om de verloonde uren van uitgeleende arbeidsbepikten te gaan overdragen aan de inlenende werkgevers waar die arbeidsbepikten hebben gewerkt. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van het burgerservicenummer (BSN) van de betreffende arbeidsbepikten. De inleenadministratie is nodig omdat UWV niet beschikt over het gegeven bij welke inlenende werkgever de arbeidbepikte heeft gewerkt. In de polisadministratie wordt alleen de formele werkgever, in casu de uitlenende werkgever, geregistreerd. Ook weet UWV niet of de inlenende werkgever tot de sector overheid of markt behoort. UWV vraagt of er voldoende grondslag bestaat om aan uitleners alle uitgeleende arbeidsbepikten te tonen, dus ook de uitgeleende arbeidsbepikten die werkzaam zijn bij de sector markt, als voor de sector markt de quotumheffing niet is geactiveerd.



De grondslag voor gegevensverstrekking in verband met inleenverbanden aan uit- en inlenende werkgevers is gelegen in artikel 3.2a van het Besluit SUWI in samenhang met de artikelen 2.29 en 2.30 van het Besluit Wfsv en artikel 38, tiende lid, van de Wfsv. Deze artikelen bevatten naar de mening van de regering voldoende grondslag voor deze gegevensverwerking. Aangezien UWV niet op de hoogte kan zijn of een werknemer is uitgeleend aan een inlenende werkgever die behoort tot de sector overheid of de sector markt, is de gegevensverwerking met betrekking tot die uitgeleende werknemers naar de mening van de regering noodzakelijk, proportioneel en juridisch van een voldoende grondslag voorzien.

UWV constateert dat de werkgever van de zogenoemde quotumgroep¹¹ alleen aanspraak kan maken op de no-riskpolis op het moment dat het quotum voor de sector waartoe betrokkene behoort, geactiveerd is. Het voorliggende wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de quotumheffing over het voorgaande jaar kan worden gedeactiveerd. UWV vraagt hoe om te gaan met reeds in het voorgaande jaar toegekende claims vanwege de no-riskpolis.

Naar aanleiding van de constatering van UWV is in het voorliggende wetsvoorstel de voorwaarde dat de werkgever voor deze groep alleen aanspraak kan maken op de no-riskpolis op het moment dat de quotumheffing voor de sector waartoe betrokkene behoort geactiveerd is, komen te vervallen in artikel 29b, elfde lid, onderdeel b, van de Ziektewet (artikel II, eerste onderdeel). Ook als de quotumheffing niet geactiveerd is, hebben de werkgevers van deze groep aanspraak op de no-riskpolis. De regering beziet nog of het wenselijk en uitvoeringstechnisch mogelijk is om de quotumgroep gelijk te schakelen met de doelgroep banenafpraak.

7.2.2 Uitvoeringstoets Belastingdienst

De Belastingdienst acht het voorliggende wetsvoorstel uitvoerbaar per 1 januari 2018. Ook de Belastingdienst constateert de noodzaak de besluitvorming over het deactiveren van de quotumheffing tijdig af te ronden. De Belastingdienst constateert dat als niet uiterlijk 1 oktober wordt besloten over de deactivering het risico bestaat dat de Belastingdienst onterecht beschikkingen verstuurt. Zoals in paragraaf 7.2.1 is aangegeven streeft de regering er naar de besluitvorming rondom deactivering nog voor het zomerreces in de Ministerraad te hebben afgerond en de ministeriële regeling tot deactiveren voor 1 september te hebben gepubliceerd.

7.2.3 Advies Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk concludeert dat nut en noodzaak van de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel duidelijk en adequaat in de toelichting zijn gemotiveerd. Er zijn binnen de context van de voorgenomen wijzigingen geen minder belastende alternatieven aan de orde. Het Adviescollege concludeert dat de regeldrukgevolgen echter nog niet volledig in beeld zijn gebracht. Het betreft de eenmalige kennisnemingskosten. Daarom adviseert het Adviescollege om het wetsvoorstel in te dienen, nadat de eenmalige kennisnemingskosten in beeld zijn gebracht. Naar aanleiding van dit advies is de toelichting op dit punt aangepast.

7.2.4 Toezichtbaarheidstoets Inspectie SZW

De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid ziet geen aanleiding tot het plaatsen van kanttekeningen bij de toezichtbaarheid bij het voorliggende wetsvoorstel.

7.2.5 Internetconsultatie

Het aantal ontvangen reacties op de internetconsultatie bedroeg zeven. Deze reacties zijn afkomstig van geïnteresseerde burgers en organisaties. De via internetconsultatie ontvangen reacties zijn, voor zover de indieners instemden met openbaarmaking ervan, voor een ieder raadpleegbaar via www.internetconsultatie.nl. De reacties hebben niet geleid tot wijzigingen in het voorliggende wetsvoorstel.

¹¹ Tot de quotumgroep behoort de persoon die naar het oordeel van UWV wegens ziekte of gebrek ontstaan voordat de leeftijd van 18 jaar is bereikt of in de tijd dat betrokkene studerende was, een belemmering ondervindt in het verrichten van arbeid in dienstbetrekking en een voorziening ontvangt op grond van de Participatiewet of de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en zonder die voorziening niet in staat is het wettelijk minimumloon te verdienen.



Artikelgewijs

Artikel I, onderdelen A en C, onder 1 (artikelen 38b, zesde lid, en 38f, tweede lid, Wfsv) (herstel omissie inzake arbeidsbeperkten die nog wel geregistreerd zijn maar niet langer voldoen aan de criteria)

Het nieuwe artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv strekt ertoe een omissie te repareren. Op grond van de zogenaamde uitloopregel in artikel 3.2 van het Besluit SUWI blijven voormalige arbeidsbeperkten die niet langer voldoen aan de voorwaarden voor het zijn van arbeidsbeperkte, opgenomen in het doelgroepenregister voordat de registratieduur eindigt. In artikel 3.2 van het Besluit SUWI is nu geregeld dat de registratie van een arbeidsbeperkte die niet meer aan de voorwaarden voldoet, twee kalenderjaren later eindigt. Het kabinet heeft bij brief van 8 september jl.¹² aangegeven deze zgn. t+2-regel te zullen aanpassen zodat het mogelijk wordt dat de banen van mensen uit de doelgroep banenafpraak die in de loop van de tijd ten minste het wettelijk minimumloon zijn gaan verdienen toch blijven meetellen. Het besluit dat ervoor zorgt dat deze 't+2-regel' wordt verlengd, is inmiddels vanaf 30 december 2017 in werking getreden¹³, zodat de 't+2-regel' geen invloed meer heeft op de resultaten vanaf het jaar 2018. Door dit besluit blijven de banen van mensen uit de doelgroep langer meetellen, ook als iemand na twee jaar niet meer voldoet aan de doelgroepcriteria.

Daarbij was niet wettelijk geregeld dat zij in die uitlooperperiode blijven meetellen als arbeidsbeperkte zoals werd beoogd (zie pagina 9 van de nota van toelichting bij het Besluit van 14 april 2015 tot wijziging van enkele algemene maatregelen van bestuur in verband met de uitvoering van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (Stb. 2015, 155)). Om dat te repareren wordt een lid toegevoegd, dat regelt dat zij ook in de uitlooperperiode aangemerkt worden als arbeidsbeperkte en dus meetellen voor de banenafpraak c.q. het quotum. In artikel 38f, tweede lid, worden in verband hiermee enkele verwijzingen aangevuld met een verwijzing naar het nieuwe zesde lid van artikel 38b.

Artikel I, onderdelen B, C, onder 2, en D (Artikel 38e, eerste lid, 38f, vijfde lid, en 122n Wfsv) (Deactivering van de quotumheffing)

In het nieuwe artikel 122n, tweede lid, van de Wfsv wordt voorzien in de mogelijkheid tot deactivering van de quotumheffing. De quotumheffing kan worden gedeactiveerd op het moment dat – na activering van de quotumheffing – het aantal banen voor arbeidsbeperkten alsnog in voldoende mate blijkt te zijn toegenomen ten opzichte van het aantal banen op 1 januari 2013. De te realiseren aantallen banen voor arbeidsbeperkten, uitgedrukt in verloonde uren, worden geregeld in artikel 3.33, tweede en derde lid, van de Regeling Wfsv. Deze toename van het aantal banen voor arbeidsbeperkten wordt geconstateerd door middel van dezelfde monitor die wordt gebruikt bij de activering van de quotumheffing, bedoeld in het eerste lid van artikel 122n. Naar aanleiding hiervan worden in de artikelen 38e, 38f en 122n ook enkele verwijzingen aangepast in verband met de vernummering van artikel 122n, tweede tot en met vijfde lid tot het derde tot en met zesde lid. Met deze wijziging wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Potters en Kerstens bij de behandeling van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten¹⁴. Er is voor een regeling tot deactivering niet voorzien in een voorhangprocedure. Voor een toelichting hierop zij verwezen naar paragraaf 7.2.1 van het algemene deel van deze memorie.

Artikel I, onderdeel E (artikel 122na Wfsv) (Eerste jaar na activering eenmalig geen uitvoering van de quotumheffing)

In het nieuwe artikel 122na van de Wfsv wordt erin voorzien dat na activering van de quotumheffing de heffing over het eerste jaar na die activering niet wordt uitgevoerd. Dit heffingsvrije jaar geldt alleen nadat de quotumheffing voor een sector voor de eerste maal is geactiveerd. Over dat eerste jaar worden derhalve geen quotumtekorten per werkgever berekend. Wel wordt ten aanzien van dat eerste kalenderjaar een quotumpercentage vastgesteld met overeenkomstige artikel 38f van de Wfsv, waardoor werkgevers – met behulp van de ter beschikking te stellen rekentool – in staat worden gesteld zelf te berekenen of er sprake is van een quotumtekort over dat jaar. Nadat de quotumheffing voor beide sectoren al eens is geactiveerd, wordt dit artikel na verloop van enkele jaren betekenisloos in verband met de eenmalige werking, en kan het vervallen.

Artikel II (artikel 29b, elfde en twaalfde lid, van de Ziektewet)

Eerste onderdeel: In het elfde lid, onderdeel b, van artikel 29b van de Ziektewet is voorzien in een

¹² Zie voetnoot 1.

¹³ Staatsblad 2017, 507.

¹⁴ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 16.



no-riskpolis voor de Ziektewet voor arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38b, tweede lid, van de Wfsv. Het gaat daarbij om personen die naar het oordeel van UWV wegens ziekte of gebrek ontstaan voordat de leeftijd van 18 jaar is bereikt of in de tijd dat betrokkene studerende was, een belemmering ondervinden in het verrichten van arbeid in dienstbetrekking en een voorziening ontvangen op grond van de Participatiewet of de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en zonder die voorziening niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen. Voor die arbeidsbeperkten ontstaat de aanspraak op de no-riskpolis echter pas nadat de quotumheffing voor de betreffende werkgever is geactiveerd. Met de voorgestelde wijziging vervalt die voorwaarde. Aanleiding daarvoor is de in dit wetsvoorstel geregelde mogelijkheid van deactivering van de quotumheffing. Na deactivering zou er voor deze arbeidsbeperkten geen aanspraak meer bestaan op de no-riskpolis. Om dat effect te vermijden wordt voor deze arbeidsbeperkten de aanspraak op de no-riskpolis niet langer afhankelijk gemaakt van de vraag of de quotumheffing is geactiveerd. Een overeenkomstige wijziging is doorgevoerd in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, van de Wet tegemoetkomingen loondomein (zie artikel III, eerste onderdeel).

Tweede onderdeel: In het nieuwe twaalfde lid van artikel 29b van de Ziektewet wordt erin voorzien dat de no-riskpolis voor zover het gaat om arbeidsbeperkten in het kader van de banenafspraken als bedoeld in het nieuwe artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv tevens betrekking heeft op perioden waarin niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden van het tweede of elfde lid, maar waarin betrokkene nog wel als arbeidsbeperkte is geregistreerd in het doelgroepregister voor de banenafspraken. Hiermee wordt conform de inzet van het beleid, geborgd dat werkgevers verzekerd zijn van de no-riskpolis zolang arbeidsbeperkten zijn ingeschreven in het doelgroepregister banenafspraken. De registratieduur van arbeidsbeperkten wordt geregeld in artikel 3.2 van het Besluit SUWI, waarin voorzien wordt in een uitlooptermijn waarin de registratie voortduurt als niet meer aan de voorwaarden voor het zijn van arbeidsbeperkte wordt voldaan. Voor een toelichting op de uitlooptermijn zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdelen A en C, onder 1. Met deze wijziging wordt beoogd dat ook gedurende die uitlooptermijn aanspraak blijft bestaan op de no-riskpolis. Er bestaat geen recht op ziekgeld meer voor perioden van arbeidsongeschiktheid die zijn aangevangen na het einde van de registratie in het doelgroepregister.

Artikel III, (artikel 2.10, eerste en vierde lid, van de Wet tegemoetkomingen loondomein)

Eerste onderdeel:

In artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, onder 5°, van de Wet tegemoetkomingen loondomein wordt voorzien in een recht van de werkgever op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraken ten behoeve van werknemers die arbeidsbeperkte zijn als bedoeld in artikel 38b, tweede lid, van de Wfsv. Dit recht bestaat echter alleen als op enig moment voorafgaand aan de aanvang van de dienstbetrekking de quotumheffing voor de werkgever in de desbetreffende sector is geactiveerd. Overeenkomstig de wijziging van artikel 29b, elfde lid, van de Ziektewet in artikel II vervalt ook in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, onder 5°, de voorwaarde voor dit recht dat de quotumheffing moet zijn geactiveerd. De reden daarvoor wordt toegelicht in de toelichting op de wijziging van artikel 29b, elfde lid, van de Ziektewet in artikel II, eerste onderdeel.

Tweede onderdeel:

In artikel 2.10, vierde lid, wordt – evenals in artikel 29b, twaalfde lid, van de Ziektewet – erin voorzien dat de aanspraak op een loonkostenvoordeel blijft bestaan gedurende de uitlooptermijn waarin de betrokken werknemer in de kalendermaand voorafgaand aan de betreffende dienstbetrekking niet langer voldoet aan de voorwaarden op grond van artikel 38b, eerste of tweede lid, van de Wfsv voor het zijn van arbeidsbeperkte, maar nog wel is opgenomen in de registratie arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38d van de Wfsv. In dat geval gaat het om een arbeidsbeperkte als bedoeld in artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv. Evenals bij de no-riskpolis wordt hiermee geborgd dat werkgevers verzekerd zijn van de aanspraak op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraken zo lang de betrokken werknemer is ingeschreven in het doelgroepenregister.

Artikel IV (Inwerkingtreding)

Omdat de verschillende onderdelen van deze wet op verschillende tijdstippen in werking dienen te treden, is gekozen voor inwerkingtreding bij Koninklijk Besluit met de mogelijkheid van terugwerkende kracht. Hieronder worden de voorgenomen tijdstippen van inwerkingtreding toegelicht.

Artikel I, onderdeel A, en de daarmee samenhangende wijzigingen inzake het geven van een wettelijke grondslag voor het meetellen tijdens de registratietermijn waarin niet meer aan de voorwaarden voor het zijn van arbeidsbeperkte wordt voldaan, dienen zo spoedig mogelijk in werking te treden met terugwerkende kracht tot en met 1 mei 2015, omdat dat het moment is waarop de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten in werking is getreden. Artikel I, onderdeel A, herstelt een omissie in die wet en dient daarom tot dat moment van inwerkingtreding terug te werken. Terugwerkende kracht is mogelijk omdat deze wijziging geen nadelige gevolgen heeft.



Het voorgenomen tijdstip van inwerkingtreding van de onderdelen in de onderdelen C, onder 1, D, onder 2 en inzake de mogelijkheid van de-activering van de quotumheffing (artikel I, onderdelen B, C, onder 2, D, met uitzondering van het tweede onderdeel, artikel II, eerste onderdeel, en artikel III, eerste onderdeel) is zo spoedig mogelijk na het moment waarop deze wetswijziging in het Staatsblad is geplaatst. De reden daarvoor is dat van de mogelijkheid van deactivering in 2018 gebruik moet kunnen worden gemaakt indien de cijfers van de driemeting, die rond 1 juli 2018 beschikbaar zijn, daartoe aanleiding geven. Zo nodig dient daarbij toepassing te worden gegeven aan artikel 12 van de Wet raadgevend referendum (Wrr), omdat het vanuit uitvoeringstechnische overwegingen ongewenst is met het besluit tot deactivering te wachten op te voorgeschreven termijnen op grond van de Wrr. Artikel I, onderdeel E, inzake het eenmalig niet uitvoeren van de quotumheffing over het eerste jaar waarop de activering betrekking heeft, dient in werking te treden met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2018 omdat de quotumheffing over het jaar 2018 niet zal worden uitgevoerd voor de sector overheid, nadat deze voor de eerste maal is geactiveerd.

Artikel II, tweede onderdeel, inzake de aanspraak op de no-riskpolis ten aanzien van arbeidsbeperkten die in de uitlooptermijn zitten, dient in werking te treden met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2016, omdat op dat moment voor alle groepen arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 38b van de Wfsv, aanspraak ontstond op de no-riskpolis in de Ziektewet op grond van de Wet van 23 december 2015, houdende wijziging van de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten¹⁵.

Artikel III, tweede onderdeel, inzake de aanspraak op het loonkostenvoordeel doelgroep banenaf-spraak op grond van de Wet tegemoetkomingen loondomein ten aanzien van arbeidsbeperkten die in de uitlooptermijn zitten, dient in werking te treden met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2018, omdat de bepalingen inzake loonkostenvoordelen in de Wet tegemoetkomingen loondomein per die datum in werking treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

¹⁵ Stb. 2015, 547.