



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot vereenvoudiging van de banenafpraak en de quotumregeling voor arbeidsbeperkten (Wet banenafpraak)

Nader Rapport

12 oktober 2023

2023-000534690

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot vereenvoudiging van de banenafpraak en de quotumregeling voor arbeidsbeperkten (Wet banenafpraak)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 14 december 2020, nr. 2020002583, 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 3 maart 2021, nr. W12.20.0470/III, bied ik U hierbij aan.

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

De tekst van het advies is hieronder in cursief opgenomen, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 14 december 2020, no. 2020002583, 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 vereenvoudiging banenafpraak en quotumregeling arbeidsbeperkten (Wet banenafpraak), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel verandert het systeem van de quotumheffing in de Wet banenafpraak. Er wordt een nieuw systeem ingevoerd dat bestaat uit heffingen en bonussen in plaats van het uitsluitend straffen van werkgevers. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij bestaande instrumenten. Het wetsvoorstel beoogt hiermee de wet te vereenvoudigen. Door de samenwerking tussen werkgevers beter mogelijk te maken en administratieve lasten te verminderen, zou de regeling ook effectiever zijn. In dit verband wordt ook het onderscheid tussen werkgevers in de markt- en overheidssector opgeheven.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen over het opheffen van het onderscheid tussen de marktsector en de sector overheid in de wet. Daarmee verdwijnt de spreekwoordelijke stok achter de deur voor de overheid om aan de banenafpraak te voldoen. Ook biedt de wettelijke monitoring dan geen inzicht meer in de resultaten die zijn behaald door de afzonderlijke sectoren en subsectoren. In verband met deze opmerkingen is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Inleiding

In het sociaal akkoord uit 2013 is afgesproken dat vanaf 2015 tot 2025 een oplopend aantal banen wordt gecreëerd voor arbeidsbeperkten.¹ Ten opzichte van de nulmeting op 1 januari 2013 dienen in 2025 in de marktsector 100.000 extra arbeidsbeperkten werkzaam te zijn en in de overheidssector 25.000. De Wet banenafpraak biedt een juridisch kader voor de in dat akkoord gemaakte afspraken. 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. De Wet banenafpraak is een onderdeel van een groter stelsel waarbinnen mensen met een arbeidsbeperking aan het werk worden geholpen en gehouden.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.



Bij de uitvoering van de Wet banenafpraak zijn knelpunten en belemmeringen geconstateerd.² Zo blijven de overheidswerkgevers voor het vierde jaar op rij achter, is samenwerking tussen werkgevers complex en zijn de administratieve lasten hoog. Het voorstel beoogt door een andere opzet van de quotumheffing aan deze knelpunten tegemoet te komen. Ongewijzigd blijft het aantal te realiseren extra banen. De overheid en markt blijven verantwoordelijk voor hun aandeel in de banenafpraak. Verder blijft de mogelijke activering van de quotumregeling wanneer werkgevers de doelstelling niet halen, de uitzonderingsposities voor werkgevers met minder dan 25 medewerkers en werkgevers die personeel uitzenden en de omschrijving van de doelgroep ongewijzigd.³

Oorspronkelijk was de doelgroep van de banenafpraak beperkt geformuleerd om diegenen te ondersteunen die de meeste last ervaren op de arbeidsmarkt. Het doelgroepenregister is in de laatste jaren bij verschillende gelegenheden steeds verder uitgebreid. Hierdoor kunnen ook personen die geen arbeidsbeperking (meer) hebben meetellen voor de behaalde resultaten, zoals de Afdeling eerder heeft opgemerkt.⁴ De evaluatie van de Wet banenafpraak laat zien dat er geen aanleiding is om de doelgroep nogmaals aan te passen, maar tegelijkertijd blijkt dat vooral de nieuwe doelgroepen het gewenste positieve effect sorteren en dat het steeds moeilijker is om de zittende populatie te plaatsen.⁵ Het is dan ook de vraag of de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt, waar de regeling uiteindelijk voor was bedoeld, met de regeling, ook met de voorgestelde aanpassingen, wel geholpen zijn.

De banenafpraak is een instrument om werkgevers te stimuleren om meer mensen met een arbeidsbeperking die een steuntje in de rug nodig hebben aan het werk te helpen. Met het wetsvoorstel nemen de mogelijkheden om banen te realiseren via samenwerking op termijn toe, wordt de quotumregeling uitvoerbaar en kan de bonus voor werkgevers een extra stimulans zijn om banen te realiseren als de quotumregeling wordt geactiveerd. Ook wordt het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak met het wetsvoorstel banenafpraak structureel gemaakt om de kans op duurzaam werk te vergroten. Het doel is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan, onder meer door werkgevers meer mogelijkheden te geven om banen te realiseren. Dit geldt voor alle mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren, ook de meest kwetsbaren mensen binnen de doelgroep banenafpraak.

Ik vind het belangrijk om daarbij op te merken dat de afgelopen tijd, in tegenstelling tot de uitkomst van de evaluatie van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten waar de Afdeling ook naar verwijst, naar voren is gekomen dat voor mensen die niet binnen de doelgroep banenafpraak vallen ondersteuning al dan niet gedeeltelijk uitblijft, terwijl zij vergelijkbaar zijn met mensen die wél binnen de doelgroep banenafpraak vallen. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit het manifest 'niet (on)beperkt genoeg', een initiatief van de Start Foundation. Met het oog hierop heb ik onderzoek laten doen om in kaart te brengen welke mensen nu niet onder de banenafpraak vallen terwijl ze zeer vergelijkbaar zijn.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek heb ik in mijn brief van 7 juni 2023 aan de Tweede Kamer een beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak aangekondigd.⁶ Het doel van deze aanpassing van de doelgroep banenafpraak is dat mensen met vergelijkbare kenmerken als de huidige doelgroep banenafpraak in aanmerking komen voor dezelfde ondersteuning als de doelgroep banenafpraak. Dit is voor zowel werknemers als werkgevers duidelijker. Het gaat om een beperkte verbreding om te voorkomen dat de meest kwetsbare mensen die tot de doelgroep behoren, waar de Afdeling ook naar verwijst, niet meer aan de slag komen. Naar verwachting gaat het om ca. 15.000 mensen waarvan een deel werkt. Ook blijkt uit het eerdergenoemde onderzoek dat de effecten qua verdringing gering zijn.

2. Marktsector en overheid

In het huidige stelsel wordt de voortgang van de banenafpraak voor de marktsector en voor de sector overheid apart bijgehouden. De activering van de quotumregeling kan voor elke sector afzonderlijk worden besloten. Het wetsvoorstel heft het onderscheid tussen werkgevers in de markt- en overheidssector op om de samenwerking tussen werkgevers beter mogelijk te maken en administratieve lasten te verminderen. Daarmee verdwijnt tevens de afzonderlijke quotumdreiging voor de sector overheid.

Uit de evaluatie van de Wet banenafpraak komt naar voren dat de dreiging niet zozeer bij de marktsector, maar juist bij de overheidssector een belangrijke prikkel biedt om de nodige maatregelen

² Memorie van toelichting, paragraaf 1.

³ Memorie van toelichting, paragraaf 3.1 en 3.3.

⁴ Staatscourant 2017, nr. 109, Kamerstukken II 2017/18, 34 956, nr. 4 en Staatscourant 2020, nr. 1686.

⁵ Panteia (2019), 'Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten', p. 43 en 83 (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 184).

⁶ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 281.



te treffen.⁷ De mate waarin de marktsector voldoet aan de banenafpraak is dusdanig, dat de tekorten binnen de sector overheid daardoor worden gecompenseerd. De doelstelling tot en met 2019 was om 55.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren ten opzichte van de nulmeting.⁸ De overheidswerkgevers waren verantwoordelijk voor 15.000 banen en de marktwerkgevers voor 40.000. De doelstellingen tot en met 2019 zijn door de marktsector ruimschoots gehaald met 51.829 banen, terwijl de overheidssector voor het vierde jaar op rij is achtergebleven met 9.786 banen.

De Afdeling begrijpt de praktische overwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze om het onderscheid tussen de sectoren te laten vallen. Ook onderkent zij dat, zoals de toelichting vermeldt, aandacht wordt besteed aan de achterblijvende resultaten van overheidswerkgevers.⁹ Inspanningen die overheidswerkgevers hebben geleverd, betreffen onder meer het sluiten van een bestuurlijk akkoord en dat overheidswerkgevers werkagenda's hebben ontwikkeld. De overheidswerkgevers rapporteren over de resultaten van de werkagenda's aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De minister van BZK informeert vervolgens de Tweede Kamer over deze resultaten. Hiermee wordt het volgens de regering mogelijk gemaakt om overheidswerkgevers aan te spreken op de behaalde resultaten.

De Afdeling merkt op dat de inspanningen die overheidswerkgevers hebben geleverd geen garantie bieden dat het aandeel van de banenafpraak waarvoor zij verantwoordelijk zijn ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Overheidswerkgevers hebben structureel hun aandeel in de banenafpraak niet gehaald en in werkagenda's worden reeds zorgen geuit over het behalen van de resultaten.¹⁰ De achterblijvende resultaten van overheidswerkgevers kan afbreuk doen aan het draagvlak van de banenafpraak onder marktwerkgevers.

De Afdeling constateert evenwel dat met het voorstel de dreiging van de activering van de quotumheffing sterk afneemt. Daarmee wordt een belangrijke prikkel voor overheidswerkgevers in het kader van de banenafpraak weggenomen, terwijl juist voor die werkgevers die prikkel hard nodig is. Dit roept de vraag op of met de in de toelichting vermelde inspanningen die overheidswerkgevers leveren kan worden volstaan.

Ook roept het vervallen van het onderscheid tussen de sectoren markt en overheid de vraag op hoe wordt geregeld dat marktwerkgevers niet worden getroffen wanneer overheidswerkgevers niet de doelstelling behalen.

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

Met de Afdeling deel ik dat het achterblijven van de overheid bij de afgesproken aantallen afbreuk doet aan het draagvlak voor de banenafpraak bij werkgevers in de markt. Dit ondanks de vele inspanningen die overheidswerkgevers wel degelijk verrichten om extra banen voor de mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te realiseren.

Om meer banen te realiseren via samenwerking is in het ontwerpvoorstel conform de motie Nijkerken-De Haan¹¹ uitgewerkt dat niet langer sprake is van een onderscheid tussen de overheid en de markt. Tegelijkertijd heeft de overheid de doelstelling de afgelopen jaren niet gehaald. Ik hecht er, net als de Afdeling, zeer aan dat overheidswerkgevers invulling geven aan de eigen verantwoordelijkheid om mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst te nemen. Dit vanwege de voorbeeldfunctie die de overheid heeft en de gemaakte afspraken in het sociaal akkoord. In het ontwerpvoorstel heb ik daarom gedifferentieerde inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel mogelijk gemaakt. De onderdelen die het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid regelen, zullen pas in werking treden wanneer realisaties bij de overheid daartoe aanleiding geven. Met andere woorden: het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid is afhankelijk van realisatie bij de overheid. Een randvoorwaarde voor het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid is dat overheidswerkgevers meer banen gaan realiseren. Binnen het Rijk zet ik daarnaast in op structurele afspraken over het compenseren van mogelijke besparingsverliezen¹² in 2024 en verder, mochten de realisaties bij overheidswerkgevers ook de komende jaren achterblijven. Hiermee blijft

⁷ Panteia (2019), 'Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten', p. 51, (bijlage bij Kamerstukken II 2019/2020, 34 352, nr. 184). [RED: Noot 6]

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 196. [RED: Noot 7]

⁹ Memorie van toelichting, paragraaf 5. [RED: Noot 8]

¹⁰ In de Werkagenda funderend onderwijs wordt bijvoorbeeld benadrukt dat schoolbesturen veel moeite hebben om banen te creëren voor de doelgroep als gevolg van een combinatie van sectorspecifieke én algemene knelpunten. De Werkagenda Banenafpraak Nederlandse Universiteiten laat zien dat de universiteiten nog een lange weg te gaan hebben. [RED: Noot 9]

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.

¹² Als de doelstelling voor de banenafpraak op macroniveau niet wordt gehaald en er is geen sprake van een werkende quotumregeling die zorgt voor heffingsopbrengsten, is sprake van een besparingsverlies. De reden hiervoor is dat bij de totstandkoming van de banenafpraak een besparing op de uitkeringslasten is ingeboekt.



ook sprake van een financiële stimulans voor in ieder geval de Rijksoverheid om de afgesproken aantallen te realiseren.

Via verschillende wegen zet ik daarnaast met de minister van BZK in op het stimuleren van overheids-werkgevers om de afgesproken aantallen te realiseren. Dit door te blijven monitoren (zie hierna), het aanspreken van overheidssectoren die achterblijven bij de doelstellingen en het inzetten van extra maatregelen. De toelichting is op deze punten aangevuld (Hoofdstuk 6).

3. Monitoring

Uit het voorstel en de toelichting maakt de Afdeling op dat door het opheffen van het onderscheid tussen werkgevers in de markt- en overheidssectoren de resultaten van werkgevers op macroniveau worden gemonitord. Dit betekent dat de wettelijke monitoring geen inzicht biedt in de resultaten die zijn behaald door de afzonderlijke sectoren en subsectoren. Dit roept de vraag op of werkgevers in de markt- en overheidssector feitelijk verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun aandeel in de banenafpraak. Inzicht in deze resultaten is van belang nu blijkt dat sprake is van een zeer ongelijke verdeling over werkgevers (minder dan 10 procent van de werkgevers heeft mensen met een arbeidsbeperking in dienst).¹³

Bovendien komt uit de evaluatie van de Wet banenafpraak naar voren dat de invloed van de conjunctuur op het realiseren van extra banen voor arbeidsbeperkten sterker wordt geacht dan die van de Wet banenafpraak.¹⁴ Gelet op de te verwachten effecten van de coronacrisis op de arbeidsmarkt zal het spannend worden of werkgevers extra banen kunnen realiseren en gerealiseerde banen kunnen handhaven. De behoefte aan resultaten op het niveau van (sub)sectoren is groter wanneer ook werkgevers in de marktsector hun aandeel niet halen.

De jaarlijkse monitoring geeft evenmin inzicht in de resultaten die met de Wet banenafpraak zijn bereikt voor de afzonderlijke doelgroepen. Juist dat inzicht is zo belangrijk, nu de evaluatie van de Wet banenafpraak laat zien dat vooral de nieuwe doelgroepen het gewenste positieve effect sorteren en dat het steeds moeilijker is om de zittende populatie te plaatsen, zoals eerder in punt 1 opgemerkt. De Afdeling merkt op dat de monitoring zodanig moet worden uitgevoerd dat met de beschikbare informatie op het niveau van (sub)sector of doelgroep tijdig en gericht kan worden bijgestuurd om het aantal extra banen voor arbeidsbeperkten te realiseren, ook voor de meest kwetsbaren.

Gelet hierop adviseert de Afdeling om in de toelichting nader te concretiseren op welke wijze de resultaten worden gemonitord.

Ik onderschrijf dat monitoring van belang is om zowel de markt als de overheid verantwoordelijk te houden voor hun aandeel in de banenafpraak. Daarom blijf ik de sectoren markt en overheid apart monitoren. Ook als op termijn geen sprake meer is van een onderscheid tussen markt en overheid. Net als in de huidige situatie kan het aantal reguliere banen in beeld gebracht worden op basis van informatie die beschikbaar is bij UWV. Het aantal inleenverbanden per sector kan op basis van hetzelfde representatieve onderzoek als nu vastgesteld worden.

In de toelichting (Hoofdstuk 3) is nader geconcretiseerd op welke wijze de resultaten per sector worden gemonitord waardoor we ook na het opheffen van het onderscheid toch zicht houden op de prestaties van de markt en overheid. Via diverse wegen wordt daarnaast overkoepelend de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van subgroepen binnen de doelgroep banenafpraak gemonitord (evaluatie Participatiewet, UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten¹⁵, voortgangsrapportage VN-Verdrag handicap).

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

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

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele andere inhoudelijke en technische wijzigingen door te voeren in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 163. [RED: Noot 10]

¹⁴ Panteia (2019), 'Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten', p. 83 (bijlage bij Kamerstukken II 2019/2020, 34 352, nr. 184). [RED: Noot 11]

¹⁵ Zie: UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2021 (online, bijgewerkt 31 maart 2022).



In het wetsvoorstel zoals dat aan de Afdeling advisering is voorgelegd werd de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl) in twee fasen gewijzigd. In de eerste fase werd de Wtl alleen aangepast aan de nieuwe Wet banenafpraak. In de tweede fase werd twee jaar later het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak structureel gemaakt en de doelgroepverklaring voor dit loonkostenvoordeel afgeschaft. Het bijgevoegde wetsvoorstel banenafpraak is wegens de opgelopen vertraging als gevolg van de coronapandemie en de demissionaire periode van het kabinet Rutte III zo aangepast, dat er geen onderscheid meer bestaat tussen deze twee fasen. Hierdoor is voormalig artikel 9 (wijziging Wtl fase 2) samengevoegd met artikel 8.

Daarnaast is artikel 7, onderdeel I, waarin in artikel 122na van de Wet financiering sociale verzekeringen (hierna: Wfsv) met terugwerkende kracht de uitvoering van de oude quotumheffing werd opgeschort, geschrapt, omdat dit onderdeel bij de vierde nota van wijziging is overgeheveld naar de Wet Uitvoeren breed offensief. In de inwerkingtredingsbepaling is in verband met de hiervoor genoemde aanpassingen geen terugwerkende kracht meer nodig voor het geschrapte artikel 7, onderdeel I. Ook is er een nieuwe wijziging van artikel 122na van de Wfsv aan de wet toegevoegd, namelijk artikel 7, onderdeel L. Dit onderdeel vervangt de einddatum van de opschorting van de quotumheffing.

Verder is de definitie van uitlenende werkgever in het wetsvoorstel aangepast. Deze is vervangen door een definitie van 'uitgeleende werknemer'. Werkgevers die arbeidskrachten uitzenden, betalen over hun uitzendpersoneel geen inclusiviteitsopslag. Onder uitzendpersoneel wordt verstaan uitzendkrachten, payrolling en detacheringen vanuit de Wet sociale werkvoorziening. Voor het operationaliseren van deze uitzondering bleek het voor de uitvoering logischer om aan te sluiten bij de werknemer dan om aan te sluiten bij de werkgever. Om die reden is daarnaast het als uitzendbedrijf ingeschreven staan in het handelsregister niet langer onderdeel van de definitie. Ook artikel 6, vierde lid, onderdeel a is met het oog op deze wijziging aangepast. Namelijk in die zin dat het wetsvoorstel niet langer vereist dat de uitlenende werkgever op grond van artikel 28, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de loonbelasting 1964 opgaaf doet dat sprake is van een uitzendkracht.

In artikel 6, vierde lid, onderdeel b, is verder verduidelijkt dat de daarin genoemde uitzondering voor de inclusiviteitsopslag alleen geldt voor werknemers die werkzaam zijn in het kader van beschut werk. Dit kan zijn in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, of in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet.

Ook is een onderdeel c toegevoegd aan artikel 6, vierde lid, om uitkeringen op grond van werknemersverzekeringen, en aanvullingen daarop van degene tot wie de werknemer in dienstbetrekking staat, uit te zonderen van de inclusiviteitsopslag. Dit was beoogd in het wetsvoorstel dat aan de Raad van State is voorgelegd, maar diende specifiekere geregeld te worden.

Artikel 6, achtste lid, is aangevuld. Dit lid regelt nu dat voor de vaststelling of de inclusiviteitsopslag voor een bepaalde werknemer niet verschuldigd is, de situatie op de eerste dag dat de werknemer in dienst is in het betreffende aangiftetijdvak bepalend is voor het gehele aangiftetijdvak.

Ook had het wetsvoorstel dat eind 2020 aan de Afdeling is voorgelegd tot gevolg dat mensen die recht hebben op arbeidsondersteuning of een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wajong, die duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben en werken bij een reguliere werkgever (en dus niet werkzaam zijn op basis van een dienstbetrekking in de zin van de Wet sociale werkvoorziening), geen recht meer zouden hebben op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Dit gevolg zou optreden vanwege het harmoniseren van de doelgroep banenafpraak met de doelgroep van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Dit is nog steeds onderdeel van het wetsvoorstel, maar het kabinet is voornemens om Wajongers die duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben en werken bij een reguliere werkgever toe te voegen aan de doelgroep van de banenafpraak voordat deze wijziging in werking treedt.¹⁶ Dit zal als gevolg hebben dat deze groep het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak kan blijven ontvangen.

Verder is in het wetsvoorstel geregeld dat gedifferentieerde inwerkingtreding mogelijk is. Dit vergde ook wijziging van een aantal artikelen, zodat verwijzingen kloppen wanneer bepaalde onderdelen eerder in werking treden dan andere. Ook is een aantal technische wijzigingen doorgevoerd.

Tot slot, is het algemene deel van de toelichting op een aantal punten geactualiseerd ten opzichte van de tekst die in eind 2020 aan de Afdeling advisering van de Raad van State is voorgelegd. Het gaat in hoofdstuk 1 van het algemene deel van de toelichting om het actualiseren van de resultaten van de banenafpraak en het verwijzen naar maatregelen die het kabinet op 7 juni 2023 heeft aangekondigd

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.



om de banenafpraak te verbeteren. In hoofdstuk 2 is toegevoegd dat het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid afhankelijk wordt van realisaties bij de overheid. In hoofdstuk 6 zijn de inspanningen van overheidswerkgevers om banen te realiseren geactualiseerd. In hoofdstuk 7 is de update van de uitvoeringstoetsen door UWV en Belastingdienst verwerkt.

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

*De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten.*



Advies Raad van State

No. W12.20.0470/III

's-Gravenhage, 3 maart 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 14 december 2020, no. 2020002583, 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 vereenvoudiging banenafspraken en quotumregeling arbeidsbeperkten (Wet banenafpraak), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel verandert het systeem van de quotumheffing in de Wet banenafpraak. Er wordt een nieuw systeem ingevoerd dat bestaat uit heffingen en bonussen in plaats van het uitsluitend straffen van werkgevers. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij bestaande instrumenten. Het wetsvoorstel beoogt hiermee de wet te vereenvoudigen. Door de samenwerking tussen werkgevers beter mogelijk te maken en administratieve lasten te verminderen, zou de regeling ook effectiever zijn. In dit verband wordt ook het onderscheid tussen werkgevers in de markt- en overheidssector opgeheven.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen over het opheffen van het onderscheid tussen de marktsector en de sector overheid in de wet. Daarmee verdwijnt de spreekwoordelijke stok achter de deur voor de overheid om aan de banenafpraak te voldoen. Ook biedt de wettelijke monitoring dan geen inzicht meer in de resultaten die zijn behaald door de afzonderlijke sectoren en subsectoren. In verband met deze opmerkingen is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Inleiding

In het sociaal akkoord uit 2013 is afgesproken dat vanaf 2015 tot 2025 een oplopend aantal banen wordt gecreëerd voor arbeidsbeperkten.¹ Ten opzichte van de nulmeting op 1 januari 2013 dienen in 2025 in de marktsector 100.000 extra arbeidsbeperkten werkzaam te zijn en in de overheidssector 25.000. De Wet banenafpraak biedt een juridisch kader voor de in dat akkoord gemaakte afspraken. 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. De Wet banenafpraak is een onderdeel van een groter stelsel waarbinnen mensen met een arbeidsbeperking aan het werk worden geholpen en gehouden.

Bij de uitvoering van de Wet banenafpraak zijn knelpunten en belemmeringen geconstateerd.² Zo blijven de overheidswerkgevers voor het vierde jaar op rij achter, is samenwerking tussen werkgevers complex en zijn de administratieve lasten hoog. Het voorstel beoogt door een andere opzet van de quotumheffing aan deze knelpunten tegemoet te komen. Ongewijzigd blijft het aantal te realiseren extra banen. De overheid en markt blijven verantwoordelijk voor hun aandeel in de banenafpraak. Verder blijft de mogelijke activering van de quotumregeling wanneer werkgevers de doelstelling niet halen, de uitzonderingsposities voor werkgevers met minder dan 25 medewerkers en werkgevers die personeel uitzenden en de omschrijving van de doelgroep ongewijzigd.³

Oorspronkelijk was de doelgroep van de banenafpraak beperkt geformuleerd om diegenen te ondersteunen die de meeste last ervaren op de arbeidsmarkt. Het doelgroepenregister is in de laatste jaren bij verschillende gelegenheden steeds verder uitgebreid. Hierdoor kunnen ook personen die geen arbeidsbeperking (meer) hebben meetellen voor de behaalde resultaten, zoals de Afdeling eerder heeft opgemerkt.⁴ De evaluatie van de Wet banenafpraak laat zien dat er geen aanleiding is om de doelgroep nogmaals aan te passen, maar tegelijkertijd blijkt dat vooral de nieuwe doelgroepen het gewenste positieve effect sorteren en dat het steeds moeilijker is om de zittende populatie te plaatsen.⁵ Het is dan ook de vraag of de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt, waar de regeling uiteindelijk voor was bedoeld, met de regeling, ook met de voorgestelde aanpassingen, wel geholpen zijn.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

² Memorie van toelichting, paragraaf 1.

³ Memorie van toelichting, paragraaf 3.1 en 3.3.

⁴ Staatscourant 2017, nr. 109, Kamerstukken II 2017/18, 34 956, nr. 4 en Staatscourant 2020, nr. 1686.

⁵ Panteia (2019), 'Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten', p. 43 en 83 (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 184).



2. Marktsector en overheid

In het huidige stelsel wordt de voortgang van de banenafpraak voor de marktsector en voor de sector overheid apart bijgehouden. De activering van de quotumregeling kan voor elke sector afzonderlijk worden besloten. Het wetsvoorstel heft het onderscheid tussen werkgevers in de markt- en overheidssector op om de samenwerking tussen werkgevers beter mogelijk te maken en administratieve lasten te verminderen. Daarmee verdwijnt tevens de afzonderlijke quotumdreiging voor de sector overheid.

Uit de evaluatie van de Wet banenafpraak komt naar voren dat de dreiging niet zozeer bij de marktsector, maar juist bij de overheidssector een belangrijke prikkel om de nodige maatregelen te treffen.⁶ De mate waarin de marktsector voldoet aan de banenafpraak is dusdanig, dat de tekorten binnen de sector overheid daardoor worden gecompenseerd. De doelstelling tot en met 2019 was om 55.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren ten opzichte van de nulmeting.⁷ De overheidswerkgevers waren verantwoordelijk voor 15.000 banen en de marktwerkgevers voor 40.000. De doelstellingen tot en met 2019 zijn door de marktsector ruimschoots gehaald met 51.829 banen, terwijl de overheidssector voor het vierde jaar op rij is achtergebleven met 9.786 banen.

De Afdeling begrijpt de praktische overwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze om het onderscheid tussen de sectoren te laten vallen. Ook onderkent zij dat, zoals de toelichting vermeldt, aandacht wordt besteed aan de achterblijvende resultaten van overheidswerkgevers.⁸ Inspanningen die overheidswerkgevers hebben geleverd, betreffen onder meer het sluiten van een bestuurlijk akkoord en dat overheidswerkgevers werkagenda's hebben ontwikkeld. De overheidswerkgevers rapporteren over de resultaten van de werkagenda's aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De minister van BZK informeert vervolgens de Tweede Kamer over deze resultaten. Hiermee wordt het volgens de regering mogelijk gemaakt om overheidswerkgevers aan te spreken op de behaalde resultaten.

De Afdeling merkt op dat de inspanningen die overheidswerkgevers hebben geleverd geen garantie bieden dat het aandeel van de banenafpraak waarvoor zij verantwoordelijk zijn ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Overheidswerkgevers hebben structureel hun aandeel in de banenafpraak niet gehaald en in werkagenda's worden reeds zorgen geuit over het behalen van de resultaten.⁹ De achterblijvende resultaten van overheidswerkgevers kan afbreuk doen aan het draagvlak van de banenafpraak onder marktwerkgevers.

De Afdeling constateert evenwel dat met het voorstel de dreiging van de activering van de quotumheffing sterk afneemt. Daarmee wordt een belangrijke prikkel voor overheidswerkgevers in het kader van de banenafpraak weggenomen, terwijl juist voor die werkgevers die prikkel hard nodig is. Dit roept de vraag op of met de in de toelichting vermelde inspanningen die overheidswerkgevers leveren kan worden volstaan.

Ook roept het vervallen van het onderscheid tussen de sectoren markt en overheid de vraag op hoe wordt geregeld dat marktwerkgevers niet worden getroffen wanneer overheidswerkgevers niet de doelstelling behalen.

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

3. Monitoring

Uit het voorstel en de toelichting maakt de Afdeling op dat door het opheffen van het onderscheid tussen werkgevers in de markt- en overheidssectoren de resultaten van werkgevers op macroniveau worden gemonitord. Dit betekent dat de wettelijke monitoring geen inzicht biedt in de resultaten die zijn behaald door de afzonderlijke sectoren en subsectoren. Dit roept de vraag op of werkgevers in de markt- en overheidssector feitelijk verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun aandeel in de banenafpraak. Inzicht in deze resultaten is van belang nu blijkt dat sprake is van een zeer ongelijke verdeling over werkgevers (minder dan 10 procent van de werkgevers heeft mensen met een arbeidsbeperking in dienst).¹⁰

Bovendien komt uit de evaluatie van de Wet banenafpraak naar voren dat de invloed van de

⁶ Panteia (2019), Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten', p. 51, (bijlage bij Kamerstukken II 2019/2020, 34 352, nr. 184).

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 196.

⁸ Memorie van toelichting, paragraaf 5.

⁹ In de Werkagenda funderend onderwijs wordt bijvoorbeeld benadrukt dat schoolbesturen veel moeite hebben om banen te creëren voor de doelgroep als gevolg van een combinatie van sectorspecifieke én algemene knelpunten. De Werkagenda Banenafpraak Nederlandse Universiteiten laat zien dat de universiteiten nog een lange weg te gaan hebben.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 163.



conjunctuur op het realiseren van extra banen voor arbeidsbeperkten sterker wordt geacht dan die van de Wet banenafpraak.¹¹ Gelet op de te verwachten effecten van de coronacrisis op de arbeidsmarkt zal het spannend worden of werkgevers extra banen kunnen realiseren en gerealiseerde banen kunnen handhaven. De behoefte aan resultaten op het niveau van (sub)sectoren is groter wanneer ook werkgevers in de marktsector hun aandeel niet halen.

De jaarlijkse monitoring geeft evenmin inzicht in de resultaten die met de Wet banenafpraak zijn bereikt voor de afzonderlijke doelgroepen. Juist dat inzicht is zo belangrijk, nu de evaluatie van de Wet banenafpraak laat zien dat vooral de nieuwe doelgroepen het gewenste positieve effect sorteren en dat het steeds moeilijker is om de zittende populatie te plaatsen, zoals eerder in punt 1 opgemerkt. De Afdeling merkt op dat de monitoring zodanig moet worden uitgevoerd dat met de beschikbare informatie op het niveau van (sub)sector of doelgroep tijdig en gericht kan worden bijgestuurd om het aantal extra banen voor arbeidsbeperkten te realiseren, ook voor de meest kwetsbaren.

Gelet hierop adviseert de Afdeling om in de toelichting nader te concretiseren op welke wijze de resultaten worden gemonitord

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

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

¹¹ Panteia (2019), Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten', p.83 (bijlage bij Kamerstukken II 2019/2020, 34 352, nr. 184).



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Voorstel van wet tot vereenvoudiging van de banenafpraak en de quotumregeling voor arbeidsbeperkten (Wet banenafpraak)

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 de arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten te verbeteren en daarbij de regels inzake de banenafpraak en de quotumregeling voor arbeidsbeperkten te vereenvoudigen;

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:

HOOFDSTUK I BEPALINGEN INZAKE DE BANENAFSPRAAK EN QUOTUMREGELING VOOR ARBEIDSBEPERKTEN

Artikel 1 Definities

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder

- a. *Onze Minister*: Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- b. *premieplichtig loon*: het loon, bedoeld in paragraaf 1 van afdeling 1 van hoofdstuk 3 van de Wfsv, waarnaar op grond van hoofdstuk 3 van de Wfsv premies worden geheven;
- c. *quotumregeling*: de regeling waarbij na een activering op grond van artikel 5 de inclusiviteitsopslag op de premie, bedoeld in artikel 6, van kracht wordt waarbij tevens het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak, bedoeld in artikel 2.10 van de Wtl, wordt verhoogd met de banenafpraakbonus, bedoeld in artikel 2.13, tweede lid, van de Wtl;
- d. *uitlenende werkgever*:
 - 1°. onderneming of rechtspersoon die arbeidskrachten uitzendt op grond van een overeenkomst als bedoeld in artikel 690, Boek 7, van het Burgerlijk Wetboek en die op de peildatum in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007, is ingeschreven waarbij is opgenomen, dat deze onderneming of rechtspersoon de activiteit van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten uitoefent; of
 - 2°. de werkgever van de werknemer, die werkzaam is in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, waarbij bij de uitvoering van dat artikel die werknemer ter beschikking wordt gesteld aan een andere werkgever;
- e. *UWV*: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, genoemd in hoofdstuk 5 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- f. *verloonde uren*: de uren waarover loon is betaald en die zijn opgenomen in de loonaangifte op grond van artikel 28, eerste lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 en die tevens zijn opgenomen in de polisadministratie op grond van artikel 33, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- g. *werkgever*: de werkgever in de zin van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen of de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering;
- h. *Wfsv*: de Wet financiering sociale verzekeringen;
- i. *Wtl*: de Wet tegemoetkomingen loondomein.

Artikel 2 Doelgroep

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder een arbeidsbeperkte verstaan de persoon:
 - a. die met ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet naar een dienstbetrekking is of wordt toegeleid of ten behoeve van wie loonkostensubsidie wordt verstrekt op grond van artikel 10d, tweede lid, van de Participatiewet, en van wie op verzoek van het college van burgemeester en wethouders of op eigen verzoek van betrokkene door het UWV is vastgesteld dat hij niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van de Participatiewet, dan wel van wie door het college van burgemeester en wethouders in overeenstemming met de eisen gesteld aan een loonwaardevaststelling op grond van artikel 10d, eerste of tweede lid, van de Participatiewet een loonwaarde is vastgesteld die bij voltijdse arbeid minder bedraagt dan het wettelijk minimumloon, bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van de Participatiewet;
 - b. die geïndiceerd is als bedoeld in de Wet sociale werkvoorziening of een nog geldende



- indicatiebeschikking heeft op grond van artikel 11 van die wet, zoals dat artikel luidde op 31 december 2014;
- c. die recht op arbeidsondersteuning of een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten heeft, tenzij deze persoon duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft als bedoeld in artikel 1a:1 van die wet;
 - d. die voldoet aan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde indicatie;
 - e. die op of na 1 januari 2013 een persoon was als bedoeld in onderdeel b of c, en op 1 mei 2015 niet langer een zodanige persoon was, met uitzondering van de persoon, bedoeld in onderdeel c, die duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie meer heeft als bedoeld in artikel 1a:1 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten;
 - f. die naar het oordeel van het UWV wegens ziekte of gebrek ontstaan voordat de leeftijd van 18 jaren is bereikt of in de tijd dat hij studerende was als bedoeld in artikel 1:4 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten een belemmering ondervindt in het verrichten van arbeid in dienstbetrekking, op grond van artikel 10 van de Participatiewet of artikel 35 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen een voorziening ontvangt en zonder die voorziening niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van de Participatiewet; of
 - g. die als werknemer werkzaam is in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 78d, eerste lid, van de Participatiewet of werkzaam is op basis van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in dat artikel.
2. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder arbeidsbeperkte tevens verstaan 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 lid voldoet, zolang zijn opname in de registratie van arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 3, eerste lid, nog niet is geëindigd.
 3. In afwijking van het eerste en tweede lid wordt niet als arbeidsbeperkte beschouwd:
 - a. 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;
 - b. de persoon die arbeid verricht in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, met dien verstande dat deze persoon voor zover het betreft de uren waarin hij ter beschikking is gesteld aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten, wel als arbeidsbeperkte wordt beschouwd.
 4. Met betrekking tot de beoordeling door het UWV of een persoon een arbeidsbeperkte is als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of f, en de voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel f, worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld.

Artikel 3 Registratie arbeidsbeperkten

1. Het UWV draagt zorg voor de inrichting en de adequate werking van de registratie van arbeidsbeperkten en is de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, onderdeel 7, van de Algemene verordening gegevensbescherming met betrekking tot de verwerking van gegevens, waaronder persoonsgegevens als bedoeld in die verordening, ten behoeve van deze registratie.
2. Het UWV verwerkt in de registratie, bedoeld in het eerste lid, de gegevens over arbeidsbeperkten met het oog op het bevorderen van de arbeidsdeelname van deze personen, en ten behoeve van de uitvoering van de artikelen 4 en 5 van deze wet en van de quotumregeling.
3. Het college van burgemeester en wethouders verstrekt het UWV uit eigen beweging en verplicht op verzoek van het UWV kosteloos de gegevens over de arbeidsbeperkten, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, b, d, f en g, die noodzakelijk zijn voor de gegevensverwerking, bedoeld in het eerste lid.
4. Het UWV verstrekt het college van burgemeester en wethouders en de belastingdienst uit eigen beweging en verplicht op hun verzoek kosteloos gegevens uit de registratie, bedoeld in het eerste lid, die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taken.
5. Het UWV is bevoegd gegevens die het verwerkt voor de uitvoering van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en voor de uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 30d van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, te verwerken ten behoeve van de registratie, bedoeld in het eerste lid.



6. Het UWV en de belastingdienst zijn bevoegd de gegevens, die zij verwerken in de polisadministratie op grond van artikel 33 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen tevens te verwerken voor zover deze noodzakelijk zijn voor de bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbepikten en voor de uitvoering van de quotumregeling.
7. Het UWV is bevoegd op verzoek van een werkgever aan deze mee te delen of de door de werkgever aangeduide werknemer, of de persoon met wie hij verwacht een dienstbetrekking aan te gaan of de persoon, die onder zijn toezicht en leiding arbeid verricht of als bedoeld in artikel 2, derde lid, ter beschikking is gesteld, op basis van het burgerservicenummer, is opgenomen in de registratie, bedoeld in het eerste lid.
8. Het college van burgemeester en wethouders en het UWV informeren de persoon op wie de gegevens betrekking hebben over de verwerking van zijn gegevens op grond van dit artikel voordat de gegevens worden vastgelegd in de registratie, bedoeld in het eerste lid, of worden verstrekt met het oog op die vastlegging, tenzij deze persoon redelijkerwijs hiervan kennis draagt.
9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld, in ieder geval met betrekking tot:
 - a. de inrichting, de gegevensset en de wijze van verkrijging van de gegevens ten behoeve van de registratie, bedoeld in het eerste lid, en
 - b. de geldigheidsduur van de registratie van de persoon en het vervallen van de registratie van de persoon.
10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot:
 - a. de ambtshalve verstrekking door het UWV van gegevens uit de registratie, bedoeld in het eerste lid, aan werkgevers als bedoeld in het zevende lid; en
 - b. de verstrekking van gegevens aan het UWV door werkgevers als bedoeld in het zevende lid in verband met het verrichten van arbeid door arbeidsbepikten als bedoeld in artikel 2, derde lid.

Artikel 4 Monitoring banenafpraak

1. Indien het aantal banen voor arbeidsbepikten in onvoldoende mate is toegenomen ten opzichte het aantal van deze banen op 1 januari 2013, wordt dit bij ministeriële regeling vastgesteld.
2. Ten behoeve van de vaststelling van de toename, bedoeld in het eerste lid, wordt bij regeling van Onze Minister het aantal banen bepaald voor arbeidsbepikten, bedoeld in het eerste lid, uitgedrukt in verloonde uren op 1 januari 2013 en wordt voor het desbetreffende kalenderjaar, bepaald:
 - a. het cumulatief aantal extra te realiseren banen voor deze arbeidsbepikten uitgedrukt in verloonde uren;
 - b. het cumulatief aantal gerealiseerde banen voor deze arbeidsbepikten uitgedrukt in verloonde uren, en
 - c. de uitkomst van de vergelijking tussen het cumulatief aantal banen, bedoeld in de onderdelen a en b, uitgedrukt in verloonde uren.

Artikel 5 Activering van de quotumregeling

1. De quotumregeling wordt niet uitgevoerd dan nadat bij regeling van Onze Minister, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, tot activering is besloten indien is gebleken dat het aantal banen voor arbeidsbepikten in onvoldoende mate is toegenomen ten opzichte van het aantal van deze banen op 1 januari 2013.
2. Een krachtens het eerste lid vastgestelde ministeriële regeling wordt gelijktijdig aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. De ministeriële regeling treedt niet eerder in werking dan vier weken na de overlegging.

Artikel 6 Inclusiviteitsopslag AOF-premie

1. De premie, bedoeld in artikel 36 van de Wfsv, wordt na een activering als bedoeld in artikel 5, eerste lid, verhoogd met een inclusiviteitsopslag. De inclusiviteitsopslag is verschuldigd met ingang van 1 januari van het jaar na het eerste kalenderjaar waarop de activering van toepassing is.
2. De inclusiviteitsopslag is verschuldigd door de werkgever.



3. De inclusiviteitsopslag is niet verschuldigd indien het een werkgever betreft, te wiens laste in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarover de premie wordt vastgesteld, een premieplichtig loon is gekomen dat minder bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in dat kalenderjaar.
4. De inclusiviteitsopslag is tevens niet verschuldigd door:
 - a. een uitlenende werkgever met betrekking tot een werknemer die ter beschikking wordt gesteld aan een andere werkgever en waarvan de uitlenende werkgever op grond van artikel 28, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de loonbelasting 1964 opgaaf doet dat sprake is van een uitzendkracht;
 - b. een werkgever met betrekking tot een werknemer die werkzaam is in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Wet sociale werkvoorziening dan wel werkzaam is in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet.
5. Het UWV stelt het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer vast.
6. De inclusiviteitsopslag wordt vastgesteld bij ministeriële regeling als een voor alle takken van bedrijf en beroep gelijk opslagpercentage op het in artikel 36 van Wfsv bedoelde premiepercentage. Artikel 35 van de Wfsv is van overeenkomstige toepassing.
7. Op de heffing en invordering van de inclusiviteitsopslag zijn de artikelen 57, 59 en 60 van de Wfsv is van overeenkomstige toepassing.
8. Voor de vaststelling of de inclusiviteitsopslag, bedoeld in het eerste lid, op grond van het vierde lid niet is verschuldigd is de situatie op de eerste dag van het betreffende aangiftetijdvak bepalend voor het gehele aangiftetijdvak.

HOOFDSTUK II WIJZIGING VAN ANDERE WETTEN

Artikel 7 Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

De Wet financiering sociale verzekeringen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 33 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt ‘, quotumheffing’.
2. In het eerste lid vervalt ‘, de quotumheffing, bedoeld in artikel 38h,’.

B

In de paragraafaanduiding van Hoofdstuk 2, afdeling 4, paragraaf 2, vervalt ‘en quotumheffing’.

C

Artikel 34 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt ‘en quotumheffing’.
2. Het derde tot en met het achtste lid vervallen.

D

Artikel 35, tweede lid, alsmede de aanduiding ‘1.’ voor het eerste lid, vervalt.

E

Hoofdstuk 3, Afdeling 4, paragraaf 4a, vervalt.

F

Artikel 114, onderdeel d, vervalt.



G

Artikel 115, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel g wordt 'artikel 118, onderdeel a' vervangen door 'artikel 118'.
2. Onderdeel h vervalt.

H

Artikel 118, tweede lid, alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid vervalt.

I

In artikel 122na, eerste lid, wordt '1 januari 2022' vervangen door 'het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2 van de Wet banenafpraak'.

J

De artikelen 122n tot en met 122o vervallen.

K

Artikel 124b vervalt.

Artikel 8 Wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein fase 1

De Wet tegemoetkomingen loondomein wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.10 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:
 - a. in de maand voorafgaand aan de aanvang van de dienstbetrekking of op de eerste dag van de dienstbetrekking een arbeidsbeperkte is als bedoeld in artikel 2 van de Wet banenafpraak;
2. Het vierde lid komt te luiden:
 4. In afwijking van het eerste lid heeft de werkgever van een persoon die arbeid verricht in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, geen recht op een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak over de uren waarin die persoon ter beschikking is gesteld aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten.

B

Artikel 2.13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
 2. Het loonkostenvoordeel wordt na een activering als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Wet banenafpraak verhoogd met een banenafpraakbonus.
 3. De hoogte van de banenafpraakbonus wordt als bedrag per verloond uur vastgesteld bij ministeriële regeling, waarbij in afwijking van het eerste lid het loonkostenvoordeel ten hoogste een bij ministeriële regeling te bepalen bedrag per werknemer per kalenderjaar bedraagt.

Artikel 9 Wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein fase 2

De Wet tegemoetkomingen loondomein wordt als volgt gewijzigd:



A

Het opschrift van Hoofdstuk II komt te luiden:

HOOFDSTUK II. TEGEMOETKOMINGEN LOONDOMEIN TOEGEKEND OP VERZOEK VAN DE WERKGEVER

B

Artikel 2.10 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Een werkgever die een verzoek als bedoeld in artikel 2.1 heeft gedaan, heeft recht op een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak indien bij deze werkgever een werknemer in een of meerdere dienstbetrekkingen is die in het tijdvak waarover het loonkostenvoordeel wordt verstrekt, een arbeidsbeperkte is als bedoeld in artikel 2 van de Wet banenafpraak.

2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel a wordt na de puntkomma 'of' toegevoegd.

b. In onderdeel b wordt ';' of' vervangen door een punt.

c. Onderdeel c vervalt.

3. Het derde lid komt te luiden:

3. Het eerste lid is niet langer van toepassing nadat de periode, bedoeld in artikel 2.12 of artikel 6.2, tweede of vijfde lid, is verstreken.

4. Het vierde lid komt te luiden:

4. In afwijking van het tweede lid, onderdeel b, is het eerste lid van toepassing op een werknemer die arbeid verricht in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening over de uren waarin die persoon ter beschikking is gesteld aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten.

C

Artikel 2.11 vervalt.

D

In artikel 2.12, eerste lid, wordt 'over een aaneengesloten periode van drie jaar vanaf de aanvang van de eerste dienstbetrekking tussen de werkgever en de werknemer waarbij aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 2.10, wordt voldaan' vervangen door 'voor de periode waarin de betreffende werknemer in dienstbetrekking staat tot de betreffende werkgever en voor zo lang aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 2.10, wordt voldaan'.

E

Het opschrift van Hoofdstuk III komt te luiden:

HOOFDSTUK III. TEGEMOETKOMING LAGE-INKOMENSVOORDEEL

F

Aan artikel 6.2 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Indien het recht op een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak op grond van artikel 2.10, zoals dat luidde voor de datum van inwerkingtreding van artikel 9, onderdeel B, van de Wet banenafpraak of op grond van het tweede lid is aangevangen voor die datum van inwerkingtreding en dat recht voor die datum niet is geëindigd, wordt dat loonkostenvoordeel ten hoogste verstrekt:
 - a. voor de resterende duur op grond van het tweede lid, indien het een werknemer betreft die



- geen arbeidsbeperte is als bedoeld in artikel 2 van de Wet banenafspraken;
- b. voor de periode waarin de betreffende werknemer in dienstbetrekking staat tot de betreffende werkgever en voor zo lang aan de voorwaarde, bedoeld in artikel 2.10 wordt voldaan, indien het een werknemer betreft die arbeidsbeperte is als bedoeld in artikel 2 van de Wet banenafspraken.

Artikel 10 Wijziging van de Ziektewet

Artikel 29b van de Ziektewet wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel d wordt 'of een dienstbetrekking had, die is aangewezen op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen' vervangen door 'of een dienstbetrekking had of werkzaam was op grond van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel g, van de Wet banenafspraken'.

b. In het naschrift na onderdeel f wordt 'artikel 38b, eerste of tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen' vervangen door 'artikel 2 van de Wet banenafspraken'.

2. Het elfde lid komt te luiden:

11. Het bepaalde in het tweede en derde lid inzake het tweede lid, onderdeel e, is van overeenkomstige toepassing op een arbeidsbeperte als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen d, e en f van de Wet banenafspraken.

3. In het twaalfde lid wordt 'artikel 38b, zesde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen' vervangen door 'artikel 2, tweede lid, van de Wet banenafspraken'.

HOOFDSTUK III SLOTBEPALINGEN

Artikel 11 Evaluatiebepaling

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 12 Overgangsrecht

1. Deze wet is niet van toepassing met betrekking tot kalenderjaren, gelegen voor de datum van inwerkingtreding van artikel 2 van deze wet.
2. Over de in het eerste lid bedoelde kalenderjaren blijven de bepalingen bij of krachtens hoofdstuk 3, afdeling 4, en de artikelen 122n en 122 na van de Wfsv inzake het quotum van arbeidsbeperten van toepassing, zoals deze luiden op de dag voorafgaand aan de in het eerste lid bedoelde datum van inwerkingtreding.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. In dat besluit kan worden bepaald dat artikel 7, onderdeel I, terugwerkt tot en met 1 januari 2022.

Artikel 14 Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet banenafspraken.

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

Op 1 mei 2015 is de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (vanaf hier: Wet bqa) in werking getreden. De Wet bqa moet werkgevers stimuleren om meer mensen met een arbeidsbeperving in dienst te nemen en is onlosmakelijk verbonden met de Participatiewet van 1 januari 2015. De Participatiewet werd het kader voor een activerend stelsel voor mensen met een arbeidsbeperving. Het doel van beide wetten is om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Het streven van de regering blijft onverkort om meer mensen met een arbeidsbeperving aan het werk te helpen en ervoor te zorgen dat ze aan het werk blijven. Ondanks het feit dat in de afgelopen jaren al veel is bereikt, blijft dit een urgente opgave. Betrokken partijen hebben al vele inspanningen geleverd, maar toch staan nog steeds te veel mensen met een arbeidsbeperving aan de kant. Om mensen met een arbeidsbeperving ook in de toekomst meer kansen te geven, is het kabinet gestart met een Breed Offensief¹. Het wetsvoorstel hiervoor ligt ter behandeling in de Tweede Kamer². Dit Breed Offensief moet het eenvoudiger maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperving in dienst te nemen en in dienst te houden en voor werkzoekenden met een arbeidsbeperving om gemakkelijker aan de slag te komen. De vereenvoudiging van de Wet bqa is hier een belangrijk onderdeel van³.

De jaarlijkse monitoring van de resultaten⁴ en de evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten⁵ laten zien dat de Wet bqa tot dusver succesvol is geweest. Voor veel mensen heeft de banenafpraak werk betekend dat zij anders niet gehad zouden hebben. Jaarlijks hebben alle werkgevers tezamen tot nu toe de macro-aantallen gehaald. Ook over 2019 blijken de aantallen in totaal weer te zijn gehaald. De doelstelling voor 2019 was om 55.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperving te realiseren. Met 61.615 extra banen is die doelstelling ruimschoots gehaald. Vooral de marktsector heeft opnieuw goed gepresteerd. De overheidssector is achtergebleven; daar is nog een aantal flinke stappen te zetten. In hoofdstuk 6 staan de extra maatregelen en de acties die specifiek betrekking hebben op de overheidswerkgevers.

Uit het hiervoor genoemde evaluatieonderzoek blijkt dat de Wet bqa een positieve impuls heeft gegeven aan het maatschappelijk debat om mensen met een arbeidsbeperving in dienst te nemen. Veel werkgevers hebben mede door de banenafpraak kunnen ervaren welke toegevoegde waarde mensen uit de doelgroep banenafpraak hebben voor hun organisatie. Ook is uit dit onderzoek gebleken dat naarmate de quotumdreiging realistischer werd, deze dreiging een grotere rol speelt bij de beslissing om mensen met een arbeidsbeperving aan te nemen. Bij overheidswerkgevers, voor wie de quotumdreiging veel realistischer was, heeft de quotumdreiging meer invloed gehad dan bij marktwerkgevers, hoewel dit bij de overheidswerkgevers nog niet geresulteerd heeft in het halen van de afgesproken aantallen.

In de praktijk bleek ook dat de werkgevers en de uitvoering de huidige Wet bqa ingewikkeld vonden. Dit probleem speelde met name tijdens de geactiveerde quotumregeling. In de Wet bqa staan belemmeringen die het realiseren van de 125.000 banen op de langere termijn in de weg kunnen staan. Het gaat onder andere om het feit dat samenwerking complex is, op het onmogelijke af, en dat de administratieve lasten hoog zijn. Daarom heeft de regering besloten om de Wet bqa te vereenvoudigen. Dit gebeurt op zo'n manier dat op basis van de opgedane ervaringen in de afgelopen jaren en het evaluatieonderzoek de sterke elementen in de Wet behouden blijven en de Wet alleen waar nodig wordt aangepast. Daarmee zal de Wet eenvoudiger en dus effectiever worden. Het doel van de Wet bqa verandert niet. Dit doel is en blijft om mensen met een arbeidsbeperving meer kansen op werk bij reguliere werkgevers te geven. Die 125.000 banen moeten er komen.

Juist in deze onzekere tijden door het coronavirus is het belangrijk om het doel van een inclusieve arbeidsmarkt gezamenlijk na te blijven streven. Het kan niet zo zijn dat de prijs van de crisis betaald wordt door de zwaksten op de arbeidsmarkt. De regering blijft daarom werkgevers faciliteren om mensen met een arbeidsbeperving aan te nemen. Zo heeft het kabinet vooruitlopend op de eerste indicatie van het corona-effect op de resultaten van de banenafpraak een aantal maatregelen in gang gezet. Het kabinet stelt op grond van de crisisdienstverlening 36 miljoen euro beschikbaar voor mensen met een arbeidsbeperving die onder de banenafpraak vallen. Het gaat om de mensen die met werkloosheid worden bedreigd of hun baan zijn verloren, met als doel om hen bij de arbeidsmarkt

¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 163.

² Kamerstukken II, 2019/20, nr. 35 394: Het wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief).

³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 168.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 196.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 184.



betrokken te houden. Door deze tijdelijke impuls zullen deze mensen als de arbeidsmarkt weer aantrekt weer sneller regulier werk kunnen vinden. De invulling van de extra maatregelen werkt het kabinet op dit moment uit met de meest betrokken stakeholders.

Los van deze extra ondersteuning zijn enkele trajecten ingezet die juist vanwege de huidige crisissituatie van belang zijn. De voorgestelde vereenvoudiging van de Wet banenafpraak van dit wetsvoorstel zal het eenvoudiger voor werkgevers maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Verder stelt de regering belangrijke maatregelen voor in het wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet uitvoeren Breed Offensief dat momenteel bij de Tweede Kamer ligt. Ook deze maatregelen maken het voor werkgevers eenvoudiger om mensen met een beperking in dienst te nemen en te houden en om het werken voor mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker te maken. Het doel ervan is om te voorkomen dat de meest kwetsbare groep het hardst geraakt wordt door de crisis. Dit wetsvoorstel past bij het streven van de regering om bedrijven en organisaties door deze onzekere periode te helpen en de werkgelegenheid te behouden, ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook nu mag het einddoel van een inclusieve arbeidsmarkt niet uit beeld raken.

2. Aanleiding voor de vereenvoudiging van de Wet bqa

Uit gesprekken met werkgevers en uitvoering is gebleken dat velen intrinsiek gemotiveerd zijn om tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen. Dit blijkt ook uit het evaluatieonderzoek. Werkgevers zien ook de economische toegevoegde waarde om een diverse groep medewerkers in dienst te hebben. Bij iedereen staat voorop dat de 125.000 extra banen er moeten komen.

Zoals hiervoor al aangegeven ervaren werkgevers en uitvoering de oorspronkelijke Wet bqa als ingewikkeld. Een van de vaak genoemde belemmeringen ging over de vraag bij welke sector, overheid of markt, een baan precies meetelde. Werkgevers waren elkaar weliswaar niet tot last, maar bij het realiseren van banen waren ze wel eilanden op zichzelf: banen gerealiseerd door samenwerking (bijvoorbeeld via inkoop van diensten) tellen bij slechts één werkgever mee, namelijk de werkgever bij wie iemand formeel in dienst is. Er was daardoor geen enkele reden om samen extra banen te realiseren. Zoals hiervoor al genoemd, maakt de stok achter de deur, in de vorm van de geactiveerde quotumregeling, dit effect nog sterker; niet alleen bij welke sector, maar zelfs bij welke *individuele* werkgever een baan meetelt, is dan relevant. Tijdens de quotumperiode zouden werkgevers bovendien te maken krijgen met een ingewikkelde en administratief zware inleenadministratie. Dit alles bij elkaar gaf vreemde prikkels in het systeem. Prikkels die er in extremis toe leidden dat werkgevers ervoor kozen om geen banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, ook al waren er in principe arbeidsplekken beschikbaar. Dit beeld komt ook naar voren uit de verschillende evaluaties en onderzoeken⁶ die de afgelopen jaren zijn verricht. In het advies van 9 april 2018 heeft de Raad van State geadviseerd om naar aanleiding van de verschillende wijzigingen die in de Wet bqa zijn toegepast te komen tot een bredere evaluatie en hernieuwde doordenking van de Wet banenafpraak hoe een meer inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking kan worden bewerkstelligd⁷. Dit advies was mede aanleiding om te kijken naar de werking van de Wet bqa.

In de brief van de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 20 november 2018⁸ zijn de contouren geschetst van dit wetsvoorstel. In deze brief heeft de staatssecretaris verwezen naar de motie Nijkerken-De Haan c.s.⁹, waarmee ook de Tweede Kamer zich over de complexiteit van de Wet bqa heeft uitgesproken. In deze motie heeft de Tweede Kamer de regering onder andere gevraagd om het onderscheid tussen overheid en markt op te heffen. Ook is in de motie gevraagd om gedurende de transitie van de huidige naar deze nieuwe werkwijze geen onomkeerbare stappen te nemen en/of kosten te maken in het huidige systeem. Hieraan is invulling gegeven door de quotumheffing tijdelijk op te schorten tot 1 januari 2022, de beoogde inwerkingtreddingsdatum voor het nieuwe systeem. Ook naar aanleiding van deze motie is aan UWV en de Belastingdienst gevraagd om de verdere ontwikkeling van de inleenadministratie stop te zetten. Omdat dit wetsvoorstel vanwege de coronamaatregelen vertraging heeft opgelopen, is het onzeker of deze beoogde inwerkingtreddingsdatum gehaald kan worden. Om die reden wordt de opschorting daarvan verlengd tot het moment waarop de Wet banenafpraak in werking treedt. In dat geval treedt deze wijziging in werking met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2022. Indien de Wet banenafpraak wel in werking kan treden per 1 januari 2022, is deze wijziging niet nodig, en zal deze niet in werking treden.

Voorafgaand aan de hiervoor genoemde contourenbrief hebben met stakeholders gesprekken plaatsgevonden. Deze gesprekken zijn voortgezet ter voorbereiding van dit wetsvoorstel. Een aantal

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 16, nr. 112 en nr. 66, Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167 en nr. 184.

⁷ Adviezen no. WI2,17.0375 d.d. 12-12-2017 en no. WI 2.18.0030/111 d.d. 09-04-2018.

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 137.

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126



gesprekspartners heeft aangegeven dat in de banenafspraken de huidige opdeling in de twee sectoren overheid en markt de realisatie van banen belemmert. De complexiteit van de noodzakelijke inleenadministratie, samen met de constante vraag bij werkgevers waar een baan precies meetelt, leidde tot minder banen dan mogelijk, zowel in de banenafspraken als (potentieel) tijdens de quotumregeling.

Stakeholders hebben in gesprekken eveneens aangegeven dat bij de uitwerking van de vereenvoudiging van de Wet bqa goed gekeken moet worden naar de gevolgen van de overgang van het oude naar het nieuwe systeem voor de Wet banenafspraken en ook dat mogelijke ongewilde consequenties en extra administratieve lasten voorkomen moeten worden.

Acht maanden na haar eerste brief over de vereenvoudiging van de banenafspraken heeft de toenmalige staatssecretaris van SZW de contouren van het wetsvoorstel verder uitgewerkt in de brief van 4 juli 2019¹⁰. In deze brief heeft zij aangegeven na verdere consultaties met stakeholders het onwenselijk te vinden om vast te houden aan een eerder afgesproken systeem, die het doel van de 125.000 extra banen voor mensen uit de doelgroep banenafspraken op termijn in gevaar zou brengen, ondanks de veelbelovende resultaten van de afgelopen jaren en de intrinsieke motivatie van werkgevers. Hieronder staat de uitwerking van het nieuwe systeem voor de banenafspraken, zoals dit in het wetsvoorstel is opgenomen.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1 Uitgangspunten vernieuwde Wet banenafspraken

Het eerste en belangrijkste uitgangspunt voor de vereenvoudigde Wet banenafspraken is dat het Sociaal Akkoord in stand blijft. Al eerder is in deze Memorie van toelichting gemeld dat de banenafspraken succesvol is geweest in het realiseren van de gestelde doelstellingen. Daarom blijven de goede onderdelen van de wet behouden. Dit houdt in dat werkgevers ook in het nieuwe systeem eerst de mogelijkheid krijgen om zonder verplichting mensen aan het werk te helpen en dat de quotumregeling de stok achter de deur blijft. Ook blijven overheid en markt verantwoordelijk voor hun aandeel in de banenafspraken. De 125.000 extra banen moeten er komen. De bestaande uitzonderingsposities blijven bestaan voor werkgevers met minder dan 25 medewerkers en werkgevers die personeel uitzenden. De aanpassingen die met de vereenvoudigde Wet banenafspraken worden ingevoerd hebben tot doel dat er een systeem komt dat voor werkgevers en uitvoering beter werkt in de praktijk en dat geactiveerd kan worden als er te weinig banen worden gerealiseerd. Om te kunnen vaststellen of de aantallen per jaar gehaald zijn, blijft er jaarlijks een peilmoment om de gerealiseerde extra banen op landelijk niveau te monitoren.

Het tweede uitgangspunt is dat de vereenvoudigde Wet banenafspraken zoveel mogelijk aansluit bij bestaande instrumenten, zoals de huidige sociale premies en financiële instrumenten. Dit voorkomt dat er nieuwe onduidelijkheden ontstaan of dat er opnieuw systemen moeten worden opgetuigd.

Het derde uitgangspunt is dat er meer mogelijkheden voor werkgevers moeten komen om banen te realiseren. Dit gebeurt door een vereenvoudigd systeem dat samenwerking niet belemmert door een opdeling in twee aparte sectoren met als gevolg een complexe inleenadministratie. Er komt daarom één banenafspraken voor alle werkgevers in Nederland. Alle werkgevers kunnen de plaatsen realiseren. Niet wáár iemand werkt is relevant, maar dát iemand werkt.

Het vierde uitgangspunt is dat de quotumregeling geactiveerd moet kunnen worden als de werkgevers de afgesproken aantallen voor de banenafspraken niet gehaald hebben. Het uitgangspunt blijft onverkort: als er te weinig banen worden gerealiseerd, moet de quotumregeling ingevoerd kunnen worden. Met dit wetsvoorstel ligt er nu een werkbare quotumregeling die goed uitvoerbaar is. De meeste administratieve belemmeringen spelen in de periode van de geactiveerde quotumregeling. Daarom heeft de regering er veel energie in gestoken om de techniek van de quotumregeling zo te vorm te geven dat er niet langer belemmeringen zijn om haar uit te voeren.

Het vijfde uitgangspunt is dat 'goed gedrag' beloond wordt. Als de quotumregeling geactiveerd is, dan is er niet alleen sprake van een stok achter de deur, maar komt er ook een beloningssysteem voor werkgevers die meer doen dan de quotumregeling van hen vraagt.

In onderstaande hoofdstukken wordt het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafspraken verder uitgewerkt.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 168.



3.2 Het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafspraken: één afspraak, twee fases.

De vereenvoudigde Wet banenafspraken bevat net zoals de huidige Wet twee onderdelen: een vrijwillig gedeelte (de banenafspraken) en een gedeelte met een verplichtend karakter (de quotumregeling). Vanaf de inwerkingtreding van de vereenvoudigde wet geldt de banenafspraken. Ten opzichte van de huidige Wet bqa verandert er hier voor werkgevers vrijwel niets, op twee belangrijke onderdelen na: samenwerking tussen bijvoorbeeld werkgevers, sectoren of regio's zal mogelijk zijn. Ook worden de administratieve lasten verminderd. Dit wordt bereikt door het onderscheid tussen overheid en markt te laten vervallen en door de hieronder beschreven vereenvoudigingen tijdens de banenafspraken en een geactiveerde quotumregeling.

Van twee afspraken naar één afspraak

Een belangrijke wijziging in de vereenvoudigde Wet banenafspraken is dat de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid worden vervangen door één afspraak. De reden voor deze wijziging is dat het behalen van de doelstelling van de banenafspraken op dit moment wordt belemmerd doordat er twee afzonderlijke afspraken zijn voor de sectoren overheid en markt. In de al eerder genoemde motie Nijkerken-De Haan c.s.¹¹ heeft de Tweede Kamer om deze reden verzocht om het onderscheid overheid-markt los te laten. In het huidige systeem van de Wet bqa moeten *vanwege* de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid extra administratieve handelingen worden verricht en met name tijdens de geactiveerde quotumregeling zouden de administratieve lasten nog verder toenemen. Tijdens de banenafspraken moet elk jaar op basis van een representatief onderzoek de verdeelsleutel worden vastgesteld. Op grond van de uitkomst van de verdeelsleutel worden de ingeleende uren verdeeld over de sector markt en sector overheid. In het nieuwe systeem is het onderzoek voor de vaststelling van de verdeelsleutel niet langer nodig. Het maakt immers niet meer uit bij wie, in welke sector (overheid of markt) en in welke vorm van dienstverband iemand werkt. Er wordt op landelijk niveau bijgehouden hoeveel mensen uit de doelgroep banenafspraken in totaal werken.

Tijdens de geactiveerde quotumregeling van de Wet bqa moeten uitlenende werkgevers via UWV voor alle werknemers uit de doelgroep doorgeven bij welke werkgever ze werkten. De inlenende werkgevers moesten dit vervolgens controleren en goedkeuren. Daarvoor was een complex systeem in de vorm van een inleenadministratie nodig. Dit bleek veel ingewikkelde administratieve handelingen met zich mee te brengen, voor zowel de werkgevers voor wie de quotumregeling gold, als voor UWV die deze inleenadministratie moest ontwikkelen en bijhouden. In de vereenvoudigde Wet banenafspraken zijn al deze handelingen tijdens de geactiveerde quotumregeling niet meer nodig.

Samenwerking tussen werkgevers wordt mogelijk

Net als in het huidige systeem kunnen werkgevers banen blijven realiseren via reguliere dienstverbanden en inleenverbanden. Als een werkgever in de huidige situatie diensten inkoop bij een andere werkgever, tellen die banen uitsluitend mee bij de formele werkgever en niet bij de werkgever bij wie de werknemer feitelijk werkt, en dankzij wie de werknemer de baan heeft gekregen. Ditzelfde probleem doet zich in de huidige Wet bij andere samenwerkingsvormen, zoals gedeeld werkgeverschap. In de Wet bqa was daarvoor geen oplossing, niet in de periode van de banenafspraken, en evenmin in de situatie van de quotumregeling. Dit had tot gevolg dat er in de Wet bqa geen enkele stimulans is voor werkgevers om samen te werken. In het nieuwe systeem is het doordat er nog maar één afspraak is samenwerking tussen werkgevers tijdens de banenafspraken en de geactiveerde quotumregeling wel mogelijk. Deze mogelijkheid zorgt ook voor een veel betere weergave van de werkelijke werksituatie. In hoofdstuk 4 staat uitgewerkt op welke manier de bonus een rol kan spelen bij de samenwerkingsafspraken.

3.3 Het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafspraken: de monitoring van behaalde resultaten

De regering gaat ervan uit dat alle werkgevers, en zeker ook die in de overheidssector, volop gebruik gaan maken van de nieuwe mogelijkheden om banen te realiseren. Als werkgevers dit doen, hoeft de quotumregeling niet geactiveerd te worden. Om te kijken of dit inderdaad gebeurt, zal ook in de vereenvoudigde Wet banenafspraken worden bijgehouden hoeveel extra banen er bij zijn gekomen voor mensen met een arbeidsbeperking en hoe dit zich verhoudt tot het in het Sociaal Akkoord afgesproken ingroeipad.

Aangezien in het nieuwe systeem de focus niet langer ligt op wáár banen worden gerealiseerd, want

¹¹ Kamerstukken II 2018–19, 34 352, nr. 126.



er is immers sprake van één banenafpraak, worden niet langer de aantallen per sector (overheidsmarkt) bijgehouden, maar uitsluitend op landelijk niveau. Het nieuwe uitgangspunt heeft ook gevolgen voor het ingroeipad. Om tot het nieuwe macro-ingroeipad te komen worden de oude, aparte, aantallen voor de overheids- en marktsector bij elkaar opgeteld. Tabel 1 laat dit nieuwe macro-ingroeipad zien. Eind 2025 moeten er nog steeds 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking zijn gerealiseerd. Tekstblok 1 laat voor de volledigheid zien welke groepen tot de doelgroep van de banenafpraak behoren en blijven behoren. De vereenvoudigde Wet banenafpraak wijzigt de samenstelling van de doelgroep niet.

Tabel 1: ingroeipad banenafpraak

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Struc.
Jaarlijkse doelstelling	43.500	55.000	67.500	80.000	92.500	105.000	115.000	125.000	125.000

Tekstblok 1: Welke groepen behoren tot de doelgroep banenafpraak?

1. Mensen die onder de Participatiewet vallen en die niet zelfstandig² het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen.
2. (Ex) vso/pro-leerlingen die zich schriftelijk, via het ABA-formulier³, hebben aangemeld bij UWV.
3. Mensen met een Wsw-indicatie.
4. Wajongers met arbeidsvermogen.
5. Mensen met een Wiw-baan of ID-baan.
6. Mensen met een medische beperking die is ontstaan voor hun 18^e verjaardag of tijdens studie, die met een voorziening werken en die alleen dankzij deze voorziening het WML kunnen verdienen, zonder voorziening kunnen zij dat niet.

3.4 Het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafpraak: de quotumregeling

Voor de banenafpraak is bij het Sociaal Akkoord een besparing op de uitkeringslasten ingeboekt van structureel 250 miljoen euro. Als de banenafpraak niet wordt gehaald, dan zorgen de opbrengsten van de quotumregeling dat deze besparing alsnog gerealiseerd wordt. De quotumregeling kan pas geactiveerd worden indien de afgesproken aantallen in de banenafpraak niet worden gehaald.

De quotumregeling is bedoeld als stok achter de deur. Zij is dus niet bedoeld als doel, maar als middel om de afgesproken aantallen te halen. Uit de evaluatie van de Wet bqa is gebleken dat 60 procent van de werkgevers bekend is met de quotumregeling. Verder bleek dat naarmate de quotumdreiging realistischer werd, deze een grotere rol speelt bij de beslissing om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Dit speelde met name bij de overheidswerkgevers; voor de sector overheid is de quotumregeling immers geactiveerd. Bij de marktwerkgevers, voor wie de quotumregeling niet is geactiveerd, speelde de quotumdreiging veel minder.

De regering kiest ervoor om ook in het nieuwe systeem een stok achter de deur te houden in de vorm van een quotumregeling. Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan zal activering onder dezelfde voorwaarden plaatsvinden als in de huidige Wet bqa. Een van de afspraken uit het Sociaal Akkoord¹² is dat het kabinet eerst overlegt met de sociale partners en gemeenten alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. Dit verandert niet. Ook blijft onveranderd dat de Ministerraad beslist over het al dan niet activeren van de quotumregeling en de ministeriële regeling met dit besluit overlegt aan de Eerste en de Tweede Kamer. De regeling treedt niet eerder in werking dan nadat vier weken zijn verstreken na de overlegging van de regeling aan beide Kamers. Bij de beslissing om al dan niet te activeren kan onder andere de economische situatie worden meegenomen. Activering van de quotumregeling heeft grote gevolgen voor werkgevers en is derhalve een beslissing die buitengewoon weloverwogen genomen moet worden. Dit is des te meer het geval omdat – anders dan bij de oorspronkelijke quotumregeling – het niet in de rede ligt om een eenmaal geactiveerde quotumregeling te deactiveren. Dit komt doordat de quotumsystematiek met een bonus werkt. Werkgevers houden met deze bonus rekening in hun beslissing om iemand aan te nemen en moeten erop kunnen vertrouwen dat zij op grond daarvan een duurzaam commitment aan kunnen gaan. Het deactiveren van de quotumregeling betekent ook het stoppen van de bonus. Die mogelijkheid zou onzekerheid voor werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking betekenen.

¹² Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.



4. De inclusiviteitsopslag en de bonus

4.1 Inleiding

Zoals hiervoor al aan de orde kwam blijkt dat de oorspronkelijke quotumregeling niet voldoet. Er is dus verandering nodig in de wijze waarop de quotumregeling wordt geïmplementeerd. In de hiervoor genoemde 'Contourenbrief' van 20 november 2018 en de brief van 4 juli 2019 is uiteengezet waarom de huidige werkwijze met een heffing per werkgever te veel nadelen heeft en het realiseren van banen in de weg staat. Ook zouden werkgevers die meer doen dan zij op grond van hun opgave moeten doen, extra moeten worden beloond. De werkwijze moet dus veranderen. Daarom zorgt deze wet niet langer voor een systeem dat zich tijdens een mogelijke quotumperiode uitsluitend richt op straffen. In plaats daarvan komt een positief systeem dat werkt met een 'inclusiviteitsopslag' als heffing en een individuele beloning voor werkgevers bij goed presteren in de vorm van een bonus voor elke baan die ze realiseren. Dit zal werkgevers nog dubbel motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt. Bonus en opslag zijn in evenwicht met elkaar indien een werkgever het volgens de quotumregeling benodigde aantal banen heeft gerealiseerd. Indien de werkgever meer banen realiseert, ontvang hij ook meer bonus. Voor het heffen van de opslag en het uitbetalen van de bonus sluit deze vereenvoudigde Wet banenafspraken aan bij bestaande instrumenten.

4.2 Aansluiten bij bestaande instrumenten: Aof en LKV-banenafspraken

Een van de uitgangspunten van de vereenvoudigde Wet banenafspraken is dat zij voor de uitvoering zoveel mogelijk aansluit bij bestaande instrumenten, zoals de bestaande sociale premies en bestaande financiële instrumenten. Dit voorkomt dat er nieuwe onduidelijkheden ontstaan of zelfs dat opnieuw nieuwe systemen moeten worden opgetuigd. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zal om deze reden de inclusiviteitsopslag worden geheven via de bestaande sociale premies, namelijk het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). Dit gebeurt op dezelfde manier als de al bestaande kinderopvangheffing. Werkgevers weten hoe een dergelijke opslag werkt en hoe hiermee om te gaan. Conform deze systematiek komt er een opslag op de Aof-premie bij een geactiveerde quotumregeling. Uitgangspunt is dat de hoogte van de opslag voor bedrijven met een gemiddelde loonsom vergelijkbaar zal zijn met de huidige heffing van 5.000 euro per baan¹³. Daarnaast moet de opslag, net als in het huidige systeem, de gemiste besparing dekken. De definitieve hoogte van de opslag kan echter pas bij de activering worden bepaald. De opslag is namelijk ook afhankelijk van de gemiddelde premieplichtige loonsom van opslagplichtige werkgevers. Dit laatste gegeven is pas bekend op het moment van activeren zelf.

4.3 De heffing

De heffing wordt in het huidige systeem bepaald aan de hand van het aantal fte's (op basis van de verloonde uren) dat een werkgever in dienst heeft. Door aan te sluiten bij de Aof-premie wordt de inclusiviteitsopslag afhankelijk van de loonsom in de onderneming. De verschuiving van verloonde uren naar de loonsom zorgt voor transitie-effecten. Voor werkgevers met een gemiddelde loonsom verandert er niets. Werkgevers die te maken hebben met een lagere of hogere gemiddelde loonsom, zullen minder of meer inclusiviteitsopslag betalen dan ze in het huidige systeem aan heffing zouden betalen. Ter illustratie het volgende. Werkgevers met een loonsom die tien procent hoger ligt dan de gemiddelde loonsom, betalen tien procent meer inclusiviteitsopslag. Anderzijds betalen werkgevers met een loonsom die tien procent lager is dan de gemiddelde loonsom tien procent minder inclusiviteitsopslag. De regering realiseert zich dat deze transitie-effecten zich zullen voordoen, maar heeft desondanks ten behoeve van de vereenvoudiging voor dit systeem gekozen. De transitie-effecten kunnen namelijk alleen voorkomen worden als de opslag gebaseerd is op het aantal *verloonde uren*. Dit zou echter betekenen dat er niet aangesloten kan worden bij bestaande systemen en dat er een nieuw systeem gebouwd moet worden dat uitsluitend gebruikt kan worden voor de quotumregeling. Dit leidt tot een zware (administratieve) belasting voor werkgevers en de uitvoering. Het systeem van afdracht naar 'draagkracht' op basis van de loonsom is nieuw voor de quotumregeling, maar is de bestaande praktijk in de afdracht van sociale premies. Voor de inclusiviteitsopslag geldt, net als bij de sociale premies, dat het loon voor de premieafdracht gemaximeerd is. Dit maximum premieloon beperkt het transitie-effect van de inclusiviteitsopslag voor werkgevers met gemiddeld hoge lonen.

De regering vindt het belangrijk dat werkgevers weten waar zij aan toe zijn als de quotumregeling geactiveerd wordt. De bestaande quotumcalculator wordt daarom uitgebreid zodat werkgevers eenvoudig kunnen berekenen hoeveel banen ze moeten realiseren. Ook wordt onderzocht of en op

¹³ De definitieve hoogte van de opslag kan pas bij activering worden bepaald. Dit bedrag vormt een goede indicatie.



welke manier werkgevers via de quotumcalculator eenvoudig inzicht kunnen krijgen in hun eigen verplichtingen en resultaten.

4.4 Uitzonderingen

In de huidige Wet bqa zijn twee uitzonderingen opgenomen voor het betalen van de heffing. Deze twee uitzonderingen blijven ook in de vereenvoudigde Wet banenafpraak bestaan. De eerste uitzondering geldt voor werkgevers die minder dan 25 medewerkers¹⁴ in dienst hebben. Kleine werkgevers krijgen niet te maken met de inclusiviteitsopslag, omdat zij minder mogelijkheden hebben om banen te realiseren dan grote werkgevers. De tweede uitzondering geldt voor de werkgevers, zoals bijvoorbeeld uitzendbureaus, die over hun uitgezonden personeel geen inclusiviteitsopslag hoeven te betalen. Voor het uitgezonden personeel geldt, net als in het huidige systeem, een nulquotum. Zonder een nulquotum zouden deze uitlenende werkgevers quotumplichtig zijn voor werknemers voor wie ze niet zelf de arbeidsplaats realiseren. Het is namelijk de inlenende werkgever die de arbeidsplaats realiseert.

Aanvullend wordt in de vereenvoudigde Wet banenafpraak een derde uitzondering toegevoegd. Deze geldt voor werkgevers die werknemers in dienst hebben die intern in de Wsw werken of die een nieuw beschut dienstverband hebben. Voor deze werknemers geldt ook een nulquotum. Deze werknemers zijn niet in staat om bij reguliere werkgevers te werken. Het zou vreemd zijn als werkgevers over de loonsom van deze mensen, die niet in staat zijn bij reguliere werkgevers te werken, de inclusiviteitsopslag moeten betalen. Met het toevoegen van deze uitzondering wordt een technische omissie in de Wet bqa verholpen. De uitgezonderde werkgevers komen overigens wel in aanmerking voor de bonus indien zij iemand met een arbeidsbeperking uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen (zie ook hieronder onder 'bonus'). Kortom: voor de werkgevers die onder de quotumregeling vallen, zijn drie categorieën werknemers uitgezonderd van de inclusiviteitsopslag. Het gaat om werknemers die uitgezonden/gepayrolld worden, werknemers met een Wsw-dienstverband en werknemers met een nieuw beschut dienstverband. Werkgevers kunnen eenvoudig bepalen welke werknemers uitgezonderd zijn aan de hand van de code 'aard arbeidsverhouding' van de werknemer¹⁵. Werkgevers gebruiken de code 'aard arbeidsverhoudingen' op dit moment al in hun reguliere bedrijfsvoering. De vrijstelling van de inclusiviteitsopslag geldt voor alle werkgevers die werknemers onder een van de drie categorieën in dienst hebben en als zodanig registreren in de aangifte loonheffingen.

Ook deze drie uitzonderingen worden gerealiseerd door zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande systemen. De uitzondering voor werkgevers met minder dan 25 werknemers wordt vormgegeven door aan te sluiten bij het voorstel om de Aof-premie per 2022 te differentiëren¹⁶. Hierdoor hoeven alleen werkgevers met 25 werknemers of meer de inclusiviteitsopslag te betalen.

De uitzonderingen voor uitgeleend personeel en voor mensen met een Wsw-werkplek of nieuw beschut werkplek worden gerealiseerd door een tweede Aof-categorie voor grote werkgevers te realiseren. Deze tweede categorie voor grote werkgevers hoeft alleen toegevoegd te worden als het quotum geactiveerd wordt. Grote werkgevers betalen voor niet-uitgezonderd personeel de inclusiviteitsopslag (categorie 1) en betalen voor uitgezonderd personeel geen inclusiviteitsopslag (categorie 2).

4.5 De bonus: het Loonkostenvoordeel banenafpraak

Zoals in de inleiding in paragraaf 4.1 bij dit hoofdstuk is toegelicht, zorgt de vereenvoudigde Wet banenafpraak voor een positief systeem dat werkt met een 'inclusiviteitsopslag' als heffing en een individuele beloning voor werkgevers bij goed presteren in de vorm van een bonus voor elke baan die ze realiseren. Ook voor de bonus wordt aangesloten bij een bestaand instrument, en wel bij het Loonkostenvoordeel (LKV) banenafpraak¹⁷. Werkgevers zijn al bekend met het LKV als instrument om mensen uit de doelgroep banenafpraak aan het werk te helpen. Werkgevers weten bijvoorbeeld al hoe zij het LKV kunnen verwerken in hun kostprijs. De manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het LKV-banenafpraak wordt eveneens vereenvoudigd. Een aantal wijzigingen hiervoor is opgenomen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief)¹⁸.

De manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het LKV-banenafpraak wordt met de nu

¹⁴ Dat houdt in dat deze werkgevers per jaar minder dan 40.575 verlonde uren via de loonaangifte verantwoord hebben.

¹⁵ Werknemers met een code aard arbeidsverhoudingen Wet sociale werkvoorziening (code 10), uitzendkracht (code 11), payroll (code 82) en nieuw beschut (nog toe te voegen code), worden uitgezonderd van de inclusiviteitsopslag. Eventuele wijzigingen in de codificatie voorbehouden.

¹⁶ Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 873.

¹⁷ Het LKV-banenafpraak bedraagt € 1,01 per verlonde uur met een maximum van € 2.000 per jaar.

¹⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35 394.



voorzittende wet verder vereenvoudigd. In de praktijk bleek namelijk dat werkgevers soms problemen ervaren met het toepassen van het LKV-banenafpraak. Uitgangspunt voor de aanpassingen in het LKV-banenafpraak is dat werkgevers het LKV eenvoudig en structureel kunnen toepassen voor alle werknemers uit de doelgroep banenafpraak. In de huidige situatie kunnen werkgevers het LKV-banenafpraak maximaal drie jaar toepassen als ze werknemers uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen. Om de duurzaamheid van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te vergroten, komt het LKV-banenafpraak structureel beschikbaar in plaats van maximaal drie jaar. Ook kunnen werkgevers het LKV-banenafpraak toepassen voor alle werknemers die ze in dienst hebben, en niet alleen voor de werknemers die onlangs in dienst zijn getreden. Dat geldt dus ook voor werknemers voor wie de werkgever al eerder het LKV-banenafpraak voor de maximale termijn heeft toegepast. Het LKV-banenafpraak stimuleert door deze wijzigingen niet alleen het in dienst nemen, maar ook het in dienst houden van mensen uit de doelgroep banenafpraak. De beoogde datum van inwerkingtreding van deze wijziging is 1 januari 2024.

Om het LKV toe te passen moeten werkgevers in de huidige situatie binnen drie maanden nadat de werknemer in dienst treedt, beschikken over de doelgroepverklaring LKV-banenafpraak. Als werkgevers niet (op tijd) over de doelgroepverklaring beschikken, kunnen ze het LKV niet toepassen. Deze voorwaarde leidt in de praktijk tot administratieve rompslomp. De doelgroepverklaring voor het LKV-banenafpraak wordt daarom afgeschaft. Werkgevers kunnen voortaan op basis van het doelgroepregister banenafpraak bepalen of ze voor een werknemer in aanmerking komen voor het LKV-banenafpraak. Dit scheelt administratieve lasten voor de werknemer en de werkgever en voorkomt dat werkgevers het LKV-banenafpraak niet kunnen toepassen. De beoogde datum van inwerkingtreding van deze wijziging is 1 januari 2024.

Vooruitlopend op de definitieve afschaffing van de verklaring zal de aanvraagprocedure voor de doelgroepverklaring LKV-banenafpraak op onderdelen worden vereenvoudigd. Om de uitvoering tijdig zekerheid hierover te geven zijn daarvoor twee wijzigingen opgenomen in het wetsvoorstel uitvoeren breed offensief¹⁹. Het is de wijziging die ervoor zorgt dat niet langer de werknemer maar de werkgever de doelgroepverklaring voor het LKV-banenafpraak bij het UWV aanvraagt en het stroomlijnen van de doelgroep LKV-banenafpraak met de doelgroep banenafpraak.

In de verbeterde werkwijze komt het LKV-banenafpraak vanaf 2024 ook beschikbaar voor werknemers die vanuit de Wsw²⁰ gedetacheerd worden naar reguliere werkgevers. Hierdoor kunnen werkgevers voor alle werknemers die meetellen voor de banenafpraak het LKV-banenafpraak toepassen. Hiermee komt er een extra prikkel voor sw-bedrijven om werknemers te detacheren en wordt het voor reguliere werkgevers aantrekkelijker om mensen vanuit de Wsw in te lenen.

4.6 De uitwerking van de bonus tijdens de quotumregeling

Zoals hiervoor al gemeld wordt voor de bonus aangesloten bij het LKV-banenafpraak. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zullen alle werkgevers, dus ook de werkgevers die uitgezonderd zijn van de inclusiviteitsopslag, een bonus ontvangen van 5.000 euro per gerealiseerde baan van gemiddeld 25,5 uur per week²¹. De bonus wordt vormgegeven door het bestaande LKV te verhogen met 3,76 euro per verloond uur²². Inclusief het basis-LKV van 1,01 euro per verloond uur bedraagt het LKV-banenafpraak bij een geactiveerd quotum 4,77 euro per verloond uur met een maximum van 9.500 euro per jaar. Door de substantiële verhoging van het LKV-banenafpraak worden werkgevers beloond die banen realiseren voor mensen uit de doelgroep banenafpraak. Door aan te sluiten bij de bestaande LKV-systematiek, en dus de bonus per uur aan de werkgever uit te betalen, wordt de werkgever ook gestimuleerd om iemand een groter contract aan te bieden. De hiervoor al genoemde structurele toepassing van het LKV stimuleert een werkgever om iemand langer in dienst te houden en meer mensen aan te nemen.

De wisselwerking tussen de inclusiviteitsopslag en het verhoogde LKV (bonus) zorgt ervoor dat werkgevers die onvoldoende banen realiseren netto een heffing betalen. Werkgevers die meer banen realiseren dan is afgesproken worden beloond doordat ze een verhoogd LKV ontvangen. Onderstaand voorbeeld maakt dit duidelijk.

Voorbeeld: Werkgever X heeft 100 mensen met gemiddeld premieloon in dienst. Op basis van het

¹⁹ Zie voetnoot 18.

²⁰ De bestaande code aard arbeidsverhoudingen Wet sociale werkvoorzieningen (code 10) wordt gesplitst in twee codes. Één voor interne Wsw plekken en één voor Wsw detacheringen. UWV kan de code aard arbeidsverhoudingen gebruiken om te bepalen voor welke werknemers er recht bestaat op het LKV-banenafpraak.

²¹ In de banenafpraak wordt het aantal van 25,5 uur per week gehanteerd als de omvang van één baan. Uit de nulmeting van de banenafpraak bleek dat dit de gemiddelde omvang was van een baan van mensen uit de doelgroep.

²² De definitieve hoogte kan pas bij activering worden bepaald. Dit bedrag vormt een goede indicatie.



quotumpercentage/de inclusiviteitsopslag moet de werkgever 3 banen van 25,5 uur realiseren.

	Inclusiviteitsopslag	Bonus (verhoogd LKV)	Netto heffing
Werkgever realiseert geen banen	€ 15.000	€ 0	€ 15.000
Werkgever realiseert aantal banen conform quotumpercentage ¹	€ 15.000	€ 15.000	€ 0
Werkgever realiseert twee keer zoveel banen als quotumpercentage	€ 15.000	€ 30.000	- € 15.000

¹ De hoogte van de inclusiviteitsopslag wordt bij activatie van de quotumregeling bepaald aan de hand van het quotumpercentage in het jaar van vaststelling.

Werkgevers betalen elke maand de inclusiviteitsopslag op de Aof-premie. Het LKV-banenafsprak wordt na afloop van het kalenderjaar uitgekeerd. Om de instrumenten, binnen de systematiek van de bestaande instrumenten, zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen, worden inclusiviteitsopslag en LKV-banenafsprak getrapte ingevoerd. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, wordt eerst in jaar t+1 het LKV met 3,76 euro verhoogd. Vervolgens wordt in jaar t+2 de inclusiviteitsopslag ingevoerd.

Tabel 1: Fictief voorbeeld activering quotumregeling

	2031	2032	2033
Omschrijving	In 2031 blijkt dat de banenafsprak over 2030 niet gehaald is. Kabinet besluit om de quotumregeling per 01-01-2032 te activeren.	LKV-banenafsprak wordt vanaf 01-01-2032 verhoogd.	Inclusiviteitsopslag treedt per 01-01-2033 in werking.
Effect		Werkgevers betalen vanaf 2033 de inclusiviteitsopslag en ontvangen in 2033 ook het verhoogde LKV over 2032.	

Door deze getrapte invoering wordt de tijd die zit tussen de afdracht van de inclusiviteitsopslag en de ontvangst van het verhoogde LKV zoveel mogelijk beperkt. Werkgevers betalen vanaf t+2 de inclusiviteitsopslag, maar ontvangen halverwege t+2 het verhoogde LKV. De tijd tussen afdracht van de inclusiviteitsopslag en ontvangst van het verhoogde LKV bedraagt hierdoor maximaal een half jaar.

4.7 Meer mogelijkheden voor werkgever: het inzetten van de bonus

Net als in het huidige systeem kunnen werkgevers banen realiseren via reguliere dienstverbanden en inleenverbanden. Zoals in paragraaf 3.2 al is aangegeven maakt de vereenvoudigde Wet banenafsprak het mogelijk dat werkgevers ook samen banen kunnen realiseren, bijvoorbeeld via samenwerkingsvormen als inkoop van diensten of via gedeeld werkgeverschap. Werkgevers die banen realiseren via reguliere dienstverbanden ontvangen het verhoogde LKV en worden zo beloond voor de banen die ze realiseren. Werkgevers die banen realiseren via inleenverbanden moeten, net als in het huidige systeem, afspraken maken met de uitlenende werkgever. Onderdeel van de onderlinge afspraken kan ook de inzet van de bonus zijn.

In het vereenvoudigde systeem kunnen werkgevers onderling afspraken maken over de verrekening van de bonus zonder tussenkomst van de overheid. Doordat uitlenende werkgevers geen inclusiviteitsopslag betalen over uitgezonden personeel, kunnen ze de bonus doorberekenen aan de inlenende werkgever. Ook voor banen via samenwerkingsvormen als inkoop kunnen werkgevers onderling afspraken maken over de verdeling van de bonus. De afspraken die werkgevers maken over de verdeling van de bonus kunnen meelopen in de reguliere contractonderhandelingen. Werkgevers kunnen ervoor kiezen hierover afspraken te maken, maar er is geen verplichting. Als zij ervoor kiezen om afspraken te maken over de verdeling van de bonus, leidt dit automatisch tot een lichte stijging van de administratieve lasten.

In het vereenvoudigde systeem is er uiteraard nog steeds sprake van administratieve handelingen, maar de administratieve lasten worden substantieel beperkt ten opzichte van het oude systeem. Als werkgevers ervoor kiezen om onderling afspraken te maken over de verdeling van de bonus, leidt dit tot een lichte stijging van de administratieve lasten. Hier staat tegenover dat het geen verplichting is om afspraken te maken. De administratieve lasten stijgen dus alleen als werkgevers ervoor kiezen om onderling afspraken te maken. Onderzoeksbureau APE heeft op verzoek van het Ministerie van SZW gekeken naar de gevolgen voor de administratieve lasten van het nieuwe systeem²³. Door aan te sluiten bij bestaande instrumenten, zijn de administratieve lasten voor werkgevers bij een geactiveerd

²³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.



quotum beperkt, zeker in vergelijking tot de huidige werkwijze. Door bij bestaande instrumenten aan te sluiten wordt ook de timing/systematiek van deze instrumenten gevolgd. Dat neemt niet weg dat het altijd tijd vraagt om te wennen aan een nieuw systeem. Het kabinet zal hieraan in de implementatie van de vereenvoudigde Wet banenafpraak ook zeker aandacht aan besteden en ter ondersteuning voorbeeld-contracten opstellen die werkgevers hiervoor kunnen gebruiken.

5. Maatregelen overheidswerkgevers

In de brieven van het kabinet over de plannen voor de vereenvoudiging van de Wet bqa is extra aandacht besteed aan de resultaten van de overheidswerkgevers. Die extra aandacht was en is nog steeds nodig, omdat de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen banen in de afgelopen vier jaren tot nu toe niet hebben gerealiseerd. De regering vindt dit teleurstellend en ook zorgelijk. Zij is van mening dat de overheidswerkgevers een voorbeeldfunctie hebben. Het zijn uiteindelijk alleen de overheidswerkgevers zelf die een eind kunnen maken aan de negatieve beeldvorming door alles op alles te zetten om de extra banen te realiseren en daardoor te bewijzen dat ze hun verantwoordelijkheid nemen. Ook voor de regering blijft het uitgangspunt: afspraak is afspraak.

In onder andere de eerder genoemde brief van 4 juli 2019 staat een aantal verklaringen waarom het voor de overheidswerkgevers lastig was om het aantal afgesproken banen te halen. Zo heeft de overheid zich voor de banenafpraak voor een relatief grotere opgave gesteld, door af te spreken dat er 25.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gecreëerd, ten opzichte van de 100.000 banen bij de markt. De overheid moet daardoor een groter aantal banen leveren dan de markt in verhouding tot het totale personeelsbestand. Ook moet de overheid deze banen in een kortere periode realiseren dan de markt; het ingroeipad is voor de overheidssector sneller. Verder wordt genoemd dat de overheid de afgelopen decennia veel geschikte banen voor mensen met een arbeidsbeperking (met name faciliterend en uitvoerend werk op laag niveau) heeft geprivatiseerd of aan de markt uitbesteed. Dit zijn verklaringen, maar geen excuses. Het is evident dat de overheidswerkgevers zich extra moeten inspannen om de afgesproken aantallen te halen.

Voor alle werkgevers, dus ook voor de overheidswerkgevers, is het van belang dat er geen belemmeringen zijn om de extra banen te realiseren. Daarvoor is een systeem nodig dat de werkgevers in zowel overheid- als marktsector faciliteert bij hun inspanningen en ze niet dwarszit. De vereenvoudigde Wet banenafpraak biedt alle werkgevers, dus ook de overheidswerkgevers, meer mogelijkheden om de banen te realiseren. Een belangrijke verandering is dat er één banenafpraak voor de sectoren overheid en markt komt. Hierdoor kunnen werkgevers uit beide sectoren, nu samen de banen realiseren. Niet waar iemand werkt, maar dát iemand werkt staat immers voorop. Dit zorgt ervoor dat werkgevers meer mogelijkheden krijgen om banen te realiseren en dat dit de samenwerking tussen werkgevers stimuleert.

Naar aanleiding van het achterblijven van de overheidsresultaten heeft het kabinet in 2018 een breed onderzoek laten uitvoeren waarover uw Kamer in juli 2018²⁴ is geïnformeerd. Uit dit onderzoek bleek dat (overheids)werkgevers onvoldoende kennis van de mogelijkheden en regelingen hebben en hierdoor terughoudend zijn bij het realiseren van banen. Het belang van een kennisinfrastructuur, een centrale plek waar werkgevers praktische vragen over de banenafpraak kunnen stellen, is in het onderzoek benadrukt. Naar aanleiding van de aanbeveling heeft het ministerie van BZK, met cofinanciering van SZW, de Kennisalliantie opgericht. Dit is een portaal waar werkgevers vragen kunnen stellen over de banenafpraak, met als doel de kennis te vergroten. Samen met de minister van BZK, die primair verantwoordelijk is voor de prestaties van de overheidssector, blijft het ministerie van SZW in gesprek met stakeholders om de mogelijkheden en kansen te onderzoeken en waar mogelijk te ondersteunen.

Uit het onderzoek is ook gebleken dat bestuurlijk commitment een belangrijke factor voor succes is. Op 11 april 2019 hebben de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de staatssecretaris van SZW, vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Defensie, de beide bewindspersonen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en vertegenwoordigers de Zelfstandige Publieke Werkgevers en een bestuurlijk akkoord met de publieke werkgevers ondertekend.²⁵ In dit akkoord committeren overheidswerkgevers zich nogmaals aan hun aandeel in het aantal te realiseren banen. Verder is de afspraak gemaakt dat de verschillende sectoren werkagenda's ontwikkelen waarin concrete acties en plannen om banen te realiseren worden vastgesteld. Waar mogelijk worden de acties voorzien van een prognose van het aantal banen dat daarmee gerealiseerd wordt. Ook worden afspraken gemaakt over hoe de werkgevers hun inspanningen en resultaten inzichtelijk zullen maken. Dankzij dit bestuursakkoord en deze

²⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 112.

²⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.



afspraken over verslaglegging wordt het mogelijk om op lokaal niveau overheidswerkgevers aan te spreken op slecht presteren of hun te complimenteren met mooie resultaten. Het bestuursakkoord maakt het ook mogelijk dat belanghebbenden en vertegenwoordigers in de overheidssector de werkgevers kunnen aanspreken. In de werkagenda's is opgenomen welke activiteiten werkgevers zullen ontplooiën. Hierdoor kunnen werkgevers scherp gehouden worden en zijn hun verplichtingen voor iedereen helder.

De werkagenda's zijn inmiddels ontwikkeld en gepubliceerd.²⁶ Elke sector heeft in zijn werkagenda acties opgenomen die bij de eigen sector passen. Zo is voor de Sector Rijk de basis voor de werkagenda de rijksbrede meerjarige aanpak met verschillende manieren om banen te creëren: via individuele instroom, groepsgewijze instroom, inkoop en social return, en in samenwerking met andere werkgevers. Deze aanpak biedt maximale ruimte om banen te realiseren. Jaarlijks zullen de ministeries nieuwe projecten langs deze aanpak initiëren.

De overheidswerkgevers zullen over de resultaten rapporteren aan het ministerie van BZK. De minister van BZK zal de Tweede Kamer informeren over deze resultaten. Naar aanleiding van de motie Van Dijk-Van Dijk²⁷ heeft het kabinet toegezegd dat de Minister van BZK jaarlijks verslag doet per ministerie van de daar gerealiseerde banen en daarnaast ook geaggregeerd verslag doet van banen die in samenwerking zijn gerealiseerd bij ministeries.

Er is commitment bij de overheidssector om de banen te realiseren. De werkgevers moeten zoals ook hiervoor is aangegeven, uiteraard zelf aan de slag, maar ondersteuning en inspirerende voorbeelden helpen hun daarbij. Daarom hebben de minister van Binnenlandse Zaken (BZK) en de staatssecretaris van SZW een aantal ondersteunende trajecten in gang gezet. Op hun verzoek is een inspirator en ondersteuner van de banenafpraak voor de overheidswerkgevers aangesteld. De ministeries van BZK, OCW en SZW financieren dit project dat gericht werkgevers ondersteunt bij het realiseren van banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak. De inspirator zal met zijn team de ervaringen van nu inzetten voor zowel de overheidssector als de marktsector.

Een tweede ondersteuningstraject loopt via De Normaalste Zaak (DNZ). DNZ organiseert verschillende bijeenkomsten, de zogenaamde Praktijktafels. Op deze Praktijktafels wordt besproken hoe meer werkgevers bij de banenafpraak kunnen worden betrokken en hoe het best invulling kan worden gegeven aan het nieuwe systeem, bijvoorbeeld hoe werkgevers in het nieuwe systeem kunnen samenwerken. Ook zullen kennis, ervaring en goede voorbeelden van werkgevers uit de sectoren markt en overheid worden uitgewisseld.

Een ander initiatief van het ministerie van SZW en het ministerie van OCW, in samenwerking met de PO-Raad en de VO-raad is het project Baanbrekers. Dit project richt zich op meer instroom van mensen uit de doelgroep banenafpraak door schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs te ondersteunen. Daarbij is er vooral aandacht voor het oplossen van de praktische knelpunten die spelen bij deelnemende schoolbesturen.

6. Financiële aspecten

6.1 Financiële gevolgen van de vereenvoudigde Wet banenafpraak

In de vereenvoudigde Wet Banenafpraak worden niet langer de aantallen extra banen per sector (overheid en markt) bijgehouden, maar uitsluitend op landelijk niveau. Om tot het nieuwe macro-ingroeipad te komen worden de oude, aparte, aantallen voor de overheids- en marktsector bij elkaar opgeteld. In de structurele situatie gaat het om 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

In de financiële paragraaf van de Participatiewet is er rekening mee gehouden dat deze extra aantallen mensen aan het werk gaan. De financiële effecten zijn meegenomen in de maatregelen uit de Participatiewet. Het gaat dan om bijvoorbeeld bespaarde uitkeringslasten en loonkostensubsidies voor een deel van deze mensen. Als deze aantallen ten opzichte van de nulmeting (peildatum 1-1-2013) jaar op jaar worden gerealiseerd, hoeft de quotumregeling niet te worden geactiveerd en zullen er, net als in de huidige Wet bqa, ook geen financiële consequenties zijn.

Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan zal activering van de quotumregeling onder dezelfde voorwaarden als in de huidige Wet bqa plaatsvinden. In dat geval komt er een opslag op de Aof-premie (de 'inclusiviteitsopslag'). In de vereenvoudigde Wet banenafpraak betalen alle quotumplichtige werkgevers (zie paragraaf 4.1 voor de uitzonderingsposities) de 'inclusiviteitsopslag' als de quotumregeling geactiveerd is. De hoogte van de opslag wordt bepaald

²⁶ <https://www.vso-werkgevers.nl/banenafpraak/nieuws/2019-06-26/sectoren-hebben-werkagendas-gereed>

²⁷ Kamerstukken II 2018/2019, 34 352, nr. 144



aan de hand van de aantallen uit het ingroepad voor de banenafpraak. Hierdoor wordt het besparingsverlies op de uitkeringslasten als gevolg van het deels niet halen van de banenafpraak tenietgegaan.

De resterende premieopbrengst van de opslag wordt gebruikt voor de bonus en de uitvoeringskosten van een geactiveerde quotumregeling. Tijdens de quotumregeling, ontvangen werkgevers voor elke baan die zij realiseren een bonus via het LKV-banenafpraak. Het LKV-banenafpraak wordt dan verhoogd met 5000 euro per baan van 25,5 uur (zie ook paragraaf 5.1).

De hoogte van de 'inclusiviteitsopslag', de bijhorende premieopbrengst, het totale bedrag dat aan bonus uitgekeerd wordt en de uitvoeringskosten kunnen pas geraamd worden als de quotumregeling geactiveerd gaat worden. Deze ramingen hangen namelijk af van het aantal gerealiseerde banen volgens de banenafpraak op het moment dat de quotumregeling geactiveerd wordt en de totale premieplichtige loonsom van opslagplichtige werkgevers op dat moment. Over deze opbrengsten en kosten is pas op het moment van activeren helderheid. De verwachting is dat de opbrengst via de 'inclusiviteitsopslag' even hoog is als het geraamde besparingsverlies op de uitkeringslasten, de uitgekeerde bonussen en de uitvoeringskosten. Hierdoor is het financiële effect van het quotum ten opzichte van de banenafpraak per saldo nihil.

6.2 Financiële gevolgen van de aanpassingen in het LKV-banenafpraak

Om de duurzaamheid van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te vergroten, vinden er twee wijzigingen plaats in het LKV-banenafpraak. Het LKV-banenafpraak wordt structureel beschikbaar in plaats van maximaal drie jaar na in dienst treden. Daarnaast kunnen werkgevers het LKV-banenafpraak straks toepassen voor alle werknemers die ze in dienst hebben en niet alleen voor de werknemers die onlangs in dienst zijn getreden. De beoogde datum van inwerkingtreding van deze wijzigingen is 1 januari 2024.

De wijzigingen leiden vanaf 2025 (vanwege uitbetaling in jaar t+1) tot extra uitgaven aan het LKV-banenafpraak. De uitgaven nemen in 2025 toe met 113 miljoen euro en structureel met 102 miljoen euro. De extra uitgaven voor het structureel beschikbaar maken van het LKV-banenafpraak bedragen structureel 17 miljoen euro. Deze uitgaven zijn al verwerkt in de SZW begroting. Het beschikbaar maken van het LKV-banenafpraak voor alle werknemers uit de doelgroep die werkgevers in dienst hebben, leidt tot extra uitgaven van structureel 85 miljoen euro. Deze extra uitgaven worden gedekt binnen de Wet tegemoetkomingen Loondomein (Wtl), als onderdeel van de effectievere invulling van de Wtl²⁸.

6.3 Uitvoeringskosten

De wijzigingen brengen uitvoeringskosten met zich mee voor UWV en Belastingdienst, deze zijn opgenomen in tabel 2 en 3.

De incidentele uitvoeringskosten bij UWV hangen samen met het aanpassen van systemen en werkprocessen²⁹. De structurele uitvoeringskosten bedragen € 0,5 miljoen in 2021 en daarna jaarlijks € 0,9 miljoen.

De incidentele uitvoeringskosten bij de Belastingdienst bedragen in totaal € 0,58 miljoen³⁰. Vanaf 2025 zijn er structurele uitvoeringskosten van € 1,14 miljoen. Een deel van de kosten doet zich pas voor in het geval dat het quotum geactiveerd wordt. De uitvoeringskosten die samenhangen met de activering van het quotum, worden gedekt uit de premieopbrengsten (zie ook paragraaf 6.1). De overige uitvoeringskosten worden gedekt binnen de SZW-begroting.

Tabel 2: Uitvoeringskosten UWV

(aantallen in miljoenen euro)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	struc
Incidentele uitvoeringskosten	–	–	0,8	0,8	–	–	–
Structurele uitvoeringskosten	–	0,5	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Totaal	–	0,5	1,7	1,7	0,9	0,9	0,9

²⁸ Zie brief van 6 juli 2020, Kamerstukken II 2019/20, 343 04, nr. 15.

²⁹ Twee vereenvoudigingen van de Wtl zijn genomen in het wetsvoorstel uitvoeren breed offensief. Zie daarvoor paragraaf 4.5. De uitvoeringskosten voor deze maatregelen zijn daarom niet in tabel 2 opgenomen.

³⁰ Twee vereenvoudigingen van de Wtl zijn genomen in het wetsvoorstel uitvoeren breed offensief. Zie daarvoor paragraaf 4.5. De uitvoeringskosten voor deze maatregelen zijn daarom niet in tabel 3 opgenomen.



Tabel 3: Uitvoeringskosten Belastingdienst

(aantallen in miljoenen euro)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	struc
Incidentele uitvoeringskosten	-	0,01	-	-	0,04	0,53	-
Structurele uitvoeringskosten	-	-	-	-	-	1,14	1,14
Totaal	-	0,01	-	-	0,04	1,67	1,14

7. Regeldruk

De Wet banenafpraak heeft als doel om het voor werkgevers eenvoudiger te maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Dit hoofdstuk brengt de effecten ten aanzien van regeldruk van het wetsvoorstel in kaart en de kosten die samenhangen met een wijziging in het aanvragen van het LKV-banenafpraak. Onder regeldruk wordt hier verstaan: administratieve lasten en inhoudelijke nalevingkosten voor burgers, bedrijven en professionals. Net als in de oorspronkelijk wet geldt dat de regeldruk zich pas gaat voordoen op het moment dat de quotumheffing daadwerkelijk wordt geactiveerd. Zolang werkgevers de afgesproken aantallen extra banen jaarlijks realiseren, is dit niet aan de orde. De regering streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen.

7.1 Vereenvoudigde Wet banenafpraak

Het ministerie van SZW heeft al in een vroeg stadium onderzoeksbureau APE³¹ de verwachte impact van het nieuwe systeem op de administratieve lasten voor werkgevers laten onderzoeken. Uit het onderzoek van APE kwam naar voren dat werkgevers aangeven dat zij verwachten dat lasten voor reguliere werkgevers en uitleners/inleners beperkt zullen zijn, zeker in verhouding tot het huidige systeem. Dit komt mede doordat in de uitwerking van de vereenvoudigde Wet banenafpraak wordt aangesloten bij bestaande instrumenten waarmee werkgevers al ruime ervaring hebben. Wel is het van belang dat het ministerie van SZW duidelijk en op tijd communiceert over de nieuwe werkwijze. Uit het onderzoek blijkt verder dat het ontwikkelen van een rekentool die de afgedragen inclusiviteits-opslag en ontvangen bonus inzichtelijk maakt, behulpzaam zou kunnen zijn. Eenduidigheid voor opdrachtnemers wat betreft de verantwoording en de hoogte van het over te dragen LKV bij een geactiveerde quotumregeling zou helpen de lasten nog verder te beperken. De overheid kan hier als grote opdrachtgever een voorbeeldrol in spelen. SZW en BZK zullen deze aanbevelingen verder uitwerken.

Daarnaast zijn de gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk in kaart gebracht. Bij het in kaart brengen van de kosten bleek dat dankzij het vereenvoudigde systeem een groot aantal kosten is vervallen. In de oorspronkelijke Wet bqa waren incidentele lasten van zeven miljoen euro voor werkgevers opgenomen, omdat bedrijven hun administratie op het quotum moesten aanpassen. In de vereenvoudigde quotumregeling vervallen deze incidentele lasten, omdat er voor het innen van de heffing wordt aangesloten bij bestaande systemen. Hierdoor vervallen ook de nalevingskosten van de eerdere quotumheffing voor het controleren, afdragen en mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures. Deze kosten voor werkgevers werden ingeschat op structureel vier miljoen euro. Ook de inleenadministratie is niet langer nodig. Hierdoor vervallen de regeldrukkosten voor het meetellen van inleenverbanden. Dit ging om incidentele lasten voor werkgevers van 1,1 miljoen euro en structurele lasten van 700.000 euro.

In het vereenvoudigde systeem kunnen werkgevers onderling zelf afspraken maken hoe zij bij een geactiveerde quotumregeling de bonus verdelen. Dit zal in de meeste gevallen onderdeel zijn van standaard contractonderhandelingen bij bijvoorbeeld inleen of inkoop van diensten. Voor de extra tijd die in deze onderhandeling met de afspraken over de verdeling van de bonus gepaard gaat, worden de kosten geschat op structureel 700.000 euro per jaar.

7.2 Doelgroepverklaring LKV-banenafpraak

De gevolgen voor de regeldruk en de administratieve lasten van werkgevers en burgers zijn per saldo positief te noemen. Het structureel maken van het LKV-banenafpraak heeft voor werkgevers alleen tot gevolg dat zij zolang de dienstbetrekking duurt in de loonaangifte een 'vinkje' moeten zetten om in aanmerking te komen voor het LKV-banenafpraak voor de mensen die behoren tot de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. Dit is een beperkte handeling.

Het afschaffen van de doelgroepverklaring LKV-banenafpraak leidt zowel bij de werkgevers als bij de

³¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.



werknemers tot een daling van de administratieve lasten. Om in aanmerking te komen voor dit LKV is een doelgroepverklaring dan niet meer nodig. Naar schatting nemen de regeldrukkosten hierdoor af met circa 600.000 euro.

8. Ontvangen commentaren en adviezen

8.1 UWV

UWV heeft in zijn uitvoeringstoets aangegeven dat de wijzigingen in het wetsvoorstel vereenvoudigde Wet banenafpraak uitvoerbaar en haalbaar zijn. UWV stelt daarvoor als voorwaarde dat het voor de verschillende onderdelen die op verschillende data in werking moeten treden tijdig de implementatieopdrachten van SZW ontvangt. Dit geldt ook voor de wijzigingen die pas gerealiseerd moeten worden als de quotumregeling in werking is getreden. Ook wenst UWV dat het uiterlijk 1 september van dat jaar van SZW verneemt dat activering van de quotumregeling wordt overwogen. UWV wijst er verder op dat werkgevers te maken krijgen met verschillende aanvraagprocedures voor het LKV-banenafpraak. Dit brengt voor werkgevers en uitvoering in korte tijd meerdere wijzigingen met zich mee. Maar gelet op het belang van werkgevers hierin onderschrijft UWV deze aanpak met tussenstapen.

De regering waardeert het dat UWV aangeeft het belang van de werkgevers voorop te stellen om via tussenstappen de aanvraagprocedure te vereenvoudigen, ook nu dit extra inzet vraagt in de uitvoering. Voor wat betreft de wens van UWV om voor verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel tijdig een implementatieopdracht te ontvangen het volgende. SZW zal met UWV overleggen op welke wijze SZW aan deze wens tegemoet kan komen en zal op grond van de uitkomst van die gesprekken daarvoor de benodigde stappen ondernemen. SZW en UWV vinden het immers beide belangrijk dat de lastenvermindering plaatsvindt, ook nu deze in fasen geschiedt.

Verder stelt UWV voor dat SZW samen met UWV en de Belastingdienst voor de vroegst mogelijke datum voor de beslissing over de activering van de quotumregeling een draaiboek tot stand te brengen. Ook wijst UWV in dit verband op de noodzaak van goede afspraken hierover tussen SZW, Belastingdienst en UWV.

De regering onderschrijft het belang van het opstellen van een draaiboek. Dit draaiboek zal in overleg met het ministerie van SZW, UWV, de Belastingdienst en andere relevante partijen opgesteld worden nadat het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen.

In eerdere uitvoeringstoetsen heeft UWV erop gewezen dat de opeenvolgende wijzigingen van wet- en regelgeving een herontwerp van het doelgroepregister steeds urgenter wordt. Gesprekken tussen SZW en UWV hierover zijn al gestart.

SZW zal nog dit jaar met UWV de gesprekken hierover voortzetten om tot een opdrachtverstrekking te komen voor het herontwerp van het doelgroepregister banenafpraak.

UWV wijst er verder op dat het voor de handhaving van de wijzigingen in hoge mate afhankelijk is van de controle op de loonaangiften door de Belastingdienst. Dit wordt steeds belangrijker, vanwege het structurele karakter van het LKV-banenafpraak. In het advies voor de uitvoeringstoets is UWV ervan uitgegaan dat de belastingdienst hierin zijn rol bij handhaving en controle op zich neemt. Met UWV is de regering van mening dat de kwaliteit van gegevens in de polisadministratie van groot belang is. Niet alleen voor de uitvoering van de Wtl, maar ook voor de vele andere sociale-zekerheidsregelingen die UWV uitvoert. In de systemen van de loonaangifteketen worden een groot aantal poortcontrole en inhoudelijke controles uitgevoerd. Deze kwaliteitscontroles aan de poort bij de Belastingdienst en bij UWV worden jaarlijks steeds verder vergroot. Foutieve gegevens worden hierdoor eerder geweerd waardoor de kwaliteit van de data in de polisadministratie verder verbetert.

Tot slot vraagt UWV aandacht voor het gegeven dat er sprake is van meerdere wijzigingen op het gebied van premiestelling en fondsen. UWV geeft daarom in overweging mee om het totaal aan maatregelen in samenhang uit te werken en in te voeren. Er zijn inderdaad meerdere wijzigingen gepland op het gebied van premiestelling en fondsen. Het ministerie van SZW zal nauw contact met UWV en de Belastingdienst onderhouden om de afzonderlijke maatregelen in samenhang uit te voeren en in te voeren.

8.2 Belastingdienst

De Belastingdienst heeft in zijn uitvoeringstoets aangegeven dat de wijzigingen die met het wetsvoorstel voor de Wet banenafpraak gepaard gaan, uitvoerbaar zijn. Dat geldt zowel voor de wijzigingen die per 1 januari 2022 als voor de wijzigingen per 1 januari 2024 moeten ingaan, voor de Belastingdienst per 1 januari 2022 en respectievelijk 1 januari 2024 uitvoerbaar zijn. Het afschaffen van de doelgroepverklaring LKV-banenafpraak is uitvoerbaar onder de voorwaarde dat de Belastingdienst anderszins in bewijs wordt voorzien bij het afhandelen van bezwaarschriften. De Belastingdienst wijst er verder



op dat dit wetsvoorstel steunt op de wijzigingen en benodigdheden uit het voorstel 'gedifferentieerde premie Aof'. Op grond daarvan heeft de Belastingdienst dit onderdeel in zijn uitvoeringstoets als complex beoordeeld.

Verder geeft de Belastingdienst aan zich pas over een draaiboek te buigen na afronding van de Uitvoeringstoets en hierop nog niet in deze uitvoeringstoets in te willen gaan, omdat het een operationele aangelegenheid is. Uit zowel de Uitvoeringstoets van UWV als van de Belastingdienst blijkt dat goede afstemming van de werkprocessen tussen beide organisaties van belang is om wijzigingen als deze goed te kunnen uitvoeren. Er ligt daarvoor een verantwoordelijkheid bij de organisaties. Het ministerie van SZW zal dit proces waar nodig faciliteren.

De Belastingdienst verzoekt verder om bij de behandeling van bezwaarschriften, ter vervanging van de doelgroepverklaring, te worden voorzien van bewijs dat een belanghebbende tot de doelgroep banenafpraak behoort. Hiermee kan de Belastingdienst controleren of het LKV-banenafpraak aan een werkgever terecht is toegekend of onterecht is afgewezen. UWV kan de Belastingdienst hierin ondersteunen doordat UWV op basis van de gegevens uit het doelgroeppregister banenafpraak, waarvan UWV beheerder is, aan hen kan bevestigen of een persoon in de tijd al dan niet is ingeschreven in het doelgroeppregister of in dit doelgroeppregister ingeschreven is geweest³². In aanvulling daarop zal worden verkend of in het herontwerp van het doelgroeppregister een voorziening kan worden aangeboden om de Belastingdienst in aanvullend bewijs te voorzien.

De Belastingdienst wijst verder op de relatie met het wetsvoorstel voor wijzigingen in de Wet financiering sociale verzekeringen voor de premiedifferentiatie van het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). In de reactie op de uitvoeringstoets van de Belastingdienst voor dit wetsvoorstel heeft de regering toegelicht op welke wijze zij de drie projecten die nodig zijn voor de invoering van dit wetsvoorstel realiseert en dat aangegeven dat dit gebeurt ruim voor de beoogde premiedifferentiatie Aof. De wijzigingen die voor de vereenvoudigde Wet banenafpraak nodig zijn passen in het al eerder ingezette implementatietraject voor de premiedifferentiatie Aof. Verder heeft de Belastingdienst opgemerkt het van groot belang te vinden dat er voor de Belastingdienst meer inzicht komt in de berekening van de premielonen in het geval van overgang van onderneming. Het verbeterde inzicht wordt bereikt door aanscherpingen voor de 'melding overgang van onderneming'. Deze aanscherpingen worden onderzocht. De verwachting is dat in ieder geval een benodigde minimumverbetering per 1 januari 2022 gerealiseerd is met eventuele voortzetting daarna.

8.3 VNG en Uitvoeringspanel

De VNG ondersteunt de doelstelling van het wetsvoorstel voor de vereenvoudigde Wet banenafpraak. De VNG is van mening dat de vereenvoudiging kan bijdragen aan een meer inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking. Wel brengt de VNG een aantal punten onder de aandacht die naar haar oordeel weerstand op kunnen roepen bij de werkgevers. Allereerst wijst de VNG erop dat werkgevers nu tijd moeten investeren om de uren inzichtelijk te maken waarin mensen uit de doelgroep via detachering en inkoop aan het werk zijn. Ook moeten zij onderling afspraken maken over de verrekening van het loonkostenvoordeel. Ook in de reactie van het Uitvoeringspanel (UP) en in verschillende reacties in de internetconsultatie is dit punt naar voren gekomen. Daarom heeft de regering in de Memorie van toelichting in de nieuwe paragraaf 3.2 verduidelijkt op welke manier het vereenvoudigde systeem, zowel in de periode van de banenafpraak als in de periode van de geactiveerde quotumregeling, bijdraagt aan een vermindering van de administratieve lasten. De regering heeft ook toegelicht op welke manier de werkgevers ondersteund zullen worden in het toepassen van het nieuwe systeem.

De VNG geeft ook als aandachtspunt mee dat een heffing vooraf werkgevers wellicht minder stimuleert en ertoe kan leiden dat werkgevers zich niet aan de afspraken houden. Uit het evaluatieonderzoek Wet banenafpraak is gebleken dat bij veel werkgevers een intrinsieke motivatie aanwezig is om mensen met een arbeidsbeperking een kans in hun organisatie te willen geven. In de Memorie van toelichting is naar aanleiding van deze opmerking meer aandacht aan dit aspect besteed, onder andere door de financiële effecten uitgebreider in kaart te brengen. Ook zal een onderdeel van de implementatie zijn de communicatie aan werkgevers over de werking van het nieuwe systeem. Ook zullen de resultaten jaarlijks gemonitord worden en wordt de vereenvoudigde Wet banenafpraak zoals gebruikelijk geëvalueerd.

Tot slot biedt de VNG aan graag betrokken te blijven bij en mee te werken aan de vereenvoudiging van de Wet banenafpraak. De regering maakt graag gebruik van dit aanbod.

³² De grondslag voor deze gegevensverstrekking is gelegen in artikel 38d, vierde lid, van de Wfsv en artikel 4:6, tweede lid, van de Wtl.



8.4 Inspectie SZW

Het wetsvoorstel heeft de Inspectie SZW geen aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen over de toezichtbaarheid.

8.5 Adviescollege regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het wetsvoorstel beoordeeld op de gevolgen voor de regeldruk. ATR heeft daarbij gekeken naar nut en noodzaak van het instrument, het bestaan van minder belastende alternatieven, of er gekozen is voor een werkbare uitvoeringswijze en of de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld zijn gebracht. Het college onderschrijft nut en noodzaak van de wet en is blij met het inslaan van de weg naar vereenvoudiging van de wettelijke regeling. De toelichting hierover geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Het college vindt het goed dat er enig drukmiddel is om de instroom naar een baan van mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, maar is van mening dat het de geloofwaardigheid van het drukmiddel naar overheid en markt ten goede als de Memorie van toelichting iets meer duidelijkheid biedt over het inzetten van het instrument. De regering heeft de Memorie van toelichting op dit punt in de paragraaf 3.1 verduidelijkt door aan te geven dat deze vereenvoudiging zorgt voor een voor werkgevers en uitvoering werkbare quotumregeling.

Verder adviseert het college om de werkbaarheid van de nieuwe wet bij grote (overheids)werkgevers te toetsen. Voor de totstandkoming van het wetsvoorstel heeft het kabinet regelmatig gesproken met werkgevers over de werkbaarheid voor de keuze van de vereenvoudigde Wet banenafpraak. Ook tijdens de fase van de wetsbehandeling en de implementatie blijft SZW in gesprek met werkgevers. Ook zullen ondersteunende instrumenten voor de uitvoering van de vereenvoudigde Wet banenafpraak worden ontwikkeld in nauwe afstemming met alle betrokken stakeholders.

Tot slot heeft het college geadviseerd om in het hoofdstuk over de regeldruk ook de regeldrukgevolgen van de wijziging in de aanvraag van de doelgroepverklaring loonkostenvoordeel banenafpraak op te nemen. Naar aanleiding van dit advies is de regelrukpassage hierop aangepast.

8.6 Landelijke Cliëntenraad

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) is gevraagd om een cliëntentoets uit te voeren bij het wetsvoorstel. De LCR heeft het wetsvoorstel op drie elementen getoetst: draagt de wet direct bij tot sociaaleconomische participatie van mensen met een beperking; 2. geeft de wet handvatten aan cliënten met een beperking om een baan te vinden; 3. wat zijn de beoogde en niet beoogde gevolgen voor de wet voor cliënten. De LCR geeft aan in zijn beoordeling ook andere standpunten mee te nemen, die raken aan het complexe dossier rondom de Wet banenafpraak.

De vereenvoudigde Wet banenafpraak maakt onderdeel uit van het Breed Offensief waarin de regering een breed pakket aan maatregelen neemt die er gezamenlijk voor moeten zorgen dat het gemakkelijker wordt voor werknemers met een arbeidsbeperking om een baan te vinden en te houden, en voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking een baan te geven. De Wet banenafpraak is dus onlosmakelijk verbonden met onder andere de Participatiewet. De LCR is in de gelegenheid gesteld om op andere wetsvoorstellen in het kader van het Breed Offensief zijn visie daarop te geven. Daarop heeft de regering al eerder gereageerd en om die reden beperkt zij zich in haar reactie met name op de onderdelen uit het advies van de LCR die zich specifiek op de vereenvoudigde Wet banenafpraak richten.

De LCR geeft aan de toegevoegde waarde van een quotumregeling niet te zien. Ook vindt de LCR het systeem van een bonus/malus een verkeerd motief voor werkgevers om werknemers in dienst te hebben. Het heeft de voorkeur van de LCR dat werkgevers vanwege bedrijfseconomische redenen mensen in dienst nemen. Alleen dan is er naar het oordeel van de LCR kans op een duurzame arbeidsinpassing.

Uit het evaluatieonderzoek van de Wet bqa blijkt dat veel werkgevers aan de ene kant aangeven dat zij vanuit een intrinsieke motivatie mensen met een arbeidsbeperking aannemen. En aan de andere kant blijkt ook dat de instrumenten die beschikbaar zijn voor de doelgroep banenafpraak en de quotumdreiging een rol spelen bij het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking. Zoals de regering ook eerder in de Memorie van toelichting heeft toegelicht is dat de reden voor de regering om ook in de vereenvoudigde Wet banenafpraak een stok achter de deur te houden in de vorm van een quotumregeling.

De LCR geeft verder aan een dubbel gevoel te hebben over het gegeven dat mensen uit de doelgroep banenafpraak opgenomen zijn in het doelgroepregister banenafpraak. Daarmee krijgen deze



mensen een 'label'. Aan de andere kant zorgt opname in het doelgroepregister er ook voor dat hun kansen op werk groter worden.

Opname in het doelgroepregister is een belangrijk onderdeel van het stelsel van de Wet banenafpraak; het vergroot immers de kansen van mensen met een arbeidsbeperking op een baan en de opname in het register stimuleert werkgevers om mensen in dienst te nemen vanwege de (financiële) ondersteuning waarop werkgevers aanspraak kunnen maken. Vanaf 1 januari 2020 is het Besluit SUWI³³ in werking getreden dat regelt dat de banen waarop mensen uit de doelgroep banenafpraak werken, blijven meetellen tot -in principe- de AOW-gerechtigde leeftijd. De verlenging van de registratieduur kan de duurzaamheid van deze banen bevorderen. Maar, zoals de LCR terecht opmerkt, kan opname in het doelgroepregister ook tot het gevoel van stigmatisering leiden. Daarom kan een werknemer dankzij het hiervoor genoemde Besluit SUWI vanaf 1 januari 2020 UWV verzoeken om zich uit het doelgroepregister te laten uitschrijven. Voor deze uitschrijving gelden voorwaarden. UWV beoordeelt of een werknemer aan deze voorwaarden voldoet. Als iemand aan de voorwaarden voldoet, wordt hij uitgeschreven uit het doelgroepregister banenafpraak. De baan waarop hij werkt telt niet meer mee voor de banenafpraak en de werkgever kan geen aanspraak meer maken op de voordelen die met opname in het doelgroepregister samenhangen.

De LCR acht het kansrijker om daarvoor ander instrumenten te gebruiken, zoals technologie & inclusie en een inclusietoeslag in plaats van een inclusieopslag. In de reactie op het wetsvoorstel voor het Breed Offensief heeft de LCR ook alternatieve suggesties gedaan. De regering heeft daarop verwezen naar brieven van het kabinet van 20 november 2018 en 23 mei 2019 over het Breed Offensief. In deze brieven heeft het kabinet aangegeven dat dit buiten de kaders valt van het wetsvoorstel voor het Breed Offensief en in haar reactie nogmaals toegelicht op grond waarvan dit buiten de kaders valt. Datzelfde geldt ook voor het wetsvoorstel vereenvoudigde Wet banenafpraak. Daarom gaat de regering hier niet op in en verwijst zij naar haar reactie in het wetsvoorstel Breed Offensief. In de hiervoor genoemde brieven van 20 november 2018 en 23 mei 2019 heeft het kabinet overigens een groot aantal maatregelen gepresenteerd die werkgevers stimuleren om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Ook in de brief van 15 november 2019 heeft de staatssecretaris van SZW de Kamer uitgebreid geïnformeerd hoe zij de werkgeversdienstverlening wil verbeteren⁸.

De LCR adviseert om het wetsvoorstel te toetsen aan de uitgangspunten van het VN-verdrag inzake handicap. De vereenvoudigde Wet banenafpraak wijzigt de positie van de doelgroep van de Wet banenafpraak niet. Dit wetsvoorstel heeft als doel om het systeem van de banenafpraak te vereenvoudigen, waardoor er ook op de lange termijn meer kansen op werk komen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom ziet de regering geen aanleiding om het wetsvoorstel naar aanleiding van dit wetsvoorstel aan het VN-verdrag te toetsen. De regering is van oordeel dat ook het huidige wetsvoorstel voldoet aan het VN-Verdrag voor mensen met een handicap.

8.7 Internetconsultatie

Het wetsvoorstel heeft vanaf 21 februari 2020 tot en met 17 april 2020 opengestaan voor internetconsultatie. De consultatie heeft 30 openbare reacties opgeleverd en vier niet openbare. Behalve burgers, ervaringsdeskundigen en werkgevers heeft ook een aantal betrokken belangenbehartigende organisaties op het wetsvoorstel gereageerd, zoals Ieder(in), de stichting Inklusie en de Stichting Support Stotteren, Onbeperkt aan de slag, FNV, CNV, VCP, VNO-NCW-MKB, ZPW Vebego Internationaal, VCSV, DNZ en Cedris. De regering bedankt iedereen die commentaar heeft geleverd. Veel respondenten hebben positief gereageerd op het doel van de Wet banenafpraak, namelijk om het systeem van de Wet zo te veranderen dat het eenvoudiger wordt voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Ook het structureel en eenvoudiger maken van het LKV-banenafpraak spreekt een aantal respondenten aan. Respondenten hebben ook opmerkingen gemaakt over het pad om deze vereenvoudigingen te realiseren. Ook zijn er veel opmerkingen gemaakt die buiten de scope van dit wetsvoorstel vallen. Tot slot hebben veel respondenten aandacht gevraagd voor de bijzondere situatie die is ontstaan vanwege het Coronavirus. In hoofdstuk 1 van de Memorie van toelichting heeft de regering een passage opgenomen over het Coronavirus en de relatie met dit wetsvoorstel. Hieronder gaat de regering per thema in op de gemaakte opmerkingen.

Doelgroep banenafpraak

Een aantal respondenten heeft de internetconsultatie voor de banenafpraak aangegrepen om, in sommige gevallen, opnieuw aandacht te vragen voor verschillende aspecten van de positie van mensen met een arbeidsbeperking. Daarbij gaat het om aandacht voor de hoogte van het loon, de

³³ Staatsblad 2019, nr. 488 Besluit tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met een langere registratietermijn in de registratie van arbeidsbeperkten.



kwaliteit van de banen en de duurzaamheid daarvan. Ook zijn er wensen om de doelgroep voor de banenafpraak aan te passen. Werkgevers vragen bijvoorbeeld om bepaalde groepen onder de doelgroep banenafpraak te laten vallen. Een respondent heeft aangegeven het erg ingewikkeld te vinden om te achterhalen welke groepen nu precies onder de doelgroep banenafpraak behoren.

Dit wetsvoorstel vereenvoudigt de werkwijze binnen de banenafpraak. Als zodanig brengt het geen verandering aan in de doelgroep banenafpraak. Uit onder andere het al hiervoor genoemde evaluatieonderzoekwet banenafpraak blijkt ook dat hier geen aanleiding toe is. Om te verduidelijken welke groepen onder de doelgroep van de Wet banenafpraak vallen, heeft de regering in paragraaf 3.2 tekstblok 1 ingevoegd met een overzicht van de groepen die tot de doelgroep banenafpraak behoren.

Samenhang met andere wetsvoorstellen en flankerend beleid

In de reactie op het advies van de LCR heeft de regering al gewezen op de samenhang van de Wet banenafpraak met vooral de Participatiewet. Maar ook de Wajong is van belang. Zo is veel flankerend beleid dat ook relevant is voor de doelgroep banenafpraak, opgenomen in de Participatiewet en de Wajong. Daaronder vallen veel van de voorzieningen en instrumenten die kunnen worden ingezet voor de doelgroep banenafpraak. Via het wetsvoorstel Breed Offensief wordt uitgebreid aandacht besteed aan het flankerend beleid, zoals bijvoorbeeld de vormgeving van instrumenten. Voor de bevordering van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen zijn daarnaast nog andere trajecten in gang gezet. Zo kunnen UWV en gemeenten veel instrumenten en voorzieningen structureel voor de doelgroep banenafpraak inzetten. Ook heeft de regering het voornemen om de fiscale voordelen, zoals het loonkostenvoordeel banenafpraak, structureel in te zetten. Een ander voorbeeld is de al eerder genoemde verlenging van de registratieduur voor de opname in het doelgroepregister.

Een aantal respondenten heeft erop gewezen dat het belangrijk is dat de werkgeversdienstverlening verbetert en dat er meer inzicht komt in de profielen van de potentiële werknemers. Zoals al eerder is opgemerkt maakt de vereenvoudigde Wet banenafpraak deel uit van het Breed Offensief. De verbetering van de werkgeversdienstverlening is eveneens onderdeel van het Breed Offensief. In de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Breed Offensief heeft de regering uitgebreid toegelicht welke maatregelen ze neemt om de dienstverlening te verbeteren. Ook in de brief van 15 november 2019 heeft de staatssecretaris van SZW de Kamer hierover geïnformeerd⁸. Deze maatregelen houden onder andere in dat in elke arbeidsmarktregio gemeenten en UWV vanaf 2021 één helder publiek aanspreekpunt bieden voor werkgevers. Doel is dat werkgevers en werknemers elkaar gemakkelijker vinden om zo de arbeidsmarktkansen voor mensen die nu nog aan de kant staan te vergroten. Ook moet het werkgeversservicepunt in elke arbeidsmarktregio hetzelfde basispakket aan diensten bieden, zodat werkgevers in elke arbeidsmarktregio weten wat zij kunnen verwachten. Het Ministerie van SZW is samen met VNG en UWV het programma Verbeteren uitwisselen matchingsprofielen gestart om het inzicht in de profielen van werkzoekenden te verbeteren. Dit programma moet uiteindelijk leiden tot één landelijke standaard voor matchingsgegevens en digitale gegevensuitwisseling.

Onder andere Cedris en het UP geven aan zich zorgen te maken of het nog wel aantrekkelijk is om werkopdrachten te verlenen aan sociale werkontwikkelbedrijven als ze geen bonus ontvangen voor mensen die intern in de Wsw werken of een dienstverband nieuw beschut werk hebben. De prikkel om werkopdrachten te verlenen aan sociale ontwikkelbedrijven verandert echter niet door het wetsvoorstel. De banen van mensen die intern in de Wsw werken of een nieuw beschut dienstverband hebben telden niet mee in het huidige systeem en tellen ook niet mee in het voorgestelde systeem. De aanbestedingswet biedt wel de mogelijkheid om bepaalde overheidsopdrachten voor te behouden aan inclusieve werkgevers zoals sociale ontwikkelbedrijven.

Inkoop van diensten

De FNV, CNV en VCP zijn van mening dat werkgevers in de verleiding komen door dit wetsvoorstel om meer mensen met een arbeidsbeperking via inkoop van diensten te laten werken in plaats van ze zelf in dienst te nemen. Ze hebben de vrees dat met name bij de overheid de focus zal komen te liggen op het creëren van werkplekken via inkoop van diensten.

In het voortraject leidend tot dit wetsvoorstel hebben andere partijen gevraagd om inkoop van diensten mogelijk te maken als een manier om banen te realiseren. Ook de Tweede Kamer heeft deze wens herhaaldelijk uitgesproken. De vereenvoudigde Wet banenafpraak zorgt ervoor dat het gemakkelijker wordt voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Dat kan via inkoop van diensten zijn maar ook via banen binnen de eigen organisatie. Met de vereenvoudigde Wet banenafpraak komt de focus te liggen op dat iemand werkt, en niet langer op de constructie waarbinnen dat plaatsvindt. Voor de overheidssector zal de minister van BZK verslag blijven doen van het aantal bij ministeries gerealiseerde banen via het jaarverslag Rijk. Via het bestuursakkoord hebben



ook andere sectoren zich geëngageerd verslag te doen van het aantal gerealiseerde banen. Dit maakt hun aanspreekbaar op hun resultaten.

LKV-banenafspraken

Ook hebben respondenten uiteenlopende suggesties gedaan voor een wijziging van het LKV-banenafspraken. Een aantal partijen, waaronder Cedris, het UP en de gemeente Leiden, pleit ervoor om het LKV-banenafspraken ook voor beschermt werk te laten gelden.

In de vormgeving van de huidige wet is er bewust voor gekozen om het LKV-banenafspraken niet voor beschermt werk te laten gelden. Het doel van de banenafspraken is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan bij *reguliere* werkgevers. Werknemers die intern in de Wsw werken of in een dienstverband voor beschermt werk werken niet bij reguliere werkgevers. Werkgevers komen voor deze werknemers dan ook niet in aanmerking voor het LKV-banenafspraken.

Een respondent vraagt zich af of het niet ook mogelijk is om de doelgroepverklaring af te schaffen of deze door de werkgever te laten aanvragen voor bijvoorbeeld het LKV-ouderen. Deze optie is verkend, maar bleek niet haalbaar. De wijzigingen in de aanvraagprocedure van de doelgroepverklaring van het LKV-banenafspraken en de latere afschaffing van de doelgroepverklaring zijn namelijk alleen mogelijk doordat het doelgroepregister banenafspraken bestaat. Via dit doelgroepregister kunnen werkgevers raadplegen of de werknemer behoort tot de doelgroep banenafspraken. Als dit zo is kan de werkgever de doelgroepverklaring/ het LKV-banenafspraken aanvragen.

Voor de andere LKV's bestaat een dergelijk register niet. Hierdoor is het voor de werkgever niet mogelijk om te controleren of de werknemer voldoet aan de voorwaarden voor het LKV-ouderen of arbeidsgehandicapten. Alleen de werknemer beschikt over deze informatie. De werkgever kan overigens wel gemachtigd worden door de werknemer om de doelgroepverklaring aan te vragen.

Inclusiviteitsopslag en bonus

Een aantal respondenten heeft vragen gesteld over het systeem van de inclusiviteitsopslag en de bonus. Zij merken op dat er voor een werkgever tijd zit tussen het moment dat hij te weinig banen heeft gerealiseerd en het moment waarop daadwerkelijk van de inclusiviteitsopslag opgelegd krijgt. Andere respondenten, waaronder Amsterdam UMC en Weener XL, vroegen zich af of een systeem dat met alleen belonen werkt niet beter zou zijn. Weer andere respondenten zijn tegen een quotumregeling. VNO-NCW-MKB geven aan dat zij een quotumdreiging niet passend vinden, omdat de marktwerkgevers de aantallen afgesproken banen tot nu toe hebben gehaald.

Zoals al eerder in de toelichting is opgemerkt is het belangrijkste uitgangspunt van de vereenvoudigde wet dat zij gestand doet aan de afspraak uit het Sociaal Akkoord voor de 125.000 extra banen. Daaruit vloeit een ander belangrijk uitgangspunt voort, namelijk dat de Wet banenafspraken belangrijke onderdelen van de Wet bqa niet wijzigt, zoals de vrijwillige banenafspraken en een wettelijk stok achter de deur in de vorm van een quotumregeling met quotumheffing. Uit de monitoring van de banenafspraken blijkt dat de Wet bqa tot nu toe succesvol is geweest. Uit het al eerder genoemde evaluatieonderzoek Wet bqa uit 2019 blijkt dat de wet heeft bijgedragen aan de bereidheid om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, en dat de quotumdreiging daarbij een rol heeft gespeeld. De Wet banenafspraken behoudt vanwege deze redenen dus de onderdelen die werken, en verandert alleen die onderdelen die het systeem onnodig complex maakten. Vanwege deze uitgangspunten en voorwaarden is gezocht naar een alternatieve vormgeving voor het systeem van bonus en malus. Belangrijke voorwaarde bij de keuze was dat het die kon aansluiten bij bestaande systemen en instrumenten en mede daardoor goed uitvoerbaar is. Om werkgevers nog meer te stimuleren komt hier een bonus voor elke extra gerealiseerde baan bij.

Vanuit de werknemersorganisaties kwam de suggestie om bonus en/of opslag te relateren aan bijvoorbeeld de duur van het dienstverband. In de vorige alinea heeft de regering toegelicht waarop de keuze voor de vormgeving van bonus en malus is gebaseerd. Voor het heffen van de opslag en het uitbetalen van de bonus is aangesloten bij bestaande instrumenten die UWV en Belastingdienst uit kunnen voeren op basis van bestaande systemen en bekend zijn bij werkgevers. Als hieraan andere eisen gekoppeld worden, zoals bijvoorbeeld de duur van het dienstverband, zou dit de uitvoering van deze onderdelen van de wet voor werkgevers en uitvoering bijzonder complex maken, waardoor het belangrijke uitgangspunt van de Wet banenafspraken teniet wordt gedaan: het verminderen van administratieve lasten en ingewikkelde processen. Dat neemt niet weg dat regering aandacht heeft voor het bevorderen van de duurzaamheid van de banen, niet alleen tijdens de quotumperiode maar ook al tijdens de banenafspraken. Zo is de 'T+2-regel' afgeschaft. Hierdoor blijven mensen opgenomen in het doelgroepregister tot- in principe- hun AOW-gerechtigde leeftijd. Dit draagt eraan bij dat werknemers uit de doelgroep meer zekerheid krijgen over hun plaatsing op de baan en geeft werkgevers meer stimulans om te blijven investeren in hun werknemers. Ook houden werkgevers structureel aanspraak op de verschillende (financiële) instrumenten, zoals de no-riskpolis. Bovendien



zal het LKV-banenafpraak (LKV) structureel worden.

Aandacht voor de overheidssector

Meerdere respondenten hebben aandacht gevraagd voor het gevolg van het opheffen van het onderscheid tussen overheid en markt. De respondenten die positief hebben gereageerd op het loslaten van het onderscheid tussen overheid en markt, zien met name de voordelen die hierdoor ontstaan voor de vereenvoudiging van de Wet bqa. De respondenten, waaronder individuele werkgevers, werknemers, ervaringsdeskundigen, FNV, CNV, VCP en VNO-NCW-MKB die negatief hebben gereageerd op het loslaten van het onderscheid tussen overheid en markt, maken zich zorgen over het mogelijk negatief effect daarvan op de inspanningen van de overheidswerkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

De regering begrijpt de zorgen die blijken uit al deze reacties. Ook zij vindt het meer dan teleurstellend en zorgelijk dat de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen niet hebben gehaald, ook vanwege de voorbeeldfunctie die de overheid hierin zou moeten nemen. Iedereen en de FNV, VNG en VCP hebben terecht op deze rol gewezen. In hoofdstuk 5 'Maatregelen overheidswerkgevers' is de regering uitvoerig ingegaan op de achterblijvende resultaten van de overheidswerkgevers. Ook staan in dit hoofdstuk veel initiatieven die zijn genomen om overheidswerkgevers en marktwerkgevers te ondersteunen om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen.

Zoals ook in de Memorie van toelichting staat, is een belangrijke oorzaak voor de complexiteit van het huidige systeem in de Wet bqa het onderscheid tussen overheid en markt. Indien dit onnatuurlijke onderscheid niet losgelaten wordt, kan er van vereenvoudiging geen sprake zijn. De vereenvoudigde Wet banenafpraak verandert bovendien niets aan de doelstelling voor de 125.000 extra banen die is geformuleerd in het Sociaal Akkoord van april 2013. De wet verandert ook niets aan de verantwoordelijkheden voor overheids- en marktwerkgevers. De overheid staat nog steeds aan de lat voor de 25.000 banen. Dit is ook bevestigd in het bestuursakkoord dat kabinet en overheidssectoren in april 2019 is ondertekend.

Monitoring

Tot slot hebben verschillende respondenten opmerkingen gemaakt over de monitoring van de banenafpraak. Een aantal respondenten, zoals VNO-NCW-MKB, wil dat de regering de resultaten van de overheidswerkgevers en de marktwerkgevers separaat blijft monitoren. In de vereenvoudigde Wet banenafpraak is er echter sprake van één landelijke afspraak. Dat betekent dat uitsluitend op landelijk niveau kan worden gekeken naar de resultaten. De regering heeft er begrip voor dat respondenten inzicht willen houden in de resultaten van de overheidswerkgevers. In hoofdstuk 5 heeft de regering aangegeven welke afspraken hierover zijn gemaakt op basis van de bestuurlijke afspraken van 11 april 2019 tussen het kabinet en de overheidssectoren.

Andere respondenten hebben gepleit voor het monitoren van verschillende aspecten over de banen van mensen met een arbeidsbeperking, ook banen van mensen met een arbeidsbeperking die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren. Ook uit enkele respondenten de wens om het effect te benoemen van de vereenvoudigde Wet banenafpraak op de totale netto arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking.

In november van 2019 heeft het kabinet verschillende evaluaties over onder andere de Participatiewet en de Wet banenafpraak gepubliceerd die het brede spectrum van de effecten van deze wetten voor de arbeidsparticipatie van onder andere mensen met een arbeidsbeperking bestreekt. Ook in de toekomst zal het kabinet het huidige en nieuwe beleid blijven evalueren en monitoren. In artikel 11 van de vereenvoudigde Wet banenafpraak is een evaluatiebepaling opgenomen die bepaalt dat de beide Kamers binnen vijf jaar geïnformeerd worden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Voor de Wet bqa staat verder nog in 2020 de monitor van de resultaten over 2019, het onderzoek naar de duurzaamheid van de banen en het onderzoek naar de samenstelling van de doelgroep banenafpraak op het programma.

Overige opmerkingen

Een aantal respondenten heeft deze internetconsultatie aangegrepen om aandacht te vragen voor onderwerpen die buiten de strekking van dit wetsvoorstel vallen, zoals de wens van Cedris om in een brede publieke sociale infrastructuur te investeren. Deze oproep valt buiten de scope van dit wetsvoorstel. Daarom gaat de regering hier niet op in. Een respondent heeft aandacht gevraagd voor de bijzondere positie die zijn organisatie inneemt als stichting die een bemiddelende rol speelt bij het toeleiden van aio'ers naar een werk/opleidingsplek. Deze situatie zal ook voor andere organisaties kunnen gelden. In de toelichting is daarom meer duidelijkheid gegeven over de positie van deze soort organisaties tijdens een geactiveerde quotumregeling.



Artikelgewijs

Artikel 1 Definities

In artikel 1 worden omschrijvingen gegeven van een aantal begrippen.

- De omschrijving van de begrippen ‘Onze Minister’, ‘UWV’ en ‘Werkgever’ is ontleend aan artikel 1 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv).
- De omschrijving van het begrip ‘Premieplichtig loon’ is wenselijk omdat in artikel 6 een vrijstelling van de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie is geregeld voor kleinere werkgevers. Daarbij is – anders dan voorheen – de omvang van het premieplichtig loon bepalend. De omschrijving van premieplichtig loon is identiek aan de omschrijving van dit begrip in artikel 2.5, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit Wfsv.
- Het begrip ‘Quotumregeling’ wordt omschreven als het na activering van kracht worden van de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie en de banenafpraakbonus op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Het begrip wordt gebruikt in onder meer artikel 3 over de registratie arbeidsbeperten en artikel 5 over activering van de quotumregeling.
- Van het begrip ‘Uitlenende werkgever’ is een omschrijving opgenomen vanwege de vrijstelling van de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie ten aanzien van uitgezonden werknemers, omschreven in artikel 6, vierde lid. Deze vrijstelling is alleen van toepassing op uitlenende werkgevers, zoals in dit begrip omschreven, en geldt dus slechts voor werkgevers die ofwel een uitzendonderneming zijn, ofwel een Wsw-werkgever die werknemers detacheert. De omschrijving is identiek aan de omschrijving van het begrip ‘uitlener’ in artikel 2.27, eerste lid, van het Besluit Wfsv.
- Het begrip ‘Verloonde uren’ wordt gebruikt in artikel 4 over het monitoren van de banenafpraak. De omschrijving is identiek aan de omschrijving in artikel 38b, vierde lid van de Wfsv.
- Tot slot zijn omschrijvingen opgenomen van de Wfsv en Wtl (Wet financiering sociale verzekeringen en Wet tegemoetkomingen loondomein), waarnaar in diverse artikelen wordt verwezen.

Artikel 2 Doelgroep

In artikel 2, eerste en tweede lid, wordt door middel van het begrip ‘arbeidsbeperte’ de doelgroep banenafpraak beschreven. Deze beschrijving stemt in grote lijnen overeen met de groep arbeidsbeperten en gelijkgestelde arbeidsbeperten, zoals beschreven in de artikelen 38b, eerste, tweede en zesde lid, en 38f, vijfde lid, van de Wfsv. Daarbij zijn de arbeidsbeperten, die waren opgenomen in artikel 38b, eerste lid, onderdelen a en e, van de Wfsv, zijn in het nieuwe artikel 2, eerste lid, gezamenlijk opgenomen in onderdeel a. Het betreft hier de groep die met ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet naar een dienstbetrekking is of wordt toegeleid of ten behoeve van wie loonkostensubsidie wordt verstrekt op grond van artikel 10d, tweede lid, van de Participatiewet, en niet in staat zijn het minimumloon te verdienen. Indien UWV de vaststelling deed dat de betrokkene niet in staat is het minimumloon te verdienen, was daarbij in onderdeel a als voorwaarde opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders het verzoek aan UWV moest doen voor die vaststelling. Later is onderdeel e toegevoegd, waarin werd geregeld dat voor diezelfde groep het verzoek ook kon worden gedaan door betrokkene zelf. Beide mogelijkheden zijn nu voor de duidelijkheid opgenomen in het nieuwe onderdeel a van artikel 2, eerste lid.

Voor een betere overzichtelijkheid zijn werknemers in bepaalde, bij ministeriële regeling genoemde dienstbetrekkingen als bedoeld in artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv niet langer aangeduid als ‘met arbeidsbeperten gelijkgestelde werknemers’, maar worden deze werknemers aangeduid als arbeidsbeperte. Deze groep werknemers is daarom in het eerste lid, onderdeel g, opgenomen in de omschrijving van arbeidsbeperten. Ook wordt voor de dienstbetrekkingen niet langer verwezen naar een ministeriële regeling, maar worden de dienstbetrekkingen als bedoeld in artikel 78d, eerste lid, van de Participatiewet, die eerder werden genoemd in artikel 3.30 van de Regeling Wfsv nu genoemd in artikel 2, onderdeel g.

Evenals voorheen wordt in het derde lid van het begrip ‘arbeidsbeperte uitgezonderd 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. Ter wille van de leesbaarheid is deze uitzondering geregeld in het derde lid, en niet meer in de aanhef van het eerste lid. Anders dan voorheen worden in het derde lid van het begrip ‘arbeidsbeperte’ tevens uitgezonderd personen die arbeid verrichten in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, tenzij deze persoon aan een andere werkgever is uitgeleend. Deze groep telde op grond van artikel 38g, tweede lid, Wfsv niet mee als arbeidsbeperte bij de berekening van het quotumtekort en telde op grond van artikel 122n, derde lid, Wfsv niet mee als arbeidsbeperte bij de monitoring van de banenafpraak. Materieel leidt dit daarom niet tot wijziging.

In het vierde lid wordt een grondslag gegeven om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen over beoordelingen door UWV inzake de vraag of een persoon is als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of f. Deze grondslag komt overeen met de gelijklopende grondslagen die eerder zijn opgenomen in



artikel 38b, derde lid, en 38d, negende lid, van de Wfsv.

Artikel 3 Registratie arbeidsbeperkten

De regels inzake de registratie arbeidsbeperkten, eerder opgenomen in artikel 38d van de Wfsv, zijn – met enkele noodzakelijke wetstechnische aanpassingen – opgenomen in artikel 3. Alle leden, ook de leden die ongewijzigd zijn gebleven, worden hieronder toegelicht.

Het UWV krijgt ingevolge het *eerste lid* de taak om zorg te dragen voor een registratie waarin alle arbeidsbeperkten zijn opgenomen, en tevens wordt het UWV aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke voor die registratie in de zin van artikel 4, onderdeel 7, van de Algemene verordening gegevensbescherming met betrekking tot de verwerking van gegevens.

In het *tweede lid* is de doelstelling van de registratie opgenomen, namelijk het bevorderen van de arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten en de uitvoering van deze wet. Werkgevers moeten immers kunnen weten welke werknemers of kandidaat-werknemers meetellen of kunnen meetellen voor de banenafpraak. De registratie voorziet in deze noodzaak voor de kenbaarheid. Verder is het noodzakelijk voor de gemeenten te beschikken over een centrale registratie van personen die tot de doelgroep behoren in verband met de beoogde toeleiding van deze personen naar werk. Ten aanzien van de personen die tot de doelgroep behoren kan de gemeente loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet aan werkgevers toekennen bij indiensttreding van deze personen. Verder is de registratie noodzakelijk om de monitoring van de banenafpraak, beschreven in artikel 2, te kunnen uitvoeren, en voor UWV en Belastingdienst om na activering de quotumregeling te kunnen uitvoeren.

In het *derde lid* is geregeld dat de gemeente de noodzakelijke informatie aan UWV moet verstrekken om een juiste registratie van de desbetreffende personen mogelijk te maken. Hierbij gaat het om informatie om vast te stellen of de personen tot de doelgroep behoren.

In het *vierde lid* is geregeld dat UWV de gemeenten en de Belastingdienst gegevens verstrekt uit de registratie die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taken. De gemeenten hebben de wettelijke taak om personen die behoren tot de doelgroep naar arbeid te begeleiden op grond van de Participatiewet. Verder kan alleen ten aanzien van personen die behoren tot de doelgroep door de gemeente loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet worden verstrekt aan werkgevers. Voor de Belastingdienst is het noodzakelijk voor de vaststelling van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak te weten of werknemers personen betreffen die tot de doelgroep behoren.

Het *vijfde lid* verklaart het UWV bevoegd gegevens voor de uitvoering van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en voor de uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 30d van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, tevens te verwerken ten behoeve van de registratie arbeidsbeperkten. Bij de registratie gaat het niet alleen om personen met een arbeidsbeperking uit het gemeentelijke domein. Tot de doelgroep behoren ook werknemers die op grond van de Wajong recht hebben op arbeidsondersteuning en die arbeidsondersteuning dus nog niet is beëindigd. Ook behoren tot de doelgroep degenen, die op grond van de oude Wajong een arbeidsongeschiktheidsuitkering kregen. In beide gevallen gaat het dus om Wajongers die al werk hebben of daarnaar toe geleid worden door UWV met toepassing van de bepalingen in de Wajong. Verder gaat het om personen uit de gemeentelijke doelgroep die op de wachtlijst staan in het kader van de sociale werkvoorziening, waarvoor UWV de indicatie heeft gedaan. De personen uit deze doelgroepen worden in eerste instantie niet door tussenkomst van de gemeente geregistreerd maar worden door UWV rechtstreeks geregistreerd op basis van de bestanden die UWV heeft voor de uitvoering van de taken op grond van de Wajong en voor de indicatie voor de Wsw op grond van artikel 30d van de Wet SUWI.

UWV en de Belastingdienst mogen op grond van het *zesde lid* de gegevens van personen die zij verwerken in de polisadministratie tevens gebruiken voor de bevordering van de arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten en voor de uitvoering van deze wet wanneer dat noodzakelijk is. Dit is noodzakelijk omdat in de polisadministratie de verlonde uren van de werknemers zijn opgenomen en die gebruikt moeten worden bij de monitoring van de banenafpraak.

Voor de kenbaarheid van de werkgever bij de uitvoering van deze wet is het noodzakelijk te weten welke werknemers of kandidaat-werknemers behoren tot de doelgroep. UWV heeft op grond van het *zevende lid* de bevoegdheid om aan de (potentiële)werkgever te melden of betrokkene in de registratie is opgenomen. Het verzoek van de werkgever om informatie uit het register en de melding van UWV aan de werkgever of een persoon al dan niet in de registratie is opgenomen, geschiedt op basis van het burgerservicenummer. Aan de hand van dit nummer kan worden geverifieerd of een persoon in het register is opgenomen en derhalve valt onder de quotumdoelgroep. Meer categorieën van persoonsgegevens zijn voor de verificatie niet nodig. Deze werkwijze is in lijn met artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (vereiste van dataminimalisatie).



Uit de verantwoordelijkheid van UWV voor de registratie vloeit voort dat degene die de informatie verstrekt dient na te gaan of degene aan wie gegevens worden verstrekt redelijkerwijs bevoegd is te achten om die gegevens te verkrijgen. In dit verband kan uit de polisadministratie worden afgeleid wie als werkgever is geregistreerd.

In het kader van het verzoek om registratie door de gemeente of de registratie door UWV van een persoon die tot de doelgroep behoort, is het van belang dat de gemeente en UWV deze persoon informeert over de doelstelling van de registratie waarbij ook aan de orde komt dat wanneer sprake is van registratie door UWV, de werkgever of een potentiële werkgever aan UWV kan vragen of betrokkene behoort tot de doelgroep van de quotumdoelstelling. Hiertoe strekt het *achtste lid*. Deze verplichting tot informatie geldt voor de gemeente voorafgaande aan het doorgeven aan UWV dat een persoon tot de doelgroep kan behoren. Deze informatieverstrekking zal plaats vinden in het proces van ondersteuning bij de arbeidsinschakeling door de gemeente. Deze bepaling is in lijn met artikel 14 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Het is niet noodzakelijk dat elke persoon individueel wordt geïnformeerd over (voorgenomen) registratie wanneer deze persoon redelijkerwijs hiervan kennis draagt. In de situatie dat door de gemeente en UWV informatie is verstrekt in een algemene mededeling of informatie brochure gericht aan personen die tot de doelgroep (kunnen) behoren dat zij worden opgenomen in het doelgroepregister en met het oog hierop informatie kan worden verstrekt aan werkgevers en met vermelding van het doel van registratie, is voldaan aan de informatieplicht.

Op grond van de delegatiegrondslag in het *negende lid* worden nadere regels gesteld voor de registratie van de doelgroep van het quotum. Daarbij worden in ieder geval regels gesteld over de inrichting, de gegevensset, de wijze van verkrijging van de gegevens van de registratie en met betrekking tot de minimale en maximale geldigheidsduur van de registratie van de persoon en het vervallen van de registratie van de persoon.

De grondslag van artikel 38d, negende lid, onderdeel c, van de Wfsv om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels stellen over de beoordeling van de verdien capaciteit van personen uit de gemeentelijke doelgroep komt terug in het nieuwe artikel 2, vierde lid, en komt daarom niet terug in het negende lid.

Op grond van de delegatiegrondslag in het *tiende lid* kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot verstrekking van gegevens aan werkgevers op grond van het zevende lid. Het is van belang voor werkgevers in het kader van de baangarantie om op enig moment een beeld te kunnen krijgen welke werknemers die bij hun in dienst zijn tot de doelgroep behoren. Daarbij kan worden gedacht aan de wijze van verstrekking van die gegevens op basis van het burgerservicenummer. Het is niet meer nodig in dit lid een grondslag te creëren voor gegevensverstrekking door werkgevers aan het UWV voor wat betreft arbeidsbeperkte werknemers die ter beschikking zijn gesteld aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten. De inleenadministratie bij het UWV, en de mogelijkheid om verlonde uren van arbeidsbeperkte werknemers over te dragen aan de inlenende werkgever zal immers niet worden voortgezet, zoals beschreven in het algemene deel van deze memorie. Wel blijft er een grondslag om nadere regels te kunnen stellen over informatieverstrekking aan het UWV inzake uitgeleende Wsw-werknemers. Zij behoren immers op grond van artikel 2, derde lid, tot de doelgroep banenafpraak.

Artikel 4 Monitoring banenafpraak

Artikel 4 regelt de aantallen extra te realiseren banen voor arbeidsbeperkten, die zijn afgesproken in de zogeheten 'banenafpraak', en de jaarlijkse monitoring van de realisatie van die afspraken. Deze aantallen zullen evenals voorheen worden neergelegd in een ministeriële regeling. Inhoudelijk worden daarin geen wijzigingen aangebracht ten opzichte van artikel 122n, tweede lid, van de Wfsv. De uitzondering, neergelegd in artikel 122n, derde lid, van de Wfsv waarin personen die arbeid verrichten in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, worden uitgezonderd van het zijn van arbeidsbeperkte, is verplaatst naar artikel 2, derde lid.

Artikel 5 Quotumregeling en activering ervan

De activering van de nieuwe quotumregeling wordt geregeld in artikel 5. Wat de quotumregeling inhoudt, wordt gedefinieerd in artikel 1: de regeling waarbij na een activering op grond van artikel 5 de inclusiviteitsopslag op de (AOF-)premie, bedoeld in artikel 6, van kracht wordt waarbij tevens het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak, bedoeld in artikel 2.10 van de Wtl, wordt verhoogd met de banenafpraakbonus, bedoeld in artikel 2.13, tweede lid, van de Wtl. Voor het overige stemt de formulering inzake activering van de quotumregeling overeen met de formulering in artikel 122n, eerste en zesde lid, van de Wfsv inzake activering van de quotumheffing. Anders dan voor de quotumheffing (artikel 122n, tweede lid, Wfsv) ligt het niet in de rede een bepaling op te nemen om de quotumregeling te deactiveren. Na activering van de quotumregeling is de bonus op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak van toepassing met ingang van het eerstvolgende kalenderjaar en



is de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie van toepassing verschuldigd over het kalenderjaar na het kalenderjaar waarop de bonus op het LKV van toepassing wordt in verband met de uitbetaling van het LKV in het jaar erna. Bij inwerkingtreding van deze wet is de quotumregeling op grond van deze wet nog niet geactiveerd. Een regeling tot activering van de quotumregeling dient ingevolge het tweede lid te worden vastgesteld in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en treedt niet eerder in werking dan nadat vier weken zijn verstreken na overlegging aan de beide kamers der Staten-Generaal.

Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op artikel 6.

Artikel 6 Inclusiviteitsopslag AOF-premie

Artikel 6 voorziet in een zogeheten inclusiviteitsopslag op de AOF-premie. Daarmee wordt bewerkstelligd dat na activering van de quotumregeling de opslag op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak wordt gefinancierd door werkgevers uit een opslag op de basispremie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds. De opslag zal bij ministeriële regeling worden gezet op een voor alle werkgevers gelijk percentage. Werkgevers betalen na activering van de quotumregeling dan ook enerzijds een opslag op de AOF-premie en krijgen anderzijds een verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. De inclusiviteitsopslag op de AOF-premie is door werkgevers ingevolge het eerste lid niet verschuldigd over het eerste kalenderjaar waarop de activering van de quotumregeling van toepassing is. Reden hiervoor is dat de uitbetaling van het (verhoogde) loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak pas plaatsvindt in het volgende kalenderjaar na het jaar waarover het loonkostenvoordeel wordt berekend. Hiermee wordt voorkomen dat werkgevers in het eerste jaar na activering wel de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie moeten betalen, maar nog niet het verhoogde loonkostenvoordeel ontvangen.

Anders dan quotumheffing vloeit de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie niet in het AOF, maar gaan deze middelen naar de algemene middelen van het Rijk. Reden hiervoor is dat het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak eveneens wordt bekostigd uit de algemene middelen van het Rijk. Omdat deze opslag niet strekt tot financiering van een werknemersverzekering wordt in de inclusiviteitsopslag op de basispremie AOF niet voorzien in de Wet financiering sociale verzekeringen, maar in de Wet banenafpraak. De formulering is daarbij ontleend aan artikel 1.10 van de Wet kinderopvang, waarin voorzien wordt in een soortgelijke opslag.

In het derde en vierde lid worden enkele vrijstellingen geregeld: De inclusiviteitsopslag is ingevolge het derde lid evenals de eerdere quotumheffing niet verschuldigd door kleine werkgevers. De omschrijving van een kleine werkgever is daarbij gewijzigd: indien het een werkgever betreft, te wiens laste in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarover de premie wordt vastgesteld, een premieplichtig loon is gekomen dat minder bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in dat kalenderjaar.³⁴ Wat het premieplichtige loon is, wordt gedefinieerd in artikel 1. Ingevolge het vijfde lid stelt het UWV hiertoe het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer vast.

Het vierde lid voorziet in een vrijstelling van de inclusiviteitsopslag een uitlenende werkgever met betrekking tot een werknemer die ter beschikking wordt gesteld aan een andere werkgever en waarvan de uitlenende werkgever in de loonaangifte opgaaf doet dat sprake is van een uitzendkracht. Artikel 1 geeft daarbij een omschrijving van het begrip 'uitlenende werkgever'. Daarnaast wordt voorzien in een vrijstelling voor een werkgever van een werknemer in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Wet sociale werkvoorziening of een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet. Het kan daarbij tevens gaan om Wsw-werknemers die zijn uitgeleend. De situatie op de eerste dag van een aangiftetijdvak is voor de vrijstelling op grond van het vierde lid ingevolge het achtste lid bepalend voor het gehele aangiftetijdvak.

Artikel 7 Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Onderdelen A tot en met E

In de artikelen 33 tot en met 35 van de Wfsv zijn alle bepalingen over de quotumheffing geschrapt. Daarnaast is in Hoofdstuk 3, afdeling 4, paragraaf 4a geheel vervallen (artikel 38b–38j van de Wfsv). In die paragraaf stonden de meeste bepalingen over arbeidsbeperkten en de quotumheffing na invoering van de Wet bq. De geschrapte bepalingen die geen betrekking hebben op de quotumheffing komen grotendeels terug in deze wet.

³⁴ Voorheen werd als kleine werkgever op grond van artikel 34, vierde lid, van de Wfsv aangemerkt een werkgever die in de loonaangifte over het betreffende jaar minder dan 25 vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal verloonde uren per werknemer op jaarbasis in Nederland aan verloonde uren heeft verantwoord.



Onderdeel F

Omdat de inclusiviteitsopslag – anders dan de quotumheffing – niet tot de middelen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds behoort, vervalt in artikel 114 onderdeel d.

Onderdelen G en H

In artikel 118, tweede lid, Wfsv werd voorzien in de mogelijkheid van overheveling van gelden uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds naar het Rijk ten behoeve van de financiering van uitkeringen en re-integratievoorzieningen op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, en de financiering van uitkeringen en re-integratievoorzieningen op grond van de Participatiewet. Deze mogelijkheid is ingevoegd in de Wet bqa, om gebruik van te maken indien bij activering van het quotum een financiële meeropbrengst wordt verwacht. Omdat de opbrengst van de inclusiviteitsopslag geen deel uitmaakt van de middelen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds maar rechtstreeks naar de algemene middelen van het Rijk vloeit, is deze mogelijkheid niet langer nodig. Als gevolg daarvan dient tevens artikel 115, eerste lid, onderdeel h te vervallen en dient onderdeel g te worden aangepast.

Onderdeel I

In artikel 122na van de Wfsv wordt de opschorting van de uitvoering van de quotumheffing verder uitgesteld tot het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2 van de Wet banenafpraak. Deze wijziging is wenselijk, omdat bij onverhoopte vertraging van de invoering van de Wet banenafpraak en de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2022 niet gehaald wordt, het uitvoeringstechnisch niet mogelijk is de quotumheffing nog een korte periode uit te voeren. Om die reden wordt de opschorting daarvan verlengd tot het moment waarop de Wet banenafpraak in werking treedt. In dat geval treedt deze wijziging in werking met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2022. Indien de Wet banenafpraak wel in werking kan treden per 1 januari 2022, is deze wijziging niet nodig, en zal deze niet in werking treden.

Onderdeel J

De artikelen 122n, 122na en 122o van de Wfsv vervallen.

Artikel 122n, eerste en zesde lid, die betrekking hebben op activering van de quotumheffing, komen terug in aangepaste vorm terug in artikel 5 van deze wet. Artikel 122n, tweede lid, vervalt omdat de mogelijkheid van de-activering van de quotumregeling niet langer geldt in het nieuwe stelsel. Artikel 122n, derde lid, van de Wfsv met de grondslag voor het regelen van de te realiseren aantallen banen voor arbeidsbeperkten en de monitoring daarvan, komt terug in artikel 4. Artikel 122n, vierde lid, Wfsv, dat voorziet in een uitzondering in het meetellen als arbeidsbeperkte indien een persoon arbeid verricht in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, tenzij deze persoon op grond van het vierde lid is aangewezen en aan de werkgever in de sector overheid onderscheidenlijk de sector niet-overheid ter beschikking is gesteld, komt in aangepaste vorm terug in artikel 2, derde lid. Artikel 122n, vijfde lid, van de Wfsv is niet langer nodig omdat de regeling omtrent het overdragen van uren van uitgeleende arbeidsbeperkten ingevolge deze wet vervalt.

De artikelen 122na (opschorting uitvoering quotumheffing) en 122o (uitsluiting dwangsomregeling quotumheffing) van de Wfsv vervallen en komen niet terug.

Onderdeel K

Artikel 124b van de Wfsv, dat een evaluatiebepaling bevat inzake de werking van de registratie van arbeidsbeperkten, dient te vervallen nu de registratie van arbeidsbeperkten wordt gebaseerd op artikel 3 van deze wet. Deze wet voorziet daarbij in artikel 11 reeds in een eigen evaluatiebepaling, die breder is dan alleen de registratie van arbeidsbeperkten.

Artikel 8 Wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein fase 1

In artikel 8 worden enkele artikelen in de Wet tegemoetkomingen loondomein aangepast. Inwerkingtreding van deze wijzigingen wordt beoogd per 1 januari 2022. Deze wijzigingen worden hierna per onderdeel toegelicht.

Onderdeel A

In artikel 2.10, eerste lid, is de opsomming van de verschillende soorten werknemers met recht op het loonkostenvoordeel banenafpraak vervangen door een verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak.



Ten gevolge van de verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak vervalt ook het vierde lid. Opgemerkt wordt dat de bestaande uitsluitingen en beëindigingsgronden op grond van het tweede lid ongewijzigd blijven.

Het nieuwe vierde lid regelt dat geen aanspraak bestaat op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak ten aanzien van personen die werkzaam zijn in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening over de uren dat deze personen zijn uitgeleend aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten. Op grond van artikel 2, derde lid, van de Wet banenafpraak wordt een persoon die werkzaam is in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wsw alleen als arbeidsbeperkte beschouwd voor zover het betreft de uren waarin hij ter beschikking is gesteld aan een andere werkgever. Zonder nadere bepaling zou over die uren ook recht bestaan op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Het vierde lid regelt dat die aanspraak om uitvoeringstechnische redenen niet bestaat tot 1 januari 2024. Het vierde lid vervalt om die reden per die datum ingevolge de wijziging van artikel 2.10 van de Wtl in artikel 9, onderdeel B.

Onderdeel B

In het nieuwe tweede lid van artikel 2.13 wordt voorzien in verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak met de zogeheten banenafpraakbonus nadat de quotumregeling op grond van artikel 5 van de Wet banenafpraak is geactiveerd. De hoogte van deze bonus wordt ingevolge het nieuwe derde lid bij ministeriële regeling vastgesteld als bedrag per verloond uur, waarbij tevens (in afwijking van het eerste lid) zal worden voorzien in een verhoogd maximumbedrag per werknemer per jaar.

Artikel 9 Wijziging van de Wtl fase 2

Artikel 9 bevat de wijzigingen in de Wtl waarvan inwerkingtreding wordt beoogd per 1 januari 2024.

Onderdelen A en E

In het opschrift van Hoofdstuk II van de Wet tegemoetkomingen loondomein wordt 'Tegemoetkomingen loondomein met doelgroepverklaring' vervangen door 'Tegemoetkomingen toegekend op verzoek van de werkgever' omdat de doelgroepverklaring niet langer nodig is om het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak aan te vragen. Voor dat loonkostenvoordeel blijft wel nodig dat de werkgever een aanvraag indient via de loonaangifte. Om die reden hoort het loonkostenvoordeel thuis in hoofdstuk 2 van de Wtl. Tevens wordt het opschrift van hoofdstuk 3 gewijzigd in 'Tegemoetkoming lage-inkomensvoordeel'.

Onderdeel B

In artikel 2.10, eerste lid, vervallen de voorwaarden, dat een doelgroepverklaring noodzakelijk is, en dat een werknemer niet in de periode van zes maanden voorafgaand aan de datum van indiensttreding bij dezelfde werkgever in dienstbetrekking is geweest.

De doelgroepverklaring is vanaf 2024 niet langer nodig, omdat een werkgever, en ook de Belastingdienst en UWV, in de registratie arbeidsbeperkten kunnen zien of een werknemer voor het loonkostenvoordeel in aanmerking komt. Om uitvoeringstechnische redenen kan deze wijziging pas per 2024 worden ingevoerd.

De voorwaarde in het eerste lid, onderdeel b, dat een werknemer niet in de periode van zes maanden voorafgaand aan de datum van indiensttreding bij dezelfde werkgever in dienstbetrekking is geweest, kan vervallen omdat de maximale duur van het loonkostenvoordeel van drie jaar wordt geschrapt in de wijziging van artikel 2.12. Nu het loonkostenvoordeel – behoudens enkele uitzonderingen – geldt voor de periode dat een werknemer in dienstbetrekking is, is een bepaling die strekt tot voorkoming van draaideurconstructies om opnieuw aanspraak op het loonkostenvoordeel te kunnen maken, niet langer nodig.

Ook is de verwijzing naar alle groepen arbeidsbeperkten vervangen door een verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak. Tot slot wordt in het eerste lid niet langer als voorwaarde gesteld dat een werknemer in de maand voorafgaand aan of op de eerste dag van de dienstbetrekking arbeidsbeperkte moet zijn, maar wordt als voorwaarde gesteld dat de betrokken werknemer arbeidsbeperkte is in het tijdvak waarover het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak wordt verstrekt.

In het tweede lid vervalt de uitsluitingsgrond, genoemd in onderdeel c, op grond waarvan niet of niet langer recht bestaat op een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak nadat de maximale duur is verstreken. Deze grond komt als beëindigingsgrond terug in het nieuwe derde lid. De gronden in het tweede lid zijn gronden die zowel kunnen leiden tot het niet ontstaan van een recht op dit loonkostenvoordeel als tot het beëindigen daarvan. Nu de duur van het loonkostenvoordeel wordt verlengd tot de duur van de dienstbetrekking, is het gewenst dat er een nieuw recht op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak kan ontstaan ook als in het verleden een recht op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak al eens is geëindigd vanwege het bereiken van de maximale duur van drie



jaar. Hiermee wordt duidelijk dat het recht op het LKV doelgroep banenafpraak weliswaar eindigt als de dienstbetrekking eindigt of als de werknemer geen arbeidsgehandicapte meer is, maar als de werknemer opnieuw in dienst treedt of opnieuw als arbeidsgehandicapte wordt aangemerkt, er wel weer opnieuw recht op LKV doelgroep banenafpraak kan ontstaan.

Om die reden komt het bereiken van de maximale duur in het nieuwe derde lid terug als beëindigingsgrond, en niet langer als grond waardoor geen nieuw recht op loonkostenvoordeel kan ontstaan. Het oude derde lid vervalt, waarin geregeld werd dat onderbrekingen van een dienstbetrekking tijdens de looptijd van een loonkostenvoordeel geacht worden niet te hebben plaatsgevonden. Dat lid was slechts relevant in verband met de beperkte looptijd van het loonkostenvoordeel van drie jaar en kan nu de looptijd wordt verlengd tot de periode waarin een werknemer in dienstbetrekking staat tot de werkgever, worden geschrapt.

In het nieuwe vierde lid wordt geregeld dat vanaf 1 januari 2024 ten aanzien van personen die werkzaam zijn in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening over de uren dat deze personen zijn uitgeleend aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten, wel recht bestaat op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak, in afwijking van het tweede lid, onderdeel b. De uitsluiting van het recht op loonkostenvoordeel in het oude vierde lid vervalt per 1 januari 2024.

Onderdeel C

Artikel 2.11, waarin de verplichting om een doelgroepverklaring aan te vragen en te bewaren wordt uitgewerkt, vervalt. De doelgroepverklaring is vanaf 2024 niet langer nodig, omdat een werkgever, en ook de Belastingdienst en UWV, in de registratie arbeidsbeperkten kunnen zien of een werknemer voor het loonkostenvoordeel in aanmerking komt. Om uitvoeringstechnische redenen kan deze wijziging pas per 2024 worden ingevoerd.

Onderdeel D

In artikel 2.12 wordt voor wat betreft de duur van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak de maximale duur van drie jaar geschrapt. De aanspraak op het loonkostenvoordeel blijft van kracht voor de duur van de dienstbetrekking en voor zo lang aan de voorwaarden van artikel 2.10 wordt voldaan. Daaruit volgt dat wanneer een werknemer niet langer tot de doelgroep behoort, de AOW-leeftijd bereikt of zodra hij gaat werken in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening of een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet, de aanspraak op het loonkostenvoordeel vervalt. In het nieuwe artikel 6.2, vijfde lid, toegelicht bij onderdeel F, wordt het overgangsrecht geregeld.

Onderdeel F

In het nieuwe artikel 6.2, vijfde lid, wordt het overgangsrecht geregeld ten gevolge van het vervallen van de doelgroepverklaring voor het loonkostenvoordeel banenafpraak en de verlenging van de duur van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak tot de duur van de dienstbetrekking. Voor lopende loonkostenvoordelen doelgroep banenafpraak geldt op grond van dat lid als hoofdregel dat de maximale duur wordt verlengd tot de duur van de dienstbetrekking, mits de werknemer voldoet aan de voorwaarde op grond van artikel 2.10. De uitzondering op die regel is de situatie waarin het een werknemer betreft die geen arbeidsbeperkte is als bedoeld in artikel 2 van de Wet banenafpraak. Het gaat daarbij om de groep scholingsbelemmerden en de groep Wajongers zonder arbeidsvermogen, die op grond van artikel IIIa van de Wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief) (Stb.) vanaf 2022 geen aanspraak meer hebben op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Voor die groepen blijft het overgangsrecht op grond van artikel 6.2, tweede lid, van kracht, inhoudende dat lopende loonkostenvoordelen maximaal drie jaar blijven doorlopen.

Artikel 10 Wijziging van de Ziektewet.

In artikel 29b, tweede, elfde en twaalfde lid, van de Ziektewet zijn enkele wijzigingen aangebracht in de verwijzingen naar artikelen in de Wfsv. Deze verwijzingen zijn vervangen door verwijzingen naar deze wet en zijn wetstechnisch van aard.

Artikel 11 Evaluatiebepaling

Ingevolge dit artikel wordt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. De evaluatie heeft betrekking op de gehele wet, en niet langer op de werking van de registratie van arbeidsbeperkten (zoals in artikel 124b van de Wfsv).



Artikel 12 Overgangsrecht

De nieuwe quotumregeling is van toepassing op de kalenderjaren vanaf 1 januari 2022, dan wel 1 januari 2023 indien eerstgenoemde datum niet haalbaar blijkt. Op de kalenderjaren voor die datum is de quotumregeling zoals eerder vormgegeven in de Wfsv van toepassing. Het onderscheid tussen de sector overheid en de sector niet-overheid vervalt derhalve per die datum. Dit betekent ook dat de quotumheffing voor de sector overheid tot die datum geactiveerd blijft op grond van de Wfsv, maar op grond van artikel 122na van die wet niet wordt uitgevoerd. Vanaf eerdergenoemde datum is er geen verdeling van werkgevers meer over de sector overheid en de sector niet-overheid en is de quotumregeling voor alle werkgevers niet geactiveerd.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Inwerkingtreding van het nieuwe stelsel wordt beoogd met ingang van 1 januari 2022. Inwerkingtreding van artikel 7, onderdeel I, dat de opschorting van de uitvoering van de quotumheffing in de Wfsv regelt, is dan niet nodig. Indien dat niet haalbaar blijkt, zal het nieuwe stelsel in werking treden met ingang van 1 januari 2023. In dat geval zal artikel 7, onderdeel I, in werking treden met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2022, waarbij tevens anticipatie in de uitvoering nodig zal zijn. De beoogde inwerkingtredingsdatum van artikel 9 (fase 2 Wtl) is 1 januari 2024. In de inwerkingtreding zal worden voorzien bij Koninklijk Besluit.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,