

Vergaderjaar 2014–2015

33 981

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

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 februari 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Reactie op de inbreng van de VVD-fractie	1
3.	Reactie op de inbreng van de PvdA-fractie	12
4.	Reactie op de inbreng van de CDA-fractie	18
5.	Reactie op de inbreng van de PVV-fractie	21
6.	Reactie op de inbreng van de SP-fractie	28
7.	Reactie op de inbreng van de D66-fractie	33
8.	Reactie op de inbreng van de GroenLinks-fractie	36
9.	Reactie op de inbreng van de ChristenUnie-fractie	39

1. Inleiding

De regering heeft met veel belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA, PVV, SP, D66, GroenLinks en de ChristenUnie hebben gesteld over het wetsvoorstel Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (vanaf nu: Wet banenafpraak en quotum). De fracties van deze partijen hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de fracties hebben behoefte aan nadere informatie en hebben daarom aanvullende vragen aan de regering gesteld. De regering is graag bereid om hun vragen te beantwoorden. Zij beantwoordt de vragen in de volgorde van het verslag. Dat betekent dat de regering op de inbreng per partij reageert en daarbij ook de indeling van het verslag aanhoudt.

2. Reactie op de inbreng van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom de quotumregeling en quotumheffing nodig zijn, als de regering bij de beantwoording van vragen meerdere malen aangeeft dat zij het volste vertrouwen heeft dat deze extra banen er conform eerdere cao-afspraken komen. De leden van de VVD-fractie vragen of een dergelijke afdwingende houding van de

regering het enthousiasme van degenen die deze banenafspraken moeten realiseren niet tempert. De leden van de VVD-fractie vragen ook of het niet effectiever is om werkgevers en werknemers eerst aan te spreken op ieders verantwoordelijkheid bij het vergroten van werkgelegenheid voor deze zwakkere categorie in de samenleving en kennis te laten nemen van de aangeboden faciliteiten, vooraleer een sanctie in te voeren. Ook vragen deze leden waarom deze heffing nu al als stok achter de deur wordt gebruikt, terwijl de basis van deze afspraak gelegen is in het overleg tussen werkgevers en werknemers. Verder vragen de leden van de VVD-fractie of het invoeren van de quotumheffing niet voorbarig en is getuigt van weinig vertrouwen in de werkgevers.

Het wetsvoorstel richt zich op het aanpakken van het maatschappelijke probleem dat mensen met een beperking onvoldoende aan het werk komen. Naar het oordeel van de regering bevat het wetsvoorstel, doordat het zowel een vrijwillige aanpak (banenafspraken) faciliteert als een verplichtende aanpak mogelijk maakt, de twee belangrijkste denkbare alternatieven om dit probleem aan te pakken. De banenafspraken is vrijwillig, berust op afspraken met sociale partners en heeft draagvlak. De banenafspraken biedt werkgevers en werknemers de maximale vrijheid om de afgesproken banen te realiseren. Zolang werkgevers de extra banen van de banenafspraken realiseren, is er geen sprake van een quotumheffing. Gemeenten en UWV hebben een breed pakket aan instrumenten dat zij kunnen inzetten om werkgevers te ondersteunen. Zo hebben gemeenten en UWV de mogelijkheid werkgevers via loonkostensubsidie loondispensatie te compenseren voor de verminderde productiviteit van medewerkers met een beperking. Ook biedt de no-riskpolis werkgevers compensatie voor extra kosten bij ziekte en arbeidsongeschiktheid en kunnen gemeenten en UWV werkplekaanpassingen en extra begeleiding (jobcoach) vergoeden. Het door werkgevers en werknemers zelf organiseren van de benodigde extra banen voor de doelgroep heeft dan ook de duidelijke voorkeur voor de regering. De noodzaak van de omslag die we moeten maken is echter zo belangrijk dat een stok achter de deur in de vorm van een quotumheffing gerechtvaardigd is. Door nu in wetgeving vast te leggen hoe de quotumheffing eruit gaat zien, geeft de regering de werkgevers vooraf duidelijkheid over waar zij rekening mee moeten houden als zij de afgesproken aantallen van de banenafspraken niet realiseren.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering vindt van het feit dat de nulmeting eerst recent heeft plaatsgevonden, en dat het nog niet duidelijk is wat het quotumpercentage per jaar zal zijn.

De regering wijst erop dat de momenten voor uitvoering van de nulmeting (op basis van de doelgroep in het wetsvoorstel) en vaststelling van het percentage juist zodanig zijn bepaald dat ze betekenisvol zijn. Een eerdere nulmeting zonder dat de doelgroep vaststond, zou zeer beperkte waarde hebben gehad. Verder geldt dat de nulmeting vooral voor de monitoring van belang is en dat ook zonder nulmeting voor werkgevers duidelijk is wat de bedoeling is: Wajongers en andere mensen uit de doelgroep aannemen.

Op vergelijkbare wijze geldt dat voor het quotumpercentage een zo precies mogelijke berekeningswijze is voorzien op grond van onder andere de totale werkgelegenheid in Nederland in toekomstige jaren. Logischerwijs kan een formule die uitgaat van up-to-date informatie, ook pas worden berekend als die data zijn gepasseerd. De orde van groottes van de percentages zijn overigens nu al bekend, zie de voorbeelden in de memorie van toelichting.

De leden van de VVD-fractie vragen of er meer duidelijkheid bestaat over het aantal mensen met een arbeidsbeperking in overheidsdienst en of er een verdeling van de extra banen is over de diverse overheidssectoren.

Verder willen de leden van de VVD-fractie graag weten wat de uitkomsten van de nulmeting voor deze sectoren is.

Zoals aangegeven kijkt de regering tijdens de nulmeting en de verdere monitoring van de banenafpraak die uitgevoerd wordt door UWV alleen op macroniveau naar het aantal banen van mensen uit de doelgroep in de sector markt en de sector overheid. De nulmeting en monitor maken geen verdere uitsplitsing van aantallen banen naar subsectoren binnen de markt of overheid. Uit de nulmeting blijkt dat er bij de overheid op de peildatum (1 januari 2013) 12.487 banen waren van mensen uit de doelgroep. Een baan is gedefinieerd als 25,5 verloonde uren per week. Hoe en waar de afgesproken extra banen binnen de overheid tot stand komen, valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De Minister van BZK heeft naar aanleiding van het sociaal akkoord al op 19 maart 2014¹ aan de werkgeverskoepel van onderwijssectoren en het openbaar bestuur, de stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO), een brief verstuurd met daarin een indicatieve verdeling van de afgesproken extra banen over alle overheidssectoren (15 sectoren). De jaarlijkse extra banen zijn daarbij verdeeld naar rato van het aantal fte's per sector. De 15 overheidssectoren binnen het VSO gebruiken deze indicatieve indeling voor de nadere afspraken of verdelingen binnen hun eigen sectoren.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de leidinggevenden bij overheidsorganisaties zich voldoende verantwoordelijk voelen om de banenafpraak binnen de gestelde termijn te realiseren. Net zoals de werkgeversverenigingen in de marktsector hebben werkgevers binnen de overheid zich verbonden aan het halen van de banenafpraak. De Ministers van BZK en voor Wonen en Rijksdienst (WenR) coördineren het overheidsbeleid. Zo werken de Ministeries van BZK en WenR en het VSO samen in het faciliteren en aanmoedigen van de overheidssectoren door middel van bijeenkomsten en informatieverstrekking. Ook heeft het kabinet een aanjager banenafpraak bij de overheid aangesteld, de heer Spigt. Hij zal werkgevers informeren, enthousiasmeren en waar nodig verbindingen leggen.

De leden van de fractie van de VVD willen weten wat de financiële consequenties zullen zijn voor de verschillende overheden als voor hen de quotumheffing wordt geactiveerd. Ook willen deze leden weten of de verschillende belangen van gemeenten ten aanzien van andere overheden samenkomen en hoe zij daar objectief mee om kunnen gaan.

Als de werkgevers uit de overheidssector het aantal banen dat is afgesproken niet realiseren, wordt voor de sector overheid de quotumheffing geactiveerd. Er zijn geen verschillen in de bepalingen voor de quotumheffing voor de sector overheid ten opzichte van de bepalingen voor de sector markt. Dit betekent dat ook voor de overheidswerkgevers geldt dat elke individuele werkgever met 25 of meer medewerkers moet voldoen aan het quotumpercentage dat voor zijn sector in een bepaald jaar geldt. En als deze werkgevers het aantal banen dat zij op grond van dat quotumpercentage hadden moeten realiseren, niet halen, dan krijgen zij jaarlijks een quotumheffing opgelegd van 5.000 euro per volledige, niet gerealiseerde baan. Een «normbaan» voor de banenafpraak en de quotumheffing bestaat uit 25,5 uur.

De belangen van gemeenten en andere overheden, zoals het Rijk, zijn congruent en vallen samen met het belang van de samenleving als geheel, te weten dat er zoveel mogelijk mensen in Nederland kunnen voorzien in hun bestaan en werken in een reguliere baan. De gemeente heeft hier belang bij vanwege het welzijn van haar burgers en vanwege de financiële gevolgen die inactiviteit voor de gemeente heeft. Ook werkgevers en Rijk hebben belang bij een zo hoog mogelijke participatie en een zo laag mogelijke afwenteling op collectieve voorzieningen.

¹ VSO website, brief Minister Plasterk (BZK) aan het VSO, maart 2014.

Bij de banenafpraak van het sociaal akkoord hebben de werkgevers afgesproken dat op landelijk (macro) niveau wordt gekeken of de twee sectoren, de marktsector en de overheidssector, de afspraken realiseren. Alle werkgevers, ongeacht de grootte van de organisatie of het bedrijf, kunnen eraan bijdragen om deze banen te realiseren. Er is dus een gemeenschappelijk belang voor alle overheidswerkgevers, net zoals er een gemeenschappelijk belang is bij alle werkgevers in de marktsector, om ervoor te zorgen dat zij zich met zijn allen aan de afspraak houden en de aantallen realiseren. De banenafpraak biedt werkgevers ook de mogelijkheid om rekening te houden met verschillen tussen de organisaties binnen de sector. Op deze manier kunnen de verschillende overheidsorganisaties naar hun mogelijkheden en draagkracht bijdragen om te aantallen te realiseren. Er is dus geen sprake van verschillende belangen, maar van een gezamenlijk belang om de afspraken na te komen.

De leden van de VVD-fractie vragen wie de diverse overheidsorganisaties aanspreekt op het mogelijk niet nakomen van de banenafpraak en, als gevolg daarvan, op het voldoen aan de quotumheffing.

De regering hecht eraan het verschil te benadrukken tussen de banenafpraak en de quotumheffing. Tijdens de periode van de banenafpraak ligt de verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelstelling bij de overheidswerkgevers als collectief. De aanjager helpt daarbij, net zo goed als dat er ondersteunend instrumentarium is voor individuele werkgevers die mensen uit de doelgroep aannemen. Als de quotumregeling van kracht moet worden, wijzigt dit als volgt. Iedere werkgever wordt dan, door middel van een opgelegd quotumpercentage en een heffing bij het niet voldoen, individueel aangesproken op zijn prestatie.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke gevolgen het niet halen van de banenafpraak heeft voor het overleg dat tussen gemeenten en sociale partners gevoerd moet worden wanneer de marktsector de banenafpraak niet haalt. Deze leden vragen of voor de beslissing om de quotumheffing te activeren voor beide sectoren dezelfde criteria worden gehanteerd.

Het wel of niet halen van de banenafpraak bij de overheid heeft geen gevolgen voor het overleg tussen gemeenten en sociale partners in de marktsector. Het eventueel activeren van de quotumheffing vindt plaats aan de hand van de beoordeling of de banenafpraak in voldoende mate is gehaald. Die beoordeling vindt plaats enerzijds voor de marktsector en anderzijds voor de overheidssector. Voor beide sectoren worden wel dezelfde criteria gehanteerd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of door de banenafpraak in de publieke sector geen druk wordt gecreëerd logistieke banen weer terug te halen bij de overheid. Ze vragen of dit niet het streven naar een kleinere overheid tegenwerkt. Deze leden vragen of eventuele gecreëerde logistieke banen meetellen voor de banenafpraak en of een overgang van deze banen van markt naar overheid kan worden voorkomen. De leden van de fractie van de VVD willen verder weten of dit soort banen geteld wordt in de monitor.

De banenafpraak geeft werkgevers in de marktsector en binnen de sector overheid grote flexibiliteit bij het invullen daarvan. De overheidssectoren moeten de banenafpraak realiseren binnen de geldende financiële begrotingskaders. Deze kaders kennen al enkele jaren een dalende trend onder invloed van het streven naar een kleinere overheid. Eventuele gecreëerde logistieke banen die worden opgevuld door mensen uit de doelgroep banenafpraak zullen meetellen, en worden meegenomen in de monitor banenafpraak. De regering ziet geen reden werkgevers op dit vlak te beperken in hoe zij de banenafpraak kunnen invullen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering inmiddels voldoende inzicht heeft in de samenstelling van de doelgroep voor wat betreft de inzetbaarheid bij de overheden en diverse bedrijven en hoe de spreiding daarvan is over het land. Verder vragen deze leden of het wel redelijk is dat werkgevers een quotumheffing moeten betalen als zij voldoende vacatures voor de doelgroep hebben opengesteld, maar toch onvoldoende mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben kunnen nemen omdat er te weinig belangstelling of aanbod van mensen was. De verdeling van de doelgroep naar arbeidsmarktregio is opgenomen in de brief van 19 december aan de Tweede Kamer². De regering onderschrijft het belang van een werkzoekendenbestand dat goed inzichtelijk is voor werkgevers. Naast dit belang rust er ook een verantwoordelijkheid bij werkgevers. Een zeer groot aantal Wajongers werkt niet, heeft wel arbeidsvermogen en kan door werkgevers, al dan niet door tussenkomst van UWV, worden gevonden. Daarbij geldt dat het meestal niet zo zal zijn dat een Wajonger precies past op een bestaande positie, maar dat er van beide kanten flexibiliteit moet bestaan om arbeid en arbeidsbeperkte te matchen. De maatschappelijke opgave zoals die door breed wordt onderkend, vergt van alle betrokken partijen inzet. Bij alle betrokken partijen is een cultuuromslag nodig om het gewoon te vinden dat mensen met een arbeidsbeperking ook bij een reguliere werkgever aan de slag gaan.

De regering is – conform de inhoud van de motie Potters en Van Weyenberg³ – in gesprek met gemeenten en UWV om onder meer afspraken te maken over hoe het inzicht in de talenten en vaardigheden van het werkzoekendenbestand te vergroten. Om de publiekprivate samenwerking bij het bemiddelen en plaatsen van mensen op regionaal niveau te bevorderen, heeft er een gezamenlijk project van de Programmaraad, een samenwerkingsverband van UWV, Cedris, VNG en Divosa, en uitzendkoepel ABU plaatsgevonden. Werkgevers hebben vrijheid om invulling te geven aan het realiseren van de extra banen. Zo kunnen zij gebruik maken van ingeleende arbeidskrachten, kenbaar maken dat zij geschikt werk hebben voor de doelgroep, gespecialiseerde re-integratiebedrijven en uitzendbureaus inzetten en gebruik maken van de expertise van sw-bedrijven. Het door gemeenten en UWV goed inzichtelijk maken van de competenties van kandidaten is zeker belangrijk, maar geen exclusieve of verplichte route voor werkgevers, noch een *conditio sine qua non*. Het staat werkgevers vrij op alle manieren waarop ook ander personeel geworven wordt, kandidaten uit de doelgroep aan te trekken om de afgesproken extra banen te realiseren. Werkgevers kunnen ook aan UWV vragen of de mensen die zij in dienst willen nemen tot de doelgroep behoren.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke onderhandelingsruimte er is voor deelnemers aan het overleg met sociale partners en gemeenten voor een eventuele activering van de quotumheffing. Deze leden vragen welke gevolgen er zijn wanneer dit overleg niet tot overeenstemming leidt en hoe dit de inwerkingtreding van de quotumheffing beïnvloedt. Het besluit de quotumheffing te activeren is een besluit met aanzienlijke gevolgen. De regering vindt het daarom gerechtvaardigd hier niet toe over te gaan dan na een zorgvuldig proces. Dat betekent dat overleg wordt gevoerd met de sociale partners en de VNG en dat eventuele verklarende factoren van het niet halen van de banenafpraak in overleg met sociale partners en de VNG worden besproken. Het uiteindelijke besluit is een politieke beslissing. Het kabinet informeert de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaande aan publicatie van het besluit

² Kamerstukken II, 2014/15, 33 981, nr. 46.

³ Kamerstukken II, 2013/14, 33 161, nr. 169.

over de inhoud van de ministeriële regeling voor de activering van de quotumheffing.

De leden van de fractie van de VVD willen graag inzicht krijgen in het totaal overzicht van kosten en baten van deze regelingen, zowel het nakomen van de banenafpraak alsook de quotumregeling en quotumheffing. De leden van de fractie van de VVD vragen naar incidentele en structurele kosten van invoering en toepassing van deze regelingen voor de diverse instanties, waaronder UWV en Belastingdienst, maar ook voor de werkgevers. Ook vragen de leden van de fractie van de VVD naar de kosten van tewerkstelling en begeleiding van werknemers met een arbeidsbeperking en naar de financiële consequenties van de regeldruk die door dit wetsvoorstel ontstaat bij werkgevers en werknemers, bij UWV, Belastingdienst en gemeenten. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD of de regering een allesomvattende kosten-baten analyse omtrent de gevolgen van dit wetsvoorstel heeft laten maken door het Centraal Plan Bureau (CPB).

Voor het nakomen van de banenafpraak wordt de totale opbrengst voor het Rijk in de vorm van lagere uitkeringen geraamd op 370 miljoen euro. Deze opbrengst is meegenomen in de totale opbrengst van de invoering van de Participatiewet. Voor de quotumheffing zijn geen opbrengsten geraamd. De quotumheffing dient ter vervanging als de banenafpraak niet gerealiseerd wordt. Indien het quotum geactiveerd wordt, zal de heffingsopbrengst worden ingezet ter compensatie van het besparingsverlies dat ontstaat door de niet-gerealiseerde banen (meer mensen moeten een beroep doen op een uitkering) en voor de uitvoeringskosten.

Voor de financiële gevolgen van de regeldruk die door de Wet ontstaat bij werkgevers, werknemers, bij UWV, Belastingdienst en gemeenten verwijst de regering naar hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Hierin komen ook de incidentele en structurele kosten van invoering en toepassing van deze regelingen aan bod voor de diverse instanties, waaronder UWV en Belastingdienst, maar ook voor werkgevers en werknemers.

De financiële gevolgen van de regeldruk als gevolg van de Wet banenafpraak en quotum bestaan uit inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het kunnen voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) en administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid). Voor werkgevers geldt dat zij zichzelf op de hoogte moeten stellen van de regels uit de Wet banenafpraak en quotum. De nalevingskosten voor deze incidentele last bedragen zeven miljoen euro. Vervolgens moeten bedrijven hun administratie en Personeel & Organisatie-beleid aanpassen aan de Wet banenafpraak en quotum. De kosten van deze eenmalige aanpassing zijn te schatten op drie miljoen euro. Na het activeren van de quotumheffing zullen er daarnaast structurele lasten voor werkgevers optreden. Doordat werkgevers geen gegevens separaat hoeven aan te leveren voor de berekening van de quotumheffing, zitten de nalevingskosten vooral in het controleren van de beschikking die door de Belastingdienst wordt verzonden. Dit controleren is echter niet verplicht. Indien de werkgever het niet eens is met deze beschikking staat de mogelijkheid tot bezwaar en beroep open. De totale nalevingskosten voor het controleren, afdragen en eventueel bezwaar en beroep worden geschat op vier miljoen euro. Zoals omschreven in het gedeelte regeldruk in de toelichting op de Wet, is de quotumheffing zo vormgegeven dat de berekening van de heffing gebeurt door UWV op basis van al bekende gegevens, zonder extra uitvraag van gegevens. Ten behoeve van de database met inleenverbanden zullen de bedrijven die

daarbij belang hebben, gegevens aanleveren indien zij dat willen. De regeldruk is daardoor zo gering mogelijk gehouden.

Zoals beschreven in het algemeen deel van de toelichting bij deze Wet, geldt dat bovengenoemde toename van de regeldruk zich pas gaat voordoen op het moment dat de quotumheffing daadwerkelijk wordt geactiveerd. Als werkgevers zich houden aan de vrijwillige banenafpraak, is er geen sprake van directe regeldruk die voortvloeit uit de Wet -en regelgeving. Bij activering van de quotumheffing zal er slechts sprake zijn van een marginale toename van de regeldruk.

De werkgever krijgt dankzij loonkostensubsidie compensatie voor de verminderde productiviteit van zijn werknemer. De gemeente of UWV kan ook andere instrumenten inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen en no-riskpolis. Met de banenafpraak en de beschikbare voorzieningen zijn belemmeringen voor werkgevers om iemand met een beperking aan te nemen verminderd. De exacte kosten van tewerkstelling en begeleiding van werknemers met een arbeidsbeperking zijn niet expliciet te kwantificeren, omdat ze per situatie kunnen verschillen. Uiteraard speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers ook een rol. Het is belangrijk dat werkgevers uiting geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid om mensen met beperkingen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Met de afspraken uit het sociaal akkoord hebben de werkgevers er overigens blijk van gegeven dat zij dit ook als een gedeelde verantwoordelijkheid zien.

De regering heeft geen allesomvattende kosten-batenanalyse over de gevolgen van dit wetsvoorstel laten maken door het CPB. Wel is de quotumregeling meegenomen in de CPB doorrekening van het regeerakkoord. Daarbij geeft het CPB aan dat de invloed op de werkgelegenheid en het arbeidsaanbod positief is, maar dat de werkgeverslasten toenemen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat de huidige stand is van het doelgroepregister dat UWV opzet, ontwikkelt en inricht. Ook vragen de leden van de VVD-fractie welke persoonsgebonden gegevens daarin worden opgenomen, of de gegevens betrekking hebben op de arbeidsmogelijkheden van mensen, voor wie de gegevens die in het doelgroepregister toegankelijk zijn, en of potentiële werkgevers daartoe toegang hebben en welke kwalificaties daarbij gehanteerd mogen worden.

UWV ontwikkelt en beheert het doelgroepregister. UWV beschikt over alle gegevens van de mensen die tot de doelgroep behoren (Wajongers, Wsw'ers en mensen met een Wiw of ID-baan en de mensen uit de doelgroep van de Participatiewet bij wie UWV heeft beoordeeld dat zij niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen) en beheert het register momenteel handmatig. Wanneer het register operationeel is, gaat dat volledig elektronisch. In het doelgroepregister staan de personen die tot de doelgroep van de banenafpraak horen. In het doelgroepregister zijn de volgende gegevens opgenomen:

- het burgerservicenummer;
- onder welke doelgroep (Wajong, Wsw, Wiw, ID en de Participatiewet) de persoon valt;
- sinds wanneer de persoon tot de doelgroep behoort en eventueel de datum van het vervallen van de indicatie (indien deze bekend is).

Het doelgroepregister bevat geen gegevens over arbeidsmogelijkheden van mensen. De gegevens uit het doelgroepregister vallen onder de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en worden alleen verstrekt aan belanghebbenden en niet verstrekt voor commerciële doeleinden. De Wet banenafpraak en quotum geeft werkgevers de mogelijkheid om bij UWV op te vragen welke werknemers zijn opgenomen in het doelgroepregister.

Werkgevers leveren dan een overzicht van hun werknemersbestand en UWV meldt terug welke werknemers zijn opgenomen in het doelgroepregister. Er worden geen gegevens verstrekt over personen die niet werkzaam zijn bij de werkgever. Wel kunnen werkgevers navragen of een sollicitant behoort tot de doelgroep. Niet alleen werkgevers, maar ook gemeenten kunnen, vanwege hun verantwoordelijkheid voor de doelgroep van de Participatiewet, nagaan wie van hun inwoners in het doelgroepregister zijn opgenomen. Verder kunnen burgers op grond van de Wbp nagaan of ze in het register zijn opgenomen. (Het register wordt in de loop van 2015 digitaal ontsloten via mijnUWV.nl).

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij het belangrijk vindt dat de (potentiële) werkgever goed geïnformeerd wordt over de arbeidsmogelijkheden van een kandidaat-werknemer zodat de werkgever een goede begeleiding en bijdrage kan leveren aan de uitoefening van de bedoelde functie. Ook vragen de leden van de VVD-fractie hoe werkgevers over gegevens van werknemers uit de doelgroep kunnen beschikken. De regering onderschrijft het belang van een inzichtelijk zoekendenbestand. Het door gemeenten en UWV goed inzichtelijk maken van de competenties van kandidaten is belangrijk, maar geen exclusieve of verplichte route voor werkgevers, noch een *conditio sine qua non*. Het staat werkgevers vrij op alle manieren waarop ook ander personeel geworven wordt, kandidaten uit de doelgroep aan te trekken om de afgesproken extra banen te realiseren.

De regering is, conform de inhoud van de motie Potters en Van Weyenberg⁴, in gesprek met gemeenten en UWV om onder meer afspraken te maken over hoe het inzicht in de talenten en vaardigheden van het zoekendenbestand te vergroten. Werkgevers kunnen ook via werkgeversservicepunten, sw-bedrijven, uitzendbureaus en private bemiddelaars op zoek naar kandidaten en meer informatie krijgen over hun arbeidsmogelijkheden. De genoemde partijen leveren ook een belangrijke bijdrage in het werkklaar maken van de kandidaat-werknemer en het op maat maken van de vacature (bijv. via inclusieve arbeidsorganisatie en jobcarving). De regering wijst verder op het belang van de regionale Werkbedrijven. Gemeenten, sociale partners en UWV die betrokken zijn bij de inrichting van het regionale Werkbedrijf, maken daar afspraken over het invullen van de banenafpraak en de bemiddeling van kandidaten.

De leden van de VVD vragen of het juist is dat mensen uit de doelgroep die zich qua arbeidsmogelijkheden positief ontwikkelen na twee jaren de doelgroep moeten verlaten en dus niet meer meetellen voor het te behalen quotum. Ook vragen deze leden of met die maatregel de animo voor werkgevers om in medewerkers met beperkingen te investeren niet weggenomen wordt. Verder vragen de leden van de fractie van de VVD zich af waarom de regering de suggestie van UWV om een vijf-jaarperiode te hanteren voor vermelding in het doelgroepregister niet heeft overgenomen.

De regering hecht eraan te benadrukken dat inschrijving in het doelgroepregister niet aan een maximumtermijn is gebonden. Zolang iemand aan de voorwaarden voor de doelgroep voldoet, blijven de mensen opgenomen in het doelgroepregister. Als iemand niet meer voldoet aan de criteria voor de doelgroep, telt iemand toch nog gedurende ruim twee jaar mee bij de werkgever waar hij werkt. Bijvoorbeeld: iemand behoort op 1 juni 2016 niet meer tot de doelgroep. Dan telt hij nog mee tot en met 31 december 2018.

De regering heeft gekozen voor een meeteltermijn van ruim twee jaar omdat dit recht doet aan de verschillende belangen van betrokkenen. Werkgevers investeren in hun personeel, ook in de mensen uit de

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 169.

doelgroep, om ervoor te zorgen dat hun medewerkers een positieve ontwikkeling kunnen doormaken. Deze werkgevers moeten niet opeens geconfronteerd worden met mensen die als gevolg van de positieve ontwikkeling niet meer tot de doelgroep behoren, en dus niet meer meetellen voor de banenafpraak. Maar aan de andere kant zijn de extra banen juist bedoeld voor die groep mensen die het het hardst nodig hebben. Met een lange of onbeperkte registratietermijn van het doelgroepregister voor mensen die al niet meer voldoen aan de doelgroepcriteria, zouden banen worden bezet gehouden door mensen die het eigenlijk niet meer nodig hebben. Met de termijn van ruim twee jaar doet de regering recht aan beide belangen, werkgevers wordt zekerheid geboden en de banen blijven beschikbaar voor de mensen uit de doelgroep die het nodig hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven waaruit de beloning met een lager quotum bestaat voor werkgevers die al een positieve bijdrage geleverd hebben voordat de heffing in werking treedt. De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe dat lagere quotum, c.q. de lagere heffing wordt vastgesteld.

De systematiek is niet zodanig dat bij een positieve bijdrage voordat de heffing in werking treedt de werkgever wordt «beloond» met een lager quotum. De beloning heeft een andere vorm. Als de heffing in werking treedt, komt dit doordat de werkgevers als collectief onvoldoende extra banen voor de doelgroep hebben gecreëerd. Individuele werkgevers die wel voldoende extra mensen uit de doelgroep in dienst hebben, worden «beloond» doordat zij voldoen aan het quotum en dan geen heffing betalen.

Werkgevers die al voor of tijdens de banenafpraak succesvol zijn om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen en te behouden, zullen, als de quotumheffing wordt geactiveerd, dus gemakkelijker (volledig of ruimschoots) aan het opgelegde percentage kunnen voldoen.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering een uitvoerig antwoord te geven op de vragen over de keuze van de regering om bepaalde groepen niet mee te nemen in de doelgroep van de Wet banenafpraak en quotum. Deze leden wijzen daarbij op een mogelijke strijdigheid met het VN Gehandicaptenverdrag. Verder vragen deze leden waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de doelgroep te verbreden, met een eventuele uitbreiding van de afgesproken aantallen voor de te realiseren banen.

De leden van de fractie van de VVD vragen terecht aandacht voor de positie van de mensen die buiten de doelgroep van de banenafpraak vallen. Bepaalde groepen prioriteit geven, zoals dit nu gebeurt voor de banenafpraak en quotumheffing, vraagt inderdaad om een heel zorgvuldige afweging. De keuze voor de doelgroep van de banenafpraak betekent dan ook niet dat de regering vindt dat er geen andere mensen zijn die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt. Iedereen verdient een plek op de arbeidsmarkt. De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens, dat, als een doelgroep prioriteit krijgt, een zorgvuldige afweging nodig is. Deze zorgvuldigheid is des te belangrijker, omdat het eventueel instellen van een quotumheffing een zwaar instrument is.

De regering vindt de keuze in dit wetsvoorstel voor een aantal specifieke groepen als de doelgroep van de banenafpraak zeer verdedigbaar, omdat dit extra kansen geeft aan mensen die het nu het lastigst hebben op de arbeidsmarkt. Tot de doelgroep horen mensen in de Wajong, mensen met een Wsw-indicatie en mensen die nu in een Wiw of ID-baan werken. Verder horen tot de doelgroep de mensen in de Participatiewet die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Deze keuze draagt bij aan het streven van de regering om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt.

Ook sluit de huidige afbakening aan bij de afspraken uit het sociaal akkoord. In het sociaal akkoord zijn verder separate afspraken gemaakt om voor de doelgroep WGA/WIA extra inspanningen te gaan leveren.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een eventuele uitbreiding van de doelgroep uitgebreid aan de orde gekomen. In het debat kwam ook naar voren dat een uitbreiding van de doelgroep niet ten koste mocht gaan van de groepen die nu de slechtste kansen hebben om aan de slag te komen. Om dat te voorkomen zou, zoals de leden van de fractie van de VVD terecht opmerken, een uitbreiding van de te realiseren banen een mogelijkheid zijn. Echter, noch de regering, noch de Tweede Kamer kan noch wil de sociale partners verplichten om een afspraak die zij vrijwillig hebben gemaakt, te veranderen. Om deze reden is er niet voor gekozen om de doelgroep uit te breiden voor de periode van de banenafpraak.

Wel heeft de Tweede Kamer het amendement Van Weyenberg c.s. aangenomen dat regelt dat als de quotumheffing wordt geactiveerd, de doelgroep wordt uitgebreid. Deze uitbreiding bestaat uit mensen die een medische beperking hebben die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens studie, en die zonder voorziening geen wettelijk minimumloon kunnen verdienen, maar met voorziening(en) wel⁵.

Als de quotumheffing is geactiveerd, wordt jaarlijks een quotumpercentage vastgesteld. Bij het bepalen van de hoogte van het quotumpercentage wordt rekening gehouden met deze toename van de doelgroep. Op deze manier zal de doelgroep worden uitgebreid, zonder dat de nieuwe groep de kansen van de groep mensen verdringt die het het moeilijkste hebben om op de arbeidsmarkt aan de slag te komen.

Voor de groep die niet binnen de doelgroep van de banenafpraak valt, kunnen gemeenten andere instrumenten inzetten, zoals werkplekaanpassingen en hulpmiddelen bij het werk, begeleiding/jobcoach, tijdelijke vormen van loonkostensubsidie, re-integratietrajecten, scholing, sollicitatietrainingen, een proefplaatsing, participatieplaatsen en een mogelijke vrijlating van arbeidsinkomen. Ook kunnen gemeenten een verbinding leggen met de voorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de VVD-fractie over het VN Gehandicaptenverdrag merkt de regering het volgende op. Het VN Gehandicaptenverdrag is erop gericht om mensen met een handicap op voet van gelijkheid te laten participeren in de maatschappij met mensen zonder handicap. In dat kader is in artikel 27 van het Verdrag bepaald dat de verdragsluitende staten het recht van personen met een handicap op werk erkennen. Het VN Gehandicaptenverdrag sluit differentiatie in maatregelen voor mensen met een handicap niet uit, als het verschil in behandeling is gericht op het recht doen aan bestaande verschillen. Aangezien mensen uit de doelgroep tot nu toe veel vaker buiten de boot vielen, is de extra aandacht voor deze groep gerechtvaardigd. Dit is in lijn met de doelstelling van het VN Gehandicaptenverdrag.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de activering van de quotumheffing de uitkomst is van een getalsmatige vergelijking. Ze vragen of andere criteria mee worden gewogen en in welke mate, die een rol spelen bij het overleg tussen kabinet en sociale partners en gemeenten voorafgaand aan een eventuele activering.

Bij het constateren dat de banenafpraak in enig jaar niet gehaald is, is dit de uitkomst van een getalsmatige vergelijking. Het besluit tot activering

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 22.

heeft aanzienlijke gevolgen. De regering vindt het daarom gerechtvaardigd eventuele verklarende factoren van het niet halen van de banenafpraak in overleg met sociale partners en VNG te bezien. Het uiteindelijke besluit is een politieke beslissing.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat bij de vaststelling van de quotumheffing geen rekening wordt gehouden met de werkloosheid die per regio sterk kan verschillen. Deze leden willen weten hoe redelijk het is om bij het bepalen van het quotum geen rekening te houden met een situatie van hoge werkloosheid. Deze leden lijken ervan uit te gaan dat bij de heffing wel rekening gehouden wordt met de economische situatie. De leden van de fractie van de VVD vragen waartoe het overleg met VNG en sociale partners dient voorafgaand aan het activeren van de quotumheffing. Ze vragen welke elementen in dat overleg een rol spelen en waarom deze elementen geen rol spelen bij het vaststellen van het quotumpercentage. Ook willen de leden van de VVD-fractie weten of dezelfde afwegingen voor de sector overheid gelden bij de inwerkingtreding van de heffing als voor de marktsector.

In het sociaal akkoord hebben kabinet en sociale partners afgesproken dat werkgevers eerst de mogelijkheid krijgen om via de vrijwillige banenafpraak de afgesproken aantallen banen te realiseren. Bij de banenafpraak is er geen sprake van een quotumpercentage of quotumheffing.

In het sociaal akkoord hebben de werkgevers in de marktsector en de overheidssector afgesproken in de komende tien jaar 125.000 extra banen voor de doelgroep te realiseren: 100.000 in de marktsector, en 25.000 in de overheidssector. Werkgevers hebben met deze afspraak hun verantwoordelijkheid genomen om een belangrijke bijdrage te leveren aan het doel om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. De banenafpraak wordt voor de sectoren op landelijk niveau gemeten, en niet op het niveau van een individuele werkgever. Dit geeft werkgevers de ruimte om rekening te houden met verschillen tussen branches, sectoren, organisaties, grote en kleine werkgevers en de arbeidsmarktregio's. Zo kunnen sectoren, werkgevers en arbeidsmarktregio's naar mogelijkheid en draagkracht bijdragen. De banenafpraak stelt werkgevers collectief in staat het aantal banen te realiseren.

Als werkgevers desondanks onverhoopt de afgesproken aantallen niet realiseren, dan geldt de andere afspraak van het sociaal akkoord: de quotumregeling.

Bij het constateren dat de banenafpraak in enig jaar niet gehaald is, is dit de uitkomst van een getalsmatige vergelijking. Het besluit tot activering heeft aanzienlijke gevolgen. De regering vindt het daarom gerechtvaardigd eventuele verklarende factoren van het niet halen van de banenafpraak in overleg met sociale partners en de VNG te bezien. Dit overleg betreft onder meer de monitorgegevens, verklarende factoren (bijvoorbeeld conjunctuur, regionale arbeidsmarktvaart en -aanbod, omvang en definiëring doelgroep, Werkbedrijf enzovoorts) voor het niet halen van het beoogde aantal, alsook de beoogde activeringswijze. Het criterium voor het activeren van de quotumheffing is voor overheid en markt hetzelfde. Bepalend is of de afgesproken aantallen worden gerealiseerd of niet. Het uiteindelijke besluit betreft een politieke beslissing. De ambitie van de banenafpraak om 125.000 extra banen te creëren in 2026, zal bij een geactiveerde quotumheffing de leidraad blijven. Een eventueel quotumpercentage zal uitgaan van het aantal banen dat in het jaar erop moet worden gecreëerd volgens het tijdspad van de banenafpraak. Eventuele elementen in het bovengenoemde overleg spelen bij de systematiek van de berekening dus geen rol.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe kleine werkgevers gestimuleerd worden tot het leveren van hun bijdrage aan het realiseren van de banenafpraak.

De regering onderschrijft het belang om de mogelijkheden die juist ook kleine werkgevers mensen met een arbeidsbeperking kunnen bieden goed te benutten. Vaak zijn kleinschalige, lokale werkgevers, die in de gemeente of in de wijk hun bedrijf hebben waar de mensen uit de doelgroep wonen, heel geschikt om deze mensen aan de slag te helpen. Om die reden tellen banen bij kleine werkgevers ook mee bij de banenafpraak. Dit past bij het vrijwillige karakter van de banenafpraak waarbij werkgevers vrijheid hebben om aan de banenafpraak te voldoen. De initiatieven die organisaties als AWWN en VNO-NCW-MKB ondernemen om werkgevers te stimuleren en ondersteunen om mensen aan te nemen, richten zich ook op kleine werkgevers. Ook de arbeidsmarktregio's, gemeenten en het UWV betrekken kleine werkgevers actief bij hun inspanningen om mensen uit de doelgroep aan de slag te helpen.

Bij een geactiveerde quotumheffing tellen alleen de extra banen bij werkgevers met 25 werknemers of meer. De regering sluit hiermee aan bij de afspraken uit het Regeerakkoord en het sociaal akkoord. Deze grens is getrokken omdat het voor werkgevers met een klein bedrijf moeilijker is om in de functiestructuur aanpassingen te doen om extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Dat neemt niet weg dat de regering ziet dat ook kleine werkgevers een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het creëren van extra banen voor de doelgroep. Om die reden tellen banen bij kleine werkgevers ook mee bij de banenafpraak. Dit past bij het vrijwillige karakter van de banenafpraak waarbij werkgevers vrijheid hebben om aan de banenafpraak te voldoen.

3. Reactie op de inbreng van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een zorgvuldig onderbouwde reactie op de vrees dat slechts een deel van het doel bereikt wordt als een werkgever geen behoefte heeft om te voldoen aan het quotum, en liever de quotumheffing betaalt. En dat daarmee de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking niet zal toenemen.

De regering heeft deze vrees meegewogen en daarmee rekening gehouden in de vormgeving van het wetsvoorstel. De regering is van oordeel dat er een maatschappelijke verandering nodig is om het normaler te maken dat mensen met een arbeidsbeperking werken bij reguliere werkgevers. De banenafpraak en, mocht die niet worden gehaald, de quotumregeling, moet daaraan bijdragen.

De regering is ingenomen met de banenafpraak. Die belichaamt de erkenning van werkgevers en werknemersorganisaties dat de maatschappelijke verandering die de regering belangrijk vindt, nodig is. Het wetsvoorstel start daarom ook met de banenafpraak en de afspraken met werkgevers. Ter bevordering van die verandering is ondersteunend instrumentarium beschikbaar (loonkostensubsidie ter compensatie van verminderde productiviteit, mobiliteitsbonus, no-riskpolis, extra begeleiding, werkplekaanpassingen).

Als moet worden teruggevallen op de quotumheffing, denkt de regering dat het mechanisme dat de PvdA fractie schetst, op kan treden. Dit vloeit voort uit de gekozen systematiek. Die maakt het weliswaar financieel zeer onaantrekkelijk voor de werkgever om niet te voldoen aan het quotumpercentage, maar het is ook een systematiek die niet uitgaat van dwang. De werkgever kan zelf bepalen of hij zijn gedrag aanpast, zij het in de wetenschap dat het niet voldoen aan het quotumpercentage resulteert in een heffing. De gekozen systematiek contrasteert met alternatieven waarbij wel sprake zou zijn van het wegnemen van keuzevrijheid, zoals bij gedwongen tewerkstelling, gedwongen inkwartiering enzovoorts.

De regering gaat er van uit dat de hoogte van de heffing in combinatie met het ondersteunende instrumentarium, veel werkgevers tot de gedragsaanpassing zal brengen om meer mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Dit laat onverlet dat zij er voor mogen kiezen dat niet te doen. Overigens geldt dat de heffing niet eenmalig is. Een werkgever die ervoor kiest niet aan het quotumpercentage te voldoen, betaalt jaarlijks de heffing.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet zo zou kunnen zijn dat werkgevers meer zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en flexwerkers aantrekken om het quotum te omzeilen. In theorie is dat mogelijk. De regering gaat er niet vanuit dat het omzeilen van de quotumheffing een motief wordt voor werkgevers om extra gebruik te maken van flexwerkers. Ook wil de regering erop wijzen dat met de Wet werk en zekerheid verschillende maatregelen zijn genomen om een oneigenlijk gebruik van flexcontracten tegen te gaan, en de balans tussen de bescherming van flexibele en vaste contracten te herstellen en constructies aan te pakken waar sprake is van het structureel en langdurig inzetten van een werknemer op basis van een flexibel contract.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat bedrijven zelf sociale werkplaatsen kunnen creëren om te voldoen aan de quotumafspraken. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering dit wenselijk acht en of dit past bij de inclusieve arbeidsmarkt die de regering voor ogen heeft. De regering interpreteert de term «sociale werkplaats» die de PvdA-fractie hanteert als een gezamenlijke arbeidspool voor medewerkers uit de doelgroep die aan de slag gaan bij de deelnemende bedrijven, en hanteert het volgende uitgangspunt. Het doel van de Wet banenafpraak en quotum is dat er meer banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. De banenafpraak biedt werkgevers daarbij vrijheid in de manier waarop zij de extra banen creëren. Het opzetten van een gezamenlijke arbeidspool van waaruit mensen aan de slag kunnen bij deelnemende bedrijven past binnen de afspraken, mits dat op macro-niveau resulteert in de afgesproken aantallen extra banen. Op het moment dat werkgevers onvoldoende banen realiseren, kan de quotumheffing in werking treden en moeten individuele werkgevers gaan betalen voor niet vervulde arbeidsplaatsen. Of de arbeidsplaatsen bij de gezamenlijke arbeidspool dan meetellen bij de werkgevers die deelnemen aan de arbeidspool is afhankelijk van de precieze vormgeving van de arbeidspool.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij vreest dat mensen eindeloos in een detacheringconstructie worden aangesteld. Ook vragen deze leden of de regering dit vanuit het perspectief van de mensen met een arbeidsbeperking ongewenst vindt, en welke consequenties zij daaraan verbindt.

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat dit een relevante afweging is. Inleenverbanden niet meetellen kan ertoe leiden dat werkgevers minder inlenen en meer zelf aannemen. Tevens is er een cruciale praktische uitvoeringsoverweging tegen het meetellen van inleenverbanden bij inleners. Dat is dat er een bestaande registratie (polisadministratie) van inkomstenverhoudingen is, maar geen van inleenverbanden. Aan de andere kant is detachering, zowel individueel als groepsgewijs, een vaak gebruikt en succesvol middel om mensen met een arbeidsbeperking werkgelegenheid te bieden.

Niet alleen bij werkgevers en de uitleen- en detachingsorganisaties, maar ook in de Tweede Kamer en bij Cedris (de brancheorganisatie van de sociale werkvoorziening), leeft de sterke wens dat de mensen uit de doelgroep mee kunnen tellen bij de werkgevers bij wie zij daadwerkelijk werkten, en niet bij de formele werkgever. Aan deze wens heeft de

regering gehoor gegeven, mede vanwege het feit dat de belanghebbende partijen zich bereid hebben verklaard gezamenlijk de vereiste oplossing vorm te geven.

Mensen kunnen ook langdurig via detachering aan de slag blijven. Detacheringen bieden kwetsbare mensen ook zekerheid. Als zij op de werkplek toch niet op hun plaats zijn, kunnen zij terugvallen op hun formele werkgever.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is voor een individueel bedrijf om een beroep te doen op bijzondere omstandigheden als de quotumheffing is geactiveerd.

De Wet banenafpraak en quotum biedt geen ruimte voor individuele werkgevers om een beroep te doen op bijzondere omstandigheden als de quotumheffing is geactiveerd. Het doel van de afspraak in het sociaal akkoord over de extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking is om meer mensen met een arbeidsbeperking bij een reguliere werkgever te laten werken. Werkgevers hebben met deze afspraak hun verantwoordelijkheid genomen om aan dit doel een belangrijke bijdrage te leveren. De banenafpraak wordt op landelijk niveau gemeten. Dit geeft werkgevers de ruimte om rekening te houden met verschillen tussen branches, sectoren, grote en kleine werkgevers en de arbeidsmarktregio's. Zo kunnen sectoren, werkgevers en arbeidsmarktregio's naar draagkracht bijdragen. Als werkgevers desondanks onverhoopt de afgesproken aantallen niet realiseren, dan geldt de andere afspraak van het sociaal akkoord: de quotumregeling. Ook het doel van de quotumregeling is om de 125.000 extra banen te realiseren. Het quotumpercentage dat voor individuele werkgevers gaat gelden is dan ook gebaseerd op de 125.000 extra banen van het sociaal akkoord. Bij een quotumtekort volgt een heffing.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat bedrijven die zelf geen mogelijkheden hebben om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, maar er wel voor zorgen dat andere organisaties dit doen, daarvoor niet gestraft moeten worden.

De regering is, juist vanwege deze overweging, ingenomen met de banenafpraak. Die stelt de werkgevers collectief in staat het aantal banen te realiseren. Voor de banenafpraak tellen alle banen mee waarop mensen uit de doelgroep zijn geplaatst (na de peildatum 1 januari 2013), ongeacht of de ene werkgever daarbij meer doet dan de andere werkgever. Op landelijk niveau wordt gemonitord of er voldoende extra banen zijn bijgekomen. Alle werkgevers kunnen bijdragen aan de afgesproken aantallen. Het enige onderscheid dat de monitor aanbrengt is tussen de sector markt en de sector overheid. Mensen die door de formele werkgever zijn uitgeleend aan een andere werkgever, bijvoorbeeld door een uitzendbureau of een sw-bedrijf, worden via een verdeelsleutel toegedeeld aan de sector waar ze daadwerkelijk werken. Op deze manier worden alle bedrijven die mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen «beloond», doordat al deze mensen meetellen bij de sector waar ze daadwerkelijk werken. Als de sector zijn aantallen realiseert, wordt de quotumheffing niet geactiveerd. Pas als een sector de extra banen van de banenafpraak niet realiseert, geldt de quotumregeling en worden bedrijven individueel aangesproken om een bepaald percentage van hun medewerkers uit de doelgroep in dienst te nemen.

Overigens blijkt dat er bij veel bedrijven wel mogelijkheden zijn om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen, ook als zij daar zelf zo op het eerste gezicht geen mogelijkheden zien. Zo kunnen zij bijvoorbeeld taken en activiteiten op een andere manier organiseren, functies aan passen aan de toekomstige medewerker (jobcarving) of bestaande taken in een

nieuwe functie onder te brengen (functiecreatie). Er zijn verschillende organisaties die bedrijven daarbij kunnen ondersteunen.

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat de regering sterk de nadruk lijkt te leggen op financiële prikkels. Deze leden vragen welke begeleiding en facilitering de regering biedt zodat vooroordelen verdwijnen en er echt een inclusieve arbeidsmarkt ontstaat.

De regering is van oordeel dat een maatschappelijke verandering nodig is om tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen. Vooroordelen die bij werkgevers leven over werknemers met beperkingen kunnen, zo toont onderzoek aan, verdwijnen als werkgevers ervaring opdoen met deze werknemers. Bekend maakt beminde. Het instrumentarium van de overheid helpt en ondersteunt werkgevers bij het realiseren van de banen. Te denken valt hierbij aan loonkostensubsidie, proefplaatsingen, no-riskpolis en voorzieningen voor mensen met een arbeidsbeperking. De ondersteuning krijgt vorm via dienstverlening vanuit gemeenten en UWV. Omdat verandering nodig is, vindt de regering de banenafpraak erg belangrijk. Daarmee onderschrijven werkgevers en werknemersorganisatie immers de noodzaak van die verandering. De noodzaak van de verandering is echter zodanig groot, dat als die verandering niet via de banenafpraak tot stand komt, een quotumregeling gerechtvaardigd is.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom voor het vaststellen van het quotumpercentage is gekozen om gebruik te maken van het gemiddelde aantal uren dat mensen met een arbeidsbeperking werken en niet van de mediaan.

Dit vloeit voort uit de keuze om voor het operationaliseren van «banen voor arbeidsbeperkten» gebruik te maken van het gegeven «verloonde uren» in de polisadministratie. Een alternatief zou zijn geweest om gebruik te maken van het aantal werknemers/inkomstenverhoudingen in de polisadministratie. Nadeel daarvan zou zijn geweest dat iedere werkende dan even «zwaar» zou tellen, ongeacht of hij of zij 1 of 40 uur werkt. Dat zou als risico hebben gehad dat met mini-dienstverbanden van 1 of 2 uur voor arbeidsbeperkten eenvoudig aan de banenafpraak zou kunnen worden voldaan.

Om die reden heeft de regering geredeneerd dat het verstandig is om uit te gaan van totalen aan verloonde uren zoals die uit de polisadministratie volgen. De relevante grootheden zijn dan het totaal van alle verloonde uren in de polis van alle werknemers, vergeleken met het totaal aantal verloonde uren van arbeidsbeperkte werknemers in de polis⁶.

Uit het gebruik van totale aantallen verloonde uren volgt logischerwijs dat het gemiddelde een betere variabele is dan de mediaan. Het gemiddelde (M) vormt namelijk een kloppend rekenkundig verband tussen het totaal aantal verloonde uren (T) en het aantal inkomstenverhoudingen van arbeidsgehandicapten (N). Te weten: $M = T/N$. T en N zijn bekend in de polisadministratie, M volgt daaruit. Indien voor M niet het gemiddelde maar de mediaan (de middelste waarde in een reeks getallen) zou worden gebruikt, bestaat er geen kloppend verband meer met de totalen in de polisadministratie. Daarom heeft de regering ervoor gekozen gebruik te maken van het gemiddelde.

⁶ Om vast te stellen met hoeveel verloonde uren het aantal van 125.000 extra banen correspondeert, diende de vraag te worden beantwoord of de omvang van een «baan» voor een arbeidsgehandicapte gelijk is aan de omvang voor niet-arbeidsgehandicapten. Aangezien uit statisch materiaal blijkt dat arbeidsgehandicapten gemiddeld minder (verloonde) uren maken, vindt de regering het redelijk daarmee rekening te houden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarop het bedrag van de quotumheffing is gebaseerd. Graag ontvangen de leden een cijfermatige onderbouwing van de keuze voor dit specifieke bedrag.

De regering heeft de hoogte van de heffing niet gestoeld op een cijfermatige onderbouwing, maar op de veronderstelling dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. De heffing is immers niet eenmalig. Voor iedere niet-gerealiseerde plek dient jaarlijks de heffing te worden betaald.

Het is voor een werkgever alleen profijtelijk om iemand met een beperking niet in dienst te nemen, als de jaarlijkse extra kosten die hij bij het aannemen van iemand met een beperking heeft, hoger zijn dan 5.000 euro. Gelet op het feit dat de werkgever met loonkostensubsidie compensatie krijgt voor verminderde productiviteit en dat de gemeente of het UWV andere instrumenten kan inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen, no-riskpolis, jobcarving, is het voor werkgevers verstandiger en economisch rendabeler om mensen uit de doelgroep aan te nemen, in plaats van jaar in jaar uit de heffing te betalen.

Naast de financiële prikkel van de quotumheffing speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers uiteraard ook een rol. Het is belangrijk dat werkgevers uiting geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid om mensen met beperkingen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Met de afspraken uit het sociaal akkoord hebben de werkgevers er overigens blijk van gegeven dat zij dit ook als een gedeelde verantwoordelijkheid zien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een toelichting bij het exacte tijdsplan van de bepaling van het quotumpercentage. Mocht uit de monitoring die in 2016 plaatsvindt over 2015 blijken dat er in 2015 minder verloonde uren worden ingevuld door mensen uit de doelgroep dan afgesproken, dan is de banenafpraak niet gerealiseerd. De quotumheffing kan dan per 1 januari 2017 geactiveerd worden. Om werkgevers de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op het quotumpercentage, is het belangrijk werkgevers voorafgaand aan het jaar 2017 te informeren over welk quotumpercentage in 2017 zal gelden. Het quotumpercentage dat geldt over het jaar 2017, wordt daarom in 2016 (jaar t-1) berekend en bekend gemaakt. De regering denkt daarbij aan publicatie van de ministeriële regeling uiterlijk in de maand oktober voorafgaand aan het kalenderjaar (jaar t) waarin het percentage geldt.

De leden van de fractie van PvdA vragen de regering of bij dit wetsvoorstel ruimte is voor regionale verschillen. Ook vragen deze leden of er rekening moet worden gehouden met regionale werkgelegenheidsverschillen en of de regering hier consequenties aan verbindt. Zoals de regering bij een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie al heeft opgemerkt biedt de banenafpraak vrijheid voor werkgevers om het doel tot stand te brengen. De landelijke (macro) aantallen van de banenafpraak uit het sociaal akkoord bieden werkgevers namelijk veel flexibiliteit bij het invullen van de extra banen. De banenafpraak wordt op landelijk niveau gemeten, voor de markt en de overheid afzonderlijk. Dit geeft werkgevers de ruimte om rekening te houden met verschillen tussen branches, sectoren, grote en kleine werkgevers en de arbeidsmarktregio's. Zo kunnen sectoren, werkgevers en arbeidsmarktregio's naar draagkracht bijdragen.

De partijen in de Werkkamer (sociale partners en de VNG) maken afspraken over de wijze waarop de banenafpraak wordt gerealiseerd in de arbeidsmarktregio's. De Werkkamer heeft een aantal richtinggevende

uitgangspunten geformuleerd, onder andere over de vormgeving van de 35 regionale Werkbedrijven. Ook heeft de Werkkamer indicatieve berekeningen gemaakt per regio hoeveel plaatsingen van mensen met een arbeidsbeperking in de komende jaren nodig zijn om uiteindelijk de 125.000 banen te kunnen realiseren. Het voorliggende wetsvoorstel geeft werkgevers hiervoor de ruimte. Wanneer werkgevers er niet in slagen de extra banen te realiseren, kan de quotumheffing geactiveerd worden. Dan worden werkgevers individueel aangesproken.

De leden van de fractie van de PvdA vernemen dat inleenverbanden worden meegeteld bij de inlenende werkgever. Deze leden vragen hoe dit uitgevoerd zal worden, hoe de contouren eruit zien en wie de database gaat bouwen en beheren.

De regering gaat er voor de beantwoording van deze vraag van uit dat de vraag gaat over de database die nodig is voor het meetellen van inleenverbanden bij een eventuele activering van de quotumheffing. Voor het meetellen van inleenverbanden tijdens de banenafpraak is geen database nodig. De banenafpraak is een macroafpraak, die geldt voor de sector overheid en de sector markt. Daarbij kan dus volstaan worden met registratie of iemand uit de doelgroep wordt ingeleend door de overheid of door de markt. De verdeelsleutel hiervoor wordt via een jaarlijks uit te voeren onderzoek via een representatieve steekproef vastgesteld. Op basis van de nulmeting en de monitoring en de gegevens over de inleenverbanden wordt vastgesteld of aan de banenafpraak wordt voldaan.

Voor het meetellen van inleenverbanden bij de inlenende werkgever bij een eventuele activering van de quotumheffing moet een database ontwikkeld worden. In deze database moeten in ieder geval de volgende gegevens worden opgenomen: wie de uitlenende werkgever is, wie de inlenende werkgever is, om welke persoon uit de doelgroep het gaat en om hoeveel verloonde uren het gaat. Het ontwikkelen van deze database is onderdeel van de uitwerking voor inleenverbanden tijdens de quotumheffing, waarover de regering in de nota naar aanleiding van het verslag⁷ een tijdpad heeft opgenomen. Hierbij komt aan de orde welke organisatie de database ontwikkelt, beheert en hoe de bekostiging gaat plaatsvinden. De database moet operationeel zijn bij activering van de quotumheffing. Het rapport dat de tijdelijke commissie ict-projecten bij de overheid heeft aangeboden aan de Tweede Kamer wordt zorgvuldig bestudeerd en betrokken bij de vormgeving van de database inleenverbanden.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of het aantal banen voor mensen uit de doelgroep dat blijkt uit de nulmeting, hoger of lager is dan verwacht bij de vaststelling van het regeerakkoord en het sociaal akkoord. De aantallen banen die uit de nulmeting blijken (het betreft de stand per 1 januari 2013), sluiten redelijk aan bij de verwachtingen van de regering over wat de stand van zaken begin 2013 was. Globaal gezien tellen de aantallen werkende Wajongers, Wsw'ers met een begeleid werkenplek, Wsw'ers die zijn gedetacheerd en mensen met een Wiw- of ID-baan op tot de ruim 70.000 banen op basis van de nulmeting. De uitkomst van de nulmeting is overigens alleen relevant voor de banenafpraak, in die zin dat de nulmeting het startniveau aangeeft. Op basis van de banenafpraak worden 125.000 banen extra gecreëerd ten opzichte van de nulmeting. Het doet er dus niet toe of uit de nulmeting blijkt dat er 70.000 of 700.000 plekken zijn. Wel geldt dat het aantal van 70.000 dat uit de nulmeting blijkt, bevestigt dat de arbeidsparticipatie van de doelgroep laag is en dat een maatschappelijke verandering noodzakelijk is.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 981, nr. 8.

4. Reactie op de inbreng van de CDA-fractie

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering of zij kan bevestigen dat zij bij de uitwerking van de Wet banenafspraken en quotum in belangrijke mate rekening houdt met de visie van de sociale partners en de VNG.

De regering kan deze bevestiging geven. De basis voor het wetsvoorstel Wet banenafspraken en quotum ligt in het sociaal akkoord dat het kabinet op 11 april 2013 met de sociale partners heeft gesloten. Voor de vertaling van de banenafspraken en de quotumregeling in dit wetsvoorstel heeft de regering de sociale partners nauw betrokken. Dat vindt de regering belangrijk en noodzakelijk, omdat de werkgevers de extra banen moeten realiseren. Ook de betrokkenheid van gemeenten, de VNG en UWV is van groot belang. Tot de doelgroep van de banenafspraken behoren immers de mensen voor wie de gemeenten en UWV verantwoordelijk zijn: de mensen die onder de Participatiewet vallen, de mensen met een indicatie voor de Wet sociale werkvoorziening en de groep die in een Wiw of ID-baan werkt. Het UWV is verantwoordelijk voor de groep mensen met een Wajong-uitkering. De regering heeft daarom al deze organisaties betrokken bij de totstandkoming van deze wet.

De implementatie van en de voorbereiding op de uitvoering van deze wet, zoals ook heel concrete zaken als het gezamenlijk inrichten van een database voor inleenverbanden, voert het kabinet in nauwe samenwerking met al deze organisaties uit.

Bij de resultaten van de nulmeting valt het de leden van de fractie van het CDA op dat er in de marktsector acht keer meer mensen in vaste dienst zijn genomen dan in de collectieve sector en dat deze verhouding bij ingeleende werknemers 1 op 3 is. Terwijl in het sociaal akkoord werd uitgegaan van een verhouding van 1 op 4. De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering een verklaring heeft voor deze verschillen. De leden van de fractie van het CDA vragen ook of de collectieve sector een voorkeur heeft voor inlenen boven een vast dienstverband en of de regering hierin een extra verantwoordelijkheid ziet.

In de vraag van de CDA fractie wordt een aantal verhoudingsgetallen gebruikt die geen betrekking hebben op hetzelfde verband. De verhouding 1 staat tot 4 is ontleend aan de doelstelling in het sociaal akkoord ten aanzien van het aantal te bereiken extra banen. De overheid doet 25.000 banen extra, de sector markt 100.000 extra. De verhouding 1:4 geeft de bij het sociaal akkoord gehanteerde ruwe verhouding tussen de werkgelegenheid in beide sectoren, inclusief de notie dat van overheidssectoren een voorbeeldfunctie wordt verwacht (of omgekeerd, dat het ontbreken zou zijn van de marktsector een relatief grotere inspanning te vergen dan van de overheid).

De verhouding 1 staat tot 3 die de CDA fractie noemt, heeft betrekking op iets anders. Dit betreft de verhouding tussen het aantal ingeleende werknemers uit de doelgroep tussen de markt en overheid.

De verhouding 1 staat tot 8 die de CDA fractie noemt heeft betrekking op het aantal formele werknemers uit de doelgroep die werken bij de markt respectievelijk overheid.

De nulmeting geeft geen verhoudingsgetallen tussen de aantallen verloonde uren in de sector overheid respectievelijk niet-overheid voor mensen uit de doelgroep in relatie tot de totale aantallen verloonde uren voor alle werknemers in die sectoren. Afgezien van de constatering dat in de sector overheid een aanzienlijk deel van de verloonde uren wordt verricht door mensen uit de doelgroep die vanuit de Wsw (de Wsw zelf wordt gerekend tot niet-overheid) of via een inleenverband werken, geeft de nulmeting geen cijfers die in staat stellen om de relatieve omvang van

de totale verloonde uren te vergelijken. Om bijvoorbeeld de vraag te beantwoorden of de sector overheid relatief juist meer of minder gebruikmaakt van detacheringen en inleenverbanden is de vergelijking met die totalen wel van belang. De regering beziet of bij de volgende meting ook deze totaalgegevens opgenomen kunnen worden in de presentatie en de regering zal in haar begeleidende brief dan ingaan op de duiding.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de uitbreiding van de doelgroep tijdens de quotumheffing al bekend is en of deze groep makkelijk te achterhalen is.

Wanneer de quotumheffing wordt geactiveerd, wordt de doelgroep uitgebreid met mensen die een medische beperking hebben die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens studie en die zonder voorziening geen WML kunnen verdienen, maar met voorziening(en) wel. Deze uitbreiding van de banenafpraak doelgroep geldt pas bij een activering van de quotumheffing. De criteria voor deze groep zijn beproefde beoordelingscriteria in onder andere de Wajong. Dit betekent dat een adequate beoordeling van mensen op deze criteria kan worden ingericht. UWV is het doelgroepregister aan het inrichten en bekijkt momenteel hoe de additionele groep zichtbaar kan worden gemaakt in het doelgroepregister. De precieze omvang van deze groep is niet op voorhand vast te stellen. Het betreft naar schatting een groep van maximaal enkele tienduizenden personen in de structurele situatie. Om ten tijde van de quotumheffing verdringing van beschikbare banen voor de mensen uit de doelgroep banenafpraak te voorkomen, wordt in de berekening van het quotumpercentage rekening gehouden met het aantal toevoegingen aan het doelgroepregister dat als gevolg van deze beoordeling ontstaat.

De leden van de CDA-fractie vragen of de databank bij UWV op tijd gereed is en of UWV de databank in die tijd ook bijhoudt zonder extra bureaucratie en kosten.

Het UWV heeft een doelgroepregister opgezet, dat zoveel mogelijk gebruik maakt van bestaande gegevens, zoals de gegevens van de polisadministratie. De uitvoeringskosten van het register zijn beperkt. Het doelgroepregister brengt voor werkgevers geen extra administratieve lasten mee, wel extra service omdat zij kunnen achterhalen of een werknemer behoort tot de doelgroep.

De leden van de fractie van het CDA vragen verder of het geen extra complicatie is dat de uitbreiding van de doelgroep niet geldt voor de banenafpraak.

Dit levert voor de uitvoering geen complicatie op, het zou voor de uitvoering juist gecompliceerder zijn als de doelgroep ook voor de banenafpraak nog zou zijn gewijzigd.

De leden van de CDA-fractie wijzen op ondernemingen die zelf niet in staat zouden zijn voldoende arbeidsplaatsen voor de doelgroep te realiseren, maar wel bereid zijn deze te financieren bij andere ondernemingen. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering tegen deze suggestie aankijkt.

Het is belangrijk dat werkgevers ook voor zichzelf steeds nauwgezet nagaan wat de mogelijkheden in hun bedrijf zijn om mensen uit de doelgroep te plaatsen. En zich daarbij rekenschap geven van eventuele aannames of vooroordelen die daarbij kunnen spelen. Het is ook belangrijk dat zij openstaan voor zaken als jobcarving, functiecreatie om het werk aan te passen aan medewerkers.

De regering ziet het opzetten of financieren bij andere bedrijven van werkgelegenheid voor de doelgroep als een prima invulling van de banenafpraak. Bedrijven hebben vrijheid om de afgesproken extra banen

voor de doelgroep te creëren. Bedrijven en instellingen kunnen afspraken maken tussen regio's, sectoren, kleine en grote werkgevers. Opdrachten plaatsen bij bedrijven die ruimte bieden aan mensen uit de doelgroep behoort ook tot de mogelijkheden. De achtergrond voor de banenafpraak is ook geweest dat werkgevers daarmee maximale ruimte hebben om de benodigde banen te realiseren.

Zolang werkgevers de extra banen van de banenafpraak realiseren, wordt de quotumheffing niet geactiveerd. Als werkgevers op enig moment onvoldoende banen realiseren, kan de quotumheffing worden geactiveerd en ontstaat een andere situatie. Werkgevers moeten dan individueel aan een quotumpercentage voldoen. Voor iedere werkgever met 25 of meer werknemers berekent UWV of de werkgever aan het quotumpercentage voldoet. Afhankelijk van de precieze vorm waarin een dergelijk bedrijf zorgt voor werkgelegenheid voor de doelgroep bij een andere werkgever, zal deze wel of niet kunnen meetellen. Indien dit in de vorm van detachering of inleenverbanden plaatsvindt, dan zullen deze banen kunnen meetellen. Maar als het gaat om bijvoorbeeld het aankopen van producten die onder andere door mensen uit de doelgroep zijn vervaardigd, dan kan deze vorm niet meetellen. Omdat er geen registratie bestaat die aangeeft welke werknemer precies, en voor hoeveel uur, bij welk product betrokken was, of welke werknemer het werk voor welke ingekochte dienst feitelijk heeft uitgevoerd, is het voor UWV niet mogelijk om bij de quotumheffing de inkoop bij bedrijven, waar mensen uit de doelgroep werken, toe te rekenen aan de werkgever die de opdracht plaats. Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van dit wetsvoorstel heeft de Staatssecretaris van SZW de Kamer gewezen op het feit dat het heel ingewikkeld is om dit soort diensten toe te rekenen aan de «inlenende werkgever». De Kamer heeft de motie Heerma aangenomen. Conform de motie Heerma c.s. onderzoekt het kabinet de komende maanden of er een mogelijkheid is om dat voor bepaalde vormen alsnog mogelijk te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de Duitse ervaringen met de quotumregelingen. De leden van de CDA-fractie wijzen daarbij op het debat in de Tweede Kamer, en op het gegeven dat 80 procent van de ondernemers in Duitsland een boete zou betalen. Ook vragen deze leden of er meer landen in de Europese Unie zijn met een quotumregeling.

Voor heel Duitsland geldt voor het jaar 2010 dat 22,7 procent van de werkgevers met meer dan 20 werknemers het quotum volledig behaalt. Zij betalen geen quotumheffing (in Duitsland heet deze heffing *Ausgleichsabgabe*). 26,9 procent van de werkgevers heeft daarentegen enkele gehandicapte in dienst. Zij betalen de volledige quotumheffing. De overige werkgevers voldoen deels aan het quotum en betalen een deel van de quotumheffing.

De toepassing van deze regeling verschilt per land. Zo zijn er landen die uitsluitend aan overheidsinstanties een quotumverplichting opleggen (Ierland en België). Andere Europese landen (Duitsland, Oostenrijk, Spanje en Italië) kiezen wel voor een volledige toepassing van het quotum en leggen zowel aan overheidsinstanties als aan het bedrijfsleven een quotumverplichting op. Echter, een deel van deze landen (Spanje en Italië) controleert niet in hoeverre werkgevers daadwerkelijk aan deze verplichtingen voldoen. Landen als Duitsland en Oostenrijk passen wel controle toe.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er procedurele afspraken zijn gemaakt wanneer sociale partners en VNG het niet eens zijn over het besluit de quotumheffing te activeren.

Zoals de regering al eerder heeft opgemerkt is het besluit de quotumheffing te activeren een besluit met aanzienlijke gevolgen. De regering vindt het daarom gerechtvaardigd hier niet toe over te gaan dan na een zorgvuldig proces. Dat betekent dat overleg wordt gevoerd met de sociale partners en de VNG en dat eventuele verklarende factoren van het niet halen van de banenafpraak in overleg met sociale partners en de VNG worden besproken. De regering kan uiteraard niet vooruitlopen op de uitkomsten van dit toekomstige overleg. Het uiteindelijke besluit is een politieke beslissing. Het kabinet informeert de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaande aan publicatie van het besluit over de inhoud van de ministeriële regeling voor de activering van de quotumheffing.

5. Reactie op de inbreng van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten het juiste instrument is om de doelstelling te realiseren van 125.000 extra banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Het wetsvoorstel richt zich op het aanpakken van het maatschappelijke probleem dat mensen met een beperking onvoldoende aan het werk komen. Naar het oordeel van de regering bevat het wetsvoorstel, doordat het zowel een vrijwillige aanpak (banenafpraak) faciliteert als een verplichtende aanpak mogelijk maakt, de twee belangrijkste denkbare alternatieven om dit probleem aan te pakken. Belangrijk daarbij is dat de banenafpraak berust op afspraken met sociale partners waardoor er draagvlak bestaat. Daarnaast zet de regering ook in op middelen en trajecten die werkgevers ondersteunen.

De leden van de fractie van de PVV vragen op welke aannames en veronderstellingen de aantallen in de banenafpraak zijn gebaseerd. Daarnaast vragen deze leden op welke aannames de onderverdeling in de jaren tot 2026 berust.

De reeks is gebaseerd op de afspraken in het sociaal akkoord zoals aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 11 april 2013⁸. Met de afspraken rondom de Participatiewet is geregeld dat de 5000 extra banen voor de marktsector en de 2500 extra banen voor de overheidssector voor het jaar 2014 verdeeld worden over 2015, 2016 en 2017⁹.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de regering aankijkt tegen een enquête van UWV onder werkgevers die aangaf dat zij weinig heil zien om werk te creëren voor mensen met een beperking. Ook vragen deze leden of de regering niet de conclusie moet trekken dat de vrijwillige aanpak (banenafpraak) de facto illusoir is en de regering geen ander middel resteert dan een verplichtende aanpak.

De enquête bevestigt dat er een maatschappelijke verandering nodig is. De enquête bevestigt daarmee ook hoe belangrijk de afspraak uit het sociaal akkoord is om dit te realiseren. Onderzoek toont dat het adagium «bekend maakt bemind» ook hier opgaat. De regering gaat ervan uit dat werkgevers de extra banen voor mensen met een beperking zoals afgesproken in het sociaal akkoord realiseren. Het gaat om een afspraak die kan rekenen op draagvlak.

Naar mate meer werkgevers ervaring opdoen met deze groep werknemers, neemt het enthousiasme bij werkgevers toe. Verschillende werkgeversorganisaties begrijpen dit ook. Zij stimuleren en ondersteunen hun leden om ervoor te zorgen dat de banen er komen. Zo zijn werkgeversverenigingen als VNO-NCW, AWWN en de Vereniging Sectorwerk-

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012/13, 33 566, nr. 151.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013/14, 33 801, nr. 23.

gevers Overheid actief om hun leden te helpen bij het realiseren van de banenafpraak. Door middel van informatievoorziening via bijeenkomsten en brochures.

Werkgevers in zowel de markt- als overheidssector nemen verschillende initiatieven om te zorgen dat de afgesproken extra banen er ook komen. Zo ondersteunt de AWWN werkgevers bij het creëren van geschikt werk en zijn er inmiddels twee aanjagers actief. VNO-NCW/MKB heeft de heer Van der Gaag aangesteld om werkgevers te stimuleren de komende 10 jaar de afgesproken 100.000 extra banen in de marktsector te realiseren. Voor de sector overheid is de heer Spigt als aanjager aangesteld. Als blijkt dat werkgevers de afgesproken aantallen extra banen onvoldoende realiseren, kan de regering de quotumheffing activeren.

De leden van de PVV-fractie vragen of het niet zo is dat werkgevers in beginsel alleen geporteerd zijn voor economisch rendabele banen en niet voor meer bureaucratie en verplichtingen. De leden van deze fractie vragen wat het resultaat is in dit verband van de ingestelde businesscase «hoe het economisch rendabel is om mensen uit de doelgroep aan de slag te helpen». Ook vragen deze leden of de regering kan aangeven welke concrete plannen er inmiddels voor 2015 bestaan om voor dit jaar 9.000 banen te creëren zowel bij de overheid als de markt.

De regering onderschrijft het belang dat werkgevers niet met onnodige kosten en extra bureaucratie te maken krijgen. De regering wijst er in dit verband op dat werkgevers vrijheid hebben om invulling te geven aan de banenafpraak. Om individuele werkgevers te ondersteunen en hen beter inzicht te geven in verschillende situaties waarin het bedrijfsmatig rendabel kan zijn om mensen met een beperking in het bedrijf op te nemen, hebben VNO-NCW en de AWWN een businesscase ontwikkeld. De businesscase kijkt naast de kosten en baten voor werkgevers ook naar de positie van de gemeente en UWV, de werkzoekende en intermediaire organisaties. De businesscase is inmiddels gepubliceerd en terug te vinden op de site van de AWWN. De algemene conclusie van het onderzoek luidt dat als de wil er is, het mogelijk is de businesscase voor alle stakeholders rond te krijgen, waarbij het financieel het meest gunstig is om mensen met een hoge loonwaarde en mensen met een Wajong achtergrond aan het werk te helpen. In de rapportage is dat per stakeholder cijfermatig uitgewerkt.

Werkgevers in de markt en werkgevers binnen de sector overheid zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van de afgesproken extra banen. Binnen de sector markt en sector overheid lopen verschillende initiatieven om werkgevers te ondersteunen. Zo biedt de AWWN werkgevers ondersteuning bij het creëren van geschikt werk (functiecreatie en jobcarving) en het creëren van draagvlak binnen de onderneming. Vorig jaar richtte de AWWN zich daarbij voornamelijk op grote bedrijven. Dit jaar richt de AWWN zich op regionale werkgeversnetwerken. Voor het Rijk is er een projectorganisatie opgezet binnen het Expertisecentrum Organisatie en Personeel. Deze organisatie ondersteunt ministeries en uitvoerende organisaties binnen het Rijk bij de uitvoering van de banenafpraak. Daarbij gaat het om advies en ondersteuning bij baancreatie, trainingen aan leidinggevenden en andere begeleiders zoals mentoren en ondersteuning bij de werving en selectie.

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom bij de banenafpraak niet is gekozen voor een bredere doelgroep en of de huidige afbakening niet ten koste gaat van andere groepen met een beperking. Ook vragen deze leden naar de positie van andere mensen met een arbeidsbeperking, zoals mensen in de WGA/WIA. De leden van de fractie van de PVV vragen verder naar het risico van verdringing ten koste van andere kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, zoals jongeren en ouderen, zeker waar diverse instrumenten inzetbaar zijn om het voor werkgevers aantrekkelijk te maken om de onderhavige doelgroep werk te bieden.

Net zoals een aantal andere leden van de fracties van de Eerste Kamer hebben gedaan, vragen ook de leden van de PVV-fractie terecht aandacht voor de positie van de mensen die net buiten de doelgroep van de banenafpraak vallen. In de vraag van de leden van de VVD-fractie is de regering uitgebreid op dit onderwerp ingegaan. Bepaalde groepen prioriteit geven, zoals dit nu gebeurt voor de banenafpraak en quotumheffing, vraagt inderdaad om een heel zorgvuldige afweging. De keuze voor de doelgroep van de banenafpraak betekent dan ook niet dat de regering vindt dat er geen andere mensen zijn die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt. Iedereen verdient immers een plek op de arbeidsmarkt.

Maar met de keuze voor de doelgroep, mensen in de Participatiewet die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, mensen in de Wajong, mensen met een Wsw-indicatie en mensen die nu in een Wiw of ID-baan werken, geeft dit wetsvoorstel extra kansen aan mensen die het het lastigst hebben op de arbeidsmarkt. Deze keuze draagt bij aan het streven van de regering om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Ook sluit de huidige afbakening aan bij de afspraken uit het sociaal akkoord. Voor de groep die niet binnen de doelgroep van de banenafpraak valt, kunnen gemeenten andere instrumenten beschikbaar stellen, zoals werkplekaanpassingen en hulpmiddelen bij het werk, begeleiding/jobcoach, tijdelijke vormen van loonkostensubsidie, re-integratietrajecten, scholing, sollicitatietrainingen, een proefplaatsing, participatieplaatsen en een mogelijke vrijlating van arbeidsinkomen. Ook kunnen gemeenten een verbinding leggen met de voorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In het sociaal akkoord hebben de sociale partners separate afspraken gemaakt om voor de doelgroep WGA/WIA extra inspanningen te gaan leveren.

Hierboven is de regering al uitgebreid ingegaan op de keuze voor de doelgroep. Elke keuze om een specifieke groep extra te helpen zal, naast de bevordering van de totale werkgelegenheid, door de afbakening van de doelgroep van de banenafpraak en de quotumregeling ten opzichte van andere groepen, zonder uitzondering effecten hebben. Net zoals het instellen van andere instrumenten zoals mobiliteitsbonussen (premiëkortingen) voor specifieke groepen effecten kan hebben voor hen voor wie deze instrumenten niet gelden.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de regering de kans op regulier werk taxeert gelet op het feit dat de werkloosheid is opgelopen tot 642.000 personen of 8,1 procent van de beroepsbevolking. Ondanks dat de werkloosheid de afgelopen maanden vrijwel niet veranderde, ontstonden er in Nederland in 2014 711.000 nieuwe vacatures. Dat zijn er bijna 100.000 meer dan in 2013. Het aantal vervulde vacatures was ruim 60.000 hoger dan een jaar eerder. Het afgelopen jaar werden in het totaal bijna 690.000 vacatures vervuld. De afgelopen vijf kwartalen groeiden zowel het aantal nieuwe als het aantal vervulde vacatures gestaag. Hoe hoger beide zijn, hoe meer beweging er is op de arbeidsmarkt. Ook voor mensen met een arbeidsbeperking biedt de dynamiek op de arbeidsmarkt kansen.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de regering kan aangeven wat de effecten zijn op de onderkant van de arbeidsmarkt, en daarmee de kans op participatie van de doelgroep, van diverse ontwikkelingen zoals toegenomen digitalisering en robotisering van routinematig werk. De leden van de fractie van de PVV vragen daarnaast in welke mate de afname van de categorie middenbanen de kans op regulier werk als gevolg van verdringingseffecten beïnvloedt. Ook vragen de leden van de

fractie van de PVV wat in dat laatste geval nog de zin en relevantie is om het aantal van 125.000 extra banen te verhogen. Er is nog veel onzeker rondom het effect van technologische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Zoals aangekondigd in de brief «Effect van technologische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt» van 19 december 2014¹⁰ zal het kabinet het CPB vragen hiernaar onderzoek te doen. Belangrijk onderdeel hiervan is de dynamiek in het middensegment van de arbeidsmarkt: kunnen mensen van wie de baan verandert of verdwijnt op hun niveau een nieuwe baan vinden, of zijn zij genoodzaakt te concurreren om de werkgelegenheid van lager opgeleiden. Het aantal van 125.000 in de banenafpraak is overeengekomen door de sociale partners en de regering. De regering heeft geen voornemens de banenafpraak te wijzigen.

De leden van de fractie van de PVV vragen in hoeverre de diepte en de duur van de huidige recessie dusdanig is dat de schade van de forse werkloosheid deels onherstelbaar zijn geworden (hysteresis) en wat in dat geval de repercussies op de onderkant van de arbeidsmarkt zijn. Van hysteresis is sprake als de werkloosheid in een recessie dusdanig hoog oploopt dat een snel herstel niet meer mogelijk is omdat de schade van die forse werkloosheid al te hoog is opgelopen en deels onherstelbaar geworden. Dat kan het geval zijn als grote groepen mensen te lang werkloos blijven, waardoor ze ook de vaardigheden verliezen die noodzakelijk zijn om terug te keren op de arbeidsmarkt. In recessies is vrijwel altijd sprake van een toename van de langdurige werkloosheid, omdat een hogere werkloosheid in de regel gepaard gaat met een groter aandeel langdurig werklozen. Volgens het CPB lijken de gevolgen van de hoge langdurige werkloosheid voor de arbeidsmarkt op de middellange termijn beperkt¹¹.

Om te voorkomen dat werklozen kennis of vaardigheden verliezen die noodzakelijk zijn om terug te keren op de arbeidsmarkt zal de derde tranche van de sectorplannen zich focussen op het bevorderen van transities van-werk-naar-werk en van-werkloosheid-naar-werk. Om van-werk-naar-werk extra te stimuleren introduceert het kabinet in 2015 in combinatie met de sectorplannen de brug-WW. Deze aanvullende ondersteuning vanuit de WW drukt de kosten voor werkgevers die werknemers willen aantrekken uit een ander beroep of sector. De brug-WW vergemakkelijkt baanwisselingen waarbij sprake is van substantiële omscholing. De brug-WW in combinatie met de derde tranche van de sectorplannen biedt perspectief op een baan in een andere sector of in een ander beroep voor werklozen en helpt werkgevers om moeilijk vervulbare vacatures, bijvoorbeeld in de technische sector, in te vullen.

Als werknemers geconfronteerd worden met een periode van werkloosheid hebben zij met de invoering van de Wet werk en zekerheid recht op een transitievergoeding. Door de introductie van de transitievergoeding kunnen werkloze werknemers investeren in scholing gericht op ander werk.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar een verklaring voor het feit dat ondanks alle eerdere inzet van werkgevers, gemeenten en UWV, arbeidsgehandicapten juist minder vaak een baan krijgen dan «gewone»

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014/15, 29 544, nr. 581.

¹¹ CPB, 2015, Macro Economische Verkenning en Berge, W. van den, H. Erken, M. de Graaf-Zijl en E. van Loon, 2014, The Dutch labour market during the Great Recession, CPB Achtergronddocument.

werknemers en de netto arbeidsdeelname feitelijk is gedaald blijkens informatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het CBS. Werkgevers, het kabinet, de gemeenten en UWV hebben zich in de afgelopen periode ingezet om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Toch heeft dit niet tot voldoende arbeidsplaatsen geleid voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit rapportages van het SCP en cijfers van het CBS blijkt dat arbeidsgehandicapten verhoudingsgewijs veel minder vaak een baan krijgen dan «gewone» werknemers. De netto arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten is de laatste jaren gedaald. De regering wil die ontwikkeling keren. De reguliere werkgevers en hun medewerkers moeten hun deuren wijder open zetten voor mensen met een beperking. Want zij willen, als ieder ander, ook graag participeren. De regering wil bijdragen aan een cultuuromslag bij werkgevers, werknemers en mensen uit de doelgroep zelf, zodat het normaal wordt dat ook mensen met een arbeidsbeperking werkzaam zijn bij bedrijven.

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

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of het gestelde dat «het wetsvoorstel beoogt het maatschappelijke probleem, te weinig banen voor de doelgroep, aan te pakken» wel valide is. Dit met het oog op de voorwaarde die is gesteld dat «voor de doelgroep het van belang is dat er voldoende banen zijn op of dicht bij het WML. De leden van de PVV-fractie vragen de regering ook hoe het begrip reguliere banen zich daarbij verhoudt tot het begrip van een «betekenisvol dienstverband» en hoe de regering dat meet in het kader van de monitor.

De regering is van oordeel dat een maatschappelijke verandering nodig is om de arbeidsparticipatie van de groep mensen met een arbeidsbeperking te verhogen. Omdat verandering nodig is, is de regering zeer ingenomen met de banenafpraak. Daarmee onderschrijven werkgevers en werknemersorganisatie immers de noodzaak van die verandering. De noodzaak van de verandering is echter zo belangrijk dat als die niet vrijwillig tot stand komt, een quotumheffing gerechtvaardigd is.

De regering is daarbij van mening dat de 125.000 extra banen die zijn afgesproken met werkgevers, banen moeten zijn van voldoende omvang, en niet een mini-dienstverband van een paar uur. Dit wordt bedoeld met een «betekenisvol dienstverband». Als één baan wordt daarom geteld het aantal verloonde uren dat de mensen uit de doelgroep gemiddeld werken. Op basis van de nulmeting is komen vast te staan dat het gaat om een baan van 25,5 uur per week. Voor de nulmeting en de vervolgmonitor betekent dit dat naar het aantal verloonde uren wordt gekeken dat mensen uit de doelgroep werken. Kleinere banen dan een baan van 25,5 uur tellen naar evenredigheid van het aantal verloonde uren mee. Grotere banen dan banen van 25,5 uur per week tellen mee als meer dan één baan.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het realistisch is te veronderstellen dat de gemeenten als uitvoerder van de brede decentralisatie-agenda in staat zijn om deze specifieke taak adequaat uit te voeren, gelet op de bredere groep waarvoor zij de verantwoordelijkheid voor de re-integratie hebben.

De Participatiewet geeft gemeenten beleidsvrijheid om invulling te geven aan de inzet van werkvoorzieningen voor de doelgroep van de Participa-

tiewet. De daadwerkelijke inzet van werkvoorzieningen is maatwerk. Gemeenten hebben de vrijheid om taken, binnen de gestelde wettelijke regels, naar eigen inzicht in te vullen en uit te voeren. Het doel van de decentralisaties in het sociaal domein is om over meerdere nu gescheiden werkterreinen heen een integrale dienstverlening aan burgers mogelijk te maken. Dit geeft de mogelijkheid om de re-integratietaken voor mensen met een beperking beter vorm te geven. Het is duidelijk dat de decentralisaties grote inzet vragen van gemeenten. Ten eerste voor de transitie om de nieuwe taken te gaan uitvoeren en ten tweede om de, zonder twijfel meerjarige, transformatie naar meer integrale dienstverlening tot stand te brengen.

Ook vragen de leden van de PVV-fractie of gemeenten niet geneigd zijn de «besten» aan het werk te helpen omdat zij minder budget krijgen, en wat het bijkomend effect is van de kosten die sociale werkplaatsen meebrengen als gevolg van het inkrimpen van het Wsw-bestand.

Gemeenten hebben de vrijheid om taken, binnen de gestelde wettelijke regels, naar eigen inzicht in te vullen en uit te voeren. Wel is het nodig dat zij het beleid voor re-integratie vastleggen in een verordening. Daarin dienen zij aan te geven hoe zij ervoor zorgen dat alle doelgroepen een evenwichtig aanbod krijgen. Deze afweging wordt dus uiteindelijk door de gemeenteraden gemaakt, waarmee sprake is van democratisch gelegitimeerd beleid. Het afsluiten van de Wsw voor nieuwe instroom betekent zeker niet dat gemeenten automatisch voor hogere kosten staan. Gemeenten kunnen gebruik maken van de huidige sw-infrastructuur en de daarbij opgebouwde expertise, juist ook om deze in te zetten voor de bredere doelgroep dan die van de Wsw en nieuw beschermt werk. Verder geldt dat de herstructurering van sw-bedrijven, mede begeleid door programma's van Cedris, zich richt op het verhogen van inkomsten en het verlagen van kosten.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de regering het risico inschat dat door keuzes van de gemeenten groepen mensen met een beperking in de bijstand blijven en wat de kans is op concurrentie tussen gemeenten en UWV bij het plaatsen van arbeidsgehandicapten. De gemeenten hebben op grond van de Participatiewet de taak om alle mensen van de doelgroep van de Participatiewet te ondersteunen naar betaald werk en beschikken over veel instrumenten om dit te bereiken. De gemeenten ontvangen voor de inzet van re-integratievoorzieningen financiële middelen. Verder zijn gemeenten verplicht om in hun verordening regels te stellen voor het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen. Gemeenten moeten in de verordening aandacht besteden aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie-instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep.

De belangen van gemeenten, en andere overheden, zoals het Rijk, zijn congruent en vallen samen met het belang van de samenleving als geheel, te weten dat er zoveel mogelijk mensen in Nederland kunnen voorzien in hun bestaan en meedoen in regulier werk. De gemeente heeft hier belang bij vanwege het welzijn van haar burgers en vanwege de financiële gevolgen die inactiviteit voor de gemeente heeft. UWV en gemeenten maken in de regionale Werkbedrijven afspraken over matches en werkgeversdienstverlening. Er is dus geen sprake van verschillende belangen, maar van een gezamenlijk belang om de afspraken na te komen.

De leden van de PVV-fractie vragen of er al sprake is van stroomlijning van re-integratie-instrumenten.

De regering zet in op instrumenten en voorzieningen die werkgevers (en werknemers) ondersteunen. Zo hebben gemeenten en het UWV de

mogelijkheid werkgevers via loonkostensubsidie/loondispensatie te compenseren voor de verminderde productiviteit van medewerkers met een beperking. Ook biedt de no-riskpolis werkgevers compensatie voor extra kosten bij ziekte en arbeidsongeschiktheid. Verder kunnen gemeenten en UWV werkplekaanpassingen en extra begeleiding (jobcoach) vergoeden. Bovendien bereidt de regering op verzoek van sociale partners en de VNG wetgeving voor waarin een uniforme no-riskpolis bij UWV en een gelijke mobiliteitsbonus geregeld wordt voor de doelgroep van de banenafpraak voor de periode 2016–2020. De leden van de PVV-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel mensen in de afgelopen jaren vanuit de Wajong, Wsw en WWB aan werkgevers zijn aangeboden en hoe groot de vraag van werkgevers is geweest naar de doelgroep.

Er bestaan geen cijfers over hoeveel mensen vanuit de WWB, Wajong en Wsw door gemeenten, UWV en Sw-bedrijven zijn «aangeboden». Ook bestaan er geen cijfers over de vraag van werkgevers naar mensen uit de doelgroep. Wel zijn cijfers bekend over het aantal mensen uit de Wajong, Wsw, WWB, Wiw en ID dat in 2013 aan het werk was en hoeveel mensen uit de Wajong, Wsw en WWB in 2013 aan het werk zijn gekomen. In de onderstaande tabel staan deze gegevens. De kolom aan het werk gekomen betreft bruto cijfers, het gaat niet om een netto toename in dat jaar.

Uitkering	Volume eind 2013	Met werk in 2013	Aan het werk gekomen in 2013
Wajong ^a	238.700	27.800 (regulier) 25.100 (via de Wsw)	6.600
Wsw ^b	102.400	6.300 (begeleid werken) 30.500 (detacheringen) 65.200 (beschut ^d)	n.v.t. ^e
Wsw wachtlijst	13.300	–	6.200
WWB ^c	413.000	45.000	84.500 ^f
Wiw /ID ^g	2.500	2.500	n.v.t. ^h

- a. Bron: UWV jaarverslag 2013 en monitor arbeidsparticipatie 2014
- b. Bron: Research voor Beleid, Jaarrapport Wsw-statistiek 2013.
- c. Bron: CBS, Statline, geraadpleegd 28 november 2014. Het aantal met werk is berekend op basis van het percentage in 2012 volgens CBS-onderzoek Arbeidsparticipatie en de afstand tot de arbeidsmarkt in Nederland 2012, 13 december 2013 (<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/informatie/beleid/publicaties/maatwerk/archief/2013/131210participatiepotentieel2012mw.htm>).
- d. Wsw-dienstbetrekkingen vallen onder de doelgroep voor de banenafpraak en de quotumheffing, maar tellen alleen mee voor de extra banen als zij via een detachering of begeleid werken aan de slag zijn.
- e. Vanuit de wsw zijn geen mensen aan het werk gekomen. Mensen in de Wsw werken al. Wel kunnen jaarlijks verschillen optreden tussen beschut werk, detacheringen en begeleidwerken.
- f. Bron: CBS, Aan het werk met re-integratieondersteuning (Zesmeting, fase 3), 21 november 2014 (<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/cijfers/incidenteel/maatwerk/2014-aan-het-werk-met-reintegratie-zesmeting-fase-3-pub.htm>).
- g. Bron: CBS. Statistiek Re-integratie door Gemeenten 2013 (SRG).
- h. Mensen met een Wiw/ID baan hebben al werk.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de regering de status van het overleg met sociale partners en gemeenten voor een activering van de quotumheffing kan verduidelijken en wat de criteria zijn van activering.

Wanneer de banenafspraken in enig jaar niet wordt gerealiseerd, leidt dit tot een activering van de quotumheffing. Het besluit tot activering heeft aanzienlijke gevolgen. De regering vindt het daarom gerechtvaardigd hier niet toe over te gaan dan na een zorgvuldig proces. Dat betekent dat overleg wordt gevoerd met de sociale partners en de VNG en dat eventuele verklarende factoren van het niet halen van de banenafspraken in overleg met sociale partners en VNG worden gezien. Het uiteindelijke besluit is een politieke beslissing. De regering zal de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaand aan publicatie informeren over de inhoud van de ministerieel regeling tot activering van de quotumheffing.

De leden van de fractie van de PVV vragen in hoeverre de uitvoering van de banenafspraken al op orde is. Ook vragen zij of de Werkkamer al uitgangspunten geformuleerd heeft voor de doelgroepbeoordeling en de vormgeving van de regionale Werkbedrijven. Voor de uitvoering van de banenafspraken zijn de belangrijke onderdelen op orde. UWV heeft inmiddels een doelgroepregister aangelegd, waarin de doelgroep voor de banenafspraken/quotumheffing is opgenomen. Dat is belangrijk voor de uitvoering van de banenafspraken omdat werkgevers, als zij iemand in dienst willen nemen, nu al op basis van het burgerservicenummer kunnen nagaan of iemand tot de doelgroep hoort.

De afspraak over de banenafspraken is, zoals ook in het sociaal akkoord is afgesproken, verder uitgewerkt in de Werkkamer (een overlegorgaan van de VNG en de sociale partners, waarbij ook UWV en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanwezig zijn). De bepaling van de doelgroep in de wet sluit aan bij de afspraken in het sociaal akkoord. In de Werkkamer is deze afspraak verder uitgewerkt. Ook is de Werkkamer betrokken bij het besluit om UWV de doelgroepbeoordeling te laten doen. De Werkkamer op de website¹² heeft niet alleen een aantal uitgangspunten geformuleerd over de doelgroep en de beoordeling van de doelgroep, maar ook over de vormgeving van de 35 regionale Werkbedrijven.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de waarde van de indicatieve berekening en regionale verdeling van de Werkkamer hoe in de komende 10 jaar door werkgevers moet worden voldaan aan de banenafspraken.

De indicatieve berekening van de Werkkamer kan behulpzaam zijn voor werkgevers, werkgeversverenigingen en arbeidsmarktregio's om de banenafspraken op deze manier geconcretiseerd te zien. Het is aan werkgevers om dat te bepalen.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de regering de uitspraak van het UWV beoordeelt waarin zorgen worden geuit over de uitvoerbaarheid van de wet en het feit dat volledige uitvoering per 1 januari 2015 mogelijk niet wordt gehaald.

De regering herkent deze uitspraak niet. Er is continue goede afstemming met UWV over de uitvoering van voorliggend wetsvoorstel. Voor de periode van de banenafspraken is de uitvoering met ingang van 1 januari 2015 op orde, zoals bijvoorbeeld het doelgroepregister.

6. Reactie op de inbreng van de SP-fractie

De leden van de fractie van de SP vernemen graag wat de uitkomsten zijn van de recente nulmeting en wat dit betekent voor het quotumpercentage. Ook willen deze leden weten of uit de meting blijkt hoeveel mensen met een arbeidsbeperking in dienst zijn van de overheid. Verder vragen deze

¹² www.stvda.nl en www.vng.nl.

leden wat de nulmeting zegt over de aantallen en percentages detacheringsovereenkomsten bij de marktsector en bij de publieke sector. Ook willen de leden van de SP-fractie weten hoe de regering de uitkomsten van de nulmeting waardeert.

Op basis van cijfers uit de nulmeting staan de volgende gegevens in het overzicht.

Verloonde uren en aantal banen van de doelgroep in de maand december 2012	Verloonde uren en aantal banen markt	Verloonde uren en aantal banen overheid	Totaal
Formele werknemers	32.619 banen	4.041 banen	36.660 banen
Ingeleende werknemers	26.747 banen	8.446 banen	35.193 banen
Totaal	59.366 banen	12.487 banen	71.853 banen

Een baan bestaat uit 25.5 verloonde uren.

De aantallen banen die uit de nulmeting blijken (het betreft de stand per 1 januari 2013), sluiten redelijk aan bij de verwachtingen van de regering over wat de stand van zaken begin 2013 was. Globaal gezien tellen de aantallen werkende Wajongers, Wsw'ers met een begeleid werkenplek, Wsw'ers die zijn gedetacheerd en mensen met een Wiw- of ID-baan op tot de ruim 70.000 banen op basis van de nulmeting.

Ook in het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van het CDA heeft de regering gereageerd op de resultaten uit de nulmeting van de detacheringen. Afgezien van de constatering dat in de sector overheid een aanzienlijk deel van de verloonde uren wordt verricht door mensen uit de doelgroep die vanuit de Wsw (de Wsw zelf wordt gerekend tot niet-overheid) of via een inleenverband werken, geeft de nulmeting geen cijfers die in staat stellen om de relatieve omvang van de totale verloonde uren te vergelijken. Om bijvoorbeeld de vraag te beantwoorden of de sector overheid relatief juist meer of minder gebruikmaakt van detacheringen en inleenverbanden is de vergelijking met die totalen wel van belang. De regering beziet of bij de volgende meting ook deze totaalgegevens opgenomen kunnen worden in de presentatie en de regering zal in haar begeleidende brief dan ingaan op de duiding.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe groot zij de kans acht dat arbeidsgehandicapten gevangen blijven in detachingsconstructies, omdat gedetacheerde arbeidsgehandicapten ook meetellen voor het quotum. Ook vragen deze leden of de regering dit wenselijk vindt. In haar antwoord op een van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is de regering ook ingegaan op de detacheringen. Overigens is het zo dat inleenverbanden, en dus ook detacheringen, ook voor de banenafpraak al meetellen bij de werkgevers waar iemand daadwerkelijk werkt. De leden van de SP-fractie merken terecht op dat dit een relevante afweging is. Inleenverbanden niet meetellen kan ertoe leiden dat werkgevers minder inlenen en meer zelf aannemen. Ook is er een cruciale praktische uitvoeringsoverweging tegen het meetellen van inleenverbanden bij inleners. Dat is dat er een bestaande registratie (polisadministratie) van inkomstenverhoudingen is, maar geen van inleenverbanden. Aan de andere kant is detachering, zowel individueel als groepsgewijs, een vaak gebruikt en succesvol middel om ook mensen met een arbeidsbeperking werkgelegenheid te bieden.

Niet alleen bij werkgevers en de uitleen- en detachingsorganisaties, maar ook in de Tweede Kamer en bij Cedris (de brancheorganisatie van de

sociale werkvoorziening), leefde de sterke wens dat de mensen uit de doelgroep mee zouden tellen bij de werkgevers bij wie zij daadwerkelijk werkten, en niet bij de formele werkgever. Aan deze wens heeft de regering gehoor gegeven, mede vanwege het feit dat de belanghebbende partijen zich bereid hebben verklaard gezamenlijk de vereiste oplossing vorm te geven.

Mensen kunnen ook langdurig via detachering aan de slag blijven. Detacheringen bieden kwetsbare mensen ook zekerheid. Als zij op de werkplek toch niet op hun plaats zijn, kunnen zij terugvallen op hun formele werkgever.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de huidige stand van zaken is bij het opzetten, ontwikkelen en inrichten van het doelgroepregister. Ook willen deze leden welke persoonsgebonden gegevens daarin allemaal worden opgenomen.

UWV beschikt over alle gegevens van de mensen die tot de doelgroep behoren (Wajongers, Wsw'ers en mensen met een Wiw of ID-baan, en de mensen uit de doelgroep van de Participatiewet bij wie UWV heeft beoordeeld dat zij niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen) en beheert het register momenteel handmatig. Wanneer het register operationeel is, gaat dat volledig elektronisch. In het doelgroepregister staan de personen die tot de doelgroep van de banenafpraak horen. In het doelgroepregister zijn de volgende gegevens opgenomen:

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

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering de mensen in de WIA en de mensen die de mogelijkheid hebben om meer dan het wettelijk minimumloon te verdienen heeft uitgesloten van de doelgroep voor dit wetsvoorstel. Ook willen deze leden weten waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de doelgroep te verbreden met een navenante uitbreiding van de afgesproken aantallen voor de te realiseren banen. Leden van verschillende fracties hebben terecht aandacht gevraagd voor de positie van de mensen die nu buiten de doelgroep van de banenafpraak vallen. Bepaalde groepen prioriteit geven, zoals dit nu gebeurt voor de banenafpraak en quotumheffing, vraagt inderdaad om een heel zorgvuldige afweging. De keuze voor de doelgroep van de banenafpraak betekent dan ook niet dat de regering vindt dat er geen andere mensen zijn die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt. Iedereen verdient een plek op de arbeidsmarkt. De regering is het met de leden van de SP-fractie eens, dat, als een doelgroep prioriteit krijgt, een zorgvuldige afweging nodig is. Deze zorgvuldigheid is des te belangrijker, omdat het eventueel instellen van een quotumheffing een zwaar instrument is.

De regering vindt de keuze in dit wetsvoorstel voor een aantal specifieke groepen als de doelgroep van de banenafpraak zeer verdedigbaar, omdat dit extra kansen geeft aan mensen die het nu het lastigst hebben op de arbeidsmarkt. Tot de doelgroep horen mensen in de Wajong, mensen met een Wsw-indicatie en mensen die nu in een Wiw of ID-baan werken.

Verder horen tot de doelgroep de mensen in de Participatiewet die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Deze keuze draagt bij aan het streven van de regering om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Ook sluit de huidige afbakening aan bij de afspraken uit het sociaal akkoord. In het sociaal akkoord zijn verder separate afspraken gemaakt om voor de doelgroep WGA/WIA extra inspanningen te gaan leveren. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een eventuele uitbreiding van de doelgroep uitgebreid aan de orde gekomen. In het debat kwam ook naar voren dat een uitbreiding van de doelgroep

niet ten koste mocht gaan van de groepen die nu de slechtste kansen hebben om aan de slag te komen. Om dat te voorkomen zou, zoals de leden van de fractie van de SP terecht opmerken, een uitbreiding van de te realiseren banen een mogelijkheid zijn. Echter, noch de regering, noch de Tweede Kamer kan noch wil de sociale partners verplichten om een afspraak die zij vrijwillig hebben gemaakt, te veranderen. Om deze reden is er niet voor gekozen om de doelgroep uit te breiden voor de periode van de banenafpraak.

Wel heeft de Tweede Kamer een amendement aangenomen dat regelt dat als de quotumheffing wordt geactiveerd, de doelgroep wordt uitgebreid. Deze uitbreiding bestaat uit mensen die een medische beperking hebben die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens studie, en die zonder voorziening geen wettelijk minimumloon kunnen verdienen, maar met voorziening(en) wel¹³. Als de quotumheffing is geactiveerd, wordt jaarlijks een quotumpercentage vastgesteld. Bij het bepalen van de hoogte van het quotumpercentage wordt rekening gehouden met deze toename van de doelgroep. Op deze manier zal de doelgroep worden uitgebreid, zonder dat de nieuwe groep de kansen van de groep mensen verdringt die het het moeilijkste hebben om op de arbeidsmarkt aan de slag te komen.

Voor de groep die niet binnen de doelgroep van de banenafpraak valt, kunnen gemeenten andere instrumenten inzetten, zoals werkplekaanpassingen en hulpmiddelen bij het werk, begeleiding/jobcoach, tijdelijke vormen van loonkostensubsidie, re-integratietrajecten, scholing, sollicitatietrainingen, een proefplaatsing, participatieplaatsen en een mogelijke vrijlating van arbeidsinkomen. Ook kunnen gemeenten een verbinding leggen met de voorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

De leden van de fractie van de SP vragen of bij het vaststellen van de quotumheffing rekening gehouden wordt met de werkgelegenheid die mogelijk per regio sterk afwijkt.

In het sociaal akkoord is afgesproken dat de werkgevers eerst op vrijwillige basis de 125.000 banen realiseren. Pas als dat onverhoopt niet lukt, kan de quotumheffing worden geactiveerd. De banenafpraak biedt vrijheid voor werkgevers om dat doel zelf tot stand te brengen. De landelijke (macro) aantallen van de banenafpraak uit het sociaal akkoord bieden werkgevers namelijk veel flexibiliteit bij het invullen van de extra banen. De banenafpraak wordt op landelijk niveau gemeten, voor de markt en de overheid afzonderlijk. Dit geeft werkgevers de ruimte om rekening te houden met verschillen tussen branches, sectoren, grote en kleine werkgevers en de arbeidsmarktregio's. Zo kunnen sectoren, werkgevers en arbeidsmarktregio's naar draagkracht bijdragen.

De partijen in de Werkkamer maken afspraken over de wijze waarop de banenafpraak wordt gerealiseerd in de arbeidsmarktregio's. De Werkkamer heeft een aantal richtinggevende uitgangspunten geformuleerd, onder andere over de vormgeving van de 35 regionale Werkbedrijven. Ook heeft de Werkkamer indicatieve berekeningen gemaakt per regio hoeveel plaatsingen van mensen met een arbeidsbeperking in de komende jaren nodig zijn om uiteindelijk de 125.000 banen te kunnen realiseren. Het voorliggende wetsvoorstel geeft werkgevers hiervoor de ruimte. Wanneer werkgevers er niet in slagen de extra banen te realiseren, kan de quotumheffing geactiveerd worden. Dan worden werkgevers individueel aangesproken.

De leden van de SP-fractie vragen hoe kleine werkgevers gestimuleerd worden tot het leveren van hun bijdrage om de banenafpraak te realiseren, aangezien het MKB toch immers de grootste banenmotor is.

¹³ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 22.

De regering onderschrijft het belang om de mogelijkheden die juist ook kleine werkgevers mensen met een arbeidsbeperking kunnen bieden goed te benutten. Vaak zijn kleinschalige, lokale werkgevers, die in de gemeente of in de wijk hun bedrijf hebben waar de mensen uit de doelgroep wonen, heel geschikt om deze mensen aan de slag te helpen. Om die reden tellen banen bij kleine werkgevers ook mee bij de banenafpraak. Dit past bij het vrijwillige karakter van de banenafpraak waarbij werkgevers vrijheid hebben om aan de banenafpraak te voldoen. De initiatieven die organisaties als AWWN en VNO-NCW-MKB ondernemen om werkgevers te stimuleren en ondersteunen om mensen aan te nemen, richten zich ook op kleine werkgevers. Ook de arbeidsmarktregio's, gemeenten en het UWV betrekken kleine werkgevers actief bij hun inspanningen om mensen uit de doelgroep aan de slag te helpen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe groot de regering het risico acht dat een werkgever liever de quotumheffing betaalt dan te voldoen aan het quotumpercentage. Ook vragen deze leden of de regering dit wenselijk vindt en of het risico niet af zou nemen bij een hogere heffing. Verder willen deze leden weten op welke onderliggende analyse de hoogte van de heffing is vastgesteld.

De regering heeft de hoogte van de heffing niet gestoeld op een cijfermatige onderbouwing, maar op de veronderstelling dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. De heffing is immers niet eenmalig, maar jaarlijks. Voor iedere niet-gerealiseerde plek dient jaarlijks de heffing te worden betaald.

Het is voor een werkgever alleen profijtelijk om iemand met een beperking niet in dienst te nemen, als de jaarlijkse extra kosten die hij bij het aannemen van iemand met een beperking heeft, hoger zijn dan 5.000 euro. Gelet op het feit dat de werkgever met loonkostensubsidie compensatie krijgt voor verminderde productiviteit en dat de gemeente of het UWV andere instrumenten kan inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen, no-risk polis, jobcarving, is het voor werkgevers verstandiger en economisch rendabeler om mensen uit de doelgroep aan te nemen, in plaats van jaar in jaar uit de heffing te betalen.

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering kan bevestigen dat een (grote) meerderheid van werkgevers in Duitsland het betalen van een quotumheffing verkiest boven het voldoen aan het wettelijk quotum. Zij willen weten hoe hoog deze heffing is en welke les de regering trekt uit de ervaring in Duitsland.

Voor heel Duitsland geldt voor het jaar 2010 dat 22,7 procent van de werkgevers met meer dan 20 werknemers het quotum volledig behaalt. Zij betalen geen quotumheffing (in Duitsland heet deze heffing *Ausgleichsabgabe*). 26,9 procent van de werkgevers heeft daarentegen geen enkele gehandicapte in dienst. Zij betalen de volledige quotumheffing. De overige werkgevers voldoen deels aan het quotum en betalen een deel van de quotumheffing. Als een werkgever tussen de 3 procent en 5 procent arbeidsbeperkten in dienst heeft, dan betaalt de werkgever 105 euro per maand. Als een werkgever tussen de 2 procent en 3 procent arbeidsbeperkten in dienst heeft, dan betaalt de werkgever 180 euro per maand. Als hij minder dan 2 procent arbeidsbeperkten in dienst heeft, dan betaalt de werkgever 260 euro per maand.

Er is een aantal Europese landen dat een quotumregeling heeft ingevoerd. De toepassing van de quotumregeling verschilt per land. Zo zijn er Europese landen die enkel overheidsinstanties een quotumverplichting opleggen (bijvoorbeeld Ierland en België). Andere Europese landen (Duitsland, Oostenrijk, Spanje en Italië) kiezen wel voor een volledige toepassing van het quotum en leggen zowel aan overheidsinstanties als

aan het bedrijfsleven een quotumverplichting op. Echter: een deel van deze landen (Spanje en Italië) controleert niet in hoeverre bedrijven en overheidsinstanties daadwerkelijk aan deze verplichtingen voldoen. Landen als Duitsland en Oostenrijk passen wel controle toe. En in deze landen boekt de overheid met de quotumregeling resultaten¹⁴. Gezien deze resultaten heeft de regering met name lessen uit Duitsland betrokken bij de vormgeving van de quotumheffing en heeft er dus ook voor gekozen om een controle in het systeem in te bouwen.

7. Reactie op de inbreng van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 vragen de regering om toe te zeggen dat de besparingen die zijn ingeboekt in de meerjarenbegroting op basis van de veronderstelling dat de kosten gemoeid met uitkeringen lager zullen uitvallen als deze beperkt worden tot bijdragen bij loondispensatie, geen prikkel zijn om de heffing verhogen. Temeer daar regering wordt uitgenodigd om de hoogte van de heffing ter uitvoering van de motie Kerstens/Van Ojik (nr 40) naar boven bij te stellen als de afgesproken aantallen niet worden gehaald.

Uit de tekst van de motie en uit de motivering die het lid Van Ojik bij de indiening van zijn motie gaf tijdens de behandeling van deze wet in de Tweede Kamer, blijkt dat deze motie als doel heeft werkgevers meer te stimuleren om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. En niet om extra besparingen in te kunnen boeken. De regering kan toezeggen dat de hoogte van de heffing is gestoeld op de veronderstelling dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. Dit bedrag is en wordt niet gekozen met het oogmerk een eventueel besparingsverlies te compenseren.

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering de analyse deelt dat de Participatiewet ruimte biedt aan arbeidspotentieel dat tot nu toe geen kans kreeg en dat dit ook bevorderlijk zal zijn voor de economische bedrijvigheid.

De regering deelt de analyse dat de Participatiewet ruimte biedt aan arbeidspotentieel dat tot nu toe geen kans kreeg. Belemmeringen voor werkgevers om werknemers met een loonwaarde onder het minimumloon aan te nemen worden verkleind. Met de Participatiewet kunnen bedrijven namelijk een loonkostensubsidie ontvangen om het verschil tussen de loonwaarde van werknemers met een arbeidsbeperking en het wettelijk minimumloon te compenseren. Dit biedt mogelijkheden om extra werk te creëren voor de doelgroep. Uit berekeningen van het CPB blijkt dat de garantstelling voor de extra banen ten opzichte van de quotumregeling in principe gunstig is voor de werkgelegenheid¹⁵. In een concurrerende arbeidsmarkt zullen werkgevers mensen met een productiviteit die lager ligt dan het wettelijk minimumloon niet in dienst nemen. Dit is namelijk niet rendabel. Werkgevers betalen meer voor deze werknemers dan dat zij aan productieve arbeid opleveren. Door de loonkostensubsidie kunnen ook mensen met een productiviteit onder het wettelijk minimumloon zich aanbieden op de arbeidsmarkt. Hierdoor neemt het arbeidsaanbod op de arbeidsmarkt toe. Dit is ook bevorderlijk voor de economische groei, omdat het arbeidsaanbod en de arbeidsproductiviteit bepalend zijn voor economische groei.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het totaal van de 125.000 extra banen technisch als getal geen onderdeel is van het wetsvoorstel. Ook willen deze leden weten of hun interpretatie klopt dat, ongeacht de huidige of toekomstige hoogte van de collectieve doelstelling, van

¹⁴ Buitenlandse ervaringen met arbeidsvoorzieningen voor gehandicapten, APE 2008.

¹⁵ CPB Policy brief 2013/06 (Juniraming 2013: economische vooruitzichten 2013–2014).

rechtsweg het collectieve falen van de sector om het totaal aantal banen te realiseren, altijd individueel per werkgever zal worden toegerekend. In het sociaal akkoord van 11 april 2013 hebben de werkgevers een vrijwillige afspraak gemaakt om uiterlijk in 2026 125.000 extra banen voor de mensen uit de doelgroep te realiseren; 100.000 in de marktsector en 25.000 in de overheidssector. De Wet banenafpraak en quotum legt een aantal belangrijke zaken vast om de vrijwillige banenafpraak goed te regelen. Zoals de doelgroep, het doelgroepregister, de nulmeting en de monitoring. Het is voor de banenafpraak niet nodig geweest om het getal 125.000 in het wetsvoorstel zelf op te nemen. Wel is het getal in de memorie van toelichting genoemd en in hoofdstuk 1, paragraaf 1.5 staat de reeks voor het realiseren van de banenafpraak. Deze reeks is gebaseerd op het aantal van de banenafpraak.

Wel wordt op grond van het tweede lid van het voorgestelde artikel 122n van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) in de Regeling Wfsv (dit betreft een ministeriële regeling) ten behoeve van de monitoring van de banenafpraak het cumulatief aantal extra te realiseren banen voor mensen met een arbeidsbeperking, op basis van verloonde uren, tot uitdrukking gebracht.

In het sociaal akkoord hebben kabinet en sociale partners ook afgesproken dat een quotumheffing wordt geactiveerd, als de werkgevers de afgesproken aantallen banen niet realiseren. De quotumheffing geldt voor individuele werkgevers met 25 werknemers of meer. De hoogte van de heffing wordt berekend op basis van het aantal banen dat conform de banenafpraak, zoals dus opgenomen in paragraaf 1.5, moet worden ingevuld door mensen uit de doelgroep. Als de banenafpraak niet wordt gerealiseerd, worden voor de quotumheffing deze werkgevers inderdaad individueel aangesproken.

De leden van de D66-fractie vragen verder of een verhoging van de doelstelling van de banenafpraak op centraal niveau ook zal doorwerken op individueel niveau van de werkgever. De regering hecht eraan om te melden dat een verhoging van de banenafpraak alleen maar mogelijk is als de sociale partners dit zelf besluiten. Als dit het geval is, en als de afspraak over het activeren van de quotumheffing ongewijzigd blijft, en indien er sprake is van activering van de quotumheffing, dan werkt de verhoging door op de individuele werkgever.

De leden van de fractie van het D66 vragen of zij het juist zien dat de B-factor in Art 38 f lid 2 – die terugkeert in de berekening van de individueel per werkgever verschuldigde heffing – niet uitsluitend door deze individuele werkgever beïnvloedbaar is. De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze de werkgever in zijn jaarrekening kan voorzien dat hij alsnog wordt aangeslagen voor het collectieve falen van zijn sector. Daarnaast vragen deze leden of deze systematiek inhoudt dat er voor de individuele werkgever als onderdeel van die sector – zolang het maximum collectief niet gehaald is – geen andere beroepsgronden heeft dan rekenfouten in de formule.

De factor B in de formule voor het berekenen van het quotumpercentage staat voor het aantal extra banen dat overeenkomstig het sociaal akkoord voor de sector overheid onderscheidenlijk de sector niet-overheid zou moeten zijn gerealiseerd. Deze variabele is niet beïnvloedbaar door een individuele werkgever, maar is een onafhankelijke variabele. Mocht uit de monitoring die in 2016 plaatsvindt over 2015 blijken dat er in 2015 minder verloonde uren worden ingevuld door mensen uit de doelgroep dan afgesproken, dan is de banenafpraak niet gerealiseerd. De quotumheffing kan dan per 1 januari 2017 geactiveerd worden. Om werkgevers de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op het

quotumpercentage waar zij het jaar daarop aan moeten voldoen, worden werkgevers in 2016 geïnformeerd over het quotumpercentage dat geldt over het jaar 2017. De regering denkt daarbij aan publicatie van de ministeriële regeling uiterlijk in de maand oktober voorafgaand aan het betreffende kalenderjaar. Hierdoor kunnen werkgevers ex-ante zien of zij eventueel te maken krijgen met een heffing. De systematiek is dus niet zodanig dat er bij het opstellen van de jaarrekening over het afgelopen jaar onzekerheid bestaat of er wel of geen quotumplicht gold in dat jaar. Verder volgt uit het bovenstaande dat het percentage niet afhankelijk is van de realisatie van de aantallen uit de reeks van de banenafpraak en daarom worden werkgevers die mensen uit de doelgroep in dienst hebben dus niet gestraft voor het falen van andere werkgevers.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting, kan een werkgever die het niet eens is met de beschikking van de inspecteur van de Belastingdienst daartegen in bezwaar gaan. Indien het bezwaar zich richt tegen de berekening van de quotumheffing dan zendt de inspecteur van de Belastingdienst het bezwaarschrift aan UWV en vraagt de inspecteur van de Belastingdienst aan UWV om de gegevens te leveren aan de hand waarvan de inspecteur van de Belastingdienst het bezwaarschrift kan behandelen.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de regering gaat monitoren in hoeverre werkgevers de quotumheffing «afkopen». Als het quotum is geactiveerd blijkt uit de jaarlijkse monitor hoeveel arbeidsplaatsen werkgevers hebben vervuld. Ook blijkt hoeveel arbeidsplaatsen werkgevers niet hebben vervuld en waarvoor zij een heffing moeten betalen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te beargumenteren wat de rechtsgrond is om de quotumplicht op te leggen aan bedrijven die 25 werknemers of meer in dienst hebben.

Met de keuze om de heffing alleen toe te passen op werkgevers met 25 medewerkers of meer geeft de regering uitwerking aan het regeerakkoord en de afspraken die met sociale partners zijn gemaakt in het sociaal akkoord. De achtergrond is de wens om bij het opleggen van deze verplichting kleine werkgevers te ontzien. De regering wijst er op dat het op grond van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) al niet ongebruikelijk is te differentiëren naar de grootte van de onderneming. In het Besluit Wfsv zijn bijvoorbeeld verschillende grenzen gesteld of een werkgever groot, middelgroot of klein is met het oog op de vaststelling van de gedifferentieerde premie voor de Werkhervattingskas.

De leden van de fractie van D66 vragen bevestiging dat ook bedrijven met minder dan 25 werknemers, ook al is de quotumheffing op hen niet van toepassing, gebruik kunnen maken van loonkostensubsidie van de Participatiewet.

De regering bevestigt dat alle werkgevers in aanmerking kunnen komen voor loonkostensubsidie. Die subsidie staat los van het quotumregeling. De subsidie compenseert de werkgever voor de verminderde productiviteit van een werknemer. Werkgevers kunnen loonkostensubsidie ontvangen voor medewerkers die tot de doelgroep van de Participatiewet horen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De gemeente bepaalt of dit het geval is. De omvang van het bedrijf waarbij iemand gaat werken, is geen criterium bij de beslissing van de gemeente of iemand met loonkostensubsidie aan de slag kan gaan. Dit geldt zowel voor de banenafpraak als voor de periode nadat de quotumheffing is geactiveerd.

De leden van de fractie van D66 zien dat de Wet zou kunnen leiden tot nieuwe initiatieven van bedrijven om aan de quotumregeling te voldoen.

Een voorbeeld hiervan is het creëren van een pool van arbeidsbeperkten die dezelfde werkzaamheden dan wel verschillende werkzaamheden op een gezamenlijke locatie verrichten voor verschillende bedrijven. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de regering deze ontwikkelingen ziet als passend binnen de doelstelling van het voorstel of dat deze organisatievormen niet passen omdat het mogelijk de integratie van arbeidsgehandicapten in een «reguliere» werkomgeving beperkt. Zoals ook is geantwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de PvdA biedt de banenafpraak werkgevers vrijheid in de manier waarop zij de extra banen creëren. Het opzetten van een gezamenlijke arbeidspool van waaruit mensen aan de slag kunnen bij deelnemende bedrijven past binnen de afspraken mits dat op macro-niveau resulteert in de afgesproken aantallen extra banen. Op het moment dat werkgevers onvoldoende banen realiseren, kan de quotumheffing in werking treden en moeten individuele werkgevers gaan betalen voor niet vervulde arbeidsplaatsen. Bij welke werkgevers de arbeidsplaatsen bij de gezamenlijke arbeidspool dan meetellen is afhankelijk van de precieze vormgeving van de arbeidspool.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering inzicht te geven waar de grens wordt getrokken tussen de sector overheid en niet-overheid en bij welke regeling of definitie wordt aangesloten. Bij het voorliggende wetsvoorstel wordt bij de scheiding tussen de sector overheid en niet-overheid aangesloten bij het uitvoeringsfonds voor de overheid (Ufo), bedoeld in hoofdstuk 3, afdeling 3 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv). Indien een werkgever premieplichtig is voor het Ufo (eigenrisicodragers voor de WW), wordt deze werkgever aangemerkt als overheidswerkgever. Als dit niet het geval is, dan wordt de werkgever gerekend tot de sector «niet-overheid». Is een overheidswerkgever ook een werkgever die behoort tot de sector niet-overheid, en die dus voor dat deel niet onderworpen aan de Ufo-premieplicht, dan wordt deze overheidswerkgever aangemerkt als werkgever die behoort tot de sector niet-overheid, indien van het totaal jaarlijks aantal verlonde uren ten minste de helft is onderworpen aan de premieplicht ten gunste van een sectorfonds. Deze nadere regeling over de indeling van de sectoren wordt geregeld in de Regeling Wfsv, op grond van het voorgestelde artikel 38c van de Wfsv.

8. Reactie op de inbreng van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarop de regering haar aanname baseert dat vele tienduizenden mensen met een beperking in een reguliere setting aan het werk kunnen komen. Volgens de leden van de fractie van GroenLinks geeft de regering met dit wetsvoorstel aan dat zij er zelf niet in gelooft en dat het daarom nodig is met een Wet banenafpraak en quotum te komen.

De regering is van oordeel dat dat wat kan, niet altijd vanzelf tot stand komt. Zo constateert de regering dat mensen die wel degelijk arbeidsvermogen hebben, toch niet meedoen. Werkgevers, het kabinet, de gemeenten en UWV hebben zich in de afgelopen periode ingezet om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Toch heeft dit niet tot voldoende arbeidsplaatsen geleid voor mensen met een arbeidsbeperking. De regering constateert dat de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking veel lager is dan van de bevolking als geheel. Voor de doelgroep is normaal meedoen nog niet de standaard. Dit vraagt om een maatschappelijke verandering en daardoor een ontwikkeling naar een meer inclusieve arbeidsmarkt.

De regering vindt dat een inclusieve arbeidsmarkt vereist dat ook mensen met een arbeidsbeperking meer kansen moeten krijgen om in een reguliere baan aan het werk te gaan. Met de afspraken uit het sociaal akkoord hebben werkgevers er blijk van gegeven dat zij zich verbinden aan dit streven van de regering. Met de banenafpraak zetten zij zich in om het tot de standaard te maken dat mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt in een reguliere baan werken. Door ervan uit te gaan dat ook mensen met een arbeidsbeperking kunnen participeren op de arbeidsmarkt en te kijken welke mogelijkheden zij wel hebben, wordt stigmatisering bestreden.

Vooroordelen die bij werkgevers leven over werknemers met beperkingen kunnen, zo toont onderzoek aan, verdwijnen als werkgevers ervaring opdoen met deze werknemers. Bekend maakt bemind. Het instrumentarium van de overheid helpt en ondersteunt werkgevers bij het realiseren van de banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Te denken valt hierbij aan loonkostensubsidie, proefplaatsingen, no-risk polis en voorzieningen voor mensen met een arbeidsbeperking. De ondersteuning krijgt vorm via dienstverlening vanuit gemeenten en UWV. Ook door subsidies aan de AWWN, Locus, De Normaalste Zaak en andere organisaties.

Omdat verandering nodig is, is de regering zeer ingenomen met de banenafpraak. Daarmee onderschrijven werkgevers en werknemersorganisatie immers de noodzaak van die verandering. De noodzaak van de verandering is echter zo belangrijk, dat als die verandering niet via de banenafpraak tot stand komt, een quotumheffing gerechtvaardigd is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering de leden kan verwijzen naar eerdere wetten waarin een quotum is geregeld of de leden kan verwijzen naar vergelijkbare situaties in het buitenland.

De regering wijst op hoofdstuk vier van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. In dit hoofdstuk gaat de regering in op Nederlandse en buitenlandse ervaringen met quota. Daarbij gaat de regering in op bijvoorbeeld het Duitse quotumsysteem.

Er is een aantal Europese landen dat een quotumregeling heeft ingevoerd. De toepassing van deze regeling verschilt per land. Zo zijn er Europese landen die enkel overheidsinstanties een quotumverplichting opleggen (bijvoorbeeld Ierland en België). Andere Europese landen (Duitsland, Oostenrijk, Spanje en Italië) kiezen wel voor een volledige toepassing van het quotum en leggen zowel aan overheidsinstanties als aan het bedrijfsleven een quotumverplichting op. Echter: een deel van deze landen (Spanje en Italië) controleert niet in hoeverre bedrijven en overheidsinstanties daadwerkelijk aan deze verplichtingen voldoen. Landen als Duitsland en Oostenrijk passen wel controle toe. En in deze landen boekt de overheid met de quotumregeling resultaten¹⁶. Gezien deze resultaten heeft de regering met name lessen uit Duitsland betrokken bij de vormgeving van de quotumheffing.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering werkelijk denkt dat een boete van 5.000 euro bij het niet nakomen van de afspraken in het sociaal akkoord voldoende prikkel is voor werkgevers om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen ook wat de regering doet bij recidive of het structureel niet nakomen van de beloften gedaan in het sociaal akkoord.

Bij het structureel niet nakomen van de afspraken uit het sociaal akkoord, treedt de quotumheffing in werking. Voor de werkgevers als collectief is het verstandiger en economisch rendabeler om dat te voorkomen door te voldoen aan de baanafpraak.

¹⁶ Buitenlandse ervaringen met arbeidsvoorzieningen voor gehandicapten, APE 2008.

Zoals ook aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA met een soortgelijke strekking is het, als de quotumheffing van kracht is, voor individuele werkgevers vervolgens verstandiger en economisch rendabeler om mensen uit de doelgroep aan te nemen in plaats van jaar in jaar uit de heffing te betalen. Dit gelet op het feit dat de werkgever met loonkostensubsidie compensatie krijgt voor verminderde productiviteit en dat de gemeente of UWV andere instrumenten kan inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen, no-risk polis, jobcarving. Naast de financiële prikkel van de quotumheffing speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers uiteraard ook een rol. Het is belangrijk dat werkgevers uiting geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid om mensen met beperkingen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Met de afspraken uit het sociaal akkoord hebben de werkgevers er overigens blijk van gegeven dat zij dit ook als een gedeelde verantwoordelijkheid zien.

De Tweede Kamer heeft de motie Kerstens/Van Ojik (nr 40) aangenomen die verzoekt om de heffing te verhogen wanneer duidelijk wordt dat werkgevers in overwegende mate besluiten de heffing te betalen en geen mensen van de doelgroep in dienst te nemen. De quotumheffing kan op zijn vroegst op 1 januari 2017 worden ingevoerd. Het kabinet zal dan bezien of het bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben de regering gevraagd wie voor de 125.000 banen in aanmerking komen.

De volgende groepen behoren tot de doelgroep van de Wet banenafspraken en quotum.

1. Mensen die onder de Participatiewet vallen en die geen wettelijk minimumloon kunnen verdienen.
 2. Mensen met een Wsw-indicatie.
 3. Wajongers met arbeidsvermogen.
 4. Mensen met een Wiw-baan of ID-baan.
- Als de quotumheffing is geactiveerd, wordt er aan deze groepen nog een extra groep toegevoegd, namelijk:
5. Mensen met een medische beperking die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens hun studie, en die zonder een voorziening geen WML kunnen verdienen, maar met een voorziening wel.

Deze laatste groep heeft de Tweede Kamer via een aangenomen amendement in het wetsvoorstel opgenomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de inzet van de respectievelijke overheden bij het in dienst nemen van arbeidsbeperkten en hoeveel mensen met een beperking bij de verschillende sectoren van de overheid werken. Ook vragen de leden naar de streefcijfers bij de verschillende overheden.

Tot de overheid behoren zowel de openbaar bestuursectoren als de onderwijssectoren. Uit de nulmeting kwam naar voren dat er bij de gezamenlijke overheidssectoren in december 2012 1.385.098 verloonde uren zijn ingevuld door mensen uit de doelgroep banenafspraken. Dit staat gelijk aan 12.487 banen van 25,5 uur per baan. De eerstvolgende meting vindt plaats in 2016. Meetmoment is december 2015. Op dat moment zouden er dan 3.000 extra banen (zie tabel) voor mensen met een arbeidsbeperking ingevuld moeten zijn.

Banenafspraken	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	structuur
Overheid	3.0	6.5	10.0	12.5	15.0	17.5	20.0	22.5	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft vorig jaar een brief aan de overheidssectoren gestuurd met daarin per sector een richtlijn voor het aantal extra banen dat die sector moet creëren om gezamenlijk als de sector overheid de banenafpraak te halen. De te creëren extra banen zijn op fte-basis verdeeld over de verschillende overheidssectoren.

Het groepspad voor de banenafpraak overheid tot 2026 is:

9. Reactie op de inbreng van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er specifieke eisen worden gesteld aan de contractvorm die werkgevers aan de mensen met een arbeidsbeperking aanbieden. En indien dit zo is, dan willen deze leden weten om welke eisen dit gaat.

De dienstbetrekking dient aan de algemene gebruikelijke (arbeidsrechtelijke) eisen te voldoen. Er worden geen specifieke eisen gesteld aan de arbeidsduur of de aard van de dienstbetrekking die werkgevers aanbieden aan de mensen uit de doelgroep voor de banenafpraak.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering een overzicht te geven met welke maatregelen zij aan de banenafpraak wil voldoen. Ze vragen of er een strategisch beleidsdocument is en of het beleid op koers is. Tevens vragen zij of het adagium van de inclusieve arbeidsmarkt goed belegd is in de overheidssector en in welke sectoren aanscherping nodig is.

De regering zet zich met tal van maatregelen, zoals de Participatiewet en de banenafpraak uit het sociaal akkoord, in voor een inclusieve arbeidsmarkt. De overheidssector neemt met de banenafpraak van 25.000 extra banen voor mensen met een beperking hierin een grote stap. De ministers van BZK en voor WenR geven dit thema hun bijzondere aandacht. De Minister van BZK heeft vorig jaar een brief aan de overheidssectoren gestuurd met daarin per sector een richtlijn voor het aantal extra banen dat die sector moet creëren om gezamenlijk als de sector overheid de banenafpraak te halen. De te creëren extra banen zijn op fte-basis verdeeld over de verschillende overheidssectoren. Elke overheidssector is zelf verantwoordelijk voor hun opgave. De Ministeries van BZK en WenR en het VSO werken samen in het faciliteren van de overheidssectoren. Dit is mede tot uiting gebracht door het aanstellen van een aanjager voor de banenafpraak van de overheid. Hij zal werkgevers informeren, enthousiasmeren en waar nodig verbindingen leggen. Via de jaarlijks monitor van de banenafpraak zal inzicht worden gegeven over de voortgang.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering omgaat met overheidswerkgevers die stelselmatig hun quotum niet halen. Dit is nu niet aan de orde. Op dit moment geldt de jaarlijkse banenafpraak. De overheidssector is als geheel verantwoordelijk voor het halen van de macro banenafpraak. Binnen de stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid en via de regierol van de ministers van BZK en en WenR zijn er tal van podia waarin sectoren die achterblijven kunnen worden aangesproken en aangemoedigd. De aanjager banenafpraak voor de overheid heeft hierbij een grote rol. Bij een eventuele quotumheffing worden overheidswerkgevers individueel aangesproken op hun verplichting door middel van een verplichte heffing indien niet wordt voldaan.

De leden van de ChristenUnie vragen of de regering gemotiveerd kan aangeven of zij van mening is of er in dit wetsvoorstel voldoende

aandacht is voor groepen mensen op de arbeidsmarkt die net buiten de doelgroep van de banenafpraak vallen en eventueel hinder zouden kunnen ondervinden door de invoering van deze wet.

Net zoals een aantal andere leden van de fracties van de Eerste Kamer hebben gedaan, vragen ook de leden van de ChristenUnie-fractie terecht aandacht voor de positie van de mensen die net buiten de doelgroep van de banenafpraak vallen. In de vraag van de leden van de VVD-fractie is de regering uitgebreid op dit onderwerp ingegaan. Bepaalde groepen prioriteit geven, zoals dit nu gebeurt voor de banenafpraak en quotumheffing, vraagt inderdaad om een heel zorgvuldige afweging. De keuze voor de doelgroep van de banenafpraak betekent dan ook niet dat de regering vindt dat er geen andere mensen zijn die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt. Iedereen verdient immers een plek op de arbeidsmarkt. Maar met de keuze voor de doelgroep (mensen in de Participatiewet die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, mensen in de Wajong, mensen met een Wsw-indicatie en mensen die nu in een Wiw of ID-baan werken) geeft dit wetsvoorstel extra kansen aan mensen die het het lastigst hebben op de arbeidsmarkt. Deze keuze draagt bij aan het streven van de regering om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Ook sluit de huidige afbakening aan bij de afspraken uit het sociaal akkoord. Wanneer de quotumheffing wordt geactiveerd, wordt de doelgroep uitgebreid. Deze uitbreiding bestaat uit mensen die een medische beperking hebben die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens studie, en die zonder voorziening geen wettelijk minimumloon kunnen verdienen, maar met voorziening(en) wel¹⁷. Als de quotumheffing is geactiveerd, wordt jaarlijks een quotumpercentage vastgesteld. Bij het bepalen van de hoogte van het quotumpercentage wordt rekening gehouden met deze toename van de doelgroep. Op deze manier zal de doelgroep worden uitgebreid, zonder dat de nieuwe groep de kansen van de groep mensen verdringt die het het moeilijkste hebben om op de arbeidsmarkt aan de slag te komen.

Voor de groep die niet binnen de doelgroep van de banenafpraak valt, kunnen gemeenten andere instrumenten beschikbaar stellen, zoals werkplekaanpassingen en hulpmiddelen bij het werk, begeleiding/jobcoach, tijdelijke vormen van loonkostensubsidie, re-integratietrajecten, scholing, sollicitatietrainingen, een proefplaatsing, participatieplaatsen en een mogelijke vrijlating van arbeidsinkomen. Ook kunnen gemeenten een verbinding leggen met de voorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning. In het sociaal akkoord hebben de sociale partners separate afspraken gemaakt om voor de doelgroep WGA/WIA extra inspanningen te gaan leveren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel bedrijven er in Nederland zijn met minimaal 25 medewerkers. Ook vragen de leden van deze fractie hoe de eis van 25 medewerkers uitvalt voor hybride organisaties, en of de regering in de personeelsomvang per instelling een duidelijke knip kan maken. Ook vragen deze leden wat het laagste organisatorische niveau is dat de regering hierbij hanteert en welk indelingscriterium de regering hierbij toepast.

In 2014 waren er in Nederland 28.116 werkgevers met 25 of meer medewerkers¹⁸. Om de eis van 25 medewerkers eenduidig vast te kunnen stellen, wordt de quotumheffing per werkgever berekend op het niveau van het fiscaalnummer. Voor werkgevers is dat een bekende en herleidbare afbakening die ook aansluit bij het uitgangspunt om zoveel als mogelijk aan te sluiten bij bestaande systemen en registraties. Het gaat om het niveau waarop werkgevers werknemerspremies afdragen en het niveau waarop UWV de hoogte van de premie voor de Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) per werkgever vaststelt.

¹⁷ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 22.

¹⁸ CBS Statline.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering, in aanvulling op het antwoord op pagina 11 van de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer, gedetailleerder aan kan geven op basis van welke aannames de hoogte van de quotumheffing tot stand is gekomen. Zoals ook beantwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA met dezelfde strekking, heeft de regering de hoogte van de heffing niet gestoeld op een cijfermatige onderbouwing maar op de veronderstelling dat dit bedrag voldoende hoog is om te stimuleren dat werkgevers meer arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep beschikbaar stellen. De heffing is immers niet eenmalig. Voor iedere niet-gerealiseerde plek dient jaarlijks de heffing te worden betaald.

Het is voor een werkgever alleen profijtelijk om iemand met een beperking niet in dienst te nemen, als de jaarlijkse extra kosten die hij bij het aannemen van iemand met een beperking heeft, hoger zijn dan 5.000 euro. Gelet op het feit dat de werkgever met loonkostensubsidie compensatie krijgt voor verminderde productiviteit en dat de gemeente of UWV andere instrumenten kan inzetten om de werkgever te ontzorgen, zoals begeleiding, werkplekaanpassingen, no-risk polis, jobcarving, is het voor werkgevers verstandiger en economisch rendabeler om mensen uit de doelgroep aan te nemen in plaats van jaar in jaar uit de heffing te betalen. Naast de financiële prikkel van de quotumheffing speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers uiteraard ook een rol. Het is belangrijk dat werkgevers uiting geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid om mensen met beperkingen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Met de afspraken uit het sociaal akkoord hebben werkgevers er overigens blijk van gegeven dat zij dit ook als een gedeelde verantwoordelijkheid zien.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de hoogte van de heffing afschrikwekkend genoeg is om bedrijven te conformeren aan het quotumpercentage. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder of de regering niet vreest dat veel bedrijven liever de heffing betalen. Temeer daar de werkloosheid aanmerkelijk is en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt niet rooskleurig zijn.

Zoals ook beantwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA is de regering van mening dat de hoogte van de quotumheffing, tezamen met de loonkostensubsidie ter compensatie van verminderde productiviteit, de mobiliteitsbonus en de instrumenten die gemeenten en UWV kunnen inzetten (no-riskpolis, extra begeleiding, werkplekaanpassingen) werkgevers voldoende prikkelt om mensen met een beperking werk te bieden. Temeer daar de heffing niet eenmalig is, en de werkgever die jaarlijks moet betalen als arbeidsplaatsen onvervuld blijven. Daarbij is het ongetwijfeld waar dat een opgaande conjunctuur het voor werkgevers makkelijker zal maken om te voldoen aan de gemaakte banenafspraken, of aan het quotumpercentage.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering een reactie kan geven op het recente pleidooi van bedrijven en werkgeversorganisaties voor een overdraagbaar quotum arbeidsgehandicapten voor bedrijven die werk uitbesteden aan een bedrijf dat wel aan de quotumverplichting voldoet.

De regering heeft met interesse kennisgenomen van het recente pleidooi van bedrijven en werkgeversorganisaties. Zoals ook aangeven in het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de PvdA biedt de afspraak uit het sociaal akkoord werkgevers ruimte om zelf invulling te geven aan de invulling van de 100.000 extra banen bij de niet-overheid en de 25.000 extra banen bij de overheid. Dat kan op vele manieren: zelf mensen in dienst nemen, afspraken maken tussen sectoren, gebruik maken van detacheringen, onderleveranciers betrekken

enzovoorts. De afspraak is een macroafpraak. Pas als blijkt dat de sectoren de afspraken niet hebben gerealiseerd, treedt eventueel de quotumheffing in werking. Bij de quotumheffing wordt per individuele werkgever gekeken of hij het quotumpercentage heeft gehaald. In die situatie maakt het dus wel uit bij welke werkgever iemand in dienst is. Over het meetellen van inleenverbanden zijn afspraken gemaakt.

Anders dan bij inleenverbanden (bijvoorbeeld detacheringen en uitzendwerk), wordt bij de inkoop van diensten in veel gevallen niet bijgehouden welke werknemer de dienst uitvoert. Daardoor is niet duidelijk of de dienst daadwerkelijk door mensen uit het doelgroepregister is uitgevoerd. Er is geen bestaande registratie die aangeeft welke werknemer op basis van de ingekochte dienst het feitelijke werk heeft uitgevoerd. Dit maakt rekening houden met de inkoop van diensten nog complexer dan bij de overige inleenverbanden (bijvoorbeeld detacheringen en uitzendwerk). Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van dit wetsvoorstel heeft de Staatssecretaris van SZW de Kamer gewezen op het feit dat het heel ingewikkeld is om dit soort diensten toe te rekenen aan de «inlenende werkgever». De Kamer heeft de motie Heerma aangenomen. Conform de motie Heerma c.s. onderzoekt het kabinet de komende maanden of er een mogelijkheid is om dat voor bepaalde vormen alsnog mogelijk te maken. De Tweede Kamer wordt voor de zomer van 2015 geïnformeerd over de uitkomsten van dit traject.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering ook versterking van positieve financiële stimuli heeft overwogen in plaats van de introductie van een negatieve stimulus als de quotumheffing. De regering wijst erop dat het wetsvoorstel start met de banenafpraak en berust op afspraken met werkgevers. De afspraken en invulling daarvan bieden een groot scala aan positieve stimuli. Werkgevers hebben vrijheid om invulling te geven aan deze afspraak. Daarnaast zet de regering in op instrumenten en voorzieningen die werkgevers (en werknemers) ondersteunen. Zo hebben gemeenten en UWV de mogelijkheid werkgevers via loonkostensubsidie/ loondispensatie te compenseren voor de verminderde productiviteit van medewerkers met een beperking. Ook biedt de no-riskpolis werkgevers compensatie voor extra kosten bij ziekte en arbeidsongeschiktheid. Verder kunnen gemeenten en UWV werkplekaanpassingen en extra begeleiding (jobcoach) vergoeden. Hierbij is het zinvol te melden dat de regering op verzoek van sociale partners en de VNG wetgeving voorbereidt die een uniforme no-riskpolis bij UWV en een gelijke mobiliteitsbonus regelt voor de doelgroep van de banenafpraak voor de periode 2016–2020.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke inningsprocedure gaat worden gevolgd bij overheidsdiensten met een opgelegde quotumheffing. De leden vragen of er door de Belastingdienst een inschatting gemaakt is van de uitvoerbaarheid van de heffing. Bij een geactiveerde quotumheffing zal bij de overheidsdiensten, evenals werkgevers in de markt, de Belastingdienst dezelfde inningprocedure hanteren als bij de belastingheffing. De Belastingdienst heeft de uitvoerbaarheid van de regeling getoetst en acht de systematiek in dit wetsvoorstel uitvoerbaar.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan aangeven in welke mate de doelstellingen van de banenafpraak voor de markt- en overheidssector tot nu toe zijn gerealiseerd.

De regering beschikt nog niet over cijfers die inzicht geven in het aantal banen dat werkgevers in de markt en overheid vanaf 1 januari 2013 hebben gerealiseerd. Bij de aanbidding van de nulmeting is aangegeven

dat bezien wordt of in de loop van 2015 eerste inzichten mogelijk zijn. De eerste meting vindt plaats over de stand per eind 2015.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering de status van het overleg met sociale partners en gemeenten voor een activering van de quotumheffing kan verduidelijken. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen ook of het overleg in specifieke omstandigheden kan leiden tot de-activering van de heffing en kan de regering de contouren van de regelgeving die dit regelt schetsen. Wanneer de banenafpraak in enig jaar niet wordt gerealiseerd, leidt dit tot een activering van de quotumheffing. Het besluit tot activering heeft aanzienlijke gevolgen. De regering vindt het daarom gerechtvaardigd hier niet toe over te gaan dan na een zorgvuldig proces. Dat betekent dat overleg wordt gevoerd met de sociale partners en de VNG en dat eventuele verklarende factoren van het niet halen van de banenafpraak in overleg met sociale partners en VNG worden besproken. Het uiteindelijke besluit is een politieke beslissing. De regering zal de Tweede Kamer minimaal vier weken voorafgaande aan publicatie van het besluit informeren over de inhoud van de ministeriele regeling voor de activering van de quotumheffing. De Tweede Kamer heeft in december 2014 een motie aangenomen met de strekking dat de regering de quotumheffing kan deactiveren als drie jaar nadat de quotumheffing geactiveerd is, het aantal banen dat is gerealiseerd ruim voldoet aan het afgesproken aantal banen dat conform de banenafpraak in deze periode gerealiseerd had moeten worden. Dit zal pas drie jaar na de activering van de quotumheffing, op zijn vroegst in 2020.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het mogelijk is dat een individuele werkgever een heffing krijgt opgelegd wanneer hij zijn individuele quotumpercentage niet haalt, terwijl de landelijke quotumdoelstelling wel wordt gehaald.

Dit behoort tot de mogelijkheden bij een individuele quotumheffing. Tijdens de quotumheffing moeten individuele werkgevers aan een percentage voldoen, en geldt de landelijke norm niet langer.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of elk bedrijf met 25 werknemers of meer verantwoordelijk is voor het realiseren van ten minste één arbeidsplaats voor de banenafpraak. Ook willen deze leden weten of er ook een boete wordt uitgedeeld als een bedrijf omgerekend verantwoordelijk zou zijn voor bijvoorbeeld 0,8 arbeidsplaats. Uit het wetsvoorstel vloeit voort dat een werkgever met 25 werknemers of meer inderdaad minimaal één persoon uit de doelgroep geplaatst moet hebben in een dienstverband voor een bepaald aantal uren. Voor de quotumheffing wordt geteld in het aantal verloonde uren.

Als de quotumheffing is geactiveerd, wordt op basis van de formule in de Wet banenafpraak en quotum bepaald hoe hoog het quotumpercentage voor de werkgevers in de marktsector en in de overheidssector het volgende jaar is. Aan dit percentage moeten de werkgevers uit die sector voldoen. De berekening of de werkgevers dit percentage hebben gehaald, of niet, wordt uitgevoerd op basis van het aantal verloonde uren. Als blijkt dat een werkgever niet voldoet aan dit percentage, is sprake van een tekort. Dit tekort wordt berekend op basis van het aantal niet gerealiseerde uren. Dit betekent dat als een werkgever een tekort heeft, de quotumheffing naar rato van het aantal uren van dit tekort wordt opgelegd. Een «standaardbaan» voor een arbeidsbeperkte is daarbij 25,5 verloonde uren per week. Als het tekort een bepaald deel is van de 25,5 uur voor één baan, dan bedraagt de heffing een corresponderend deel van de 5.000 euro die wordt opgelegd voor een tekort van 25,5 uur (voor één baan).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering uitvoering gaat geven aan de motie Potters en Kerstens die de regering vraagt om de mogelijkheid van een de-activering van het quotum in te bouwen.

De Tweede Kamer heeft de motie Potters/Kerstens aangenomen waarin de regering gevraagd wordt om de mogelijkheid in de wet op te nemen voor een de-activering van de quotumheffing. De regering heeft er vertrouwen in dat de werkgevers de extra banen zullen realiseren conform de afspraak in het sociaal akkoord. De situatie waarop de motie doelt, speelt pas als de werkgevers de afgesproken banen onverhoopt niet realiseren. Als dit het geval is, kan de uitvoering van de quotumheffing pas op zijn vroegst vanaf 2017 ingevoerd worden. De situatie waarin de de-activering voor het eerst voor het eerst kan spelen, zal op zijn vroegst in 2020 zijn, namelijk drie jaar nadat de quotumheffing geactiveerd is. Als de quotumheffing is ingevoerd kan via een wetswijziging bepaald worden dat de artikelen over de quotumheffing op enig tijdstip vervallen en zo nodig weer herleven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het doelgroepregister ook arbeidsmarktpotentie meet en inzichtelijk maakt of er sprake is van een match tussen vraag en aanbod.

Dit is niet de functie van het doelgroepregister. Het doelgroepregister geeft een overzicht van de totale doelgroepopulatie en kan bevestigen of een potentiële werknemer behoort tot de doelgroep. De matching tussen vraag en aanbod vindt niet plaats door het doelgroepregister, maar door, afhankelijk van de situatie, werkcoaches van gemeente of UWV, werk.nl, het regionale Werkbedrijf of private intermediairs.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op het belang van een goede communicatie richting de doelgroep en vragen of en hoe UWV de nieuwe maatregelen heeft gecommuniceerd. Ook vragen deze leden of de regering overleg heeft gehad met een vertegenwoordiging van de doelgroep en wat daarvan de uitkomsten waren.

UWV communiceert op verschillende momenten en via verschillende kanalen over de gevolgen van de Participatiewet en de banenafpraak. UWV besteedt online aandacht aan de nieuwe wetgeving en informeert Wajongers over het doelgroepregister. Ook hebben Wajongers via de post informatie gekregen over de gevolgen van de Participatiewet. Overigens blijft het UWV verantwoordelijk voor de mensen met een Wajonguitkering, en gaat deze groep niet over naar de gemeente. De veranderingen voor de Wajongers zijn met de komst van de Participatiewet dus beperkt gebleven.

Bij de herindeling van de Wajong krijgen Wajongers bericht over opname in het doelgroepregister op het moment dat zij de beschikking krijgen van hun indeling. UWV werkt ook aan het de aanpassing van de site uwv.nl, zodat burgers zelf kunnen zien of ze zijn opgenomen in het doelgroepregister. Deze faciliteit zal in het najaar 2015 beschikbaar komen. Over de banenafpraak en het wetsvoorstel heeft de regering overleg gehad met de Landelijke Cliëntenraad (LCR). Tijdens het overleg met de LCR is vooral gesproken over de afbakening van de doelgroep. De LCR bepleitte een ruimere doelgroep zodat ook mensen met een arbeidsbeperking die meer dan het WML kunnen verdienen meetellen. De LCR wees daarbij op de groep mensen met een psychische beperking. Bij de behandeling van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten heeft de Tweede Kamer op dit punt bij amendement geregeld dat, wanneer de quotumheffing wordt geactiveerd, de doelgroep wordt uitgebreid met mensen die een medische beperking hebben die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of

tijdens studie en die zonder voorziening geen WML kunnen verdienen, maar met voorziening(en) wel¹⁹.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de verantwoordelijkheden en een taakomschrijving van de aanjagers banenafspraken in de markt en de sector overheid. De leden van de ChristenUnie-fractie gaan ervan uit dat het kabinet de voortgangsrapportages van de beide aanjagers met het parlement deelt en vragen of dat correct is. Werkgevers zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van de afgesproken 125.000 extra banen voor mensen met een beperking. Vanuit die verantwoordelijkheid heeft VNO-NCW de heer Van der Gaag aangesteld om werkgevers te stimuleren de komende 10 jaar de afgesproken 100.000 extra banen in de marktsector te realiseren. Voor de sector overheid is de heer Spigt als aanjager aangesteld. Als aanjager staat de heer Spigt de stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid bij om invulling te geven aan de afgesproken 25.000 extra banen binnen de overheidssectoren. De regering vindt het positief dat werkgevers met de inzet van de twee aanjagers werk maken van de banenafspraken. De aanjagers leggen echter geen verantwoording af aan de regering. De banenafspraken is een macroafspraken waarbij de regering monitort of werkgevers in de markt- en overheidsector de afgesproken aantallen extra banen jaarlijks realiseren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een rol ziet voor uitzendbureaus bij het realiseren van de banenafspraken voor mensen met een arbeidsbeperking en vragen of de regering hierover contact heeft gehad met de uitzendbranche.

De regering ziet zeker ook een rol voor uitzendbureaus. Private bemiddelaars kunnen, naast of in opdracht van sociale partners, gemeenten of UWV een goede rol spelen bij de bemiddeling en de matching van mensen uit de doelgroep bij de werkgevers.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering hoe de Wet banenafspraken en quotum zich verhoudt met de afspraken met de sociale partners. Deze leden vragen naar de visie van de regering op de situatie na 2026. Ook vragen deze leden of indien het kabinet in de nabije toekomst afspraken maakt met de sociale partners voor na 2026, dit wetsvoorstel als wettelijk kader kan dienen.

De afspraken die het kabinet op 11 april 2013 met sociale partners heeft gemaakt gaan over de banenafspraken. Het wetsvoorstel regelt zowel die zaken die nodig zijn voor de banenafspraken van de sociale partners als die zaken die nodig zijn om, als onverhoopt die afspraak niet wordt gehaald, de quotumregeling te activeren.

De afspraken die het kabinet met de sociale partners over de extra banen heeft gemaakt, beslaan een langere periode. Uiterlijk 2026 moeten de 125.000 banen zijn gerealiseerd. Daarna is de structurele situatie bereikt waarin de 125.000 extra banen voor de mensen uit de doelgroep beschikbaar moeten blijven. De bepalingen die over de banenafspraken gaan, zoals bijvoorbeeld beoordelingen van de doelgroep, blijven ook na die tijd van kracht. Als de quotumheffing op enig moment is ingevoerd, biedt de wet de wettelijke basis voor de vaststelling van de quotumheffing aan de hand van het quotumtekort van de werkgever. Het quotumpercentage dat mede gerelateerd is aan de realisatie van het aantal banen vanaf het kalenderjaar 2015, is daarbij een factor. Ook deze wettelijke bepalingen blijven van kracht na 2026.

¹⁹ Kamerstukken II 2014/15, 33 981, nr. 22.

Als het kabinet en de sociale partners in de nabije toekomst nog aanvullende afspraken maken die zich ertoe lenen om opgenomen te worden in deze wet, dan kan deze wet, of haar lagere regelgeving, daarvoor natuurlijk ook dienen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma