

Vergaderjaar 2018–2019

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

D

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2019

Inleiding

Met het Breed Offensief, waarover ik uw Kamer heb geïnformeerd op 23 mei 2019¹, zet ik mij in om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Ik wil het makkelijker maken voor werkgevers om banen te realiseren, en eenvoudiger voor gemeenten en uitvoering om werkgevers hierin te ondersteunen. Mijn voornemen om de banenafpraak en quotumregeling te vereenvoudigen, is onderdeel van dit offensief.

In mijn brief van 20 november 2018² heb ik de contouren geschetst van de voorgenomen vereenvoudiging van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (vanaf nu: de Wet banenafpraak). Ik schetste in deze brief de problemen met de oorspronkelijke regeling en mijn uitgangspunten voor de verbeterde regeling voor zowel de banenafpraak als de quotumregeling. Aan de hand van deze contouren ben ik met stakeholders verder in gesprek gegaan over hun zorgen en de mogelijkheden die zij zagen. Bij iedereen staat voorop dat de 125.000 extra banen er moeten komen. De opmerkingen en vragen van de gesprekspartners bevestigen mij dat een vereenvoudigde regeling inderdaad nodig is. In de banenafpraak belemmert de huidige opdeling in sectoren de realisatie van banen. De complexiteit van de noodzakelijke inleenadministratie samen met de constante vraag bij werkgevers waar een baan precies meetelt leidde tot minder banen dan mogelijk, zowel tijdens de quotumregeling als in de banenafpraak. Tevens gaven stakeholders aan dat bij de uitwerking van mijn voorstel goed gekeken moet worden naar de gevolgen van de overgang van het ene naar het andere systeem en dat mogelijke ongewilde consequenties voorkomen moeten worden. Deze gesprekken hebben mij geholpen te komen tot de keuze voor de vormgeving van het vereenvoudigde stelsel en tot flankerende maatre-

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

² Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 137.

gelen. Samen vormen zij een evenwichtig pakket dat ook op langere termijn de 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking zal helpen realiseren. In deze brief licht ik dit pakket toe.

Banenafpraak en quotumregeling: succesvol maar met aandachtspunten

De Wet banenafpraak is tot dusver succesvol geweest. Voor veel mensen betekent de banenafpraak werk. Werk dat zij anders niet hadden gehad. Veel werkgevers hebben mede door de banenafpraak kunnen zien welke toegevoegde waarde mensen uit de doelgroep banenafpraak hebben voor hun organisatie. Jaarlijks hebben alle werkgevers tezamen tot nu toe de macro-aantallen gehaald. Ook over 2018 blijken de aantallen wederom te zijn gehaald. De doelstelling voor 2018 was 43.500 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Met bijna 52.000 extra banen is die doelstelling ruimschoots gehaald. Vooral de marktsector heeft opnieuw goed gepresteerd. De overheidssector is achtergebleven: daar is nog een aantal flinke stappen te zetten. Daarom heb ik samen met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in april 2019 een bestuursakkoord afgesloten met alle overheidssectoren. Later in deze brief zet ik een aantal verdere acties specifiek voor de overheidssector uiteen.

Uit mijn gesprekken met werkgevers blijkt dat velen van hen intrinsiek gemotiveerd zijn om tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen. Bovendien zien zij ook de economische toegevoegde waarde om een diverse groep medewerkers in dienst te hebben, zeker met het oog op de huidige krapte op de arbeidsmarkt.

Werkgevers in de overheid- en marktsector zijn degenen die de banen moeten realiseren. Mijn rol als verantwoordelijk Staatssecretaris is ervoor te zorgen dat er voor werkgevers geen belemmeringen zijn in het systeem voor de banenafpraak en de quotumregeling bij het realiseren van banen. Zo kan ik bevorderen dat het succes tot nu toe zich blijft voortzetten. De oorspronkelijke Wet banenafpraak werd echter door werkgevers en uitvoering als ingewikkeld ervaren. Een van de belemmeringen die in de periode van de banenafpraak altijd op de achtergrond speelde was de vraag bij welke sector, overheid of markt, een baan precies meetelde. Werkgevers waren elkaar weliswaar niet tot last, maar bij het realiseren van banen waren ze wel eilanden op zichzelf: banen gerealiseerd door samenwerking (bijvoorbeeld via inkoop van diensten) tellen bij slechts één werkgever mee, namelijk de werkgever bij wie iemand formeel in dienst is. Samenwerking was daarmee de facto niet mogelijk. Een geactiveerde quotumregeling maakt dit effect nog sterker: niet alleen bij welke sector, maar zelfs bij welke specifieke werkgever een baan meetelt werd in de oude situatie relevant. Tijdens de quotumperiode kregen werkgevers bovendien te maken met een ingewikkelde en administratief zware inleenadministratie. Dit alles bij elkaar gaf vreemde prikkels in het systeem. Prikkels die er in extremis toe leidden dat werkgevers ervoor kozen om geen banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, ook al waren er in principe arbeidsplekken beschikbaar. Het spreekt voor zich dat ik een dergelijke situatie onwenselijk vind. Via de motie Nijkerken-De Haan c.s.³ sprak ook de Tweede Kamer zich hier over uit.

Indien ik zou vasthouden aan dit eerder afgesproken systeem, zou het doel van de 125.000 extra banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak op termijn in gevaar komen, ondanks de mooie resultaten van de afgelopen jaren en de intrinsieke motivatie van werkgevers. In mijn ogen

³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126

kan dit nooit de bedoeling zijn: een systeem hoort ten dienste te staan van de mensen. Niet andersom. Op het moment dat duidelijk wordt dat dit niet het geval is, is het belangrijk om met een frisse blik te kijken hoe het doel wél bereikt kan worden. Niet veranderen om te veranderen. Wel bijsturen waar en wanneer nodig. Hieronder leest u de uitwerking voor het nieuwe systeem voor de banenafpraak.

Vereenvoudiging van banenafpraak en quotumregeling

Uitgangspunten voor het nieuwe systeem

De uitgangspunten voor de vereenvoudiging heb ik in mijn brief van 20 november 2018 geschetst. Overheid en markt blijven aan de lat staan voor hun aandeel in de banenafpraak. De 125.000 extra banen moeten er komen. Ik wil het mogelijk maken dat werkgevers samenwerken bij het realiseren van banen. Dat betekent dat het er niet langer toe doet waar een baan wordt gerealiseerd, maar dát een baan wordt gerealiseerd. Startpunt is altijd geweest dat werkgevers de banen op vrijwillige basis zouden realiseren: de banenafpraak. Uitgangspunt van het vereenvoudigde systeem blijft dan ook dat de banenafpraak geldt met als mogelijke stok achter de deur de quotumregeling. En als de quotumregeling onverhoopt geactiveerd zou moeten worden, dan wil ik werkgevers die meer doen dan de quotumregeling van hen vraagt, kunnen belonen.

Mede naar aanleiding van de opmerkingen en vragen van stakeholders heb ik besloten dat er materieel zo min mogelijk moet veranderen ten opzichte van de huidige situatie. Dit impliceert dat het systeem van de bestaande wet met eerst de vrijwillige banenafpraak, een peilmoment en vervolgens de quotumregeling als stok achter de deur blijft voortbestaan. Ook wil ik de bestaande uitzonderingsposities handhaven voor werkgevers met minder dan 25 medewerkers en werkgevers die personeel uitzenden. Tevens wil ik zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande instrumenten, zoals de bestaande sociale premies en bestaande financiële instrumenten. Dit voorkomt dat er nieuwe onduidelijkheden ontstaan of zelfs opnieuw nieuwe systemen moeten worden opgetuigd.

Er komt één banenafpraak voor alle werkgevers in Nederland. Alle werkgevers kunnen de plaatsen realiseren. Dat betekent dat het er niet meer toe doet bij welke werkgever iemand uit de doelgroep banenafpraak werkt. Dat scheelt administratieve lasten. Niet waar iemand werkt is relevant, maar dat iemand werkt. Het is daarom ook niet langer relevant om bij te houden wie waar gedetacheerd is of waar iemand via een uitzendbureau werkt. Dit geeft werkgevers meer mogelijkheden om banen te realiseren en stimuleert de samenwerking tussen werkgevers. Ik reken erop dat alle werkgevers, en met name ook die in de overheidssector, volop gebruik gaan maken van deze nieuwe mogelijkheden.

Door deze uitgangspunten uit te werken verwacht ik dat werkgevers meer mogelijkheden en verder elan krijgen om banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. In het vervolg van deze brief zet ik het vereenvoudigde systeem verder uiteen. Daarnaast heb ik besloten om via flankerende maatregelen een aantal door stakeholders gesignaleerde aandachtspunten te adresseren. Ook deze maatregelen komen in het vervolg terug.

Banenafpraak

Ook van de nieuwe Wet banenafpraak is de kern dat deze uiteenvalt in twee delen: een vrijwillig gedeelte (de banenafpraak) en een gedeelte met een verplichtend karakter (de quotumregeling). De quotumregeling

wordt pas geactiveerd indien de afgesproken aantallen in de banenafsprak niet worden gehaald: we starten met de banenafsprak. De bedoeling is natuurlijk dat de quotumregeling nooit geactiveerd hoeft te worden. Daarom is het van belang dat er gedurende de banenafsprak-periode geen belemmeringen zijn voor werkgevers om banen te realiseren.

Zoals hierboven al aangegeven is de banenafsprak succesvol geweest. Op macroniveau zijn, vooral door de inspanningen van de marktsector, de aantallen ieder jaar ruim gehaald. De banenafsprak-periode wil ik dan ook zoveel mogelijk ongemoeid laten op één uitzondering na. Uit de motie Nijkerken-De Haan c.s.⁴ komt naar voren dat het halen van de doelstelling van de banenafsprak wordt belemmerd doordat er twee gescheiden afspraken zijn voor de sectoren overheid en markt. Als een werkgever bijvoorbeeld diensten inkoop bij een andere werkgever tellen die banen mee bij de formele werkgever en niet bij de werkgever door wie de baan tot stand is gekomen. Ditzelfde probleem doet zich voor bij andere samenwerkingsvormen. De motie roept op de mogelijkheden om banen te realiseren te vergroten door het onderscheid overheid en markt op te heffen. Door opheffen van dit onderscheid introduceert de motie Nijkerken-De Haan binnen de banenafsprak de mogelijkheid tot samenwerken. Dit geeft werkgevers in zowel overheid- als marktsector meer mogelijkheden om banen te creëren. Ik wil dit via een wetsvoorstel wettelijk verankeren.

Monitoring aantallen banenafsprak

Zoals ik ook in mijn brief van 20 november 2018 over dit onderwerp heb aangegeven, ben ik onder de indruk van de intrinsieke motivatie bij veel werkgevers om banen te realiseren. Het huidige systeem heeft twee onderdelen: de vrijwillige banenafsprak en de verplichtende quotumregeling. Ook het vereenvoudigde systeem kent een stok achter de deur in de vorm van een quotumregeling indien de afgesproken jaarlijkse doelstellingen niet gehaald worden. Voor de banenafsprak is bij het Sociaal Akkoord een besparing op de uitkeringslasten ingeboekt van structureel 250 miljoen euro. Als de banenafsprak niet wordt gehaald dan zorgen de opbrengsten van de quotumregeling dat deze besparing alsnog gerealiseerd wordt. Ik zal elk jaar, zoals ook nu, daarom bijhouden hoeveel extra banen er bij zijn gekomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Aangezien in het nieuwe systeem de focus niet langer is op wáár banen worden gerealiseerd zal ik niet langer de aantallen per sector bijhouden.

Om tot het nieuwe macro-ingroeipad te komen worden de oude, aparte, aantallen voor de overheids- en marktsector bij elkaar opgeteld. Tabel 1 laat dit nieuwe macro-ingroeipad zien.

Tabel 1: ingroeipad banenafsprak

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

Vereenvoudigd systeem: quotumregeling

Activeren quotumregeling

Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan zal activering onder dezelfde voorwaarden als in de huidige

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126

Wet banenafpraak plaatsvinden. De beslissing om de quotumregeling te activeren blijft een discretionaire bevoegdheid van het kabinet die niet eerder genomen wordt dan na samenspraak met sociale partners en gemeenten. Activering van de quotumregeling heeft grote gevolgen voor werkgevers en is derhalve een beslissing die buitengewoon weloverwogen genomen moet worden. Onder andere de economische situatie kan daarbij worden meegenomen.

Uitwerking quotumregeling

Zoals hiervoor in de brief aan de orde komt blijkt dat de oorspronkelijke quotumregeling niet voldoet: samenwerking is complex op het onmogelijke af en administratieve lasten zijn hoog. Er is dus verandering nodig in de wijze waarop de quotumregeling wordt geïmplementeerd. In mijn «Contourenbrief» van 20 november 2018 heb ik uiteengezet waarom de huidige werkwijze met een heffing per werkgever te veel nadelen heeft en het realiseren van banen in de weg staat. Zoals ik eerder schreef ga ik daarom over van een systeem dat zich tijdens een mogelijke quotumperiode richtte op straffen, naar een positief systeem dat werkt met een «inclusiviteitsopslag» als heffing en een beloning bij goed presteren. Bonus en opslag zijn in evenwicht met elkaar indien een werkgever het volgens de quotumregeling benodigde aantal banen heeft gerealiseerd. Vanuit de werknemersorganisaties kwam daarbij de suggestie om bonus en/of opslag te relateren aan bijvoorbeeld de duur van het dienstverband.

Zoals gezegd wil ik veranderingen zo beperkt mogelijk houden. Bovendien wil ik voor het heffen van de opslag en het uitbetalen van de bonus aansluiten bij bestaande instrumenten. Dat geeft werkgevers stabiliteit en continuïteit en maakt de wijziging simpeler voor UWV en Belastingdienst om uit te voeren. Hier andere eisen aan koppelen, zoals bijvoorbeeld duur van het dienstverband, zou het voor werkgevers en uitvoering bijzonder complex maken. Ik heb daarnaast al andere maatregelen genomen om de duurzaamheid van banen te bevorderen, niet alleen tijdens de quotumperiode maar ook al tijdens de banenafpraak. Zo zal de T+2-regel worden afgeschaft. Hierdoor blijven mensen opgenomen in het doelgroepregister. Dit draagt eraan bij dat werknemers uit de doelgroep meer zekerheid krijgen over hun plaatsing op de baan en geeft werkgevers meer stimulans om te blijven investeren in hun werknemers. Ook houden werkgevers aanspraak op de verschillende (financiële) instrumenten. Bovendien ben ik voornemens het loonkostenvoordeel banenafpraak (LKV) structureel te maken.

Hieronder ga ik meer concreet in op de uitwerking van de inclusiviteitsopslag en de bonus.

Inclusiviteitsopslag

Indien de quotumregeling geactiveerd is, zal de «inclusiviteitsopslag» worden geheven via de bestaande sociale premies, analoog aan de bestaande kinderopvangheffing. Werkgevers weten dus hoe een dergelijke opslag werkt en hoe hier mee om te gaan. Conform deze systematiek denk ik aan een opslag op de AOF-premie bij een geactiveerde quotumregeling. De hoogte van de opslag zal vergelijkbaar zijn met de huidige heffing van € 5.000 per baan⁵.

De heffing wordt in het huidige systeem bepaald aan de hand van het aantal FTE (verloonde uren) dat een werkgever in dienst heeft. Indien de

⁵ De definitieve hoogte kan pas bij activering worden bepaald. Dit bedrag vormt een goede indicatie.

vereenvoudigde quotumregeling geactiveerd is, wordt vanwege het feit dat er gebruik wordt gemaakt van de premieheffingssystematiek de hoogte van de heffing afhankelijk van de loonsom in de onderneming. Door deze overgang kan de hoogte van de heffing voor individuele werkgevers enigszins veranderen ten opzichte van de oude situatie. Een onderneming met weinig werknemers maar een grote loonsom kan in principe een hogere heffing moeten betalen. Echter, dit effect wordt onder andere (gedeeltelijk) gemitigeerd doordat de loonsom waarover premie wordt geheven gemaximeerd is (maximum premieloon).

Het is belangrijk dat werkgevers weten waar zij aan toe zouden zijn indien de quotumregeling onverhoopt geactiveerd wordt. In navolging van het «financieel CV» ga ik de bestaande quotumcalculator verbeteren en uitbreiden. Zo wil ik bezien of het mogelijk is dat de quotumcalculator werkgevers helpt hun eigen verplichtingen en resultaten nog beter inzichtelijk te maken.

In de huidige quotumregeling zijn twee uitzonderingen voor het betalen van de heffing opgenomen. Werkgevers met minder dan 25 medewerkers⁶ in dienst zijn uitgesloten, omdat zij beperkter mogelijkheden hebben om banen te realiseren. Ook hoeven werkgevers, bijvoorbeeld uitzendbureaus, over hun uitgezonden personeel geen heffing te betalen. Voor uitlenende werkgevers geldt dat zij zonder een nulquotum quotumplichtig zijn voor werknemers voor wie ze niet zelf de arbeidsplaats realiseren. Het is namelijk de inlener die de arbeidsplaats realiseert. Uitleners hebben geen invloed hebben op de vraag van inleners. Het handhaven van deze uitzonderingen in de vereenvoudigde werkwijze ligt voor de hand. Samen met de desbetreffende uitvoeringsorganisaties verken ik de mogelijkheden om dit te regelen.

Bonus

Ook voor de bonus sluit ik aan bij een bestaand instrument. Een dergelijk instrument is het LKV. Werkgevers zijn al bekend met het LKV als instrument om mensen uit de doelgroep banenafpraak aan het werk te helpen. Werkgevers weten bijvoorbeeld al hoe zij LKV kunnen verwerken in hun kostprijs. Via het LKV kunnen werkgevers die iemand uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen namelijk een tegemoetkoming in de loonkosten aanvragen. Deze tegemoetkoming bedraagt nu 1,01 euro per verloond uur met een maximum van 2.000 euro per jaar.

In de huidige situatie ontvangt een werkgever voor een werknemer uit de doelgroep banenafpraak uiterlijk LKV voor maximaal drie jaar. Dat verandert. In de nieuwe situatie ontvangt een werkgever, zoals al eerder aangekondigd in mijn brief van 20 november 2018 over het breed offensief, structureel LKV. Dit zal niet alleen tijdens de quotumperiode gelden, maar ook al gedurende de periode van de banenafpraak. Indien de quotumregeling geactiveerd is, wordt de bonus vormgegeven door het bestaande LKV te verhogen met 3,77 euro per verloond uur (5.000 euro per baan van 25,5 uur).⁷ Dit bedrag komt bovenop het bestaande LKV en is de bonus voor werkgevers die iemand in dienst nemen. Het totaal bedrag dat een werkgever aan LKV ontvangt betreft dan ongeveer 4,78 euro per verloond uur. Elke werkgever in Nederland die een baan realiseert voor iemand uit de doelgroep banenafpraak kan een bonus ontvangen. De hoogte van de bonus hangt af van het totaal aantal uren

⁶ Dat houdt in dat deze werkgevers per jaar minder dan 40.575 verloonde uren via de loonaangifte verantwoord hebben.

⁷ De definitieve hoogte kan pas bij activering worden bepaald. Dit bedrag vormt een goede indicatie.

dat werknemers uit de doelgroep banenafpraak per jaar werken bij de desbetreffende werkgever. De volledige bonus van ongeveer 5.000 euro per gerealiseerde baan ontvangt een werkgever indien iemand 25.5 uur per week gedurende een jaar werkt en compenseert zo de inclusiviteitsopslag. Door aan te sluiten bij de bestaande LKV-systematiek en dus de bonus per uur te betalen, wordt de werkgever gestimuleerd om iemand een groter contract aan te bieden en iemand langer in dienst te houden. Bij een geactiveerde quotumregeling streef ik er naar samen met de uitvoering te regelen dat het verhoogde LKV automatisch wordt uitgekeerd aan alle werkgevers die mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst hebben.

Flankerende maatregelen

Hierboven heb ik het vereenvoudigde systeem geschetst. Daarnaast heb ik mede op basis van de input van de verschillende gesprekken met stakeholders andere, flankerende maatregelen in gang gezet of ga ik binnenkort in gang zetten. Hieronder licht ik een aantal van deze maatregelen toe.

Aanstellen inspirator

Het project «op naar de 100.000 banen» heeft in de marktsector een belangrijke rol gespeeld in het realiseren van banen. «Op naar de 100.000 banen» is een project, gestart vanuit VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO Nederland, dat ondersteuning biedt aan marktwerkgevers om banen voor mensen uit de banenafpraak te realiseren. De heer Aart van der Gaag is commissaris en tevens het boegbeeld en de inspirator van het project. De heer Van der Gaag en zijn team hebben in de marktsector werkgevers geïnspireerd om uit een intrinsieke motivatie met de banenafpraak aan de slag te gaan.

Bouwende op dit succes heb ik de heer Van der Gaag en zijn team gevraagd om hun expertise en ervaring in te zetten bij het realiseren van de vereenvoudigde banenafpraak binnen het nieuwe project «Op naar de 125.000!». Ik ben verheugd dat hij zich bereid heeft verklaard dit verzoek in te willigen. De opdracht voor dit nieuwe project bouwt op de reeds opgedane ervaring, maar heeft ook zijn eigen kenmerken. De nieuwe mogelijkheden die de vereenvoudigde werkwijze biedt moeten door werkgevers benut gaan worden. Door het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid en het stoppen van de focus op tellen, wordt samenwerking tussen en binnen sectoren en tussen en binnen regio's eenvoudiger. Het project zal derhalve de focus leggen op drie verschillende onderdelen. Als eerste het actief motiveren van werkgevers. Dit houdt zowel het verder motiveren en ondersteunen van werkgevers die zich al bezighouden met de banenafpraak in als ook het inspireren en motiveren van werkgevers die nog geen ervaring hebben met de banenafpraak. Ten tweede het faciliteren van regionale samenwerking tussen alle betrokkenen en ten derde het verder uitwerken en onderzoeken van de mogelijkheden tot samenwerking tussen overheid en markt.

Samenwerking in nieuwe quotumregeling

Zoals hierboven is toegelicht kent het vereenvoudigde systeem de bonus via het verhoogde LKV. De bonus is een geldsom. Dat maakt dat de bonus overdraagbaar is tussen werkgevers. Dit maakt het mogelijk dat werkgevers die banen realiseren in samenwerking de bonus onderling kunnen verdelen. Wanneer bijvoorbeeld drie werkgevers één baan realiseren, kunnen zij samen afspreken elk 1/3 van de bonus te houden.

Elke andere verdeling behoort natuurlijk ook tot de mogelijkheden: dat hangt van de werkgevers zelf af.

Dit systeem maakt samenwerking mogelijk en heeft de potentie om tot meer banen te leiden. Van belang is dan wel dat werkgevers goed begrijpen wat de mogelijkheden zijn. Daarom is een onderdeel van de opdracht van de hiervoor genoemde inspirator om werkgevers te helpen samenwerking op te zetten met een andere werkgever of op regionaal niveau (bijvoorbeeld in een sector).

Het verheugt mij te constateren dat verschillende werkgevers vooruitlopend op de nieuwe situatie al aan de slag zijn met de nieuwe mogelijkheden. In de overheidssector zijn bij bijvoorbeeld Staatsbosbeheer via Binnenwerk (een samenwerkingsorganisatie tussen verschillende overheidswerkgevers) zeven nieuwe medewerkers aan het werk anticiperend op de nieuwe mogelijkheden door vereenvoudiging van de banenafpraak. Het doel is dat er eind 2019 in totaal 80 banen bij Staatsbosbeheer zijn gerealiseerd. Dit aantal zal de komende jaren verder toenemen. Binnenwerk als geheel ligt op koers om voor 2019 circa 300 extra banen te realiseren. Ook dit aantal zal in de toekomst verder oplopen.

Administratieve lasten nog verder omlaag brengen

Daarnaast moeten werkgevers zo min mogelijk administratieve handelingen hoeven te verrichten bij het overdragen van de bonus. Begin dit jaar heb ik daarom onderzoeksbureau APE gevraagd onderzoek te doen naar mogelijke administratieve lasten in het nieuwe systeem en de mogelijkheden om deze zo ver mogelijk te reduceren.⁸ Bij dit onderzoek waren verschillende werkgevers rechtstreeks betrokken. Ook heeft een aantal werkgevers in april deelgenomen aan een Praktijktafel over dit onderwerp.

Uit het onderzoek van APE komt naar voren dat werkgevers aangeven dat zij verwachten dat lasten voor reguliere werkgevers en uitleners/inleners beperkt zullen zijn, zeker in verhouding tot het huidige systeem. Dit komt mede doordat in de uitwerking van de vereenvoudigde regeling wordt aangesloten bij bestaande instrumenten waar werkgevers al ruime ervaring mee hebben. Wel is het van belang dat het Ministerie van SZW duidelijk en op tijd communiceert over de nieuwe werkwijze. Het ontwikkelen van een rekentool die de afgedragen inclusiviteitsopslag en ontvangen bonus inzichtelijk maakt, zou behulpzaam kunnen zijn. Eenduidigheid voor opdrachtnemers wat betreft de verantwoording en de hoogte van het over te dragen LKV bij een geactiveerde quotumregeling zou helpen de lasten nog verder te beperken. De overheid kan hier als grote opdrachtgever een voorbeeldrol in spelen.

Extra aandacht overheidssector

Zoals mijn collega van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en ik al vaker hebben aangegeven ontslaat samenvoegen de twee sectoren, en in het bijzonder ook de overheidssector, niet van de verantwoordelijkheid in het realiseren van banen. Tot nu toe hebben overheidswerkgevers ondergepresteerd op de banenafpraak.

⁸ Tegelijkertijd met deze brief stuur ik een brief naar uw Kamer waarin ik u informeer over de resultaten van een aantal onderzoeken, waaronder de resultaten van dit onderzoek.

In de brief van 8 september 2017⁹ heeft het vorige kabinet een aantal verklaringen hiervoor genoemd. De overheid heeft zich voor de banenafpraak voor een relatief grotere opgave gesteld, door af te spreken dat er 25.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gecreëerd, ten opzichte van de 100.000 banen bij de markt. Ook moet de overheid deze banen in een kortere periode realiseren dan de markt. Tot slot hadden overheidswerkgevers relatief veel last van het niet mee kunnen tellen van inkoop van diensten.

Hoewel dit allemaal relevante verklaringen zijn, verandert dit niets aan de zaak: afspraak is afspraak. Uitgangspunt blijft dat de overheidswerkgevers verantwoordelijk zijn en blijven voor de afgesproken aantallen. Daaraan wordt niet getornd. Het kabinet vindt het teleurstellend dat de aantallen tot nog toe niet zijn gehaald. In verschillende brieven hebben de Minister van BZK en ik onze teleurstelling over de resultaten bij de overheid geuit.

Daarom is het goed te constateren dat overheidswerkgevers positieve stappen aan het zetten zijn. In juni 2018 is via het «brede onderzoek» onderzocht waar de knelpunten en mogelijkheden voor de overheid liggen om de banenafpraak te realiseren.¹⁰ Onder andere naar aanleiding van aanbevelingen uit dit rapport heeft het kabinet een aantal maatregelen geïnitieerd om het potentieel beter te gaan benutten.

Uit dit onderzoek is gebleken dat bestuurlijke commitment een belangrijke factor voor succes is. Op 11 april 2019 hebben de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Ministerie van Defensie, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Zelfstandige Publieke Werkgevers en ik een bestuurlijk akkoord met de publieke werkgevers ondertekend.¹¹ In dit akkoord committeren overheidswerkgevers zich nogmaals aan hun aandeel in het aantal te realiseren banen. Verder is de afspraak gemaakt dat de verschillende sectoren werkagenda's ontwikkelen waarin concrete acties en plannen om banen te realiseren worden vastgesteld. Hierin wordt ook het aantal te realiseren banen dat de sector zich ten doel stelt opgenomen, en afspraken gemaakt over hoe de werkgevers hun inspanningen en resultaten inzichtelijk zullen maken. Dankzij dit bestuursakkoord en deze afspraken over verslaglegging wordt het mogelijk om op lokaal niveau overheidswerkgevers aan te spreken op slecht presteren of hen te complimenteren met mooie resultaten. Ik hoop dat stakeholders hier op lokaal en sectoraal gebruik van zullen maken.

De overheidswerkgevers zullen ook over de resultaten rapporteren aan het Ministerie van BZK. De Minister van BZK zal de Tweede Kamer informeren over deze resultaten. Naar aanleiding van de motie Van Dijk-Van Dijk¹² heeft het kabinet toegezegd dat de Minister van BZK jaarlijks verslag doet per Ministerie van de daar gerealiseerde banen en daarnaast ook geaggregeerd verslag doet van banen die in samenwerking zijn gerealiseerd bij ministeries.

Naast deze bestuurlijke afspraken heeft het kabinet activiteiten geïnitieerd om werkgevers te inspireren, motiveren en ondersteunen in het realiseren van banen. Zo worden er samen met «De Normaalste Zaak» Praktijktafels georganiseerd waarbij de nieuw ontstane samenwerkingsmogelijkheden tussen en binnen de sectoren overheid en markt worden onderzocht. Het

⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 65.

¹⁰ APE «Onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden voor de overheid om de banenafpraak te realiseren».

¹¹ Kamerstukken II 2018/2019, 34 352, nr. 126

¹² Kamerstukken II 2018/2019, 34 352, nr. 144

Ministerie van BZK heeft een Kennisalliantie ontwikkeld, een centraal punt waar overheidswerkgevers informatie over de banenafpraak kunnen verkrijgen.

Een ander initiatief van het Ministerie van SZW en het Ministerie van OCW, in samenwerking met de PO-Raad en de VO-raad is het project Baanbrekers. Dit project richt zich op meer instroom van mensen uit de doelgroep banenafpraak door schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs te ondersteunen. Daarbij is er vooral aandacht voor het oplossen van de praktische knelpunten die spelen bij deelnemende schoolbesturen. De verwachting is dat dit project een grote spin-off zal hebben naar andere schoolbesturen in de regio, waardoor deze geïnspireerd en gemotiveerd raken om ook met de banenafpraak aan de slag te gaan.

Om een inclusieve arbeidsmarkt te hebben met mensen uit de doelgroep banenafpraak die echt deel uit maken van het reguliere arbeidsproces, is het van belang dat er reguliere banen komen. Sommige stakeholders, waaronder vakbonden en werkgeversorganisaties, hebben de vrees geuit dat overheidswerkgevers hun verantwoordelijkheden zouden kunnen afwentelen op de marktsector, bijvoorbeeld door alleen via SROI-verplichtingen banen te realiseren. Zou dit zich inderdaad voordoen, dan zou dit betekenen dat overheidswerkgevers zich niet opstellen als een inclusieve werkgever. Dankzij mijn vereenvoudigingsvoorstellen hebben overheidswerkgevers nu meer mogelijkheden om ook zelf banen te realiseren, ook zonder tot inbesteding of SROI over te gaan. Ik zal met de Minister van BZK bekijken welke mogelijkheden er zijn om overheidswerkgevers te stimuleren ook zelf reguliere banen te blijven realiseren.

Tot slot

Bij iedereen die ik spreek is er commitment om te werken aan een inclusieve arbeidsmarkt. Bij mensen met een arbeidsbeperking zie ik de wens en de motivatie om te kunnen laten zien wat zij waard zijn. Voor werkgevers is er een welbegrepen eigenbelang en vooral ook een intrinsiek enthousiasme om met zulke gemotiveerde talenten aan de slag te gaan.

Ik wil dan ook geen tijd verliezen met de nieuwe mogelijkheden om banen te realiseren open te stellen voor werkgevers. Ik zal in de tweede helft van dit jaar een wetsvoorstel aan uw Kamer zenden met inachtneming van de gebruikelijke uitvoeringstoetsen. Dit wetsvoorstel zal de inhoud van deze brief wettelijk verankeren.

Tot die tijd wil ik het nieuwe elan dat bij werkgevers is gekomen door de plannen voor vereenvoudiging gebruiken. Ik zal daarom zo veel mogelijk van de flankerende maatregelen, waaronder de inspirator voor de 125.000 extra banen, al in gang zetten. Hoewel wetsbehandeling nog moet plaatsvinden, zal ik in het belang van het realiseren van zoveel mogelijk banen, in mijn voorlichting wijzen op de nieuwe mogelijkheden.

Gegeven de resultaten van de afgelopen jaren samen met de voorgestelde wijzigingen zie ik op deze manier de toekomst vol vertrouwen tegemoet.

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