

Vergaderjaar 2023–2024

36 449

Vereenvoudiging van de banenafpraak en de quotumregeling voor mensen met een arbeidsbeperking (Wet banenafpraak)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 mei 2024

I Algemeen

1. Inleiding

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben naar aanleiding van het voorstel enkele vragen.*

*De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende vereenvoudiging van de banenafpraak. Deze leden hebben nog vragen die zij graag beantwoord zouden zien.*

*De leden van de **NSC-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Deze leden vinden het van groot belang dat iedereen mee kan doen. Dat betekent dat ook mensen met een arbeidsbeperking onbelemmerd mee moeten kunnen doen op de arbeidsmarkt en toekomstperspectief hebben op een baan, waarin zij hun talenten kunnen ontwikkelen. De leden zijn daarom verheugd met het voorstel om de banenafpraak en de quotumregeling te vereenvoudigen, met als doel om meer mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Zij hebben hierbij nog wel een aantal vragen.*

*De leden van de **NSC-fractie** merken op dat uit de laatste kwartaalrapportage (Q2 2023) blijkt dat 48% van de mensen die in het doelgroepregister banenafpraak staan, niet betaald aan de slag is. Kan de regering aangeven wat hiervan de oorzaken zijn?*

De afgelopen jaren zijn al veel stappen gezet om extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Werkgevers hebben tot het vierde kwartaal van 2023 86.264 extra banen gerealiseerd voor mensen uit de doelgroep banenafpraak ten opzichte van eind 2012. Tegelijkertijd staan er nog te veel mensen met een arbeidsbeperking aan de kant en heeft nog maar 15 procent van de werkgevers iemand met een

arbeidsbeperking in dienst.¹ Daaruit blijkt dat een deel van de werkgevers nog terughoudend is met het in dienst nemen van een persoon met een beperking. Er zijn diverse redenen waarom nog veel mensen uit de doelgroep banenafpraak aan de kant staan. Eén van die redenen is dat een deel van de werkgevers niet bekend is met de banenafpraak en de regelingen die er zijn voor werkgevers.² Het kabinet probeert op verschillende manieren de aandacht voor de banenafpraak en het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Dat doet het kabinet bijvoorbeeld door het subsidiëren van de activiteiten van het project «op naar de 125.000 banen»³ dat wordt uitgevoerd door Stichting Nederland onderneemt maatschappelijk en door het delen van goede voorbeelden via de SZW sociale media-kanalen. Een andere reden waarom nog een aanzienlijk percentage van de mensen met een arbeidsbeperking niet betaald aan de slag is, is dat werkgevers het systeem van de banenafpraak en quotumregeling en de bijbehorende financiële instrumenten als complex ervaren. Daarnaast zagen we dat gedurende de corona-jaren 2020 en 2021 er minder mensen uit de doelgroep in dienst werden genomen dan de jaren ervoor. Dit heeft de groei van het aantal banen destijds doen stagneren. Ten slotte zien we dat mensen uit de doelgroep banenafpraak nog minder vaak een langdurige en duurzame arbeidsrelatie hebben met hun werkgever dan de gemiddelde werknemer.⁴ De Nederlandse Arbeidsinspectie doet verder momenteel onderzoek naar de oorzaken waardoor een deel van de mensen uit het doelgroepregister banenafpraak de afgelopen jaren niet gewerkt heeft. De resultaten van dit onderzoek worden in juni of juli van dit jaar verwacht.

Dit wetsvoorstel pakt een aantal van deze oorzaken aan. Bijvoorbeeld door het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak (hierna: LKV doelgroep banenafpraak) structureel beschikbaar te maken waardoor werkgevers worden ondersteund om mensen uit de doelgroep banenafpraak duurzaam in dienst te nemen. Ook zorgt het afschaffen van de doelgroepverklaring voor minder administratieve lasten en complexiteit bij werkgevers.

De leden van de fractie van NSC hebben een vraag over inleenverbanden. Vanaf 2015 kwamen veel plaatsingen in het kader van de banenafpraak tot stand dankzij het meetellen van inleenverbanden: mensen uit het doelgroepregister die via bijvoorbeeld sociaal ontwikkelbedrijven op een passende plek worden gedetacheerd of via een uitzendbureau worden uitgeleend. Het laatste anderhalf jaar neemt het aantal/aandeel van deze inleenverbanden sterk af. Welke acties gaat de regering ondernemen om, voor de groep die hierop is aangewezen, de banenafpraak op peil te houden via deze inleenverbanden, bijvoorbeeld bij de overheidswerkgevers?

Werkgevers kunnen via diverse wegen extra banen realiseren voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Een mogelijkheid is via inleenverbanden (uitzend en detacheringen vanuit de Wet sociale werkvoorziening). Het totaal aantal banen dat werkgevers via inleenverbanden realiseren neemt, na een aanvankelijke stijging, de afgelopen jaren af en gaat richting het niveau van het totaal aantal banen dat beschikbaar was voor mensen uit de doelgroep banenafpraak via inleenverbanden tijdens de nulmeting. Daarom is in de brief van 6 juli 2023 aan de Tweede Kamer een analyse aangekondigd om meer zicht te

¹ Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023, UWV, 2024.

² Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers – editie 4, SCP, 2023.

³ <https://www.opnaarde25000.nl/> en <https://www.opnaarde100000.nl/>.

⁴ Duurzaamheid van werk binnen de banenafpraak 2020–2021, UWV, 2022, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23 34 352, nr. 279.

krijgen op de redenen en de achterliggende oorzaken van de ontwikkeling in banen die gerealiseerd worden via inleenverbanden. Uit deze analyse die is uitgevoerd en waarover uw Kamer via deze weg wordt geïnformeerd, blijkt dat een reden voor de daling van de inleenverbanden de afgelopen jaren is dat geen sprake is van nieuwe instroom in Wet sociale werkvoorziening, waardoor de groep mensen met een Wsw-indicatie langzaam afneemt. Hierdoor neemt ook gelijk het aantal detacheringen van mensen met een Wsw-indicatie naar reguliere werkgevers af. Ook kan de krapte op de arbeidsmarkt een verklaring zijn. In tijden van krapte zullen werkgevers hun schaarse krachten graag willen binden. De daling van de inleenverbanden is een gevolg van de genoemde redenen. Dit laat onverlet dat werkgevers en werknemer inleenverbanden kunnen benutten als opstap. De regering blijft zich hiervoor inzetten. Zo blijven sociaal ontwikkelbedrijven belangrijk voor het bieden van detacheringen aan reguliere werkgevers. Dit heb ik ook benoemd in mijn brief infrastructuur sociaal ontwikkelbedrijven van 21 december 2023.⁵

*De leden van de **D66-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het belangrijk dat iedereen die dat wil, kan deelnemen op de arbeidsmarkt. Dit is niet alleen belangrijk voor de kwaliteit van leven van het individu, maar ook voor de samenleving en economie, gezien bijvoorbeeld de krapte op de arbeidsmarkt. De leden zijn daarom groot voorstander van de banenafspraken, die ervoor moet zorgen dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk kunnen. Zij zijn echter wel teleurgesteld in het resultaat van de afspraken tot nu toe. Juist de overheid, die hierin een voorbeeldfunctie zou moeten hebben, voldoet bij lange na niet aan de afspraken. De leden van de D66-fractie betwijfelen of de voorgestelde wijzigingen er daadwerkelijk toe gaan leiden dat significant meer mensen met een arbeidsbeperking gaan deelnemen aan de arbeidsmarkt. Wel zijn deze leden altijd voorstander van het versimpelen en doorontwikkelen van regel- en wetgeving, het is goed dat daarnaar gestreefd wordt. Wel vragen zij zich af of de wet nu voldoende verbeterd wordt. Daarom hebben zij vragen bij de voorgestelde wijzigingen.*

*De leden van de **BBB-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet Banenafspraken. Deze leden zijn van mening dat de maatschappij de verplichting heeft om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zoveel mogelijk mee te laten draaien. De banenafspraken past daarbinnen. Wel vragen zij zich af of met de onderhavige uitbreiding niet een systeem wordt opgetuigd dat uiteindelijk aan de goede bedoelingen ten onder gaat.*

Het is goed om te zien hoe de doelen die eerder gesteld zijn grotendeels worden behaald. Toch zijn er ook uitdagingen. Cijfers laten zien dat toekomstige doelstellingen onder druk staan. Met name vanwege vergrijzing is de uitstroom uit de banenafspraken hoger dan de huidige instroom. De instroom is laag omdat er al veel mensen door middel van de banenafspraken aan het werk zijn geholpen. Van de resterende groep acht het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) de kans op duurzaam werk kleiner. Er zijn dus minder geschikte kandidaten dan voorheen. Daarnaast haalt de overheid in tegenstelling tot reguliere werkgevers haar doelen niet. De leden van BBB-fractie willen ervoor zorgen dat er komende jaren op dezelfde succesvolle wijze gebruik kan worden gemaakt van de banenafspraken als voorheen het geval was.

⁵ Kamerstukken II/2023/24, 34 352, nr. 307.

Nieuwe groepen motiveren betekent ook een andere kijk op fiscaliteit. Werken, ook tegen het wettelijk minimumloon, moet en kan meer gaan lonen. Daarnaast moet ervoor gezorgd worden dat de doelgroep beperkt blijft tot mensen die aantoonbaar afstand tot de arbeidsmarkt onder vinden. Wat de leden van de BBB-fractie betreft is dat het geval bij een lichamelijke of geestelijke beperking. Daarmee wordt de doeltreffendheid van de banenafpraak beschermd.

Uit het wetsvoorstel maken de leden van de BBB-fractie op dat de regering de volgende plannen heeft om de banenafpraak te hervormen: werkgevers die uitzonderlijk presteren krijgen een bonus; er komt een banenafpraak voor alle werkgevers; langer loonkostenvoordeel (LKV); beperkte verbreding doelgroep. Deze leden hebben op basis van de memorie van toelichting nog een aantal vragen.

De leden van de BBB-fractie lezen dat werkgevers in de private sector minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben dan overheidswerkgevers. Is er onderzoek gedaan naar bijvoorbeeld versoepeling van de loondoorbetaling bij ziekte of het ontslagrecht als stimulans om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen?

Het is niet zo dat werkgevers in de marktsector minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben dan werkgevers in de overheidssector. Het aandeel werkgevers in de marktsector met iemand met een arbeidsbeperking in dienst is wel lager dan bij de overheid blijkt uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau. Voor werknemers uit de doelgroep banenafpraak is de no-risk polis van toepassing. Dit betekent dat werkgevers een groot deel van het loon niet hoeven te betalen als een werknemer die tot de doelgroep banenafpraak behoort ziek uitvalt. De werkgevers ontvangen van UWV hiertoe een Ziektewetuitkering. Deze uitkering bedraagt het eerste jaar maximaal 100% en het tweede jaar 70% van het dagloon. De regering heeft geen signalen dat het ontslagrecht een belemmering is voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Daarbij moet worden aangemerkt dat een versoepeling van het ontslagrecht juist voor een kwetsbare groep als mensen met een arbeidsbeperking kan leiden tot meer stress en onzekerheid in hun leven en minder mogelijkheden om zeker werk te krijgen.

Op pagina 2 van de memorie van toelichting lezen de leden van de BBB-fractie dat er een beperkte verbreding komt van de doelgroep banenafpraak. Welke verbreding is dit precies? Eveneens is er in de memorie van toelichting niet te vinden wat de beperkte vergroting van de groep precies gaat zijn, op pagina 9 staat dat dit nog niet verwerkt is in het wetsvoorstel. Wat is precies de reden hiervoor en kan de regering hierover duidelijkheid verschaffen? De regering heeft eerder aangegeven en geeft aan dat de doelgroep die verbreed wordt mensen zijn die nu binnen de WIA vallen en niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen.⁶ Er zijn ook mensen in de WW met vergelijkbare eigenschappen, wordt de doelgroep daarnaar verbreed? Heeft het bij de verbreding van de doelgroep een rol gespeeld dat dan eerder voldaan kan worden aan het quotum? Kan de regering een geactualiseerd overzicht geven met aantallen van mensen die zij verwacht toe te kunnen voegen aan de doelgroep op basis van deze uitbreiding?

In de brief van 7 juni 2023 heeft het kabinet een beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak aangekondigd.⁷ Mensen in de WIA die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, mensen in de Wajong die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben die werken bij een reguliere werkgever, en mensen in de WW die vergelijkbare kenmerken

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

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

hebben als mensen in de banenafpraak gaan tot de doelgroep banenafpraak behoren.

Het kabinet realiseert een deel van deze beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak via nota van wijziging bij voorliggend wetsvoorstel die uw Kamer parallel met de nota naar aanleiding van het verslag ontvangt. Deze nota van wijziging ziet op de toegang tot de banenafpraak voor mensen in de Wajong die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben en werken bij een reguliere werkgever en op mensen met een IVA-uitkering die bij wijze van experiment werken met loondispen-satie. Door de al beschikbare informatie en de beperkte omvang van de groep was het mogelijk om dit deel van de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak te realiseren via nota van wijziging. Dit was niet mogelijk voor de toegang tot de doelgroep banenafpraak voor mensen in de WIA die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en mensen in de WW die vergelijkbare kenmerken hebben als mensen in de banenafpraak. Hetzelfde geldt voor het beschikbaar stellen van loonkostensubsidie in de WIA en de WW. Deze wijzigingen worden separaat uitgewerkt in wetsvoorstellen Wanneer deze wetsvoorstellen gereed zijn voor aanbieding aan uw Kamer, is niet op voorhand te zeggen. De doorlooptijd is afhankelijk van diverse factoren, waaronder de nadere uitwerking, het verloop van de afstemming met alle betrokkenen en aandachtspunten die naar voren komen als het gaat om uitvoerbaarheid van de voorstellen. Zo gaat het voor het beschikbaar stellen van loonkos-tensubsidie in de WIA en de WW om het introduceren van een nieuw instrument in de uitvoering bij UWV. Dit moet zorgvuldig gebeuren.

De doelgroep banenafpraak wordt verbreed omdat uit onderzoek blijkt dat verschillende mensen die qua kenmerken en ondersteuningsbehoefte vergelijkbaar zijn met de huidige doelgroep banenafpraak, daar nu nog buiten vallen.⁸ Deze mensen krijgen daardoor nu geen of minder ondersteuning, wat de kansen op uitstroom naar werk vermindert. Met de beperkte uitbreiding van de doelgroep banenafpraak wordt dit verschil rechtgetrokken. Dit is voor zowel werknemers als werkgevers duidelijker. Het al dan niet eerder kunnen voldoen aan doelstelling door de overheids-werkgevers speelt daarbij geen rol. Naar schatting gaat het om een verbreding van in totaal ca. 15.000 personen, waarvan een deel werkt en een deel (nog) niet. Voor de nota van wijziging op dit wetsvoorstel gaat het om een verbreding met ca. 1.850 mensen. Ter vergelijking: in het vierde kwartaal van 2023 vielen er ruim 265.000 mensen onder de banenafpraak.

De beoogde datum van inwerkingtreding van de maatregelen in de nota van wijziging is 1 januari 2026. Vanwege de benodigde implementatietijd voor UWV is dit alleen haalbaar als de Eerste Kamer uiterlijk 1 juli 2025 dit wetsvoorstel aanneemt. Mocht dit wetsvoorstel ná 1 juli 2025 worden aangenomen door de Eerste Kamer dan is de eerstvolgende mogelijke datum van inwerkingtreding van de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak 1 januari 2027. De definitieve datum van inwerkingtreding is afhankelijk van de duur van het parlementaire proces.

De leden van de fractie van de BBB vragen hoe de regering ervoor kan zorgen dat de banenafpraak in de toekomst wel enkel bedoeld blijft voor mensen met een significante afstand tot de arbeidsmarkt en niet verwatert tot een algemenere regeling waarbij de doelgroep te snel wordt verbreed? Ziet de regering op dit moment met deze wetgeving daar mogelijke risico's toe ontstaan? Zo nee, waarom niet?

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281, bijlage 1.

Met de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak worden mensen aan de banenafpraak toegevoegd die qua kenmerken en ondersteuningsbehoefte vergelijkbaar zijn met de huidige doelgroep, maar die om verschillende redenen in het verleden niet zijn opgenomen in de doelgroep banenafpraak. Het betreft mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, of alleen met een voorziening het minimumloon kunnen verdienen. Het gaat om een beperkte verbreding om te voorkomen dat de meest kwetsbare mensen die tot de doelgroep behoren niet meer aan de slag komen. Naar schatting worden ongeveer 15.000 mensen aan het doelgroepregister toegevoegd, waarvan een deel wel werkt en een deel (nog) niet. Uit het onderzoek van Panteia blijkt bovendien dat de kansen op verdringing gering zijn.⁹ Daarom ziet de regering in deze beperkte uitbreiding van de doelgroep banenafpraak geen risico op een te algemene verbreding.

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering het procentuele verschil van respectievelijk 58,8% en 18,8% tussen de tewerkstelling van de doelgroepen in de overheid tegenover de markt verklaart. Zit de koudwatervrees bij de mogelijkheid dat wanneer het geen succes wordt de werkgever vastzit aan de loondoorbetaling bij ziekte of dat door het stringente ontslagrecht de risico's als te groot ervaren worden? Is er nagedacht over de mogelijkheid dat wanneer de arbeidsrelatie binnen twee jaar geen succes wordt, de overheid de loondoorbetaling voor haar rekening neemt? Aangezien de wet onder andere het doel heeft om het verschil tussen markt en overheid te verminderen, kan het dan ook gebeuren dat de 58,8% tewerkstelling bij de overheid daalt (zeker wanneer het percentage bij werkgevers op de markt stijgt)?

De reden voor het verschil in aandeel werkgevers dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft tussen de overheidssector en marktsector komt waarschijnlijk doordat relatief veel organisaties in de overheidssector grote organisaties zijn. Dit blijkt uit het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) «arbeidsmarkt in kaart, werkgevers editie 4».¹⁰ Als het aandeel werkgevers uit de markt dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft toeneemt, hoeft dat niet te betekenen dat het aandeel werkgevers bij de overheid dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst neemt afneemt. Dit omdat nog niet alle mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren aan de slag zijn.

Uit onderzoek van het SCP blijkt ook dat een deel van de werkgevers bereid is om extra inspanningen te doen om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Het gaat dan vooral om fysieke aanpassingen en het voorbereiden van leidinggevenden en collega's. Werkgevers geven in dit onderzoek aan vooral behoefte te hebben aan regelingen om ziekteverzuim af te wenden. Voor werkgevers die mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst hebben is de no-risk polis van toepassing. Dit betekent dat werkgevers een groot deel van het loon niet hoeven te betalen als een werknemer die tot de doelgroep banenafpraak behoort ziek uitvalt.

De werkgever ontvangt van UWV hiertoe een Ziektewetuitkering. Deze uitkering bedraagt het eerste jaar maximaal 100 procent en het tweede jaar 70 procent van het dagloon. Ondertussen betaalt de werkgever het loon door. De werkgever mag de uitkering aanwenden voor de loondoorbetaling. De regering heeft geen signalen dat het ontslagrecht een belemmering is voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281, bijlage 1.

¹⁰ Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers – editie 4, SCP, 2023.

*De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn blij dat de regering met het indienen van deze wet het doel onderschrijft dat vereenvoudiging van de wettelijke regeling van belang is.*

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de afgelopen jaren al veel stappen gezet zijn om extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren bij reguliere werkgevers. Werkgevers hebben tot eind 2022 gezamenlijk 81.117 extra banen gerealiseerd.

Dit is ontzettend waardevol voor de mensen die nu via deze weg aan het werk zijn. Tegelijkertijd zijn de afgesproken aantallen op macroniveau vanaf 2020 niet gerealiseerd. Wat is de reden dat de afgesproken aantallen niet gerealiseerd zijn?

De regering ziet dat er afgelopen jaren al veel stappen zijn gezet om extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Werkgevers hebben tot het vierde kwartaal van 2023 86.264 extra banen gerealiseerd voor mensen uit de doelgroep banenafpraak ten opzichte van eind 2012. Dit is ontzettend waardevol en het kabinet is met name marktwerkgevers daar zeer erkentelijk voor. Tegelijkertijd staan er nog te veel mensen met een arbeidsbeperking aan de kant en worden de afgesproken aantallen op landelijk niveau daardoor al een aantal jaar niet gehaald. Daarnaast heeft nog maar 15 procent van de werkgevers iemand met een arbeidsbeperking in dienst.¹¹ Daaruit blijkt dat een deel van de werkgevers nog terughoudend is met het in dienst nemen van een persoon met een beperking. Zoals ook benoemd in reactie op een van de vragen van de leden van de fractie van NSC zijn er diverse redenen waarom nog veel mensen uit de doelgroep banenafpraak aan de kant staan. Eén van die redenen is dat een deel van de werkgevers niet bekend zijn met de banenafpraak en de regelingen die er zijn voor werkgevers.¹² Ook zien we dat werkgevers het systeem van de banenafpraak en quotumregeling en de bijbehorende financiële instrumenten als complex zien. Daarnaast zagen we dat gedurende de corona-jaren 2020 en 2021 er minder mensen uit de doelgroep in dienst werden genomen dan de jaren ervoor. Dit heeft de groei van het aantal banen destijds doen stagneren. Ten slotte zien we dat mensen uit de doelgroep banenafpraak nog minder vaak een langdurige en duurzame arbeidsrelatie hebben met hun werkgever dan de gemiddelde werknemer.¹³ De Nederlandse Arbeidsinspectie doet verder momenteel onderzoek naar de oorzaken waardoor een deel van de mensen uit het doelgroepregister banenafpraak de afgelopen jaren niet gewerkt heeft. De resultaten van dit onderzoek worden in de eerste helft van dit jaar verwacht.

Dit wetsvoorstel pakt een aantal van deze oorzaken aan. Bijvoorbeeld door het LKV doelgroep banenafpraak structureel beschikbaar te maken waardoor werkgevers worden ondersteund om mensen uit de doelgroep banenafpraak duurzaam in dienst te nemen. Ook zorgt het afschaffen van de doelgroepverklaring voor minder administratieve lasten en complexiteit bij werkgevers.

Deze leden van de fractie van het CDA zien dat de markt het beter doet dan de overheid. Wat gaat de regering doen om zo spoedig mogelijk alsnog de afgesproken aantallen te realiseren ook in het licht van de voorbeeldfunctie die de overheid heeft?

Het is evident dat de overheid een voorbeeldfunctie heeft bij het realiseren van banen binnen de banenafpraak. De Minister van Binnenlandse

¹¹ Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023, UWV, 2024.

¹² Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers – editie 4, SCP, 2023.

¹³ Duurzaamheid van werk binnen de banenafpraak 2020–2021, UWV, 2022, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23 34 352, nr. 279.

Zaken en Koninkrijksrelaties zet zich als coördinerend bewindspersoon voor de overheid ervoor in dat de overheid banen blijft realiseren voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Er zijn diverse knelpunten die per sector en per organisatie binnen de overheid verschillen. Door deze onderlinge verschillen is het uitdagend om in concrete zin één set aan maatregelen voor te schrijven die de banenafpraak bij de overheid verder gaat brengen. Daarom worden per sector binnen de overheid verschillende maatregelen ingezet om meer banen te realiseren voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren.

Een voorbeeld hiervan is de inzet voor de sector Rijk. Jaarlijks wordt u door de Staatssecretaris van BZK geïnformeerd over de voortgang van de banenafpraak bij de sector Rijk. De laatste brief dateert van 20 december 2023.

In deze brief wordt er teruggegrepen op de voortgang en activiteiten in het afgelopen jaar. Zo werden er in het derde kwartaal van 2023 in totaal 4.387 banen van de beoogde 5.688 banen gerealiseerd. Dit brengt het Rijk op een realisatiepercentage van 77% ten opzichte van de doelstelling van het Rijk. Desondanks is er bewustwording binnen het Rijk dat er nog een slag moet worden gemaakt. Om een extra impuls te geven aan de Banenafpraak binnen het Rijk, zijn eind 2022 aanvullend twee extra maatregelen aangekondigd. Dit gaat om centrale financiering en het opbouwen van een Netwerkorganisatie met focus op Social Return. In 2023 is bij een aantal ministeries gebleken dat door met een centraal budget te werken, het realiseren van banen verder op gang kan worden gebracht. De centrale financieringsconstructie houdt namelijk in dat organisatieonderdelen van een ministerie naar rato van hun eigen opgave een bijdrage leveren aan een centrale financiering binnen het eigen ministerie. Het voordeel hiervan is dat de middelen geoormerkt zijn en op een centrale plek efficiënt kan worden gekeken waar nog banen gerealiseerd kunnen worden vanuit het centrale budget. Bovendien kunnen organisatieonderdelen die minder mogelijkheden hebben om in de eigen organisatie banen te realiseren zo ook bijdragen aan de centrale opgave. Ook de Netwerkorganisatie is inmiddels van start gegaan. De Rijks-overheid heeft jaarlijks namelijk minimaal 130 miljoen aan Social Return-verplichtingen uitstaan bij leveranciers. Het doel is om met een gebundelde leveranciersaanpak de impact te vergroten als het gaat om de maatschappelijke opgave om de afstand tot de arbeidsmarkt voor onder andere mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te verkleinen.

In de voortgangsbrief Banenafpraak Rijk¹⁴ is eind 2023 een hernieuwde focus voor de banenafpraak binnen het Rijk aangekondigd. De hernieuwde focus ziet toe op drie thema's. Ten eerste gaat het om het inrichten van een adequate begeleidingsstructuur voor mensen uit de doelgroep banenafpraak die aan de slag gaan bij de overheid. Dit onder meer door het breder aanstellen van interne jobcoaches. Ten tweede bestaat de hernieuwde focus uit het inventariseren van kansrijke domeinen in samenwerking met Binnenwerk. Dit door onder andere intensief gesprekken te voeren met grote overheidswerkgevers om te komen tot werkzaamheden die op grote schaal door Binnenwerk kunnen worden uitgevoerd. Tot slot betreft de hernieuwde focus het aanscherpen van de kwaliteit en duurzaamheid van de gerealiseerde banen.

Jaarlijks informeert het kabinet uw Kamer tevens over de voortgang van de banenafpraak bij de overheidssectoren en de ontwikkelingen in de werkagenda's die alle overheidssectoren opstellen. Zoals afgesproken in

¹⁴ Kamerbrief over voortgang Banenafpraak Rijk | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

het bestuurlijk akkoord in 2019 benoemen de overheidssectoren jaarlijks in hun werkagenda's concrete acties en plannen om banen te realiseren voor de doelgroep banenafpraak. Recente maatregelen zijn bijvoorbeeld een routekaart voor het primair onderwijs, het opnemen van de inzet en voortgang op de banenafpraak in de jaarverslagen in het primair en voorgezet onderwijs, het delen van ervaringen en goede voorbeelden tussen sectoren via dossierhoudersoverleggen, en de bestuurlijke gesprekken die afgelopen jaar hebben plaatsgevonden met alle overheidssectoren.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid afhankelijk maakt van realisaties bij de overheid. Dit betekent dat de regering het nieuwe stelsel van de banenafpraak pas in werking laat treden wanneer realisaties bij de overheid daartoe aanleiding geven. Wat betekent dit concreet? Wanneer is er voldoende aanleiding?

Het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid heeft als voordeel dat de focus niet meer ligt op tellen waar welke baan meetelt en dat het mogelijk wordt om via samenwerking (extra) banen te realiseren. Dit kan tot nieuwe energie leiden om banen in samenwerking tussen overheid en marktsector te realiseren. Deze nieuwe energie is hard nodig gezien de stagnatie in het aantal gerealiseerde banen voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Het gaat er niet meer om waar iemand werkt maar dat iemand werkt. Dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk zijn en gaan is tenslotte het overkoepelende doel van de banenafpraak.

Tegelijkertijd is de regering er zich van bewust dat het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid de indruk kan wekken dat de overheid de opgave van de banenafpraak voor zichzelf gemakkelijker maakt. Voor de regering is en blijft zonneklaar, ook bij het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid, dat overheidswerkgevers zich volop blijven inzetten voor het realiseren van extra banen. Niet alleen banen via inkoop van diensten of SROI, maar ook banen waarbij de overheid direct de werkgever is. In ieder geval zullen de realisaties van de overheid na opheffing gemonitord blijven worden. Als uit deze monitoring blijkt dat de overheid sterk achterblijft ten opzichte van de doelstelling dan zal er met alle betrokkenen naar passende maatregelen worden gezocht. De timing van het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid stelt de regering dus voor een dilemma.

Voorstel van de regering is om het onderscheid tussen markt en overheid in ieder geval te behouden tot het ingroeipad van de huidige banenafpraak eind 2025 afloopt. Daarna kan de balans worden opgemaakt over de gehele periode van het ingroeipad van zowel markt als overheid en wordt zichtbaar in hoeverre de extra inspanningen die de overheid levert tot resultaat hebben geleid. Het besluit om het onderscheid op te heffen kan dan worden gemaakt met die informatie, tezamen met eventuele extra voorstellen die bijdragen aan de groei van het aantal banen voor de banenafpraak. Ook de keuzes die gemaakt worden voor de banenafpraak na 2025 zijn hierbij van belang. De resultaten van de banenafpraak in 2025 zijn in juli 2026 bekend. Op basis van deze resultaten maakt de regering in overleg met de Tweede Kamer, sociale partners, overheidswerkgevers en gemeenten de balans op. Dit betekent dat het onderscheid tussen markt en overheid op zijn vroegst per 2027 komt te vervallen.

De leden van de CDA-fractie zijn blij met de ambitie van 125.000 banen, maar zijn er voldoende kandidaten om deze baankansen in te vullen? Er zijn blijkbaar op dit moment zo'n 130.000 mensen uit de doelgroep die wel opgenomen zijn in het doelgroepregister maar niet aan het werk zijn. Toch

slagen gemeenten en UWV er niet in om voldoende kandidaten aan werkgevers voor te stellen, zo lezen deze leden. Dit geldt ook voor instroombanen waar geen of vrijwel geen vaardigheden vooraf voor worden gevraagd. Herkent de regering dit? En welke inspanningen gaat de regering verrichten om beter in beeld te krijgen welke vaardigheden mensen hebben en te zorgen dat werkgevers ook dat inzicht krijgen zodat matching beter en efficiënter wordt?

De regering herkent de signalen van werkgevers dat er in bepaalde situaties onvoldoende kandidaten uit de doelgroep banenafpraak beschikbaar zijn om aan de slag te gaan. Daarom heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 aangekondigd dat werkgevers en de uitvoering voornemens zijn om nieuwe afspraken te maken om de matching verder te verbeteren zodat de kansen op werk van mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren toenemen.¹⁵ Het gaat om een project dat begin 2024 is gestart en is gericht op het uitbreiden en verbeteren van de communicatie richting werkgevers over de beschikbaarheid van instrumenten die ondersteunen. Ook gaan gemeenten en werkgevers elkaars expertise beter benutten om nieuwe aanpakken te introduceren om voor meer mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te kijken wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers. Arbeidsmarktregio's kunnen deelnemen aan het project. Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk ondersteunt de arbeidsmarktregio's bij de uitvoering van het project. Deze stichting voert in opdracht van SZW het project «Op naar de 125.000 banen» uit. Op basis van de evaluatie van het project zal het kabinet besluiten over het al dan niet breder inzetten van deze aanpak. De beschikbaarheid van kandidaten is van cruciaal belang voor het realiseren van de afgesproken aantallen.

*De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.*

*De leden van de **SGP-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen.*

*De leden van de **SGP-fractie** delen de gedachte dat juist op deze krappe arbeidsmarkt er kansen liggen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Hoe wil de regering hier invulling aan geven? Welke ambities heeft de regering op dit punt? In hoeverre en op welke wijze sluit dit wetsvoorstel hierbij aan?*

Er is op dit moment volop werk. Dat biedt mensen kansen, ook voor mensen met een arbeidsbeperking. De ambitie van de regering is om deze kansen te benutten en heeft dat bijvoorbeeld gedaan met de wet Breed offensief. Daarmee zijn verbeteringen aangebracht in het instrument loonkostensubsidie, zijn er meer waarborgen voor ondersteuning op maat en is er een nieuwe vrijlating voor mensen met een arbeidsbeperking die in deeltijd met loonkostensubsidie werken en daarnaast aanvullende bijstand ontvangen. Daarnaast is in het wetsvoorstel Participatiewet in balans een maatregel opgenomen om de bijverdiengrenzen te verruimen.¹⁶ Via de regionale mobiliteitsteams kunnen gemeenten en UWV kansen voor mensen met een arbeidsbeperking op deze krappe arbeidsmarkt benutten. Ook kunnen technologieën zoals tools voor hybride werken en exoskeletten de arbeidsmarkt toegankelijker maken. Een exoskelet kan bijvoorbeeld ondersteuning bieden aan een lichaamsdeel waardoor spieren minder kracht hoeven te leveren. Dit is nuttig voor sommige mensen met een arbeidsbeperking en het kan de

¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

¹⁶ Dit wetsvoorstel is in voorbereiding. De eerstvolgende stap is het aanbieden van het wetsvoorstel aan de Raad van State. Zie voor meer informatie het programmaplan Participatiewet in balans, Kamerstukken II 2023/24 34 352, nr. 306.

mismatch verminderen. Naar aanleiding van het amendement De Kort c.s. is hier bij de SZW begrotingsbehandeling 2024 vijf miljoen euro extra voor vrij gemaakt¹⁷.

Dit wetsvoorstel is in lijn met de ambitie van de regering om de kansen die de krapte op de arbeidsmarkt biedt te benutten. Met het wetsvoorstel kunnen de mogelijkheden om banen te realiseren via samenwerking op termijn toenemen en wordt de quotumregeling uitvoerbaar. Als de quotumregeling wordt geactiveerd, kan de bonus voor werkgevers een extra stimulans zijn om banen te realiseren. Ook wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak vereenvoudigd. Het doel is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan door werkgevers meer mogelijkheden te geven om banen te realiseren. Daarvoor is en blijft meer nodig dan de maatregelen in voorliggend wetsvoorstel. Het toewerken naar een volledig inclusieve arbeidsmarkt vergt voortdurende inzet van alle partijen. Daarom blijft het kabinet in gesprek met De Werkkamer, UWV én met mensen die binnen de doelgroep horen of daartoe willen horen. Alle input en ervaringen zijn zeer waardevol. Ook als het gaat om de verkenning van maatregelen voor in de toekomst, na 2026. De banenafpraak is en blijft van belang om ervoor te zorgen dat steeds meer mensen met een arbeidsbeperking werken bij een reguliere werkgever.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de einddatum van de banenafpraak nadert. Kan de regering aangeven of 2026 het eindstation van de banenafpraak is, of dat er een vervolg aan wordt gegeven? En als dat laatste het geval is, welke ambitie heeft het Rijk hierin als wetgever en werkgever? Kan de regering aangeven wat dit betekent voor de monitoring van het nakomen van de huidige afspraken?

Het jaar 2026 is niet het eindstation van de banenafpraak. Wel eindigt dan het ingroeipad voor de 125.000 banen. Daarna loopt de banenafpraak gewoon door, dus blijven de overheid- en marktsector verantwoordelijk voor de realisaties van deze banen. De ambitie van het kabinet is dat er zoveel mogelijk banen gerealiseerd worden voor mensen met een arbeidsbeperking. In de Kamerbrief van 7 juni 2023¹⁸ is aangekondigd dat het kabinet aan de slag gaat met het verkennen van maatregelen voor de langere termijn. Daarbij is aangegeven dat de ondersteuningsbehoefte van mensen meer centraal zou moeten komen te staan. Uw Kamer zal voor de zomer worden geïnformeerd over de voortgang van dit traject.

Het realiseren van duurzame en kwalitatief goede banen voor de doelgroep banenafpraak is en blijft een belangrijke maatschappelijke opgave waarvoor de overheid als werkgever zich blijft inzetten. Als werkgever heeft het Rijk de ambitie om zoveel mogelijk duurzame banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking. In het derde kwartaal van 2023 werden in totaal 4.387 banen van de beoogde 5.688 banen gerealiseerd. Dit betekent een realisatiepercentage van 77 procent ten opzichte van de uiteindelijke doelstelling voor het Rijk. De monitoring van de realisatiecijfers van het Rijk vindt jaarlijks plaats. De meest recente brief hierover dateert van 20 december 2023.¹⁹ Ook wanneer het onderscheid tussen markt en overheid wordt opgeheven zal er apart gemonitord worden voor markt en overheid afzonderlijk.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het aandeel werkgevers in de marktsector dat iemand uit de doelgroep banenafpraak in dienst heeft

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 410 XV, nr. 28.

¹⁸ Kamerstukken II 2022/23 34 352, nr. 281.

¹⁹ Kamerstukken II 2023/24 34 352, nr. 309.

relatief beperkt is, namelijk 18,3%. Hoe wil de regering in deze sector gaan stimuleren dat dit aandeel toeneemt?

Het kabinet zet in op het verhogen van het aandeel werkgevers in de marktsector die mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben. Bijvoorbeeld door de activiteiten van het project «op naar de 125.000 banen» te subsidiëren, die worden uitgevoerd door Stichting Nederland onderneemt maatschappelijk²⁰. Binnen dit project worden veel bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers om ervaringen te delen en om werkgevers te enthousiasmeren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Ook zijn er allerhande toolkits ontwikkeld om werkgevers te ondersteunen. In de maand november heeft de stichting opnieuw de «maand van de 1.000 voorbeelden» georganiseerd. Al een aantal jaren staat de maand november in het teken van de banenafpraak en dit jaar was het overkoepelende thema «Kies de Banenafpraak».

De voorgestelde vereenvoudiging van het stelsel van de banenafpraak en de quotumregeling moet ook bijdragen aan het verhogen van het aandeel werkgevers dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft. Met het wetsvoorstel kunnen de mogelijkheden om banen te realiseren via samenwerking op termijn toenemen en wordt de quotumregeling uitvoerbaar. Als de quotumregeling wordt geactiveerd, kan de bonus voor werkgevers een extra stimulans zijn om banen te realiseren. Ook wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak vereenvoudigd. Het doel is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan door werkgevers meer mogelijkheden te geven om banen te realiseren. Zoals eerder ook benoemd is en blijft meer nodig dan de maatregelen in voorliggend wetsvoorstel. Ook om het aandeel werkgevers dat iemand uit de doelgroep banenafpraak in dienst heeft te verhogen.

De leden van de SGP-fractie is ter ore gekomen dat de regering de doelgroep banenafpraak wil verbreden. Deze leden vinden dan ook dat de lat evenredig omhoog moet. Hoe staat de regering tegenover het verhogen van de doelstelling?

De banenafpraak is vastgelegd in het Sociaal Akkoord van 2013²¹. De regering kan en wil deze afspraak niet eenzijdig aanpassen. De regering kiest er, na overleg met sociale partners, op dit moment niet voor om de doelstelling voor de banenafpraak te verhogen. Het gaat bij de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak namelijk om relatief beperkte aantallen. Naar schatting gaat het om 15.000 personen, waarvan een deel al werkt en mogelijk al aan de slag was ten tijde van de nulmeting. Ter vergelijking: in het vierde kwartaal van 2023 behoorden ruim 265.000 mensen tot de doelgroep van de banenafpraak. Het kabinet zal de gevolgen van de voorgestelde beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak voor de metingen en de nulmeting in kaarten brengen. Dit is onder meer van belang omdat een deel van de mensen die door de voorgestelde beperkte verbreding van de doelgroep toegang krijgt tot de banenafpraak al werkt.

Voor de banenafpraak wordt jaarlijks in kaart gebracht hoeveel banen werkgevers hebben gerealiseerd voor de doelgroep banenafpraak en om hoeveel extra banen het gaat ten opzichte van de nulmeting. Per onderdeel van de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak worden daarom de gevolgen voor de nulmeting bekeken.

²⁰ <https://www.opnaarde25000.nl/> en <https://www.opnaarde100000.nl/>.

²¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de banenafpraak. De leden van de ChristenUnie-fractie zien de banenafpraak als een cruciaal instrument om meer banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.*

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering in juni 2023 heeft aangekondigd de doelgroep voor de banenafpraak te verbreden.²² Dit vergt een wetswijziging maar is niet in deze wetswijziging opgenomen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wanneer de regering verwacht deze wetswijziging in te kunnen dienen temeer omdat de regering schrijft dat zij voornemens is om de doelgroep voor de banenafpraak uit te breiden alvorens deze wet in werking treedt. Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de BBB op p. 3 van dit verslag.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat uit de laatste kwartaalrapportage van het UWV blijkt dat bijna de helft van de mensen die in het doelgroepregister banenafpraak staan, niet betaald aan de slag is. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de ambitie van de regering is om het percentage mensen met een betaalde baan te verhogen. De ambitie van de regering is dat mensen met een arbeidsbeperking die kunnen werken aan de slag gaan bij een reguliere werkgever. De ambitie van de regering is dan ook om het percentage mensen met arbeidsbeperking met een betaalde baan te verhogen. Het aandeel werkenden met een arbeidsbeperking is circa 50 procent, zo blijkt uit UWV Monitor arbeidsparticipatie 2023. Voor de totale Nederlandse bevolking ligt dit percentage met ca. 75 procent een stuk hoger blijkt uit dezelfde monitor. De regering streeft ernaar om het percentage van 75 procent ook te bereiken voor mensen met arbeidsbeperking.

2. Aanleiding voor de vereenvoudiging van de banenafpraak en quotumregeling

*De leden van de **D66-fractie** horen graag van de regering waarom de overheid er niet in slaagt aan haar voorbeeldfunctie te voldoen. Ook zijn deze leden benieuwd naar hoe deze wetswijziging ervoor gaat zorgen dat de overheid wel aan haar doelstelling kan en gaat voldoen, en of de regering nu vertrouwen heeft dat deze doelstelling behaald zal worden? De overheid heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan het realiseren van zoveel mogelijk banen binnen de banenafpraak. Deze inspanningen hebben geleid tot extra banen, zoals bijvoorbeeld de honderden banen die vanuit het Rijk via Binnenwerk²³ zijn gerealiseerd, onder andere op het gebied van gebouwassistentie, archiefbewerking en bos- en natuurbeheer (in samenwerking met Staatsbosbeheer). Echter, het realiseren van duurzame en kwalitatief goede banen voor deze doelgroep vraagt om een blijvende focus. Er zijn ook diverse knelpunten, die per organisatie binnen de overheid verschillen. Het gaat bijvoorbeeld over de aard van de werkzaamheden en de wettelijke eisen waaraan personeel dient te voldoen. Bijvoorbeeld binnen het onderwijs omvat het grootste deel van de formaties van scholen in het funderend en middelbaar beroepsonderwijs onderwijzend personeel, dat over een lesbevoegdheid dient te beschikken. Mensen uit de doelgroep banenafpraak zijn doorgaans niet lesbevoegd. Binnen het Rijk zijn er verschillende werkprocessen waar*

²² Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

²³ Binnenwerk is een rijksbreed opererende organisatie, die zich richt op plaatsingen in teamverband met een vaste teamleider en individuele begeleiding van een jobcoach.

plaatsingen zelden mogelijk zijn, omdat de specifieke werkomstandigheden dit nauwelijks toelaten. Bijvoorbeeld bij de Dienst Justitiële Inrichtingen, waar medewerkers te maken hebben met veiligheidsrisico's in de omgang met gedetineerden. Daarnaast zijn er binnen de overheid veel kennisgedreven werkzaamheden en is het creëren van banen met meer praktische werkzaamheden een uitdaging, onder andere omdat deze werkzaamheden veelal zijn uitbesteed aan de markt. Ook is de afgesproken doelstelling voor de overheid ambitieuzer dan voor de markt: de overheidssector is goed voor minder dan 15 procent van het totaal aantal verloonde uren in Nederland en neemt 20 procent van het totale target voor haar rekening (namelijk 25.000 van de 125.000).²⁴ Zie ook de Kamerbrieven van 20 december 2023²⁵ over de voortgang banenafpraak voor de ervaringen en knelpunten bij het realiseren van banen binnen de overheid.

Ondanks de genoemde uitdagingen moet en blijft de overheid zich inzetten voor het realiseren van extra banen voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Dat dit effect heeft blijkt onder meer uit de toename van het aantal extra banen die de overheid heeft gerealiseerd in 2022 ten opzichte van 2021 via formele dienstverbanden. Dat is een positieve ontwikkeling. Ook zien we dat er de afgelopen jaren veel banen zijn gerealiseerd in de samenwerking tussen de markt- en overheidssector. Door middel van gerichte inkoop en SROI-verplichtingen worden veel banen gerealiseerd binnen de banenafpraak. Deze banen worden gefinancierd door de overheid maar tellen mee bij de markt. Onderzoek wijst uit dat het hier gaat om een substantieel aantal banen.²⁶ Door het onderscheid op te heffen kunnen er mogelijk nog meer banen worden gerealiseerd binnen deze samenwerking. Zo helpt het opheffen met het realiseren van meer banen binnen de banenafpraak en draagt daarmee bij aan de maatschappelijke opgave. Het gaat er dan niet meer om waar iemand werkt maar dat iemand werkt. Overigens blijft de overheid ook verantwoordelijk voor het zelf in dienst nemen van voldoende mensen uit de doelgroep banenafpraak, daarom blijft het kabinet ook na inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook apart monitoren voor beide sectoren.

Ook wat betreft de marktsector hebben de leden van de fractie van D66 twijfels bij de effectiviteit van de wetgeving. Zo blijkt uit evaluatie van Panteia dat de gunstige conjunctuur een veel grotere invloed heeft gehad op de baankansen van mensen met een arbeidsbeperking, dan de wet zelf. Hoe kijkt de regering naar deze resultaten?

De regering is ervan overtuigd dat de banenafpraak een belangrijk instrument is om werkgevers te stimuleren mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Er zijn tot het vierde kwartaal van 2023 86.264 extra banen gerealiseerd ten opzichte van 2012 voor de doelgroep. Dat is voor de mensen die aan het werk zijn gegaan enorm waardevol. Uit de evaluatie van de banenafpraak in 2019 blijkt dat deze groei van het aantal banen ook gepaard gaat met een stijging van de kansen op het vinden van werk voor mensen in de Participatiewet, ex-leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs en mensen in de Wajong.²⁷ Alleen voor mensen in de Wet sociale werkvoorziening nam de kans op werk iets af.

²⁴ Meer kansen voor mensen met een beperking? – Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, *Panteia*, 2019, p. 18.

²⁵ *Kamerstukken II 2023/24 34 352*, nr. 308 en *Kamerstukken II 2023/24 34 352*, nr. 309.

²⁶ *Kamerstukken II 2022/23 34 352* nr. 279.

²⁷ Meer kansen voor mensen met een beperking? – Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, *Panteia*, 2019, p. 18.

Ook laat de evaluatie zien dat de banenafpraak ertoe heeft geleid dat de bekendheid voor het onderwerp is toegenomen en dat de banenafpraak een positief effect heeft op het draagvlak onder werkgevers om met mensen met een arbeidsbeperking te werken.

Daarnaast lieten de corona-jaren 2020 en 2021 zien dat er weliswaar minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst werden genomen, maar dat mensen uit de doelgroep banenafpraak niet vaker werden ontslagen dan de jaren ervoor. Dat laat zien dat ook in economisch mindere tijden werkgelegenheid voor de doelgroep behouden blijft.

Het baart de leden van de D66-fractie zorgen dat, zelfs als het conjunctureel meezit, de doelstelling niet behaald wordt. In dat kader maken deze leden zich grote zorgen om de positie van mensen met een arbeidsbeperking bij een eventuele volgende recessie of crisis. Als de huidige instrumenten ineffectief zijn om mensen met een beperking aan een baan te helpen en als deze mensen alleen aan een baan komen als de economie gunstig is, hoe denkt de regering de arbeidsmarktpositie van deze mensen te borgen bij een conjuncturele omslag?

Door de nieuwe quotumregeling worden administratieve lasten voor werkgevers beperkt en wordt samenwerking tussen markt en overheid makkelijker gemaakt. Zo nemen de administratieve lasten af doordat het niet langer nodig is om een doelgroepverklaring aan te vragen om in aanmerking te komen voor het LKV doelgroep banenafpraak. Daarnaast is als de quotumregeling wordt geactiveerd niet langer sprake van een administratief belastende inleenaanmelding om te registreren waar mensen uit de doelgroep banenafpraak werken die gedetacheerd werken of via een uitzendrelatie. Verder krijgen werkgevers meer duurzame ondersteuning als zij mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen door het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak. Hoewel een economische mindere tijd ook gevolgen zal hebben voor de baankansen van mensen uit de doelgroep banenafpraak, verwacht de regering niet dat dit direct zal leiden tot veel ontslagen. In de corona-jaren was namelijk zichtbaar dat er weliswaar minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst werden genomen, maar dat mensen uit de doelgroep banenafpraak niet sneller hun baan verloren als daarvoor. Tegelijkertijd ziet de regering dat er meer nodig is om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Het wetsvoorstel vereenvoudigde banenafpraak is daarin naar inzien van de regering een belangrijke stap.

De leden van de D66-fractie merken op dat ondanks de banenafpraak en ondanks de gunstige conjunctuur nog steeds een grote groep mensen met een arbeidsbeperking geen werk blijkt te kunnen vinden. Meer dan 100.000 mensen uit het register staan nog langs de kant. Wat is de verklaring van de regering voor dit feit? Is de regering ervan overtuigd dat de voorliggende wetswijziging hier voldoende verandering in aan gaat brengen? Zo ja, hoe? Zo nee, welke maatregelen is de regering voornemens te treffen om de groep met een arbeidsbeperking beter te ondersteunen?

De regering deelt de zorg van de leden van de fractie van D66 dat een groot deel van de mensen met een arbeidsbeperking geen werk kan vinden. De Nederlandse Arbeidsinspectie doet momenteel onderzoek naar de oorzaken waardoor een deel van de mensen uit het doelgroeppregister banenafpraak de afgelopen jaren niet gewerkt heeft. De resultaten van dit onderzoek worden in de eerste helft van dit jaar verwacht. De voorgestelde vereenvoudiging zal het eenvoudiger voor werkgevers maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. De maatregelen in het wetsvoorstel zien niet op het in beeld brengen van mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren die nog niet werken en/of het naar

werk begeleiden van deze mensen. Hier zet het kabinet via diverse andere wegen op in. Voor het aan het werk helpen van mensen die ondersteuning nodig hebben om aan de slag te gaan zijn verschillende instrumenten beschikbaar die gemeenten en UWV kunnen inzetten. Zo kunnen gemeenten voor mensen die tot de doelgroep Participatiewet behoren, onder andere loonkostensubsidie of een jobcoach inzetten. Ook spelen sociaal ontwikkelbedrijven een belangrijke rol om mensen die ondersteuning nodig hebben aan het werk te helpen. Dat geldt niet alleen voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Over de rol en inzet van sociaal ontwikkelbedrijven heeft uw Kamer 21 december een separate brief ontvangen.

De beschikbaarheid van voldoende kandidaten is van cruciaal belang om kansen te benutten die werkgevers bieden aan mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Uit signalen uit de praktijk blijkt dat werkgevers moeite hebben om mensen te vinden die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Daarom heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 extra inzet aangekondigd om de matching verder te verbeteren zodat de kansen op werk van mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren toenemen.²⁸

Begin 2024 is een project gestart dat is gericht op het introduceren van nieuwe aanpakken om voor meer mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te kijken wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers. Arbeidsmarktregio's kunnen deelnemen aan het project.

Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk ondersteunt de arbeidsmarktregio's bij de uitvoering van het project. Deze stichting voert in opdracht van SZW het project «Op naar de 125.000 banen» uit. Op basis van de evaluatie van het project zal het kabinet besluiten over het al dan niet breder inzetten van deze aanpak.

Ook lezen de leden van de D66-fractie dat de Raad van State opmerkt dat het doelgroepregister de laatste jaren is uitgebreid, waardoor ook personen die geen arbeidsbeperking (meer) hebben meetellen voor de behaalde resultaten. Uit het evaluatieonderzoek van Panteia blijkt dat vooral deze nieuwe doelgroep werk vindt, maar het steeds moeilijker is om de zittende populatie te plaatsen. Hoe reflecteert de regering op deze bevinding? Helpt de bestaande regeling de meest kwetsbaren wel voldoende? En als mensen die geen arbeidsbeperking hebben wel meetellen voor de doelstelling, blijft het oorspronkelijke doel van de regeling dan wel behouden, namelijk het helpen van mensen met een arbeidsbeperking?

Het helpen van mensen met een arbeidsbeperking blijft ook met de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak centraal staan bij de banenafpraak. Bij de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak gaat het net als bij de afbakening van de huidige doelgroep banenafpraak om mensen die een arbeidsbeperking hebben. Het doel van de verbreding is om de arbeidsmarktkansen van deze mensen te vergroten. Uit de evaluatie van Panteia blijkt dat de groei van het aantal banen voor de banenafpraak gepaard gaat met een stijging van de kansen op het vinden van werk voor de «nieuwe» doelgroepen: mensen in de Participatiewet (zowel via de Praktijkroute als via de aanvraag beoordeling arbeidsvermogen van het UWV) en mensen met een achtergrond in het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs (Vso/pro). Ten aanzien van de Praktijkroute concludeert Panteia dat er geen bewijs is gevonden voor de zorg dat via die route mensen zonder arbeidsbeperking in het doelgroepregister terecht zouden komen. Wat betreft de mensen met een Vso/pro-achtergrond die zonder beoordeling

²⁸ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 281.

van het UWV in het doelgroepregister worden opgenomen, weten we dat een klein deel geen arbeidsbeperking heeft; het gaat om ongeveer 16 procent.²⁹ Dat betekent dat het overgrote deel van deze mensen wel tot de beoogde doelgroep van de banenafpraak behoort. Het oorspronkelijke doel van de banenafpraak, namelijk het creëren van werkgelegenheid voor mensen met een arbeidsbeperking, blijft daarmee dus behouden.

Ook voor de aangekondigde beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak geldt dat het om specifieke groepen mensen gaat met een arbeidsbeperking, die nu nog niet tot de banenafpraak behoren. Het betreft mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, of alleen met een voorziening het minimumloon kunnen verdienen.

Tot slot wordt met de voorgestelde wetswijziging het loonkostenvoordeel banenafpraak structureel gemaakt. Dit zal de kansen op het behoud van werk voor de doelgroep banenafpraak bevorderen, en specifiek ook voor de meer kwetsbare doelgroep.

*De quotumregeling (en de quotumheffing) zijn verplichtende instrumentaria waar de leden van de **BBB-fractie** vragen bij stellen. De huidige 58,8% tewerkstelling bij de overheid is ook behaald zonder verplichte heffing (een heffing op een overheidsinstantie zou misschien ook wel een ander effect hebben dan bij marktpartijen), dus vanwaar de keuze om toch een quotumheffing voor te stellen? Wat betekent deze heffing voor de ondernemers in Nederland? Graag krijgen deze leden daarbij inzicht in het effect op kleine, middelgrote, grote bedrijven en multinationals.*

De regering kiest voor het voorstellen van een werkende quotumregeling als stok achter de deur omdat de huidige quotumregeling niet uitvoerbaar is gebleken. Het gaat nadrukkelijk om een instrument dat alleen ingezet wordt indien noodzakelijk. Daarbij moet worden aangemerkt dat ondanks het feit dat 58,8 procent van de werkgevers in de overheidssector mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft, het aantal gerealiseerde extra banen bij de overheid achter blijft bij de afgesproken aantallen.

Hoe de inclusiviteitsopslag op individueel niveau van een werkgever uitpakt, is afhankelijk van de situatie van de individuele werkgever en de van toepassing zijnde uitzonderingen van de inclusiviteitsopslag. Als het gaat om de omvang van werkgevers geldt dat de hoofdregel is dat de inclusiviteitsopslag van toepassing is op werkgevers met een premieplichtig loon dat meer bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in een kalenderjaar (hierna: grote werkgevers).

Grote werkgevers, middelgrote bedrijven, grote bedrijven en multinationals krijgen dus te maken met de inclusiviteitsopslag als de quotumheffing wordt geactiveerd. Werkgevers met een premieplichtig loon dat gelijk is aan of minder bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in een kalenderjaar (hierna: kleine werkgevers) krijgen niet te maken met de inclusiviteitsopslag, omdat zij minder mogelijkheden hebben om banen te realiseren.

De leden van de fractie van de BBB vragen in welke mate zo'n heffing effect kan hebben op de gewilligheid van werkgevers om mee te doen met deze regeling? Voor werkgevers vanuit de markt betekent zo'n heffing een extra risico. Als iemand namelijk net niet voldoet aan de eisen, hebben werkgevers dan niet de neiging om juist die mensen aan de zijlijn te laten staan, wat mogelijk betekent dat er dan minder banen gerealiseerd worden?

²⁹ Kamerstukken II 2015/16, 29 544, nr. 675.

Uit de evaluatie van de Wet banenafspraken blijkt dat de quotumregeling voor overheidswerkgevers een stimulans vormde om zich in te spannen om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.³⁰ Marktwerkgevers daarentegen behaalde hun targets ruimschoots en ervoeren daardoor geen reële stimulans van de quotumregeling. Hoe de marktwerkgevers zullen reageren als weer sprake is van quotumregeling die geactiveerd kan worden is afwachten. Daarbij is het van belang om scherp te houden dat de quotumregeling is voorzien als een stok achter de deur, en niet als een doel of een middel op zichzelf.

Naast de heffing in het wetsvoorstel is er ook sprake van een bonus voor elke gerealiseerde baan in de vorm van een verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraken.

Dit kan voor zowel overheidswerkgevers als werkgevers uit de markt juist een extra stimulans zijn om banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking.

De leden van de fractie van BBB vragen ook of werkgevers de neiging zouden kunnen hebben om mensen met een arbeidsbeperking die net niet aan de eisen voldoen aan de zijlijn te laten staan. De regering kiest ervoor om een kwetsbare groepen prioriteit te geven. Het kabinet heeft in de brief van 7 juni 2023 geconstateerd dat er mensen zijn die zich in een vergelijkbare situatie bevinden als mensen die wél binnen de doelgroep banenafspraken vallen, maar die niet in aanmerking komen voor vergelijkbare ondersteuning³¹. Daardoor kunnen zij belemmeringen ervaren bij het vinden van werk. Ook deze mensen moeten de noodzakelijke ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, daarom is er in voornoemde brief enerzijds voorgesteld de doelgroep banenafspraken beperkt te verbreden en anderzijds oog te hebben voor het versterken van de inzet voor mensen die ondersteuning nodig hebben maar die niet onder de doelgroep vallen. Zo wordt gewerkt aan een mogelijke pilot waarbij de no-riskpolis kan worden ingezet voor langdurig bijstandsgerechtigden.

De leden van de fractie van de BBB vragen ook of er een verwachte gedragsvoorspelling is van werkgevers uit de markt tegenover werkgevers vanuit de overheid wanneer er gewerkt wordt met een heffing? Hoe kunnen die zich uiten en zit daar verschil tussen?

Uit de evaluatie van de Wet banenafspraken blijkt dat de stok achter de deur van een quotum de afgelopen jaren lijkt te hebben gewerkt zoals beoogd voor overheidswerkgevers.³² Deze werkgevers haalden hun targets niet en de stok achter de deur van het quotum vormde een stimulans om zich in te spannen om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Voor marktwerkgevers was er geen reële stok achter de deur want zij behaalden hun targets de afgelopen jaren ruimschoots. De stok achter de deur in de vorm van het quotum is hierdoor voor hun niet of nauwelijks een extra stimulans geweest is gebleken uit de evaluatie van de Wet banenafspraken. Hoe de marktwerkgevers zullen reageren als de stok achter de deur in de vorm van het quotum reëler wordt zal de toekomst moeten uitwijzen.

Er is geen reden om aan te nemen dat de marktwerkgevers en de werkgevers vanuit de overheid anders zullen reageren op het nieuwe systeem met een heffing en een bonus. Omdat dit een ander systeem is dan er tot op heden was, weten we niet wat het effect zal zijn en of er verschil zal zitten tussen de marktwerkgevers en werkgevers vanuit de

³⁰ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 184.

³¹ Kamerstukken II 2022/23 34 352, nr. 281.

³² Kamerstukken II 2019–20 34 352 nr. 184.

overheid. Er wordt verwacht dat de quotumheffing voor zowel de werkgevers uit de markt als de werkgevers vanuit de overheid een stok achter de deur zal zijn om mensen met een beperking in dienst te nemen. In het wetvoorstel is opgenomen dat de quotumheffing niet wordt opgelegd aan kleine bedrijven waardoor voor hen geen effect wordt verwacht.

In de voornoemde evaluatie van de Wet banenafpraak worden factoren genoemd die invloed hebben op het gedrag van werkgevers met betrekking tot het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking. Het blijkt dat voor werkgevers, naast intrinsieke motivatie, de beschikbaarheid van instrumenten als loonkostensubsidie, jobcoaching, de no-riskpolis en fiscale voordelen een belangrijke voorwaarde is om arbeidsbeperkten aan het werk te helpen en te houden. Hier wordt aan tegemoet gekomen doordat in het wetsvoorstel is opgenomen dat er naast een heffing ook sprake is van een bonus voor elke gerealiseerde baan in de vorm van een verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Dit kan voor zowel overheidswerkgevers als werkgevers uit de markt een extra stimulans zijn om banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking.

*De leden van de **SP-fractie** zien de intentie van de regering om het aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking toe te laten nemen. Deze leden hebben wel vragen bij deze intentie. Zij zien dat de verantwoordelijkheid nu vooral bij overheidswerkgevers wordt gelegd, maar willen ook graag wijzen op het grote arbeidstekort dat nu al een paar jaar bestaat. Voornoemde leden hebben er meermaals op aangedrongen dat werkgevers deze arbeidskrapte zouden kunnen invullen met mensen met een arbeidsbeperking. Kan de regering toelichten hoe zij hiernaar kijkt? Waarom is het zowel markt- als overheidswerkgevers niet gelukt om in tijden van krapte meer mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen? Welke financiële factoren speelden daarbij een rol?*

Er is op dit moment volop werk. Dat biedt mensen kansen, ook voor mensen met een arbeidsbeperking. De ambitie van de regering is, zoals ook benoemd in reactie op vragen van de SGP, om deze kansen te benutten. De afgelopen jaren hebben werkgevers ondanks de effecten van de coronapandemie extra banen gerealiseerd voor mensen met een arbeidsbeperking. Zo hebben marktwerkgevers in 2022 ten opzichte van 2021 10.146 extra banen gerealiseerd voor mensen uit de banenafpraak. Het is voor het eerst sinds 2018 dat de groei jaar-op-jaar in de markt weer boven de 10.000 extra banen ligt. Dit is enorm waardevol voor de mensen die hierdoor aan de slag zijn.

Het is de vraag welke financiële factoren daarbij een rol speelden. Financiële overwegingen zijn vaak randvoorwaardelijk voor het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking. Uit onderzoeken en praktijkervaringen blijkt dat financiële tegemoetkomingen randvoorwaardelijk zijn voor werkgevers voor het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking.³³ Daarom stimuleert, ontzorgt en compenseert het kabinet werkgevers voor begeleidingskosten, risico en productieverlies. Hiertoe zijn diverse instrumenten beschikbaar voor werkgevers.

Tegelijkertijd uiten de leden van de SP-fractie hun zorgen over het conjunctuurverschijnsel van het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Deze leden zijn bang dat zodra de economie weer in laagconjunctuur raakt het de mensen met een arbeidsbeperking zijn die als eerste op straat komen te staan. Hoe ziet de regering dit? Bescherm

³³ Zie o.a. Eindevaluatie van de Participatiewet, Sociaal en cultureel planbureau, 2019, p. 206–207.

het voorliggende wetsvoorstel en bestaande wetgeving mensen met een arbeidsbeperking voldoende om dit te voorkomen?

Zoals ook benoemd in het antwoord op een van de vragen van de leden van D66 verwacht de regering niet dat een economische mindere tijd niet dat dit direct gevolgen zal hebben voor de baankansen van mensen uit de doelgroep banenafpraak. In de corona-jaren was namelijk zichtbaar dat er weliswaar minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst werden genomen, maar dat mensen uit de doelgroep banenafpraak niet sneller hun baan verloren als daarvoor. Tegelijkertijd ziet de regering dat er meer nodig is om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Het wetsvoorstel vereenvoudigde banenafpraak is daarin naar inzien van de regering een belangrijke stap. Door de nieuwe quotumregeling worden administratieve lasten voor werkgevers beperkt. Tijdens de oorspronkelijke quotumregeling van de Wet bga moesten uitlenende werkgevers via UWV voor alle werknemers uit de doelgroep doorgeven bij welke werkgever ze werkten. De inlenende werkgevers moesten dit vervolgens controleren en goedkeuren. Daarvoor was een complex systeem in de vorm van een inleenadministratie nodig. Dit bleek veel ingewikkelde administratieve handelingen met zich mee te brengen, voor zowel de werkgevers voor wie de quotumregeling gold, als voor UWV die deze inleenadministratie moest ontwikkelen en bijhouden. In de vernieuwde Wet banenafpraak zijn al deze handelingen tijdens de geactiveerde quotumregeling niet meer nodig. Dit komt doordat de regering ervoor heeft gekozen om aan te sluiten bij bestaande instrumenten. Verder wordt samenwerking tussen markt en overheid makkelijker gemaakt. Ook krijgen werkgevers meer duurzame ondersteuning als zij mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen door het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan uitweiden over de redenen dat het de overheid onvoldoende is gelukt om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Waarom loopt de overheid hierin niet voorop, maar juist achter? Kan de regering toelichten of zij het met de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) eens is dat de overheid hierin een voorbeeldrol zou moeten hebben? Zo ja, waarom laat de regering dan toch de splitsing tussen overheidswerkgevers en marktwerkgevers los omdat het de overheid nu onvoldoende lukt?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de D66 op p. 9 van dit verslag.

De leden van de **SGP-fractie** lezen dat inwerkingtreding van het nieuwe stelsel pas plaatsvindt «wanneer realisaties bij de overheid daartoe aanleiding geven». Kan de regering toelichten wat hier precies mee wordt bedoeld? Welke criteria worden hierbij gehanteerd? En op welke termijn wordt verwacht dat het stelsel daadwerkelijk in werking kan treden?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 6 van dit verslag.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1. Uitgangspunten vernieuwde Wet banenafpraak

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de marksector op schema ligt wat betreft de doelen van de banenafpraak, terwijl de overheid al jaren achterblijft. De regering is nu voornemens om het onderscheid tussen banen gerealiseerd in de marktsector en bij de overheid op te heffen. Randvoorwaarde voor het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid is dat overheidswerkgevers meer

banen gaan realiseren. Om welke reden verwacht de regering dat het de overheid nu wel lukt om deze banen te realiseren, terwijl de overheid al jaren achterloopt op haar eigen doelen? Welke maatregelen gaat de regering nemen om te zorgen dat de overheid haar doelen haalt? Welke concrete maatregelen heeft de regering de afgelopen periode ondernomen om dit aantal te verhogen en hoe succesvol waren deze maatregelen?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 5 van dit verslag.

Hoeveel banen moet de overheid gerealiseerd hebben voordat het onderscheid wordt opgeheven? Op welke termijn verwacht de regering dat de overheid deze doelen behaald heeft?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 6 van dit verslag.

Daarnaast constateren deze leden dat alhoewel het een voorwaarde is dat de overheid eerst meer banen realiseert, deze prikkel mogelijk wegvalt wanneer het onderscheid eenmaal is afgeschaft. Op welke manier garandeert de regering dat de overheid ook na eventuele opheffing van het onderscheid tussen de marktsector en de overheid genoeg banen blijft realiseren?

Ook bij het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid blijft de overheid verantwoordelijk voor het zelf in dienst nemen van voldoende mensen uit de doelgroep banenafpraak. Het realiseren van duurzame en kwalitatief goede banen voor de doelgroep banenafpraak is en blijft een belangrijke maatschappelijke opgave waarvoor de overheid zich blijft inzetten. Hiertoe worden diverse maatregelen genomen, zoals vermeld in reactie op vragen hierover van de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks/PvdA. Om de voortgang te kunnen volgen blijft de regering apart monitoren voor beide sectoren. Dit om ondanks het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid zicht te blijven houden op de doelstelling voor de overheid om uiteindelijk 12.500 extra banen te realiseren ten opzichte van de nulmeting.

*De leden van de **VVD-fractie** constateren dat de regering voornemens is om de doelgroep van de banenafpraak beperkt te verbreden. Deze leden hebben hier met interesse kennis van genomen, maar hebben nog een vraag over de reikwijdte van de verbreding. Zij vragen of de verbreding arbitraire onderscheiden – waardoor sommigen niet onder de doelgroep vallen – tot het verleden laat behoren. Zij denken hier bijvoorbeeld aan mensen die door heftig stotteren geen sollicitatiegesprek kunnen voeren, of mensen die op latere leeftijd een beperking ontwikkelen.*

Met de beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak worden mensen toegevoegd die qua kenmerken en ondersteuningsbehoefte vergelijkbaar zijn met de huidige doelgroep, maar die om verschillende redenen in het verleden niet zijn opgenomen in de doelgroep banenafpraak. Het betreft mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, of alleen met een voorziening het minimumloon kunnen verdienen. Daarmee worden arbitraire onderscheiden deels weggenomen.

Naast de beperkte uitbreiding van de doelgroep is in de brief van 7 juni 2023 een tweede actielijn aangekondigd.³⁴ Actielijn twee betreft een verkenning van maatregelen voor de lange termijn om de vertaalslag te maken van doelgroepen/uitkeringssituatie naar uitgaan van ondersteu-

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

ningsbehoefte. De ambitie van het kabinet is namelijk dat voor iedereen die ondersteuning nodig heeft om mee te doen passende ondersteuning beschikbaar is. En dat het niet langer uitmaakt of deze mensen een uitkering hebben, welke uitkering zij hebben of tot welke doelgroep zij worden gerekend.

De leden van de NSC-fractie hebben vragen bij het voornemen om het onderscheid tussen markt en overheid te vervangen door één afspraak, waarbij het niet meer uitmaakt bij welke werkgever iemand in dienst is. Belangrijke voorwaarde daarbij is, zo lezen deze leden, dat dit onderscheid pas vervalt zodra overheidswerkgevers op schema liggen wat betreft het aantal te creëren banen. De overheidssector loopt nu nog achter in het aantal duurzame plaatsingen van mensen met een beperking. Kan de regering aangeven welke maatregelen er tot nu toe concreet zijn ondernomen om het aantal duurzame plaatsingen bij de verschillende overheden te stimuleren? En hoe denkt de regering de achterstand van de overheid bij het aan het werk helpen van mensen met een beperking daadwerkelijk te kunnen verbeteren?

Het kabinet en de overheidsorganisaties vinden het belangrijk dat de banen die binnen de banenafpraak gerealiseerd worden duurzaam en kwalitatief goed zijn. Bij de maatregelen die binnen de overheid worden genomen om de banenafpraak verder te brengen, wordt ook in toenemende mate aandacht besteed aan de duurzaamheid van de banen. Zo wordt bij de inrichting van een passende financieringsconstructie binnen verschillende sectoren en organisaties ook rekening gehouden met de impact daarvan op de duurzaamheid van de banen. Daarnaast vormt het aanscherpen van kwaliteit en duurzaamheid één van de specifieke thema's waar het Rijk zich de komende tijd op zal richten, o.a. door naast de focus op instroom, ook expliciet aandacht te besteden aan doorstroom en mobiliteit van de doelgroep banenafpraak. Voor de overige inzet bij de overheid verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de CDA op p. 5 van dit verslag.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of 2026 het eindstation van de banenafpraak is, of dat er een vervolg aan wordt gegeven? En als dat laatste het geval is, welke ambitie heeft het Rijk hierin als wetgever en werkgever? Hoe worden deze afspraken gemonitord?

De regering stelt dat de jaarlijkse monitoring van de resultaten en de evaluatie door Panteia tot nu toe laat zien dat de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (Wet bqa) succesvol is geweest, omdat de banenafpraak voor veel mensen nieuwe kansen hebben gegeven op werk. Uit het onderzoek van Panteia komt echter ook naar voren dat de invloed van de conjunctuur op het realiseren van extra banen voor arbeidsbeperkten een belangrijke verklarende factor is voor de stijging in baankansen. Kan de regering in dit licht bezien nader toelichten wat de toegevoegde waarde is van de Wet bqa, mede gezien de huidige arbeidskrapte op de arbeidsmarkt en de grote behoefte aan personeel?

De banenafpraak is een structurele afspraak van het kabinet met werkgevers- en werknemersorganisaties. De opbouw in de aantallen voor de banenafpraak loopt in 2026 af. De banenafpraak loopt echter ook vanaf 2026 door. Per jaar is tot en met 2025 een oplopende doelstelling afgesproken voor de sectoren markt en overheid. Vanaf 2025 is de doelstelling 100.000 extra banen bij marktwerkgevers en 25.000 extra banen bij overheidswerkgevers. Op het moment dat het onderscheid tussen deze sectoren wordt opgeheven, is de doelstelling 125.000 voor alle werkgevers. Deze doelstelling blijft ongewijzigd voor de jaren na 2025. Het is de ambitie van het kabinet om deze macro-doelstelling te behalen. Deze doelstelling zal het kabinet ook blijven monitoren op dezelfde wijze als nu gebeurt, via jaarlijkse metingen van UWV. Na 2026 kan indien nodig de quotumheffing geactiveerd worden als de afgesproken aantallen niet

worden gerealiseerd en geen sprake meer is van het onderscheid tussen markt en overheid.

De regering is ervan overtuigd dat de banenafspraken een belangrijk instrument is om werkgevers te stimuleren mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Er zijn tot het vierde kwartaal van 2023 86.264 extra banen gerealiseerd ten opzichte van 2012 voor de doelgroep. Dat is voor de mensen die aan het werk zijn gegaan enorm waardevol. Uit de evaluatie van de banenafspraken blijkt dat deze groei van het aantal banen ook gepaard gaat met een stijging van de kansen op het vinden van werk voor mensen in de Participatiewet, ex-leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs en mensen in de Wajong.³⁵

Alleen voor mensen in de Wet sociale werkvoorziening nam de kans op werk iets af. Ook laat de evaluatie zien dat de banenafspraken ertoe heeft geleid dat de bekendheid voor het onderwerp is toegenomen en dat de banenafspraken een positief effect heeft op het draagvlak onder werkgevers om met mensen met een arbeidsbeperking te werken. Daarnaast lieten de corona-jaren 2020 en 2021 zien dat er weliswaar minder mensen met een arbeidsbeperking in dienst werden genomen, maar dat mensen uit de doelgroep banenafspraken niet vaker werden ontslagen dan de jaren ervoor. Dat laat zien dat ook in economisch mindere tijden werkgelegenheid voor de doelgroep behouden blijft.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering voorts kan aangeven waarom het aantal van 125.000 te realiseren banen niet flexibel wordt gemaakt, door de streefcijfers te koppelen aan de conjunctuur.

Het is de ambitie van de regering en sociale partners dat zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep banenafspraken duurzaam aan de slag zijn bij een reguliere werkgever. Daarom hebben markt- en overheidswerkgevers zich gezamenlijk gecommitteerd om eind 2025 125.000 extra banen te realiseren voor mensen uit de doelgroep banenafspraken. Het is naar de mening van de regering wenselijk dat dit zoveel mogelijk duurzame plaatsingen zijn. Een duurzame arbeidsrelatie geeft immers de meeste stabiliteit voor de werknemer. Een streefaantal banen dat meebeweegt met de economische situatie in het land verhoudt zich niet tot dit streven naar zoveel mogelijk duurzaam werk, omdat dit een stimulans kan geven voor werkgevers om in economisch mindere tijden, minder banen te realiseren voor mensen uit de doelgroep banenafspraken.

De leden van de NSC-fractie lezen dat de overheid veel banen gezamenlijk met de markt organiseert via Social Return. Deze banen tellen alleen mee voor de marktsector, maar niet voor de overheid. Dit zou één van de redenen kunnen zijn waarom de overheid haar doelstelling nog niet gehaald heeft. Wat zijn naar het oordeel van de regering de redenen dat de overheid nog onvoldoende banen heeft gerealiseerd?

Het klopt inderdaad dat dit één van de redenen is waarom de overheid haar doelstelling nog niet heeft gehaald. Er zijn diverse knelpunten, die per sector en organisatie verschillen. Dit heeft onder andere te maken met verschillen tussen de overheidsorganisaties in cultuur, structuur en personeelsbestand. Wat voor de ene organisatie werkt, hoeft voor de andere organisatie niet een succes te zijn. Het gaat bijvoorbeeld over de aard van de werkzaamheden en de wettelijke eisen waaraan personeel dient te voldoen.

³⁵ Meer kansen voor mensen met een beperking? – Evaluatie Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten, Panteia, 2019.

Bijvoorbeeld binnen het onderwijs omvat het grootste deel van de formaties van scholen in het funderend en middelbaar beroepsonderwijs onderwijzend personeel, dat over een lesbevoegdheid dient te beschikken. Mensen uit de doelgroep banenafpraak zijn doorgaans niet lesbevoegd. Binnen het Rijk zijn er verschillende werkprocessen waar plaatsingen zelden mogelijk zijn, omdat de specifieke werkomstandigheden dit nauwelijks toelaten. Bijvoorbeeld bij de Dienst Justitiële Inrichtingen, waar medewerkers te maken hebben met veiligheidsrisico's in de omgang met gedetineerden. Daarnaast zijn er binnen de overheid veel kennisgedreven werkzaamheden en is het creëren van banen met meer praktische werkzaamheden een uitdaging, onder andere omdat deze werkzaamheden veelal zijn uitbesteed aan de markt. Ook is de afgesproken doelstelling voor de overheid ambitieuzer dan voor de markt: de overheidssector is goed voor minder dan 15 procent van het totaal aantal verloonde uren in Nederland en neemt 20 procent van het totale target voor haar rekening (namelijk 25.000 van de 125.000).³⁶ Zie ook de Kamerbrieven van 20 december 2023³⁷ over de voortgang banenafpraak voor de ervaringen en knelpunten bij het realiseren van banen binnen de overheid.

*De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd waarom de doelstelling qua aantal te realiseren banen statisch is. Het lijkt de leden van de D66-fractie logisch om de doelstelling mee te laten groeien met de arbeidsmarkt. Dit niet doen, betekent immers de facto een dalend ambitieniveau. Hoe ziet de regering dit?*

Bij het sluiten van het Sociaal Akkoord in 2013 hebben werkgevers zich gecommitteerd aan het realiseren van 125.000 extra banen eind 2025 voor mensen uit de doelgroep banenafpraak. 100.000 extra banen bij marktwerkgevers en 25.000 extra banen bij overheidswerkgevers. In 2018 en 2020 is onderzocht hoe de omvang van de doelgroep zich ontwikkelt en hoe de grootte van de doelgroep zich verhoudt tot de doelstelling van 125.000 extra banen eind 2025.³⁸ De verwachting is dat eind 2025 ongeveer 300.000 mensen tot de doelgroep banenafpraak behoren. Daarvan zouden er volgens de doelstelling van de banenafpraak ongeveer 200.000 banen moeten zijn gerealiseerd: 75.000 banen uit de nulmeting en 125.000 extra banen. Momenteel heeft iets meer dan de helft van de mensen in de doelgroep banenafpraak betaald werk. De regering acht dit voor 2025 daarom een voldoende hoog ambitieniveau. Ook vanaf 2025 blijft de regering monitoren hoe de ambitie zich verhoudt tot de omvang van de doelgroep banenafpraak. Dit om in overleg met sociale partners te bezien of de doelstelling van 125.000 extra banen nog opportuun is of bijstelling vergt. De regering streeft er op de lange termijn na dat iedereen uit de doelgroep banenafpraak die kan werken passend werk heeft.

*De leden van de **SGP-fractie** begrijpen dat het vervallen van het onderscheid tussen markt en overheid leidt tot extra banen. Tegelijkertijd onderkennen zij het risico dat de druk op de doelstelling voor de overheidssector afneemt.*

Welke aanvullende acties onderneemt de regering om de mogelijkheden die het opheffen van dit onderscheid biedt, ten volle te benutten? En hoe voorkomt de regering dat de urgentie bij de overheid ten aanzien van het behalen van de doelstelling afneemt?

We zien dat er de afgelopen jaren veel banen zijn gerealiseerd in de samenwerking tussen de markt- en overheidssector. Door middel van

³⁶ Meer kansen voor mensen met een beperking? – Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, *Panteia*, 2019, p. 18.

³⁷ *Kamerstukken II 2023/24 34 352 nr. 308 en Kamerstukken II 2023/24 34 352 nr. 309.*

³⁸ Onderzoek Doelgroepgrootte Banenafpraak, *Panteia*, 2018 en Onderzoek Doelgroepgrootte Banenafpraak: update 2020, *Panteia*, 2020.

gerichte inkoop en SROI-verplichtingen worden veel banen gerealiseerd binnen de banenafspraken. Deze banen worden gefinancierd door de overheid maar tellen mee bij de markt. Onderzoek wijst uit dat het hier gaat om een substantieel aantal banen.³⁹ Door het onderscheid op te heffen is de verwachting dat er nog meer banen kunnen worden gerealiseerd via verschillende vormen van samenwerking, waaronder deze vorm. Zo helpt het opheffen met het realiseren van meer banen binnen de banenafspraken. Het gaat er dan niet meer om waar iemand werkt maar dat iemand werkt.

Overigens blijft de overheid ook verantwoordelijk voor het zelf in dienst nemen van voldoende mensen, daarom blijft de regering apart monitoren voor beide sectoren. Tegelijkertijd is een randvoorwaarde voor het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid, dat overheids-werkgevers meer banen gaan realiseren.

Voor de maatregelen bij de overheid verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de CDA op p. 5 van dit verslag.

De leden van de SGP-fractie vragen in welke sector de banen meetellen die via inleenverbanden en publiek-private samenwerking zijn gerealiseerd binnen de nieuwe banenafspraken. Hoe gaat dit in zijn werk?

In de nieuwe banenafspraken, als het onderscheid tussen markt en overheid is vervallen, tellen de inleenverbanden mee voor de monitoring op landelijk niveau in plaats van per sector markt en overheid. Om zicht te houden op de gerealiseerde aantallen in zowel de markt als de overheid blijft de regering daarnaast ook de sectoren markt en overheid apart monitoren. Het aantal inleenverbanden in de sector markt en overheid kan op basis van hetzelfde representatieve onderzoek als nu vastgesteld worden. Voor het monitoren van beide sectoren worden de definities gehanteerd voor de sector markt en overheid die vanaf de start van de banenafspraken zijn toegepast bij het monitoren van de aantallen.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij het risico ziet dat werkgevers wachten met aannemen van arbeidsbeperkten totdat de quotumregeling in werking treedt met oog op een bonus. Hoe beoordeelt de regering dit risico en waarom kiest de regering toch voor de vrijwillige banenafspraken voorafgaand aan de quotumregeling? In hoeverre is ook overwogen te werken met een eenmalige bonus, en waarom is hiervoor uiteindelijk niet gekozen?

De regering verwacht niet dat werkgevers wachten met het aannemen tot de quotumregeling in werking is getreden met het oog op de bonus. De reden hiervoor is de wisselwerking tussen de bonus en de inclusiviteitsopslag. Alleen werkgevers die meer banen realiseren dan is afgesproken worden beloond doordat ze netto meer aan bonus ontvangen dan dat zij aan heffing betalen. Werkgevers die minder banen realiseren dan is afgesproken betalen netto een heffing. De regering kiest niet voor een eenmalige bonus omdat in dat geval werkgevers die meer banen realiseren dan is afgesproken ook netto een heffing betalen via de inclusiviteitsopslag.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het klopt dat er gekozen is voor een systeem dat praktisch – als het eenmaal in werking is gezet – niet meer kan worden uitgezet, ook al worden de doelstellingen daarna wel weer gehaald? Wat zouden de consequenties zijn van het weer deactiveren van de quotumregeling?

³⁹ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 279.

Zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ligt het niet in de rede een bepaling op te nemen om de quotumregeling te deactiveren. Dit komt doordat de quotumsystematiek met een bonus werkt. Werkgevers houden met deze bonus rekening in hun beslissing om iemand aan te nemen en moeten erop kunnen vertrouwen dat zij op grond daarvan een duurzaam commitment aan kunnen gaan. Het deactiveren van de quotumregeling betekent ook het stoppen van de bonus. Die mogelijkheid zou onzekerheid voor werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking betekenen.

De leden van de SGP-fractie zouden graag inzicht krijgen in de financiële effecten van het scenario waarin de nieuwe banenafpraak niet ingaat en de huidige quotumheffing opgeschort blijft. Wat betekent dit voor de uitkeringslasten? Om welke bedragen gaat het?

De huidige meerjarige raming van de uitkeringslasten van de bijstand is gebaseerd op de aanname dat de doelstelling van de banenafpraak wordt gehaald. Op het moment dat de verwachting is dat de banenafpraak in het lopende jaar niet gehaald wordt, wordt de raming van de uitkeringslasten van de bijstand hier voor het lopende jaar op aangepast. In dat geval is er sprake van een besparingsverlies: de eerder ingeboekte besparing op de uitkeringslasten wordt namelijk niet gerealiseerd.

Het besparingsverlies per niet gerealiseerde baan bedroeg ten tijde van het inboeken van de besparing op de uitkeringslasten van de bijstand 2.500 euro. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd aan de hand van de ontwikkeling van de gemiddelde bijstandsprijs. Momenteel bedraagt het besparingsverlies per baan daarom 2.980 euro. Dit is een stuk lager dan de gemiddelde bijstandsprijs, omdat voor veel mensen die onder de doelgroep banenafpraak vallen loonkostensubsidie wordt ingezet. De omvang van het totale besparingsverlies hangt af van het aantal banen dat niet gerealiseerd is ten opzichte van de doelstelling van de banenafpraak.

Indien in de toekomst de vereenvoudigde quotumregeling uit dit wetsvoorstel wordt geactiveerd en er een heffing wordt opgelegd, wordt een deel van de heffingsopbrengsten gebruikt als dekking voor het besparingsverlies. Indien de vereenvoudigde quotumregeling niet ingaat en de huidige quotumheffing opgeschort blijft, dient het kabinet het besparingsverlies op een andere manier op te vangen.

In 2024 is dat ook het geval. Voor 2024 is de omvang van het besparingsverlies 30 miljoen euro. In de Voorjaarsnota 2024 is dekking voor het besparingsverlies bij hoge uitzondering en eenmalig gevonden in de meevaller op de SZW-begroting. De banenafpraak is een Rijksbrede opgave waarin het uitdagend blijkt voor departementen om de doelstellingen te behalen. Eventuele toekomstige verliezen worden door de departementen via een verdeelsleutel gedekt waarbij het aantal niet behaalde banen wordt betrokken in de verdeling. Op dit moment is nog niet te zeggen om welke bedragen het precies voor de komende jaren zou gaan.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering wanneer en onder welke voorwaarden een einde komt aan de activering van de quotumregeling. In het huidige wetsvoorstel is geen bepaling opgenomen om de quotumregeling te deactiveren. De reden hiervoor is dat werkgevers rekening houden met de bonus in hun beslissing om iemand uit de doelgroep banenafpraak aan te nemen. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat zij op grond daarvan een duurzaam commitment aan kunnen gaan. Het deactiveren van de quotumregeling betekent ook het stoppen van de bonus. Die mogelijkheid zou onzekerheid voor werkgevers en mensen met

een arbeidsbeperking betekenen. Er zijn daarom geen voorwaarden of tijdshorizon geformuleerd voor het deactiveren. Mocht het wetsvoorstel worden aangenomen, dan zal het deactiveren van de quotumregeling een wetswijziging vergen. Dit speelt uiteraard alleen als de quotumregeling op basis van realisaties is geactiveerd.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen de regering nader toe te lichten wat dit wetsvoorstel betekent voor banenafpraak die in 2026 afloopt en waarbij de quotumheffing momenteel is opgeschort.*

De opbouw in de aantallen voor de banenafpraak loopt in 2026 af. De banenafpraak loopt echter ook vanaf 2026 door. De banenafpraak is en blijft van belang om ervoor te zorgen dat steeds meer mensen met een arbeidsbeperking werken bij een reguliere werkgever. Ook na 2026 kan indien nodig de quotumheffing geactiveerd worden. In voorliggend wetsvoorstel heeft de regering een aantal maatregelen uitgewerkt om de banenafpraak en de bijbehorende ondersteuning te verbeteren en versterken. Voor de langere termijn is meer nodig. Het kabinet vindt het belangrijk om toe te werken naar een stelsel waarbij de ondersteuning die mensen nodig hebben, leidend is en niet de uitkeringssituatie van iemand of de groep waartoe iemand behoort. Daarom heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 een verkenning van maatregelen voor de lange termijn voor de periode vanaf 2026 aangekondigd als de opbouw in de huidige reeks voor de banenafpraak, zoals afgesproken in het sociaal akkoord in 2013, afloopt.⁴⁰ Het gaat om een verkenning van maatregelen voor de langere termijn om de vertaalslag te maken van doelgroepen/uitkeringssituatie naar uitgaan van ondersteuningsbehoefte. Het toewerken naar een volledig inclusieve arbeidsmarkt vergt inzet van alle partijen. Dat moeten we samen doen. Daarom is en blijft het kabinet in gesprek met de partijen in De Werkkamer, UWV én met mensen die binnen de doelgroep horen of daartoe willen horen. Alle input en ervaringen zijn zeer waardevol. Ook als het gaat om de verkenning van maatregelen voor in de toekomst, na 2026.

Het uiteindelijke doel, een arbeidsmarkt waar voor iedereen een baan te vinden is omdat iedereen iets toe te voegen heeft aan de samenleving, staat voor de leden van de ChristenUnie-fractie voorop. Aan dit doel zou elke (grote) werkgever zijn steentje moeten bijdragen. In hoeverre draagt dit wetsvoorstel volgens de regering bij aan het verbeteren van de positie voor mensen met een beperking? Deze leden vragen de regering ook nader te motiveren op welke wijze dit wetsvoorstel bijdraagt aan het sneller behalen van de banenafpraak en aan een betere spreiding onder marktwerkgevers die banen realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking.

Het wetsvoorstel betreft een verbetering van de positie van mensen met een arbeidsbeperking omdat de arbeidsmarktkansen kunnen toenemen. Voor werkgevers wordt het eenvoudiger om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Zo wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak vereenvoudigd. Het doel is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan door werkgevers meer mogelijkheden te geven om banen te realiseren.

De voorgestelde vereenvoudiging van het stelsel van de banenafpraak en de quotumregeling moet ook bijdragen aan het verhogen van het aandeel werkgevers dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft. Dit om te zorgen voor een betere spreiding onder werkgevers. Daarnaast zet het kabinet via andere wegen in op het verbeteren van de spreiding onder marktwerkgevers die banen realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking. De Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk voert in

⁴⁰ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 281.

opdracht van SZW het project «Op naar de 125.000 banen» uit. Dit project is gericht op het stimuleren en faciliteren van werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Het project kent een specifieke focus op nieuwe werkgevers die nog geen mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben en op regio's en branches waar nog veel onbenutte kansen zijn.

3.2. Het systeem van de vernieuwde Wet banenafpraak: de periode van de banenafpraak

*De leden van de **VVD-fractie** lezen dat het wetsvoorstel de administratieve lasten voor werkgevers moet verminderen. Deze leden vragen welke lasten hiermee bedoeld worden.*

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

*De leden van de **CDA-fractie** maken zich zorgen of werkgevers in de verleiding komen door dit wetsvoorstel om meer mensen met een arbeidsbeperking via inkoop van diensten te laten werken in plaats van ze zelf in dienst te nemen. Dit terwijl op de arbeidsmarkt en het beleid van de (demissionaire) regering is om zoveel mogelijk mensen in dienst te nemen en niet via inkoop van diensten te laten werken. Hoe verhoudt dit zich tot elkaar?*

Het doel van het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid is niet om het realiseren van banen voor mensen met een arbeidsbeperking via inkoop van diensten te stimuleren. Als een werkgever in de huidige situatie diensten inkoopt bij een andere werkgever, tellen die banen uitsluitend mee bij de formele werkgever en niet bij de werkgever bij wie de werknemer praktisch gezien werkt, en dankzij wie de werknemer de baan heeft gekregen. Ditzelfde probleem doet zich in de huidige wet voor bij andere samenwerkingsvormen, zoals gedeeld werkgeverschap.

In de Wet bqa was daarvoor geen oplossing, niet in de periode van de banenafpraak, en evenmin in de situatie van de quotumregeling. Dit had tot gevolg dat er in de Wet bqa geen enkele stimulans is voor werkgevers om samen te werken. In het nieuwe systeem is samenwerking tussen werkgevers tijdens de banenafpraak en de geactiveerde quotumregeling wel mogelijk als op termijn de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid worden vervangen door één afspraak. Deze mogelijkheid zorgt ook voor een veel betere weergave van de werkelijke werksituatie.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen dat op termijn de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid worden vervangen door één afspraak met alle werkgevers. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd wat de verwachting is op welke termijn de bestaande afspraken worden vervangen door één afspraak.*

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 6 van dit verslag.

Bekend is dat de overheidssector achterloopt op het aantal te realiseren banen. Kan de regering nader toelichten wat zij concreet heeft onder-

nomen en gaat ondernemen om het aantal duurzame banen bij de overheden op peil te krijgen? Op basis waarvan verwacht de regering dat overheidswerkgevers deze achterstand ongedaan kunnen maken?

Voor de maatregelen bij de overheid verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de CDA op p. 5 van dit verslag.

Aanvullend vragen de leden van de ChristenUnie-fractie op basis van welke criteria en voorwaarden bepaald wordt wanneer het onderscheid tussen de sectoren markt en overheid vervalt. De regering schrijft dat dit «afhankelijk is van realisaties bij de overheid». Kan de regering dit nader concretiseren? Houdt de regering een richtgetal aan voor het beoordelen of het onderscheid kan komen te vervallen?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 6 van dit verslag.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat veel werkgevers intrinsiek gemotiveerd zijn om banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking. Om drempels hier zoveel mogelijk voor weg te nemen is het noodzakelijk dat mensen uit het doelgroepenregister voor werkgevers goed in beeld komen, zo menen de leden van de ChristenUnie-fractie. Kan de regering toelichten of zij van mening is dat dit nu goed genoeg is geborgd? Is het niet noodzakelijk dat gemeenten beter inzicht krijgen in wie van hun inwoners tot de doelgroep banenafpraak behoren, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De regering vindt het van groot belang dat de werkgevers over betrouwbare informatie beschikken of werknemers tot de doelgroep behoren. Hiertoe is het doelgroepregister beschikbaar waarmee zekerheid aan werkgevers kan worden geboden dat een persoon tot de doelgroep behoort. Om te zorgen voor passende ondersteuning, is het belangrijk dat ook gemeenten weten welke mensen in de betreffende gemeente tot de doelgroep banenafpraak behoren. Eerder is met UWV afgesproken dat UWV een keer per jaar gegevens uit het doelgroepregister beschikbaar stelt aan gemeenten. Vanaf januari 2024 is dit via een digitaal systeem mogelijk en komt het overzicht twee keer per jaar beschikbaar. Uit de praktijk zijn er signalen dat dit proces nog niet soepel verloopt. Het kabinet is met de VNG en UWV in gesprek om tot verbetering te komen.

Los van inzicht in het doelgroepregister is van belang dat van kandidaten bekend is wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers. Zoals eerder benoemd is begin 2024 een project gestart rond het in beeld brengen van kandidaten. Onderdeel van het project is dat gemeenten en werkgevers elkaars expertise beter gaan benutten om nieuwe aanpakken te introduceren om voor meer mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te kijken wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers. Op basis van de evaluatie van het project zal het kabinet besluiten over het al dan niet breder inzetten van deze aanpak. De inzichten uit het project worden zo benut om structureel het aan het werk helpen van mensen die tot de doelgroep banenafpraak te verbeteren. Dit is van cruciaal belang voor het realiseren van de afgesproken aantallen.

3.3. Het systeem van de vernieuwde Wet banenafpraak: de quotumregeling

*De leden van de **VVD-fractie** vragen waarom gekozen is voor het middel van een quotum. Is de regering bekend met de goede resultaten van de banenafpraak en de banen die de markt heeft gecreëerd voor de doelgroep? Kan de regering toelichten waarom in het licht van dit succes*

voor een quotum is gekozen? Vindt de regering het redelijk om pas aan een quotum te denken als de overheid zelf de afspraken uit de banenafpraak nakomt? Deze leden lezen dat slechts 60% van de werkgevers bekend is met de quotumregeling. Bij welk percentage vindt de regering het redelijk om een quotum op te leggen en wat gaat de regering doen aan deze lage bekendheid?

De regering is bekend met de goede resultaten die de markt heeft gerealiseerd voor de banenafpraak. Tot nu toe hebben marktwerkgevers elk jaar de afgesproken aantallen gerealiseerd, ook tijdens de coronapandemie. In 2022 is de jaarlijkse groei zelfs weer flink toegenomen. De regering is marktwerkgevers daar zeer erkentelijk voor. Een quotumregeling als stok achter de deur is onderdeel van de afspraken uit het sociaal akkoord 2013. Momenteel is er in tegenstelling tot de afspraken uit het sociaal akkoord geen sprake van een werkende quotumregeling. Dit omdat de huidige quotumregeling onuitvoerbaar is gebleken. Daarom stelt de regering een werkende quotumregeling voor in dit wetsvoorstel.

Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan kan activering onder dezelfde voorwaarden plaatsvinden als in de huidige Wet bqa. Een quotumregeling blijft ook met de nieuwe systematiek een zwaar instrument. Een quotumregeling is een zwaar instrument vanwege de grote gevolgen voor werkgevers. Niet alleen voor werkgevers die nog geen banen hebben gerealiseerd voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren, maar ook voor werkgevers die zich de afgelopen jaren hebben ingezet om extra banen te realiseren. Net als bij de huidige quotumregeling zal het kabinet daarom eerst met de sociale partners en gemeenten overleggen alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. Bij de beslissing om al dan niet te activeren kan onder andere de economische situatie en de beschikbaarheid van kandidaten worden meegenomen. Hetzelfde geldt voor realisaties bij de overheid. Ook blijft onveranderd dat de ministerraad beslist over het al dan niet activeren van de quotumregeling en de Eerste en de Tweede Kamer gedurende vier weken de kans krijgen zich hierover te buigen. Met bovengenoemde stappen is geborgd dat de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen niet alleen beslist vanuit het perspectief van de overheid. Ook is daarbij onderscheid tussen het perspectief van de overheid als werkgever en als wetgever. Activering van de quotumregeling heeft grote gevolgen voor werkgevers en is tenslotte een beslissing die buitengewoon weloverwogen genomen moet worden.

Als het gaat om bekendheid van de banenafpraak, is het belangrijk dat we werkgevers blijven stimuleren om werk te bieden aan mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Daar gebeurt veel voor. Een voorbeeld zijn de maatregelen uit dit wetsvoorstel om de werking van het loonkostenvoordeel banenafpraak te verbeteren. Het loonkostenvoordeel banenafpraak wordt structureel en de doelgroepverklaring wordt afgeschaft. Verder subsidiëren we de activiteiten van het project «op naar de 125.000 banen» die worden uitgevoerd door Stichting Nederland onderneemt maatschappelijk.⁴¹ Binnen dit project worden veel bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers om ervaringen te delen en om werkgevers te enthousiasmeren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Ook zijn er allerhande toolkits ontwikkeld om werkgevers te ondersteunen. In de maand november heeft de stichting opnieuw de «maand van de 1.000 voorbeelden» georganiseerd. Daarnaast zijn we begonnen met een banenafpraak-serie via de SZW-kanalen, ook in relatie tot de maand van de 1.000 voorbeelden. In een aantal posts op social media-kanalen worden voorbeelden van werkgevers en werknemers die werken met de banenafpraak gedeeld. De

⁴¹ <https://www.opnaarde25000.nl/> en <https://www.opnaarde100000.nl/>.

komende tijd gaan we door met deze en andere campagnes om werkgevers uit te dagen om meer mensen met een beperking in dienst te nemen. Hierbij zal er specifiek aandacht zijn voor werkgevers die nog geen mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben.

*De leden van de **NSC-fractie** lezen dat de quotumregeling «weloverwogen» geactiveerd kan worden als de aantallen uit het nieuwe macro-ingroeipad niet worden gehaald. Deze leden vragen de regering nader aan te geven wat bedoeld wordt met het weloverwogen inzetten van de quotumregeling. Wat wordt hieronder precies verstaan?*

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het vorige antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zullen alle werkgevers een bonus ontvangen. De leden van de fractie van NSC vragen of de regering nader kan toelichten hoe de inclusiviteitstoeslag en de bonus voor uitlenende en inlenende werkgevers precies werken? Kan de regering tevens aangeven hoe de bonus wordt gefinancierd, als werkgevers geen inclusiviteitstoeslag hoeven te betalen voor hun uitgeleende personeel? Werkgevers die banen realiseren via reguliere dienstverbanden ontvangen het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak en worden zo beloond voor de banen die ze realiseren. Uitlenende werkgevers die mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst hebben en uitlenen ontvangen dus de bonus in de vorm van het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak. Voor het uitgeleende personeel betalen werkgevers geen inclusiviteitsopslag. Doordat uitlenende werkgevers geen inclusiviteitsopslag betalen over uitgezonden personeel, kunnen ze de bonus doorberekenen aan de inlenende werkgever. Ook voor banen via samenwerkingsvormen als inkoop kunnen werkgevers onderling afspraken maken over de verdeling van de bonus. De afspraken die werkgevers maken over de verdeling van de bonus kunnen meelopen in de reguliere contractonderhandelingen. Werkgevers kunnen ervoor kiezen hierover afspraken te maken, maar er is geen verplichting. De totale premieopbrengst van de inclusiviteitsopslag wordt onder meer gebruikt voor het financieren van de bonus, rekening houdend met de uitzonderingen die van toepassing zijn op de inclusiviteitsopslag.

*Ook zijn de leden van de **D66-fractie** benieuwd wat de regering verstaat onder het weloverwogen inzetten van de quotumregeling. De Minister beslist over het al dan niet in laten gaan van de quotumregeling, maar de overheid is de sector die tot nu toe achterloopt in het realiseren van banen. Hoe verhouden deze twee zaken zich tot elkaar?*

Een quotumregeling is een zwaar instrument vanwege de grote gevolgen voor werkgevers. Net als bij de huidige quotumregeling zal het kabinet daarom eerst met de sociale partners en gemeenten overleggen alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. Hiermee is geborgd dat de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen niet alleen kan beslissen vanuit het perspectief van de overheid. Ook blijft onveranderd dat de ministerraad beslist over het al dan niet activeren van de quotumregeling en de ministeriële regeling met dit besluit overlegt aan de Eerste en de Tweede Kamer. Daar komt bij dat de quotumregeling pas geactiveerd kan worden als er niet langer sprake is van het onderscheid tussen markt en overheid.

*De leden van de **CDA-fractie** lezen dat uit de evaluatie van de Wet bqa is gebleken dat 60% van de werkgevers bekend is met de quotumregeling. Dat betekent dat 40% nog niet bekend is met de quotumregeling. Welke stappen gaat de regering ondernemen om deze 40% ook bekend te maken met de quotumregeling?*

Het kabinet stimuleert werkgevers om werk te bieden aan mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Bijvoorbeeld door het subsidiëren van de activiteiten van het project «op naar de 125.000 banen»⁴² die worden uitgevoerd door Stichting Nederland onderneemt maatschappelijk. Binnen dit project worden veel bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers om ervaringen te delen en om werkgevers te enthousiasmeren om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Ook zijn er binnen dit project allerhande toolkits ontwikkeld om werkgevers te ondersteunen. In de maand november heeft de stichting opnieuw de «maand van de 1.000 voorbeelden» georganiseerd. Al een aantal jaren staat de maand november in het teken van de banenafpraak en dit jaar was het overkoepelende thema «Kies de Banenafpraak».

Daarnaast zijn we begonnen met een banenafpraak-serie via de SZW-kanalen, ook in relatie tot de maand van de 1.000 voorbeelden. In een aantal posts op sociale media-kanalen worden voorbeelden van werkgevers en werknemers die werken met de banenafpraak gedeeld.

De komende tijd gaan we door met deze en andere campagnes om werkgevers uit te dagen om meer mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Hierbij zal er specifiek aandacht zijn voor werkgevers die nog geen mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben. Dit zijn veelal werkgevers die nog niet bekend zijn met de quotumregeling.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre een quotumregeling op dit moment passend is, omdat de marktwerkgevers de aantallen afgesproken banen tot nu toe hebben gehaald, maar juist de overheid niet. Zou het ook mogelijk kunnen zijn dat een quotum in eerste instantie voor de overheid gaat gelden, daar zij de afgelopen jaren niet voldaan hebben aan de afspraak?

Het systeem van de quotumregeling dat is uitgewerkt in het wetsvoorstel kan niet geactiveerd worden per sector. Het systeem sluit aan bij bestaande instrumenten die van toepassing zijn op alle werkgevers, ongeacht de sector.

*De leden van de **SP-fractie** lezen verder dat de quotumregeling in stand wordt gehouden. Deze leden vragen zich af wat de regering ervan vindt dat het zover zou moeten komen. Is de regering het met hen eens dat verantwoordelijk werkgeverschap van zowel marktpartijen als de overheid betekent dat je werknemers een afspiegeling van de samenleving zijn? Kan de regering reflecteren op of een quotumregeling bijdraagt aan deze visie op verantwoordelijk werkgeverschap? De regering schrijft dat de quotumregeling «weloverwogen» in gang zal worden gezet. Kan de regering uitgebreider uitweiden wanneer zij hun keuze «weloverwogen» achten?*

De regering is het met de leden van de fractie van de SP eens dat verantwoordelijk werkgeverschap van zowel werkgever in de markt als in de overheid betekent dat het personeelsbestand een afspiegeling van de samenleving is. De wens van de regering is dat het niet nodig is om een quotumregeling te activeren om een inclusieve samenleving dichterbij te brengen. Tegelijkertijd blijft de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking fors achter bij de arbeidsparticipatie van de beroepsbevolking in zijn geheel. Zo heeft nog maar 15 procent van de werkgevers iemand met een arbeidsbeperking in dienst.⁴³ De regering hecht er daarom belang aan om een werkende quotumregeling achter de hand te houden, ook gezien de afspraken uit het sociaal akkoord.

⁴² <https://www.opnaarde25000.nl/> en <https://www.opnaarde100000.nl/>.

⁴³ Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023, UWV, 2024.

Voor de beantwoording van het deel van de vraag over het «weloverwogen» in gang zetten van de quotumregeling verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de VVD op p. 21 van dit verslag.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering met het nieuwe macro-ingroeipad het doel van 125.000 banen in 2025 overeind houdt. Deze leden vragen de regering om in te gaan op deze doelstelling en hoe de regering dit denkt te bereiken. Waar ligt de focus? Hoe zorgt de regering dat overheidswerkgevers dit doel gaan halen? Wat doet de regering om de mensen die na het behalen van het doel van 125.000 banen nog steeds aan de kant staan te begeleiden naar werk?

De focus van het kabinet ligt op het bereiken van het doel van 125.000 banen eind 2025. Werkgevers worden hierbij zoveel mogelijk ondersteund; bijvoorbeeld door de inzet van Stichting Nederland onderneemt Maatschappelijk. Ook zijn er diverse instrumenten beschikbaar om werkgevers te faciliteren, zoals loonkostensubsidie, loondispensatie, jobcoaching en de no-riskpolis. In de Kamerbrief van 7 juni 2023⁴⁴ zijn maatregelen aangekondigd om de banenafpraak te versterken. Het gaat hierbij onder meer om een beperkte verbreding van de doelgroep zodat meer mensen aanspraak kunnen maken op de instrumenten en ondersteuning binnen de banenafpraak. Ook gaat het over versterken van inzet voor mensen die ook ondersteuning nodig hebben maar die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren en ook niet in aanmerking komen voor beschut werk.

Ten slotte wordt extra inzet gepleegd om mensen die tot de doelgroep behoren in beeld te brengen omdat werkgevers en gemeenten nadrukkelijk hebben aangegeven hier veel behoefte aan te hebben. De komende tijd gaat het kabinet aan de slag met maatregelen voor de langere termijn voor de banenafpraak. Daarbij is aangegeven dat de ondersteuningsbehoefte van mensen meer centraal zou moeten komen te staan. Uw Kamer zal voor de zomer worden geïnformeerd over de voortgang van dit traject.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het deactiveren van de quotumregeling ook leidt tot het stoppen van de bonus. Waarom zijn deze zaken aan elkaar gekoppeld? Is ook overwogen deze zaken los te koppelen, en welke voor- en nadelen heeft dit?

Het is wenselijk om de bonus en de inclusiviteitsopslag aan elkaar te koppelen. Door in de quotumregeling te werken met zowel een bonus als een malus (de inclusiviteitsopslag) per werkgever worden werkgevers namelijk op individueel niveau gestimuleerd om mensen uit de doelgroep banenafpraak aan te nemen. Wanneer een werkgever namelijk minder mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst heeft dan zou moeten volgens het dan geldende quotumpercentage, betaalt die werkgever meer aan inclusiviteitsopslag dan dat de werkgever aan bonus ontvangt. Andersom geldt dat als een werkgever meer mensen in dienst heeft dan het quotumpercentage eist, de bonus groter is dan de te betalen inclusiviteitsopslag. Daarnaast wordt de opbrengst van de inclusiviteitsopslag gebruikt om het geraamde besparingsverlies op de uitkeringslasten, de uitgekeerde bonussen en de uitvoeringskosten van de quotumregeling te financieren. Wanneer de inclusiviteitsopslag niet zou worden geheven, zijn er aanvullende financiële middelen nodig om de bonus te financieren. Daarbij moet worden aangemerkt dat de wet momenteel geen mogelijkheid biedt om een eenmaal geactiveerde quotumregeling te deactiveren. De bonus kan om die reden niet stoppen, behalve indien de wetgever dit in de toekomst zou regelen.

⁴⁴ Kamerstukken II 2022/23 34 352, nr. 281.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering beslist over het activeren van de quotumregeling, terwijl diezelfde overheid achterblijft in de realisatie van banen. Hoe verhoudt dit zich tot elkaar?

Een quotumregeling is een zwaar instrument vanwege de grote gevolgen voor werkgevers. Net als bij de huidige quotumregeling zal het kabinet daarom, zoals ook benoemd in reactie op een vraag van de leden van de fractie van D66, eerst met de sociale partners en gemeenten overleggen alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. Ook blijft onveranderd dat de ministerraad beslist over het al dan niet activeren van de quotumregeling en de ministeriële regeling met dit besluit overlegt aan de Eerste en de Tweede Kamer. Hiermee is geborgd dat de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen niet alleen kan beslissen vanuit het perspectief van de overheid. Daar komt bij dat de quotumregeling pas geactiveerd kan worden als er niet langer sprake is van het onderscheid tussen markt en overheid.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen dat de regering zich bewust is van het feit dat wanneer de quotumregeling is geactiveerd deze logischerwijs niet meer gedeactiveerd zal kunnen worden in verband met de banenafsprakenbonus. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering, aangezien nu voor de sector overheid de quotumregeling al van kracht is, of het realistisch is om te verwachten dat in de nieuwe situatie de quotumregeling niet wordt geactiveerd. Welke alternatieven heeft de regering overwogen, in het licht van de beperkte handelingsopties die een regering zal hebben wanneer de nieuwe quotumregeling van kracht zou zijn.*

Als de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gerealiseerd worden, moet de afweging gemaakt worden om de quotumregeling al dan niet te activeren. Dit moet zoals eerder benoemd weloverwogen gebeuren vanwege de grote gevolgen voor werkgevers. Net als bij de huidige quotumregeling zal het kabinet daarom eerst met de sociale partners en gemeenten overleggen alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. De economische situatie en de beschikbaarheid van voldoende kandidaten worden daarin meegenomen. Vanwege de zwaarte van het instrument van een quotumregeling heeft de regering ook alternatieven gezien. Zo is verkend of het mogelijk is om een escalatieladder in te stellen, waarbij verschillende stappen worden ondernomen alvorens de quotumregeling wordt geactiveerd. Gedacht kan worden aan verplicht rapporteren, verplicht invullen van vacatures met mensen uit de doelgroep banenafpraak. Hierover is met werkgevers gesproken maar hiervoor was geen draagvlak gezien de administratieve lasten die gepaard gaan met dergelijke maatregelen.

3.4. Het systeem van de vernieuwde Wet banenafpraak: de monitoring

*De leden van de **VVD-fractie** hebben bezorgd kennisgenomen van het advies van de Raad van State inzake monitoring. Bij het verdwijnen van het onderscheid tussen markt en overheid wordt een separate monitoring van deze sectoren mogelijk ook ingewikkeld. Deze leden vragen dan ook of er voor de Kamer – als controlerend orgaan – of de marktwerkgevers – als deelnemers aan de banenafpraak – nog voldoende beeld zal zijn van de resultaten van overheidswerkgevers. De leden zouden graag een concrete uitleg van de regering ontvangen hoe de monitoring van beide sectoren en andere (sub)sectoren adequaat blijft.*

De regering onderschrijft het belang van aparte monitoring voor zowel de markt- als de overheidswerkgevers, om de sectoren afzonderlijk verantwoordelijk te kunnen blijven houden voor hun aandeel in de banenafpraak. Daarom blijft de regering de sectoren markt en overheid apart monitoren, op dezelfde wijze als dit nu gebeurt. Ook wanneer er op

termijn geen onderscheid meer is tussen markt en overheid binnen de banenafpraak.

4. De inclusiviteitsopslag en de banenafpraakbonus

*De leden van de **VVD-fractie** stellen vraagtekens bij de voorgestelde systematiek van een heffing gevolgd door een bonus. Deze leden vragen of de regering nader kan toelichten waarom er voor een systematiek van rondpompen van geld is gekozen. Zij vragen ook of dit voor ondernemingen met een beperkte liquiditeit niet tot problemen zal leiden, of investeringen in voor de onderneming relevante zaken zal afremmen. Zij zijn benieuwd of de regering de inclusiviteitsopslag een proportioneel en geschikt middel vindt indien de opslag bij ondernemingen tot liquiditeitsproblemen of minder investeringen leidt.*

De regering heeft voor de voorgestelde vormgeving van de quotumregeling met een inclusiviteitsopslag en een bonus gekozen omdat hiermee aangesloten kan worden bij bestaande instrumenten. Hierdoor hoeven geen nieuwe systemen te worden opgetuigd, zoals wel het geval was bij de oorspronkelijke quotumregeling die complex, administratief belastend voor werkgevers en de uitvoering en niet uitvoerbaar is gebleken. In de timing van de inclusiviteitsopslag en de bonus is rekening gehouden met de liquiditeit van ondernemingen. Na activatie van de quotumregeling in jaar t , wordt het LKV doelgroep banenafpraak verhoogd in jaar $t+1$, waarbij geldt dat uitbetaling in jaar $t+2$ plaatsvindt.

In jaar $t+2$ is ook pas sprake van de inclusiviteitsopslag. Door deze getrapte invoering wordt de tijd die zit tussen de afdracht van de inclusiviteitsopslag en de ontvangst van het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak zoveel mogelijk beperkt. Werkgevers betalen via de loonaangifte vanaf $t+2$ de inclusiviteitsopslag, maar ontvangen halverwege $t+2$ het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak over $t+1$. De tijd tussen afdracht van de inclusiviteitsopslag en ontvangst van het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak bedraagt hierdoor maximaal een half jaar.

*De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd of werkgevers ook één bonus ontvangen wanneer zij twee banen van bijvoorbeeld dertien uur realiseren, of dat de baan uit minimaal 25,5 uur moet bestaan. Ook ontvangen deze leden graag meer toelichting over hoe de inclusiviteitsopslag en bonus voor uitlenende en inlenende werkgevers werken. Daarnaast horen zij graag hoe de bonus die wordt uitgekeerd aan uitlenende werkgevers wordt gefinancierd, nu zij geen inclusiviteitsopslag hoeven te betalen voor hun uitgeleende personeel.*

Werkgevers ontvangen voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren een bonus via een verhoogd LKV doelgroep banenafpraak. Het LKV doelgroep banenafpraak is gebaseerd op verloonde uren. Het gaat om een verhoging van 3,76 euro per verloond uur. De baan hoeft dus niet minimaal uit 25,5 uur te bestaan.

Werkgevers die banen realiseren via reguliere dienstverbanden ontvangen het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak en worden zo beloond voor de banen die ze realiseren. Uitlenende werkgevers die mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst hebben en uitlenen ontvangen dus de bonus in de vorm van het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak. Voor het uitgeleende personeel betalen werkgevers geen inclusiviteitsopslag. Doordat uitlenende werkgevers geen inclusiviteitsopslag betalen over uitgezonden personeel, kunnen ze de bonus doorberekenen aan de inlenende werkgever. Ook voor banen via samenwerkingsvormen als inkoop kunnen werkgevers onderling afspraken maken over de verdeling van de bonus. De afspraken die werkgevers maken over de verdeling van de bonus kunnen meelopen in de reguliere contractonderhandelingen. Werkgevers kunnen ervoor kiezen hierover afspraken te maken, maar er is

geen verplichting. De premieopbrengst van de inclusiviteitsopslag wordt onder meer gebruikt voor het financieren van de bonus, rekening houdend met de uitzonderingen die van toepassing zijn op de inclusiviteitsopslag.

Ook zijn de leden van de D66-fractie benieuwd waarom er geen default-optie gekozen wordt, zoals dat de bonus naar de inlenende werkgever wordt doorberekend, tenzij andere afspraken worden gemaakt. Deze leden constateren dat het voordelig kan zijn voor een werkgever tijdens de vrijwillige banenafpraak om geen banen te realiseren, te wachten tot de quotumregeling ingaat en per die datum banen te gaan realiseren en dan meer dan het benodigde aantal voor die werkgever. Op deze manier draagt de werkgever namelijk bij aan het ingaan van de quotumregeling en ontvangt de werkgever vervolgens een bonus. Constaten de leden dit correct? Zo ja, hoe reflecteert de regering hierop?

De bonus wordt niet doorberekend naar de inlenende werkgever omdat daartoe een inleenadministratie moet worden ingericht. In de polisadministratie staan de verloonde uren van ingeleende werknemer geregistreerd bij de werkgever waar de betreffende persoon in dienst is. Zonder administratie van ingeleende uren is het niet mogelijk om de bonus door te berekenen naar de inlenende werkgever. In de oorspronkelijke quotumregeling was beoogd om een inleenadministratie in te richten om te bezien of een werkgever aan het aantal afgesproken banen voldoet. Deze administratie bleek zeer complex, administratief belastend voor zowel werkgevers als de uitvoering en niet uitvoerbaar.

In theorie kan het zo zijn dat het voor een werkgever voordelig is om te wachten met het realiseren van banen voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren totdat de quotumregeling is geactiveerd. Daarbij geldt echter dat alleen werkgevers die meer banen realiseren dan is afgesproken worden beloond doordat ze netto meer aan bonus ontvangen dan dat zij aan heffing betalen. Werkgevers die minder banen realiseren dan is afgesproken betalen netto een heffing. De regering verwacht niet dat werkgevers wachten met het aannemen tot de quotumregeling in werking is getreden met het oog op de bonus. Ook omdat het voor werkgevers niet eenvoudig zal zijn om in zeer korte tijd meerdere mensen tegelijk met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

Daarnaast zijn de leden van de D66-fractie benieuwd naar het beleid in de situatie wanneer de doelstelling van 125.000 banen is bereikt, om ook voor alle banen die hier bovenop gerealiseerd worden binnen een geactiveerde quotumregeling de bonus nog toe te kennen. Deze leden vragen of het dan nog proportioneel is om werkgevers die de banen niet gerealiseerd hebben de inclusiviteitsopslag te blijven laten betalen, met de kanttekening dat de leden twijfels hebben bij deze statische doelstelling van 125.000 banen.

Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan kan activering onder dezelfde voorwaarden plaatsvinden als in de huidige Wet bqa. Een quotumregeling blijft ook met de nieuwe systematiek een zwaar instrument. Bij de beslissing om al dan niet te activeren kan onder andere de economische situatie en de beschikbaarheid van kandidaten worden meegenomen. Daarbij zal ook worden meegenomen dat deactiveren van het quotum niet direct in de rede ligt, omdat daarbij ook de bonus weer vervalt. Omdat activering van de quotumregeling grote gevolgen heeft voor werkgevers is het een beslissing die buitengewoon weloverwogen genomen moet worden. De regering vindt het proportioneel om de inclusiviteitsopslag te blijven vragen van werkgevers nadat het quotum is geactiveerd en vervolgens de doelstelling van de banenafpraak wel wordt gehaald.

Omdat de bonus via het LKV doelgroep banenafpraak in die situatie ook zou blijven bestaan zijn de extra lasten voor alle werkgevers gezamenlijk gelijk aan de extra baten via het LKV doelgroep banenafpraak.

*In een fatsoenlijk land staat niemand werkloos langs de kant, stellen de leden van de **CDA-fractie**. Deze leden begrijpen de afweging om te komen tot een systeem van een bonus en malus, maar zij wijzen er wel op dat het hun voorkeur is dat men omziet naar elkaar en iedereen oog heeft voor ieders talenten. In een fatsoenlijk land zou een systeem met een bonus en malus om baankansen te vergroten voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt niet nodig moeten zijn.*

*De leden van de **SP-fractie** willen de regering ook graag een situatie voorleggen. Deze leden constateren dat het voordeliger voor werkgevers lijkt om te wachten met het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking tot de quotumregeling in is gegaan. Werkgevers ontvangen dan namelijk een bonus. Hoe ziet de regering dit? Is dit niet in strijd met het huidige argument van de regering dat de dreiging van een quotum ervoor zorgt dat werkgevers mensen met een arbeidsbeperking aannemen?*

De regering verwacht niet dat werkgevers wachten met het aannemen tot de quotumregeling in werking is getreden met het oog op de bonus. De reden hiervoor is de wisselwerking tussen de bonus en de inclusiviteitsopslag. Alleen werkgevers die meer banen realiseren dan is afgesproken worden beloond doordat ze netto meer aan bonus ontvangen dan dat zij aan heffing betalen. Werkgevers die minder banen realiseren dan is afgesproken betalen netto een heffing. Bovendien zal het voor werkgevers niet eenvoudig zijn om in zeer korte tijd meerdere mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

*De leden van de **SP-fractie** vragen welke voorwaarden de regering verbindt aan het uitbreiden van het LKV voor het verbeteren van de rechten van werknemers. Kan de regering garanderen dat mensen met een arbeidsbeperking gewoon minimaal het minimumloon verdienen volgens dezelfde voorwaarden als andere werkenden? Krijgen medewerkers met een arbeidsbeperking eerder zicht op vast werk? Zo nee, waarom wil de regering dit niet garanderen, terwijl ze het voordeel voor werkgevers wel uitbreiden?*

Door het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak hebben werkgevers recht op dit loonkostenvoordeel voor een werknemer die tot de doelgroep banenafpraak behoort zo lang de dienstbetrekking duurt. Door werkgevers duurzaam te ondersteunen wordt de drempel verlaagd om werknemers uit de doelgroep banenafpraak vast in dienst te nemen. Het is geen vereiste om een werknemer vast in dienst te nemen om recht te krijgen op loonkostenvoordeel. De loonkostenvoordelen zijn bedoeld om werkgevers te stimuleren specifieke groepen mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in dienst te nemen en te houden.⁴⁵ Het geven van een vast contract als voorwaarde stellen voor het recht op loonkostenvoordeel, maakt de drempel voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen groter en heeft daardoor mogelijk een ongewenst effect.

Zoals alle werknemers, hebben werknemers waarvoor werkgevers loonkostenvoordeel ontvangen recht op het wettelijk minimumloon. Uitzonderingen hierop zijn bijvoorbeeld leerlingen die en beroepsbegeleidende leerweg (BBL) volgen en werknemers die werken met loondispensatie waarvan hun inkomen met een uitkering wordt aangevuld tot minimaal het wettelijk minimumloon. Mensen die niet het wettelijk

⁴⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 304, nr. 3.

minimumloon verdienen, bijvoorbeeld als er sprake is van een onbetaalde stage, worden niet gezien als werknemer. Werkgevers kunnen voor deze personen dan ook geen loonkostenvoordeel ontvangen.

5. Vereenvoudiging loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** krijgen al jaren signalen vanuit maatschappelijke organisaties en mensen met een beperking dat de criteria van het doelgroepregister van het UWV smal zijn, waardoor veel mensen met een arbeidsbeperking buiten het doelgroepregister vallen, terwijl het voor hen niet mogelijk is om zelfstandig een reguliere baan te vinden. Deze mensen vallen tussen wal en schip. Deze leden waren verheugd om in de brief van 7 juni 2023 te lezen dat de doelgroep van de banenafpraak verbreed wordt.⁴⁶ Zij constateren echter dat deze voorgenomen verbreding niet is meegenomen in voorliggend wetsvoorstel. Om welke reden is de verbreding niet meegenomen in dit wetsvoorstel? Op welke termijn wordt de verbreding van de doelgroep banenafpraak alsnog gerealiseerd?*

Kan de regering aangeven hoeveel extra mensen naar verwachting in aanmerking zullen komen voor een baan uit de banenafpraak na verbreding? Hierbij merken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie eveneens op dat het in geval van verbreding van de doelgroep passend zou zijn de doelen wat betreft het aantal te realiseren banen uit de banenafpraak te verhogen. Hoe kijkt de regering hiernaar?
Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de BBB op p. 3 van dit verslag.

Tenslotte constateren deze leden dat de doelen gerealiseerd moeten zijn in 2026. Welke toekomst ziet de regering na 2026 voor de banenafpraak? Zullen er ook na dit jaartal structureel banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking? Op welke manier wil de regering dit vormgeven?
De opbouw in de aantallen voor de banenafpraak loopt in 2026 af. De banenafpraak loopt echter ook vanaf 2026 door. De banenafpraak is en blijft van belang om ervoor te zorgen dat steeds meer mensen met een arbeidsbeperking werken bij een reguliere werkgever. Ook na 2026 kan indien nodig de quotumheffing geactiveerd worden. In voorliggend wetsvoorstel heeft de regering een aantal maatregelen uitgewerkt om de banenafpraak en de bijbehorende ondersteuning te verbeteren en versterken. Voor de langere termijn is meer nodig. Het kabinet vindt het belangrijk om toe te werken naar een stelsel waarbij de ondersteuning die mensen nodig hebben leidend is en niet de uitkeringssituatie van iemand of de groep waartoe iemand behoort. Daarom heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 een verkenning van maatregelen voor de lange termijn voor de periode vanaf 2026 aangekondigd. Het gaat om een verkenning van maatregelen voor de langere termijn om de vertaalslag te maken van doelgroepen/uitkeringssituatie naar uitgaan van ondersteuningsbehoefte. Het toewerken naar een volledig inclusieve arbeidsmarkt vergt inzet van alle partijen. Dat moeten we samen doen. Daarom is en blijft het kabinet in gesprek met de partijen in De Werkkamer, UWV én met alle mensen die binnen de doelgroep horen of daartoe willen horen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat scholingsbelemmerden in het wetsvoorstel niet langer vallen onder het LKV van de doelgroep banenafpraak in het kader van de harmonisatie van het LKV van de doelgroep banenafpraak en de doelgroep banenafpraak. Waarom heeft de regering de keuze gemaakt om scholingsbelemmerden

⁴⁶ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

uit te sluiten van de doelgroep banenafpraak in plaats van hen op te nemen in de doelgroep?

Om het mogelijk te maken de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak af te schaffen en het LKV doelgroep banenafpraak structureel te maken is het noodzakelijk dat de doelgroep banenafpraak exact overeenkomt met de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak. Omdat scholingsbelemmerden niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoren, is het noodzakelijk dat voor deze groep niet langer recht is op LKV doelgroep banenafpraak. De regering kiest er niet voor deze groep toe te voegen aan de doelgroep banenafpraak. Veruit de meeste scholingsbelemmerden zijn al vanwege andere redenen opgenomen in het doelgroepregister, bijvoorbeeld als zij een Wajong-uitkering hebben en arbeidsvermogen. Het gaat om een groep van zo'n 100 scholingsbelemmerden die niet tot de doelgroep van de banenafpraak horen en werken met LKV. En deze groep scholingsbelemmerden die niet op een andere grondslag tot de doelgroep banenafpraak behoort voldoet niet aan de voorwaarde van de banenafpraak dat zij niet zonder voorziening zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Bovendien is in het onderzoek naar de afbakening van de doelgroep banenafpraak, de groep scholingsbelemmerden niet geïdentificeerd als een groep mensen die qua kenmerken, oorzaken en ondersteuningsbehoefte vergelijkbaar is met de huidige doelgroep banenafpraak.⁴⁷

Wel kunnen scholingsbelemmerden die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren een no-riskverklaring aanvragen, waarmee de werkgever recht krijgt op een no-riskpolis.

Uiteraard wordt voor de mensen met een scholingsbelemmering die al werken en die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren overgangsrecht geregeld. Dat betekent dat werkgevers voor scholingsbelemmerden die zij voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in dienst nemen nog voor maximaal drie jaar recht hebben op LKV doelgroep banenafpraak. Dus ook voor het deel dat na de datum van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ligt.

De wijzigingen in het LKV doelgroep banenafpraak zijn beoogd om per 1 januari 2026 in werking te treden. Vanwege de benodigde implementatietijd voor UWV en Belastingdienst is dit alleen haalbaar als de Eerste Kamer uiterlijk 1 juli 2025 dit wetsvoorstel aanneemt. Mocht dit wetsvoorstel ná 1 juli 2025 worden aangenomen door de Eerste Kamer dan is de eerstvolgende mogelijke datum van inwerkingtreding van de wijzigingen in het LKV doelgroep banenafpraak 1 januari 2027. De definitieve datum van inwerkingtreding is afhankelijk van de duur van het parlementaire proces.

Het wetsvoorstel beoogt het LKV structureel te maken. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien hier een mogelijkheid om het structureel maken van het LKV te koppelen aan een vast contract. Kan de regering reflecteren op deze mogelijkheid, ook in het licht van het doel van meer zekerheid op de arbeidsmarkt?

Met het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak en het afschaffen van de doelgroepverklaring beoogt de regering werkgevers duurzaam te ondersteunen wanneer zij werknemers uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen en de administratieve lasten voor werkgevers te verlichten. Dit maakt het aantrekkelijker voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en te houden. De regering is geen voorstander van het koppelen van het LKV doelgroep banenafpraak aan een vast contract. Dit zou betekenen dat werkgevers

⁴⁷ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

alleen aanspraak kunnen maken op LKV doelgroep banenafpraak als zij de werknemer een vast contract geven. Dit maakt de drempel voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen groter en heeft daardoor mogelijk het ongewenst effect dat het voor werkgevers minder aantrekkelijk wordt om mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst te nemen. Daarnaast geldt dat door de ketenbepaling een werkgever nu voor maximaal drie jaar tijdelijke contracten kan geven. Wil een werkgever gebruikmaken van het structurele LKV doelgroep banenafpraak voor langer dan de huidige looptijd van drie jaar, dan geldt in het gros van de gevallen dus dat de werkgever een vast contract moet geven aan de werknemer.

*De leden van de **SP-fractie** lezen ook dat een groep van ongeveer honderd personen buiten de boot valt van de LKV-doelgroep die wel aanspraak kan maken op de huidige banenafpraak. Deze groep scholingsbelemmerden valt er in het voorliggende wetsvoorstel buiten. Wat gaat de regering doen om voor deze personen een passende oplossing te bieden?*

Zoals ook benoemd in reactie op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA is het noodzakelijk dat de doelgroep banenafpraak exact overeenkomt met de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak. Dit om mogelijk te maken de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak af te schaffen en het LKV doelgroep banenafpraak structureel te maken. Omdat scholingsbelemmerden niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoren, is het noodzakelijk dat voor deze groep niet langer recht is op LKV doelgroep banenafpraak. De regering kiest er niet voor deze groep toe te voegen aan de doelgroep banenafpraak. Veruit de meeste scholingsbelemmerden zijn al vanwege andere redenen opgenomen in het doelgroepregister, bijvoorbeeld als zij een Wajong-uitkering hebben en arbeidsvermogen. Het gaat om een groep van zo'n 100 scholingsbelemmerden die niet al tot de doelgroep van de banenafpraak horen en werken met LKV. De groep scholingsbelemmerden die niet op een andere grondslag tot de doelgroep banenafpraak behoort voldoet niet aan de voorwaarde van de banenafpraak dat zij niet zonder voorziening zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Bovendien is in het onderzoek naar de afbakening van de doelgroep banenafpraak, de groep scholingsbelemmerden niet geïdentificeerd als een groep mensen die qua kenmerken, oorzaken en ondersteuningsbehoefte vergelijkbaar is met de huidige doelgroep banenafpraak.⁴⁸ Wel kunnen scholingsbelemmerden die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren een no-riskverklaring aanvragen, waarmee de werkgever recht krijgt op een no-riskpolis.

Uiteraard wordt voor de mensen met een scholingsbelemmering die al werken en die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren overgangsrecht geregeld. Dat betekent dat werkgevers voor scholingsbelemmerden die zij voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in dienst nemen nog voor maximaal drie jaar recht hebben op LKV doelgroep banenafpraak. Dus ook voor het deel dat na de datum van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ligt.

*De leden van de **SGP-fractie** vinden het positief dat de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak wordt afgeschaft. Zij vragen de regering of daarmee ook de check van «inkomen in de 6 maanden voorafgaand aan ingang dienstverband» zal vervallen? Hoe wordt omgegaan met werkgevers die eerder gebruik hebben gemaakt van de drie jaar voor LKV? Moeten zij opnieuw een aanvraag doen of wordt*

⁴⁸ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

het LKV voor hen «automatisch» structureel? Hoe wordt hierover gecommuniceerd?

Door het structureel maken van het LKV banenafpraak krijgen werkgevers straks recht op dit loonkostenvoordeel voor alle werknemers die tot de doelgroep van de banenafpraak behoren voor de gehele duur van het dienstverband. Ook als de werknemer voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al in dienst was, heeft de werkgever voor de volledige duur van de dienstbetrekking recht op LKV doelgroep banenafpraak. Als een werkgever voor een werknemer eerder al drie jaar recht heeft gehad op LKV doelgroep banenafpraak, krijgt de werkgever bij de inwerkingtreding van deze wet dus opnieuw recht op LKV doelgroep banenafpraak.

Werkgevers hoeven voor het structurele LKV doelgroep banenafpraak geen doelgroepverklaring meer te hebben. Werkgevers kunnen het LKV doelgroep banenafpraak aanvragen door dit in de loonaangifte per tijdvak aan te vinken. Willen werkgevers voor de periode vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel LKV doelgroep banenafpraak ontvangen, dan dienen zij daarnaast te beschikken over een doelgroepverklaring. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de regering samen met UWV en Belastingdienst communiceren richting werkgevers en werknemers over de wijzigingen.

De leden van de SGP-fractie juichen het verminderen van de administratieve lasten voor werkgevers, zoals de doelgroepverklaring, toe. Ook de loonwaardemeting wordt als ballast ervaren. Kan de regering aangeven wat zij gaat ondernemen om de loonwaardemetingen te vereenvoudigen? Op welke andere punten wordt volgens de regering administratieve lastendruk ervaren ten aanzien van de banenafpraak?

UWV en gemeenten bepalen de loonwaarde van een werknemer bij de inzet van loondispensatie in het kader van de Wajong respectievelijk loonkostensubsidie in het kader van de Participatiewet. Met loondispensatie of loonkostensubsidie worden werkgevers gecompenseerd voor de lagere arbeidsprestaties van werknemers die niet in staat zijn om het wettelijk minimumuurloon te verdienen. De loonwaardebepaling is essentieel voor de bepaling van de hoogte van die compensatie. Per 1 juli 2021 is een uniforme methode voor loonwaardebepaling⁴⁹ in werking getreden, evenals een regeling met kwaliteitseisen voor degene die de loonwaardebepaling uitvoert (de loonwaardedeskundige). Dit betreft één van de maatregelen uit het Breed Offensief, een uitgebreid pakket maatregelen met als doel om de participatie op de arbeidsmarkt van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. De nieuwe methode en de kwaliteitseisen zijn ontwikkeld om meer uniformiteit en objectiviteit bij de loonwaardebepaling te bereiken. Bij de totstandkoming ervan hebben betrokken partijen een College van deskundigen uniforme loonwaardebepaling (CvD UL) gevormd, om de uitvoeringspraktijk te ondersteunen en om de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (APP) te adviseren over doorontwikkeling. Verder heeft Blik op Werk (BOW) een monitor over de uitvoering van de methode over de eerste twee jaar in het private domein uitgebracht en heeft de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) de uitvoering in het publieke domein onderzocht. Met haar brief van 30 augustus 2023⁵⁰ heeft de Minister voor APP uw Kamer hierover geïnformeerd.

⁴⁹ Besluit loonkostensubsidie en minimumbedragen studietoelage Participatiewet 2021 (Stb. 2021, nr. 113) en Regeling loonkostensubsidie Participatiewet 2021 (Stcrt. 2021, nr. 9937).

⁵⁰ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 302.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de nieuwe methode voor loonwaardebepaling over het algemeen door loonwaardedeskundigen en werkgevers positief wordt gewaardeerd. Maar er zijn ook aandachtspunten genoemd. Het kabinet kondigt in genoemde brief een aantal acties aan. Zo wordt nu met deskundigen bekeken hoe de loonwaardemethode kan worden aangepast zodat deze ook toepasbaar wordt voor dienstverlenende functies. Ook wordt een database ontwikkeld met meest voorkomende normfuncties ten behoeve van loonwaardebepaling voor gecreëerde en gecarvede functies. Daarnaast heeft het CvD UL gesprekken met de uitvoerders om de uitvoeringspraktijk verder te verbeteren. In 2024 zal de stand van zaken aan uw Kamer worden gemeld.

Verder kan het voor werkgevers een knelpunt zijn dat sprake is van verschillen tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en UWV voor wat betreft de instrumenten die beschikbaar zijn voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Voor jobcoaching, proefplaatsing en werkvoorzieningen geldt dat gemeenten gelet op de Wet Breed Offensief hun gemeentelijke re-integratieverordening Participatiewet moeten hebben aangepast. De modelverordening die hiervoor door de VNG is uitgebracht, beoogt bij te dragen aan verdere harmonisatie in beleid en praktijk tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en UWV. Het kabinet zal in de loop van 2024 onderzoek doen naar de effecten. Over de uitkomsten wordt u te zijner tijd geïnformeerd.

Specifiek ten aanzien van jobcoaching is het onderzoeksrapport «Verbetermogelijkheden jobcoaching» opgesteld door UWV. De onderzoeksbevindingen en de aanbevelingen uit dat rapport betreft het kabinet bij de (verdere) verkenning en uitwerking van mogelijkheden tot harmonisatie op het gebied van jobcoaching. Ten aanzien van werkvoorzieningen leeft bij de partijen in De Werkkamer de wens te kijken naar centralisatie. Het kabinet gaat de mogelijkheden tot centralisatie van werkvoorzieningen (met uitzondering van vervoersvoorzieningen) verder verkennen. Daarbij worden onder andere de ervaringen die zijn opgedaan met centralisatie van de uitvoering van de tolkvoorziening bij UWV meegenomen.⁵¹

De leden van de SGP-fractie vragen de regering waarom scholingsbelemmerden niet worden opgenomen in het doelgroeppregister. Deze leden lezen dat de grootste groep scholingsbelemmerden vaak op andere gronden tot de doelgroep behoren, maar dat er ook een deel is dat erbuiten valt. Om welke groep gaat het dan?

Zoals ook benoemd in reactie op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA en de SP is noodzakelijk dat de doelgroep banenafpraak exact overeenkomt met de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak. Dit om het mogelijk te maken de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak af te schaffen en het LKV doelgroep banenafpraak structureel te maken. Omdat scholingsbelemmerden niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoren, is het noodzakelijk dat voor deze groep niet langer recht is op LKV doelgroep banenafpraak. De regering kiest er niet voor deze groep toe te voegen aan de doelgroep banenafpraak. Veruit de meeste scholingsbelemmerden zijn al vanwege andere redenen opgenomen in het doelgroeppregister, bijvoorbeeld als zij een Wajong-uitkering hebben en arbeidsvermogen. Het gaat om een groep van zo'n 100 scholingsbelemmerden die niet al tot de doelgroep van de banenafpraak horen en werken met LKV. De groep scholingsbelemmerden die niet op een andere grondslag tot de doelgroep banenafpraak behoort voldoet niet aan de voorwaarde van de banenafpraak dat

⁵¹ In het kader van de Wet centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd is de uitvoering van de tolkvoorziening voor alle domeinen overgegaan naar het UWV.

zij niet zonder voorziening zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Bovendien is in het onderzoek naar de afbakening van de doelgroep banenafpraak de groep scholingsbelemmerden niet geïdentificeerd als een groep mensen die qua kenmerken, oorzaken en ondersteuningsbehoefte vergelijkbaar is met de huidige doelgroep banenafpraak.⁵² Wel kunnen scholingsbelemmerden die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren een no-riskverklaring aanvragen, waarmee de werkgever recht krijgt op een no-riskpolis.

Uiteraard wordt voor de mensen met een scholingsbelemmering die al werken en die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren overgangsrecht geregeld. Dat betekent dat werkgevers voor scholingsbelemmerden die zij voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in dienst nemen nog voor maximaal drie jaar recht hebben op LKV doelgroep banenafpraak. Dus ook voor het deel dat na de datum van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ligt.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** achten het een verstandig voorstel om de doelgroepverklaring af te schaffen. Deze leden lezen evenwel dat de doelgroepverklaring wel moet worden aangevraagd voor dienstbetrekkingen die voor de ingangsdatum van deze wet zijn aangegaan. Kan de regering nader toelichten waarom hiervoor is gekozen, zeker ook in de wetenschap dat de LKV doelgroep banenafpraak structureel wordt?*

Klopt het dat het structureel maken van de LKV niet van toepassing zal zijn op de groep mensen die voor ingangsdatum van deze wet een dienstbetrekking zijn aangegaan?

Zoals ook benoemd in reactie op een van de vragen van de leden van de SGP, krijgen werkgevers door het structureel maken van het LKV banenafpraak straks recht op dit loonkostenvoordeel voor alle werknemers die tot de doelgroep van de banenafpraak behoren voor de gehele duur van het dienstverband.

Ook als de werknemer voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al in dienst was, heeft de werkgever voor de volledige duur van de dienstbetrekking recht op LKV doelgroep banenafpraak. Als een werkgever voor een werknemer eerder al drie jaar recht heeft gehad op LKV doelgroep banenafpraak, krijgt de werkgever bij de inwerkingtreding van deze wet dus opnieuw recht op LKV doelgroep banenafpraak.

Werkgevers hoeven voor het structurele LKV doelgroep banenafpraak geen doelgroepverklaring meer te hebben. Werkgevers kunnen het LKV doelgroep banenafpraak aanvragen door dit in de loonaangifte per tijdvak aan te vinken. Willen werkgevers voor de periode vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel LKV doelgroep banenafpraak ontvangen, dan dienen zij daarnaast te beschikken over een doelgroepverklaring. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de regering samen met UWV en Belastingdienst communiceren richting werkgevers en werknemers over de wijzigingen.

Het voorgestelde wetsvoorstel heeft onder meer als doel om de administratieve lasten voor werkgevers te verminderen. De ChristenUnie steunt uiteraard dit doel. Hiervoor stelt de regering onder andere voor om de doelgroepverklaring te schrappen. Echter levert ook de loonwaardemeting, ondanks de uniformering, veel administratieve lasten op. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij erkent dat de loonwaardemeting voor onnodige administratieve last zorgt en of zij voornemens is om de loonwaardemetingen verder te vereenvoudigen.

⁵² Kamerstukken II 2022/23, 34 352 nr. 281.

In reactie op een vraag van de leden van de fractie van de SGP is de regering ook ingegaan op de administratieve lasten van de loonwaardemeting. UWV en gemeenten bepalen de loonwaarde van een werknemer bij de inzet van loondispensatie in het kader van de Wajong respectievelijk loonkostensubsidie in het kader van de Participatiewet. Met loondispensatie of loonkostensubsidie worden werkgevers gecompenseerd voor de lagere arbeidsprestaties van werknemers die niet in staat zijn om het wettelijk minimumuurloon te verdienen. De loonwaardebepaling is essentieel voor de bepaling van de hoogte van die compensatie. Per 1 juli 2021 is een uniforme methode voor loonwaardebepaling⁵³ in werking getreden, evenals een regeling met kwaliteitseisen voor degene die de loonwaardebepaling uitvoert (de loonwaardedeskundige). Dit betreft één van de maatregelen uit het Breed Offensief, een uitgebreid pakket maatregelen met als doel om de participatie op de arbeidsmarkt van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. De nieuwe methode en de kwaliteitseisen zijn ontwikkeld om meer uniformiteit en objectiviteit bij de loonwaardebepaling te bereiken. Bij de totstandkoming ervan hebben betrokken partijen een College van deskundigen uniforme loonwaardebepaling (CvD UL) gevormd, om de uitvoeringspraktijk te ondersteunen en om de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (APP) te adviseren over doorontwikkeling. Verder heeft Blik op Werk (BOW) een monitor over de uitvoering van de methode over de eerste twee jaar in het private domein uitgebracht en heeft de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) de uitvoering in het publieke domein onderzocht. Met haar brief van 30 augustus 2023⁵⁴ heeft de Minister voor APP uw Kamer hierover geïnformeerd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de nieuwe methode voor loonwaardebepaling over het algemeen door loonwaardedeskundigen en werkgevers positief wordt gewaardeerd. Maar er zijn ook aandachtspunten genoemd. De Minister voor APP kondigt in genoemde brief een aantal acties aan. Zo wordt nu met deskundigen bekeken hoe de loonwaardemethode kan worden aangepast zodat deze ook toepasbaar wordt voor dienstverlenende functies. Ook wordt een database ontwikkeld met meest voorkomende normfuncties ten behoeve van loonwaardebepaling voor gecreëerde en gecarvede functies. Daarnaast heeft het CvD UL gesprekken met de uitvoerders om de uitvoeringspraktijk verder te verbeteren. In 2024 zal de stand van zaken aan uw Kamer worden gemeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering voornemens is het doelgroepenregister uit te breiden. Dit vergroot het aantal mensen in het doelgroepenregister. Met hoeveel personen wordt het doelgroepenregister naar verwachting uitgebreid, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. En wat betekent dit voor de doelen die zijn gesteld (125.000 banen). Wordt dit aantal banen verhoogd? Zo nee, waarom niet?

Naar schatting worden ongeveer 15.000 mensen aan het doelgroeppregister toegevoegd, waarvan een deel wel werkt en een deel (nog) niet.

De banenafpraak is vastgelegd in het sociaal akkoord van 2013⁵⁵. De regering kan en wil deze afspraken niet eenzijdig aanpassen. De regering kiest er, na overleg met sociale partners, op dit moment niet voor om de doelstelling te verhogen. Het gaat namelijk om relatief beperkte aantallen.

⁵³ Besluit loonkostensubsidie en minimumbedragen studietoelage Participatiewet 2021 (Stb. 2021, nr. 113) en Regeling loonkostensubsidie Participatiewet 2021 (Stcrt. 2021, nr. 9937).

⁵⁴ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 302.

⁵⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

6. Inspanningen overheidswerkgevers

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de overheid wel zorgt voor werk voor mensen met een arbeidsbeperking via externe inkoop, maar dat dit niet meetelt bij het behalen van de doelstelling. Het beoogde wetsvoorstel brengt hier verandering in. Deze leden vinden het van groot belang dat de overheid zelf een inclusieve werkgever is. Door de banenafpraak te realiseren via inkoop behoeft de overheid niet de nodige veranderingen door te voeren om een inclusieve werkgever te zijn. Op welke manier zorgt de regering dat de overheid niet enkel banen uit de banenafpraak realiseert via inkoop? Welke maatregelen neemt zij om te zorgen dat de overheid zelf een inclusieve werkgever wordt? Via inkoop van diensten bestaat daarnaast het risico dat er vooral laaggeschoolde banen beschikbaar komen, terwijl het belangrijk is dat er arbeidsplaatsen gerealiseerd worden op alle niveaus. Op welke manier realiseert de regering dit?*

Het is heel belangrijk dat de overheid ook zelf banen realiseert in het kader van de banenafpraak, naast de realisatie van banen middels inkoop en SROI. Deze banen worden gerealiseerd voor zowel theoretisch als praktisch opgeleide mensen binnen de doelgroep banenafpraak. In reactie op een andere vraag van de leden van de fractie van GroenLinks/PvdA is opgenomen welke maatregelen specifiek worden genomen bij werkgevers binnen de overheid voor het realiseren van zoveel mogelijk banen binnen de banenafpraak. In bredere zin streven overheidsorganisaties naar het zijn van een inclusieve organisatie.

*De leden van de **VVD-fractie** constateren, net als de Raad van State, dat overheidswerkgevers structureel hun doelstellingen uit de banenafpraak niet halen. Dat door dit wetsvoorstel de prikkel voor de overheid zou verminderen om de afspraak wel na te komen, baart deze leden zorgen. Zij vragen de regering of en hoe er dit keer wél nakoming van de overheid bewerkstelligd zal worden. En als dit niet gegarandeerd kan worden, vragen de leden waarom het onderscheid tussen markt en overheid niet in stand gehouden wordt.*

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 5 van dit verslag.

*De leden van de **D66-fractie** maken zich zorgen om de ontwikkelingen ten aanzien van de inspanningen van de overheid. Deze leden vinden het belangrijk dat de overheid haar voorbeeldfunctie blijft vervullen, ook met het oog op het draagvlak bij de marktsector. Hanteert de regering een richtgetal qua doelstelling van de overheid, wat betreft vanaf welk moment het onderscheid tussen de overheid en de marktsector opgeheven wordt? En hoe wordt geborgd dat de overheid na het vervallen van dit onderscheid ook in de toekomst voldoende werkplekken voor mensen een arbeidsbeperking blijft creëren? Hoe wordt voorkomen dat deze plicht voornamelijk richting de marktsector schuift? Is de regering van plan in te grijpen als uit de monitoring blijkt dat de overheid sterk achterblijft in haar bijdrage?*

Voor wat betreft de criteria voor het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid verwijst de regering naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA op p. 6 van dit verslag. In ieder geval zullen de realisaties van de overheid na opheffing gemonitord blijven worden. Om de voortgang te blijven monitoren voorziet het wetsvoorstel in aparte monitoring voor beide sectoren. Als uit deze monitoring blijkt dat de overheid sterk achterblijft dan zal er met alle betrokkenen naar passende maatregelen worden gezocht. Het realiseren van banen voor de doelgroep banenafpraak is en blijft een belangrijke maatschappelijke opgave waarvoor de overheid zich

blijft inzetten. Hierbij gaat het niet alleen om de kwantitatieve doelstellingen. Het realiseren van duurzame en kwalitatief goede banen voor mensen uit de doelgroep is wat we met elkaar willen bereiken. Zie de Kamerbrieven van 20 december 2023⁵⁶ van de Staatssecretaris van BZK over de voortgang Banenafpraak voor een uitgebreidere toelichting op de maatregelen die zijn en worden genomen.

Ook hebben de leden van de D66-fractie twijfels bij het meetellen van gecreëerde banen via inkoop bij de doelstelling van de overheid. Uiteraard is het belangrijk dat deze banen ergens meetellen en dat samenwerking tussen overheid en markt voor beide partijen moet lonen. Maar het is ook van belang dat de overheid direct haar voorbeeldfunctie vervult en mensen met een arbeidsbeperking in dienst neemt. De inkoop moet geen makkelijke route worden om aan de doelstellingen te voldoen zonder zelf echt mensen in dienst te nemen. Hoe ziet de regering dit? Hoe gaat de regering borgen dat de overheid ook direct haar steentje blijft bijdragen?

De overheid heeft inderdaad een voorbeeldrol bij het realiseren van banen binnen de banenafpraak. De komende tijd zal dit belangrijk blijven en er zijn verschillende maatregelen die het realiseren van banen bij de overheid stimuleren. Zie de Kamerbrieven van 20 december 2023⁵⁷ van de Staatssecretaris van BZK over de voortgang Banenafpraak voor een uitgebreidere toelichting op de maatregelen die zijn en worden genomen. Het kabinet zal zich in blijven spannen voor het realiseren van zoveel mogelijk banen in het kader van de banenafpraak.

Daarnaast zien we dat er de afgelopen jaren veel banen zijn gerealiseerd in de samenwerking tussen de markt- en overheidssector. Door middel van gerichte inkoop en SROI-verplichtingen worden veel banen gerealiseerd binnen de banenafpraak. Deze banen worden gefinancierd door de overheid maar tellen mee bij de markt. Onderzoek wijst uit dat het hier gaat om een substantieel aantal banen⁵⁸. Door het onderscheid op te heffen is de verwachting dat er nog meer banen kunnen worden gerealiseerd binnen deze samenwerking. Zo helpt het opheffen met het realiseren van meer banen binnen de banenafpraak, en draagt daarmee bij aan de maatschappelijke opgave. Het gaat er dan niet meer om waar iemand werkt maar dat iemand werkt. Ook voor de overheid is het van groot belang om zich te blijven inzetten voor de realisatie van duurzame banen voor mensen in de doelgroep.

De realisaties van de overheid zullen ook na opheffing gemonitord worden. Hierdoor is het mogelijk om in gesprek te blijven over de ontwikkelingen op het gebied van de banenafpraak binnen de overheid, en waar nodig met ondersteuning en/of maatregelen bij te sturen.

Ook zijn de leden van de D66-fractie benieuwd of de banen via inkoop mee gaan tellen voor het aantal banen dat de overheid moet creëren voordat het onderscheid tussen markt en overheid vervalt. Is dat de bedoeling? Dit lijkt deze leden namelijk lastig, aangezien een nulmeting ontbreekt.

Het is niet de bedoeling dat banen via inkoop of SROI mee gaan tellen bij de overheid in plaats van bij de markt. Wel tellen deze banen mee in de totale doelstelling van de banenafpraak, daarom stimuleert het kabinet deze vorm van samenwerking door middel van het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid. Het gaat er namelijk om dat er meer mensen aan de slag gaan binnen de banenafpraak.

⁵⁶ Kamerstukken II 2023/24 34 352, nr. 308.

⁵⁷ Kamerstukken II 2023/24 34 352, nr. 308.

⁵⁸ Kamerstukken II 2022/23 34 352, nr. 279.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Raad van State kritisch is op het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid. Hoe reflecteert de regering op deze kritiek?

De Afdeling advisering van de Raad van State toont in haar advies begrip voor de praktische overwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze om het onderscheid tussen de sectoren te laten vallen. Ook onderkent zij dat, zoals in de memorie van toelichting is vermeld, aandacht wordt besteed aan de achterblijvende resultaten van overheidswerkgevers. De Afdeling constateert evenwel dat de inspanningen die overheidswerkgevers hebben geleverd geen garantie bieden dat het aandeel van de banenafpraak waarvoor zij verantwoordelijk zijn ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd en dat de dreiging van activering van de quotumregeling afneemt.

Om meer banen te realiseren via samenwerking is in het wetsvoorstel uitgewerkt dat niet langer sprake is van een onderscheid tussen de overheid en de markt. Tegelijkertijd heeft de overheid de doelstelling de afgelopen jaren niet gehaald. De regering hecht er daarom, net als de Afdeling, zeer aan dat overheidswerkgevers invulling geven aan de eigen verantwoordelijkheid om mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst te nemen. Dit vanwege de voorbeeldfunctie die de overheid heeft en de gemaakte afspraken in het sociaal akkoord. In het wetsvoorstel is met het oog hierop gedifferentieerde inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel mogelijk gemaakt. Het moment van opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid is afhankelijk van realisaties bij de overheid. Een randvoorwaarde voor het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid is dat overheidswerkgevers meer banen gaan realiseren. Binnen het Rijk zet het kabinet daarnaast in op structurele afspraken over de dekking van mogelijke besparingsverliezen in 2025 en verder, mochten de realisaties bij overheidswerkgevers ook de komende jaren achterblijven. Hiermee blijft ook sprake van een financiële stimulans voor in ieder geval de Rijksoverheid om de afgesproken aantallen te realiseren.

*Het laten vervallen van het onderscheid tussen overheid en markt brengt wel een aantal vragen met zich mee, stellen de leden van de **BBB-fractie**. Als het percentage van de doelgroepen die werk hebben gevonden in de markt vergroot moet worden, hoe gaat de overheid dan om met de loonkostensubsidie in relatie tot inflatie? Groeit de loonkostensubsidie mee met de inflatie? En als dit niet gebeurt, hoe houdt de overheid het voor marktpartijen interessant om de doelgroepen tewerk te stellen wanneer de subsidie verhoudingsgewijs daalt en dus de rendabiliteit voor de marktwerkgever vermindert (onder invloed van die inflatie)?*

De loonkostensubsidie beweegt mee met de ontwikkelingen van de loonkosten voor de werkgever op minimumloonniveau. De hoogte van loonkostensubsidie zoals geregeld in de Participatiewet is het wettelijk minimumloon minus de loonwaarde. De loonwaarde bedraagt het vastgestelde loonwaardepercentage van het wettelijk minimumloon. Daarnaast kent de Participatiewet een forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon die gedurende maximaal de eerste 6 maanden van een dienstbetrekking kan worden ingezet. Een verhoging van het wettelijk minimumloon leidt tot een verhoging van de loonwaarde in euro's van de werknemer en ook tot een verhoging van de loonkostensubsidie.

*De leden van de **SGP-fractie** lezen dat een van de genoemde redenen dat de overheid achterloopt is dat zij taken heeft uitbesteed aan de marktsector. Wat zijn volgens de regering verder belangrijke redenen dat de overheid nog onvoldoende banen realiseert? En welke acties onderneemt de regering om de realisaties bij de overheid aanzienlijk te versnellen?*

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de D66 op p. 9 van dit verslag.

*De leden van de **ChristenUnie-fractie** begrijpen dat samenwerking tussen de sectoren markt en overheid om banen te realiseren bemoeilijkt wordt door het huidige wettelijk kader. De regering verwacht dat het wetsvoorstel deze samenwerking stimuleert. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de verwachting wat voor soort banen het gewijzigd wettelijk kader zou opleveren. Is de verwachting dat dit voornamelijk banen zijn die gerealiseerd worden via inkoop of aanbestedingen?*

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat werkgevers op termijn ook samen banen kunnen realiseren, bijvoorbeeld via samenwerkingsvormen als inkoop van diensten of via gedeeld werkgeverschap.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook of de regering nader kan toelichten wat zij bedoelt met de zin «Het vervallen van het onderscheid zal leiden tot nieuwe energie om breder aan te slag te gaan met het realiseren van banen waar de onderbenutte kansen liggen, namelijk ook in intensievere samenwerking tussen de markt en overheid». Kan de regering voorbeelden geven van wat voor soort banen dit zou moeten opleveren?

Zoals in het antwoord op de vorige vraag benoemd kan het gaan om banen via samenwerkingsvormen als inkoop van diensten of via gedeeld werkgeverschap. Bij inkoop van diensten kan gedacht worden aan inkoop van schoonmaak, catering en ICT-dienstverlening. Deze banen tellen nu alleen mee bij de markt. Bij gedeeld werkgeverschap kan gedacht worden aan een scholengemeenschap waarbij de overkoepelende stichting mensen uit de doelgroep banenafpraak een kans biedt. Deze mensen kunnen vervolgens op diverse scholen ingezet worden als op een school onvoldoende taken beschikbaar zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat alle werkgevers inspanning leveren om duurzame banen te realiseren binnen de eigen organisatie, en dus niet enkel via social return. Daarnaast zijn deze leden ook van mening dat deze banen ook een kwalitatief karakter moeten hebben waarbij banen idealiter via een vast dienstverband worden aangeboden en er ook banen gerealiseerd worden voor mensen die theoretisch geschoold zijn. Is de regering dit met de leden van de ChristenUnie-fractie eens? Zo ja, op welke wijze wordt dit gestimuleerd?

De regering is het met de leden van de fractie van de ChristenUnie eens dat alle werkgevers inspanningen moeten leveren om mensen duurzame banen te bieden. Idealiter is sprake van een vast dienstverband en is er sprake voor banen voor zowel mensen die praktisch als theoretisch geschoold zijn. Om de duurzaamheid van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te vergroten, komt het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak structureel beschikbaar in plaats van maximaal drie jaar.

7. Financiële aspecten

*De leden van de **SGP-fractie** lezen dat als gevolg van deze wijziging de uitgaven in 2026 met 121 miljoen en structureel met 102 miljoen euro toenemen. Wat is hiervoor de onderbouwing?*

De regering wil het LKV doelgroep banenafpraak structureel maken. Dit houdt in dat werkgevers voor alle werknemers uit de doelgroep banenafpraak dit loonkostenvoordeel kunnen krijgen zo lang de dienstbetrekking duurt. Momenteel kunnen werkgevers nog voor maximaal drie jaar LKV doelgroep banenafpraak ontvangen. Ook wordt de doelgroepver-

klaring voor dit loonkostenvoordeel afgeschaft. Ten slotte wordt de groep werknemers waarvoor werkgevers recht kunnen hebben LKV doelgroep banenafpraak gelijkgetrokken met de doelgroep van de banenafpraak. Er zijn twee voorname redenen waarom de uitgaven als gevolg van deze wijzigingen toenemen. De eerste reden is dat de regering ervan uitgaat dat door deze wijzigingen het gebruik van het instrument LKV doelgroep banenafpraak zal toenemen van 33 procent naar 67 procent van de werkende mensen uit de doelgroep banenafpraak. Dit omdat de genoemde wijzigingen het aantal voorwaarden waar werkgevers aan moeten voldoen verminderen. De tweede reden is dat vanaf 2025 de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak toeneemt doordat deze gelijkgetrokken wordt met de doelgroep van de banenafpraak. Dit betekent onder andere dat werkgevers van werknemers uit de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) die gedetacheerd zijn bij een reguliere werkgever ook recht op het LKV doelgroep banenafpraak krijgen. Omdat er geen instroom meer is in de Wsw en er op lange termijn geen mensen meer werken vanuit de Wsw, dalen de extra uitgaven vanaf 2026 langzaam. De extra uitgaven in 2026 en de daaropvolgende jaren zijn daarom hoger dan in de structurele situatie.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de extra uitgaven voor structureel maken van het LKV banenafpraak worden gedekt uit de voorgenomen afschaffing van het lage-inkomensvoordeel (LIV). Wat zijn de consequenties van deze afschaffing, en waarom is voor deze dekking gekozen? In het pensioenakkoord van 2019 is afgesproken dat werkgevers met het kabinet onderzoeken of voor het geheel aan instrumenten in de Wtl, waaronder het LIV, tot een effectievere invulling gekomen kan worden. Uitkomst van de gesprekken met werkgevers is dat het lage-inkomensvoordeel (LIV) wordt afgeschaft en de daarbij vrijkomende middelen onder andere worden gebruikt om het LKV doelgroep banenafpraak structureel te maken.⁵⁹ Dit omdat het LIV onvoldoende effectief is gebleken in het creëren van extra werkgelegenheid voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het afschaffen van het LIV is opgenomen in het wetsvoorstel Wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein teneinde het lage inkomensvoordeel te laten vervallen en in verband met enkele andere wijzigingen.⁶⁰ Het afschaffen van het LIV heeft tot gevolg dat werkgevers geen LIV meer ontvangen voor werknemers die op of rond het wettelijk minimumloon verdienen en een substantieel aantal uren per jaar (minimaal 1.248) werkt.

8. Regeldruk

Er zijn diverse instrumenten en regelingen om werkgevers de juiste ondersteuning te bieden, constateren de leden van de CDA-fractie. Echter voor verschillende doelgroepen zijn er verschillende regelingen bij loonkostensubsidie en loondispensatie. En voor alle instrumenten maakt het UWV en elke individuele gemeente eigen keuzes voor de voorwaarden en de uitvoering. Dat leidt tot een voor werkgevers onnavolgbaar oerwoud van voorwaarden en werkwijzen waaraan ze moeten voldoen. De leden van de CDA-fractie vragen of meer uniformering in dit geval niet effectiever zou zijn.

Het kan voor werkgevers een knelpunt zijn dat sprake is van verschillen tussen instrumenten die beschikbaar zijn voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren tussen gemeenten en UWV en tussen gemeenten onderling. Met het oog hierop hebben verschillende kabinetten de afgelopen jaren stappen gezet om het instrumentarium te harmoniseren.

⁵⁹ Kamerstukken II 2019/20, 34 304, nr. 15.

⁶⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 458.

Zo is de Wet Breed Offensief⁶¹ in werking getreden met daarin belangrijke verbeteringen van het instrumentarium van de Participatiewet (zoals verbeterde inzet van loonkostensubsidie en meer waarborgen voor ondersteuning op maat) om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen en te houden. Voor jobcoaching, proefplaatsing en werkvoorzieningen geldt dat gemeenten gelet op de Wet Breed Offensief hun gemeentelijke re-integratieverordening Participatiewet moeten hebben aangepast. De modelverordening die hiervoor door de VNG is uitgebracht, beoogt bij te dragen aan verdere harmonisatie in beleid en praktijk tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en UWV. Het kabinet zal in de loop van 2024 onderzoek doen naar de effecten. Over de uitkomsten wordt u te zijner tijd geïnformeerd.

Specifiek ten aanzien van jobcoaching is het onderzoeksrapport «Verbetermogelijkheden jobcoaching» opgesteld door UWV. De onderzoeksbevindingen en de aanbevelingen uit dat rapport betreft het kabinet bij de (verdere) verkenning en uitwerking van mogelijkheden tot harmonisatie op het gebied van jobcoaching. Ten aanzien van werkvoorzieningen leeft bij de partijen in De Werkkamer de wens te kijken naar centralisatie en de mogelijkheden daartoe te verkennen. Het kabinet gaat de mogelijkheden tot centralisatie van werkvoorzieningen (met uitzondering van vervoersvoorzieningen) verder verkennen. Daarbij worden onder andere de ervaringen die burgers, werkgevers en uitvoering al hebben opgedaan met centralisatie van de uitvoering van de tolkvoorziening bij UWV meegenomen.⁶²

Als het gaat om loonkostensubsidie en loondispensatie heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 aangegeven een besluit over het invoeren van loonkostensubsidie in de Wajong voorlopig uit te stellen en eventuele invoering eerst verdergaand te gaan onderzoeken en te bespreken met ervaringsdeskundigen, de uitvoering en de sociale partners. Dit vraagstuk is vooral complex bij mensen met een Wajong-uitkering die al met loondispensatie werken. Voor deze groep moet loondispensatie vervangen worden door loonkostensubsidie. Daarbij is het van belang zorgvuldig te onderzoeken hoe deze omzetting kan plaatsvinden zonder dat zij, of hun werkgever, er op achteruit gaan. Daarnaast moet worden gezien hoe voorkomen kan worden dat het inkomen voor de Wajonggerechtigde juist buitenproportioneel toeneemt vanwege de samenhang met het garantiebedrag Wajong.⁶³ Door capaciteitsgebrek bij zowel SZW als UWV is de verdere uitwerking van het invoeren van loonkostensubsidie in de Wajong en nadere besluitvorming hierover vertraagd. De ambtelijke voorbereidingen worden binnen de huidige capaciteit voortgezet. Vervolgens zal hierover overleg plaatsvinden met ervaringsdeskundigen, de uitvoering en sociale partners. Het kabinet streeft er naar uw Kamer voor de zomer over de uitkomst te informeren.

9. Ontvangen commentaren en adviezen

*De leden van de **VVD-fractie** constateren dat er grote tekorten zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze leden constateren ook dat 70% van de mensen in de bijstand (op termijn) in staat is om te werken. Toch vermelden werkgevers dat zij moeite hebben met het vinden van*

⁶¹ Gepubliceerd in Staatsblad 2022, 499.

⁶² In het kader van de Wet centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd is de uitvoering van de tolkvoorziening voor alle domeinen overgegaan naar het UWV.

⁶³ Met de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging Wajong zijn de rekenregels voor verrekenen van inkomen met een Wajong-uitkering aangepast. Om ervoor te zorgen dat Wajongers er door de inwerkingtreding van die wet er financieel niet op achteruit zouden gaan is overgangsrecht gecreëerd. Voor Wajongers die op het moment van inwerkingtreding reeds een inkomen ontvingen heeft UWV een garantiebedrag vastgesteld. Dit betreft een minimale uitkering voor zo lang als zij inkomen blijven genieten.

voldoende kandidaten uit het doelgroepregister. Ziet de regering – in het bevorderen van een inclusieve en gebalanceerde arbeidsmarkt – een extra rol voor de overheid om voor vlotte arbeidsbemiddeling te zorgen tussen werkgevers en de doelgroepen? De leden vragen of de regering hier een assertievere rol voor gemeentes ziet.

De regering ziet voor de overheid een rol om te zorgen voor arbeidsbemiddeling tussen werkgevers en werkzoekenden. De arbeidsmarkt is continu in beweging. Veranderingen volgen elkaar steeds sneller op. Dat stelt hoge eisen aan werkenden, werkzoekenden en werkgevers om zich te blijven ontwikkelen. Ook met veel inzet op het bijhouden van kennis en vaardigheden door scholing kan het toch voorkomen dat mensen hun baan (dreigen te) verliezen. Dan kan ondersteuning nodig zijn om ander werk te vinden. Werkgevers hebben soms ook hulp nodig bij hun personeelsvraagstukken: tekort of overschot, vooral het MKB. Toekomstbestendige arbeidsmarktdienstverlening beweegt steeds mee met nieuwe ontwikkelingen en speelt goed in op de behoeften van werkenden, werkzoekenden en werkgevers. Zoals de Commissie Regulering van Werk heeft aangegeven, sluit de huidige ondersteuning nog niet voldoende aan op de behoeften van alle werkenden, werkzoekenden en werkgevers. Bij werkenden en werkzoekenden geldt dit met name voor mensen met een flexibel contract, praktisch opgeleiden, 55-plussers, mensen met een arbeidsbeperking en mensen (met een bijstandsuitkering) die al langere tijd langs de kant staan. Het is van belang iedereen de kans te geven om werk te vinden. Daarbij is belangrijk dat mensen kunnen rekenen op voldoende ondersteuning die ook goed bij hen past. Met het oog hierop is in het coalitieakkoord is een uitbreiding van de arbeidsmarktinfrastructuur aangekondigd. In de Kamerbrief van 11 oktober 2022⁶⁴ heeft het kabinet de uitgangspunten geschetst voor nadere uitwerking van de toekomstige dienstverlening op weg naar (ander) werk, met aandacht voor ondersteuning bij personeelsvraagstukken.

Bij de uitbreiding van de arbeidsmarktinfrastructuur is aandacht voor mensen met een arbeidsbeperking, waaronder mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Aanvullend hierop heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 aangekondigd dat werkgevers en de uitvoering voornemens zijn om nieuwe afspraken te maken om de matching verder te verbeteren zodat de kansen op werk van mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren toenemen.⁶⁵ Het gaat om een project dat begin 2024 is gestart en is gericht op het uitbreiden en verbeteren van de communicatie over de beschikbaarheid van instrumenten naar werkgevers. Ook gaan gemeenten en werkgevers elkaars expertise beter benutten om nieuwe aanpakken te introduceren om voor meer mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te kijken wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers.

*De leden van de **NSC-fractie** lezen dat de huidige Wet bqa zowel door werkgevers als de uitvoering als ingewikkeld worden ervaren. De samenwerking tussen overheidswerkgevers en werkgevers uit de marktsector is te complex en de administratieve lasten worden als hoog ervaren, met name tijdens de geactiveerde quotumregeling. Kan de regering nader aangeven in hoeverre dit wetsvoorstel ervoor gaat zorgen dat de uitvoering in de praktijk daadwerkelijk minder complex gaat worden? Waarop is de verwachting van de regering gebaseerd dat er met dit wetsvoorstel meer mensen met een beperking aan het werk worden geholpen? Kan de regering in haar antwoord hierbij ingaan op de zorg van de Belastingdienst dat het wetsvoorstel door de vormgeving en de uitzonderingen voor de inclusiviteitstoelage zal leiden tot een toename*

⁶⁴ Kamerstukken II 2022/23, 33 566, nr. 108.

⁶⁵ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

van complexiteit voor zowel werkgevers als voor de Belastingdienst. Kan de regering nader aangeven in hoeverre de Belastingdienst in staat is om dit wetsvoorstel te handhaven?

Tijdens de oorspronkelijke quotumregeling van de Wet bqa moesten uitlenende werkgevers via UWV voor alle werknemers uit de doelgroep doorgeven bij welke werkgever ze werkten. De inlenende werkgevers moesten dit vervolgens controleren en goedkeuren. Daarvoor was een complex systeem in de vorm van een inleenadministratie nodig. Dit bleek veel ingewikkelde administratieve handelingen met zich mee te brengen, voor zowel de werkgevers voor wie de quotumregeling gold, als voor UWV die deze inleenadministratie moest ontwikkelen en bijhouden. Met dit wetsvoorstel zijn al deze handelingen tijdens de geactiveerde quotumregeling niet meer nodig en wordt aangesloten bij bestaande instrumenten. Hierdoor wordt de quotumregeling minder complex dan de oorspronkelijke quotumregeling die niet uitvoerbaar is gebleken. Dat neemt niet weg dat het altijd tijd vraagt om te wennen aan een nieuw systeem en dat ook het voorgestelde systeem een vorm van complexiteit met zich meebrengt. Dat zit onder meer in het feit dat het door de van toepassing zijnde uitzonderingen niet gaat om een generieke opslag op de Aof-premie. Door deze uitzonderingen is minder eenduidig te communiceren voor de Belastingdienst. In de herijking van de uitvoeringstoets door de Belastingdienst is opgenomen dat geen eenduidig oordeel is te geven over de handhaafbaarheid van de vormgeving van de uitzonderingen. Naar aanleiding hiervan zijn zowel de wetsartikelen als de memorie van toelichting aangepast. Het kabinet zal in overleg met UWV en Belastingdienst zorgen voor een zorgvuldige implementatie van het wetsvoorstel en ruim aandacht besteden aan voorlichting richting werkgevers.

De regering verwacht dat met het wetsvoorstel meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk worden geholpen omdat de mogelijkheden om banen te realiseren via samenwerking op termijn kunnen toenemen. Als de quotumregeling wordt geactiveerd, kan de bonus voor werkgevers een extra stimulans zijn om banen te realiseren. Ook wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraken vereenvoudigd. Het doel is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan door werkgevers meer mogelijkheden te geven om banen te realiseren. Zoals eerder ook benoemd is en blijft meer nodig dan de maatregelen in voorliggend wetsvoorstel.

*Zoals gesteld zijn de leden van de **D66-fractie** voorstander van het vereenvoudigen van regelingen. Echter, deze leden lezen dat voor de Belastingdienst deze aanpassing juist leidt tot meer complexiteit. Dit baart hen zorgen, want juist bij die uitvoeringsorganisatie is vereenvoudiging en vermindering van de werklust cruciaal. Hoe ziet de regering dit?*

Overkoepelend heeft de Belastingdienst het onderdeel inclusiviteitsopslag als complex beoordeeld. De regering erkent dat ook het voorgestelde systeem complexiteit met zich meebrengt. Dat zit met name in het feit dat het voor de inclusiviteitsopslag niet gaat om een generieke opslag op de Aof-premie, maar een opslag over een deel van het loon als gevolg van de uitzonderingen van de inclusiviteitsopslag. Door op hoofdlijnen aan te sluiten bij bestaande instrumenten streeft de regering er naar de complexiteit en de administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken. Voor individuele werkgevers en de uitvoering geldt dat de administratieve lasten bij een geactiveerde quotumregeling beperkter zijn dan de oorspronkelijk beoogde quotumregeling.

Tijdens de oorspronkelijke quotumregeling van de Wet bqa moesten uitlenende werkgevers via UWV voor alle werknemers uit de doelgroep doorgeven bij welke werkgever ze werkten. De inlenende werkgevers moesten dit vervolgens controleren en goedkeuren. Daarvoor was een

complex systeem in de vorm van een inleenadministratie nodig. Dit bleek veel ingewikkelde administratieve handelingen met zich mee te brengen, voor zowel de werkgevers voor wie de quotumregeling gold, als voor UWV die deze inleenadministratie moest ontwikkelen en bijhouden. Met dit wetsvoorstel zijn al deze handelingen tijdens de geactiveerde quotumregeling niet meer nodig.

Ook zijn de leden van de D66-fractie benieuwd naar hoe de regering aankijkt tegen het standpunt van VNO-NCW, die stellen dat deze aanpassing eigenlijk geen meerwaarde heeft. Deze leden vinden dit verrassend, aangezien het doel van deze aanpassing juist ook het ondersteunen van werkgevers is. Hoe ziet de regering dit? Is deze wijziging wel goed afgestemd met de werkgeversorganisaties?

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar de brief van VNO-NCW over het wetsvoorstel aan de vaste commissie voor Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid van 18 december 2023. In deze brief is opgenomen dat VNO-NCW en MKB-Nederland geen meerwaarde zien in het wetsvoorstel. De afgelopen jaren zijn diverse gesprekken gevoerd met werkgevers en vertegenwoordigers van werkgevers over het wetsvoorstel. Het is bij de regering bekend dat werkgevers geen voorstander zijn van een quotumregeling. Dit is naar verwachting waar de passage uit de brief op ziet. Dat werkgevers geen voorstander zijn van een quotumregeling is begrijpelijk vanuit het perspectief van werkgevers. Een quotumregeling betekent namelijk dat werkgevers die onvoldoende mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren in dienst hebben een heffing moeten gaan betalen. Tegelijkertijd hecht de regering zeer aan de afspraken uit het sociaal akkoord van 2013. Daarin is een stok achter de deur afgesproken in de vorm van een quotumregeling als de afgesproken aantallen niet worden gerealiseerd. Die mogelijkheid is er momenteel niet omdat de quotumregeling niet uitvoerbaar is. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid om indien noodzakelijk en indien de situatie daar aanleiding toe geeft een quotumregeling in te voeren.

De leden van de CDA-fractie lezen dat conform eerdere afspraken ambtenaren van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in 2022 gesprekken tussen het UWV en gemeenten over het herontwerp van het doelgroepregister heeft geïnitieerd. Wat is de uitkomst van deze gesprekken? Voor het doelgroepregister banenafpraak is gegevensuitwisseling met gemeenten van belang. Dit onder meer voor het opnemen van gegevens van mensen uit de Participatiewet die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Verloopt de gegevensuitwisseling met alle gemeenten en het UWV naar behoren? Zo nee, waar zitten de knelpunten en op welke termijn kunnen deze worden opgelost?

Op basis van de gesprekken over het herontwerp van het doelgroepregister banenafpraak heeft het Ministerie van SZW in juni 2023 aan UWV opdracht gegeven om te starten met het herontwerp van het doelgroepregister. Het streven is dat het herontwerp van het doelgroepregister per 1 januari 2025 gereed is. Onderdeel van het herontwerp van het doelgroepregister is het verbeteren van de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en UWV. Bijvoorbeeld om de tijdigheid van de gegevens in het doelgroepregister te verbeteren.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Belastingdienst het onderdeel inclusiviteitsopslag als complex beoordeelt. Kan de regering nader beargumenteren waarom zij van mening is de complexiteit en de administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken door te streven op hoofdlijnen aan te sluiten bij bestaande instrumenten? Kan de Belastingdienst de regeling goed uitvoeren? Waar zitten de (mogelijke) knelpunten en wat zou ervoor kunnen zorgen dat de regeling minder complex wordt?

Tijdens de oorspronkelijke quotumregeling van de Wet bqa moesten uitlenende werkgevers via UWV voor alle werknemers uit de doelgroep doorgeven bij welke werkgever ze werkten. De inlenende werkgevers moesten dit vervolgens controleren en goedkeuren. Daarvoor was een complex systeem in de vorm van een inleenadministratie nodig. Dit bleek veel ingewikkelde administratieve handelingen met zich mee te brengen, voor zowel de werkgevers voor wie de quotumregeling gold, als voor UWV die deze inleenadministratie moest ontwikkelen en bijhouden. In de vernieuwde Wet banenafpraak zijn al deze handelingen tijdens de geactiveerde quotumregeling niet meer nodig. Dit komt doordat de regering ervoor heeft gekozen om aan te sluiten bij bestaande instrumenten.

Het wetsvoorstel is voor de Belastingdienst uitvoerbaar. Het onderdeel inclusiviteitsopslag is door de Belastingdienst als complex beoordeeld. De regering erkent dat ook het voorgestelde systeem complexiteit met zich meebrengt. Dat zit met name in het feit dat het voor de inclusiviteitsopslag niet gaat om een generieke opslag op de Aof-premie, maar een opslag over een deel van het loon als gevolg van de uitzonderingen van de inclusiviteitsopslag. Daarnaast verwacht de Belastingdienst dat de koppeling met de grootte indeling voor de Aof-premie een structurele toename van bezwaren tegen de vaststelling van de loonsom voor de Aof-premie met zich meebrengt. Het voorstel zou minder complex worden en de structurele toename van bezwaren verminderen door het aantal uitzonderingen te verminderen. Inhoudelijk gezien vindt de regering dit niet wenselijk. Het zou bijvoorbeeld betekenen dat niet alleen grote, maar ook kleine werkgevers te maken krijgen met de inclusiviteitsopslag. Ook zijn werkgevers die arbeidskrachten uitzenden zonder uitzondering een inclusiviteitsopslag verschuldigd over hun uitzendpersoneel. Dit terwijl zij voor deze werknemers niet zelf de arbeidsplaats realiseren. Het is namelijk de inlenende werkgever die de arbeidsplaats realiseert. De regering blijft met de Belastingdienst in gesprek over het verminderen van de complexiteit in de uitvoering. Ook de communicatie richting werkgever speelt daarbij een belangrijke rol. Nadat het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen brengt het Ministerie van SZW samen met UWV en de Belastingdienst voor de vroegst mogelijke datum voor de beslissing over de activering van de quotumregeling een draaiboek tot stand. Zowel het verminderen van de complexiteit en de communicatie richting werkgevers zijn daar belangrijke onderdelen van.

10. Overig

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** constateren dat gemeenten ook in het nieuwe wetsvoorstel geen inzage krijgen in wie van hun inwoners tot de doelgroep banenafpraak behoort. Gemeenten kunnen daardoor niet proactief inwoners benaderen om hen op de hoogte te brengen van waar zij recht op hebben en hen ondersteuning naar werk aanbieden. In hoeverre ziet de regering mogelijkheden om gemeenten de mogelijkheid te bieden om inwoners proactief te kunnen benaderen?*

Om te zorgen voor passende ondersteuning is het belangrijk dat gemeenten weten welke mensen in de betreffende gemeente tot de doelgroep banenafpraak behoren. Eerder is met UWV afgesproken dat UWV een keer per jaar gegevens uit het doelgroepregister beschikbaar stelt aan gemeenten. Vanaf januari 2024 is dit via een digitaal systeem mogelijk en komt het overzicht twee keer per jaar beschikbaar. Uit de praktijk zijn er signalen dat dit proces nog niet soepel verloopt. Het kabinet is met de VNG en UWV in gesprek om tot verbetering te komen.

Deze leden van de fractie van GroenLinks/PvdA vragen zich af in hoeverre er zicht is op de pensioenopbouw van mensen die werken via de

banenafsprak, mede met het oog op de Algemene Ouderdomswet(AOW)-franchise.

Of mensen die tot de doelgroep banenafsprak behoren die werken pensioen opbouwen is afhankelijk van de hoogte van de (AOW-)franchise in de betreffende pensioenregeling. De meeste van hen bouwen naar alle waarschijnlijkheid geen pensioen op omdat het pensioengevend loon niet boven de franchise uitkomt. Hier zijn echter geen specifieke cijfers over beschikbaar.

*De leden van de **NSC-fractie** merken op dat werkgevers in de kandidatenverkenner via een anoniem profiel kunnen zien wie in het doelgroepregister staat. Gemeenten hebben tot op heden geen inzage in wie van hun inwoners tot de doelgroep banenafsprak behoort. Daardoor kunnen gemeenten hun inwoners niet actief benaderen en een aanbod voor (ondersteuning naar) werk doen. Volgens deze leden zou dit wel mogelijk moeten worden. Kan de regering dit toezeggen?*

Om te zorgen voor passende ondersteuning, is het zoals ook benoemd in het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA belangrijk dat gemeenten weten welke mensen in de betreffende gemeente tot de doelgroep banenafsprak behoren. Eerder is met UWV afgesproken dat UWV een keer per jaar gegevens uit het doelgroepregister beschikbaar stelt aan gemeenten. Vanaf januari 2024 is dit via een digitaal systeem mogelijk en komt het overzicht twee keer per jaar beschikbaar. Uit de praktijk zijn er signalen dat dit proces nog niet soepel verloopt. Het kabinet is met de VNG en UWV in gesprek om tot verbetering te komen.

Daarnaast zou het goed zijn als gemeenten een periodiek overzicht ontvangen van al hun inwoners met een positief advies beschut werk, stellen de leden van de NSC-fractie. Ook voor deze groep is het immers belangrijk dat gemeenten hen actief benaderen om betaald aan de slag te komen. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering hierop. Per keer dat UWV een positief voor beschut werk advies afgeeft, wordt de gemeente hier op persoonsniveau over geïnformeerd. De gemeente ontvangt per persoon de rapportage van de beoordeling. Hiermee kan de gemeente vaststellen of iemand in aanmerking komt voor beschut werk en kan zij de persoon helpen bij het vinden van een passende baan. Aangezien gemeenten al over de benodigde informatie beschikken, wordt op dit moment een aanvullend periodiek overzicht niet als noodzakelijk beschouwd.

De leden van de NSC-fractie merken op dat er in 2022 een internetconsultatie plaats heeft gevonden over een soepelere overstap van beschut werk naar een garantiebaan in het kader van de banenafsprak (en vice versa). Waarom is deze versoepeling niet meegenomen in onderhavig wetsvoorstel?

De overstap van de banenafsprak naar beschut werk is niet meegenomen omdat deze wordt geregeld via een wijzigingsbesluit. In mijn laatste brief over Simpel Switchen in de participatieketen⁶⁶, heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voorbereiding van een aanpassing van het Besluit advisering beschut werk. Met deze aanpassing wil ik het mogelijk maken dat mensen zonder nieuwe beoordeling van UWV kunnen terugkeren naar beschut werk, indien de overgang naar een baan binnen de banenafsprak toch niet passend blijkt te zijn. Ik heb uw Kamer laten weten dat ik met UWV in gesprek zou gaan om te bezien of invoering in 2024 mogelijk is. Over de uitkomsten hiervan heb ik uw Kamer in de brief «Sociaal ontwikkelbedrijven en beschut werk»⁶⁷ geïnformeerd. In die brief

⁶⁶ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 265.

⁶⁷ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 300.

is beschreven dat uit overleg met UWV over de uitvoerbaarheid is gebleken dat invoering per 2024 niet haalbaar is, wegens de benodigde aanpassingen aan systemen voor de uitvoering van het aangepaste besluit. Om die reden beoog ik het Wijzigingsbesluit nu in te voeren per 2025. Ik heb UWV dan ook gevraagd om de mogelijkheden hiertoe uit te werken, in relatie tot het herontwerp van het doelgroepregister van de banenafpraak. Op dit moment wordt samen met UWV verkend welke randvoorwaarden nodig zijn voor de implementatie van dit Wijzigingsbesluit per 2025. Hierover zal ik uw Kamer binnenkort nader informeren.

De leden van de NSC-fractie hebben vernomen dat, indien iemand vanuit de banenafpraak ziek wordt, het voor de werkgever lastig is om de re-integratieverplichtingen in het kader van de Wet verbetering poortwachter (Wvp) na te komen. Vooral de toepassing van het tweede spoor (re-integreren bij een andere werkgever) zou problemen opleveren. Herkent de regering deze signalen?

De regering herkent deze signalen niet, maar is er wel van op de hoogte dat met name door kleine werkgevers de re-integratieverplichtingen bij ziekte van hun werknemers in het algemeen (niet specifiek voor de doelgroep banenafpraak) als zwaar kunnen worden ervaren. Ook is bekend dat re-integratietrajecten bij een andere werkgever (tweede spoor) minder succesvol zijn dan re-integratie bij de eigen werkgever (eerste spoor). Voor kleine werkgevers is MKB Verzuim-ontzorgverzekering beschikbaar. De MKB verzuim-ontzorg-verzekering is sinds 1 januari 2020 op de markt. Dit verzekeringsproduct biedt kleine werkgevers naast dekking van het financiële risico bij ziekte van werknemers ook ondersteuning bij de verplichtingen en taken rond loondoorbetaling bij ziekte en re-integratie.

De vereenvoudiging van de banenafpraak is bedoeld om het voor werkgevers zo aantrekkelijk mogelijk te maken, iemand uit de banenafpraak in dienst te nemen en te houden. Maar dat wordt hen niet makkelijk gemaakt zolang voor werkgevers jegens mensen uit de banenafpraak/Participatiewet dezelfde verplichtingen gelden als voor elke andere werknemer. Kan de regering ervoor zorgen dat de Wvp op het punt van het tweede spoor wordt versoepeld, zo vragen deze leden van de fractie van NSC.

Het gaat hier om een versoepeling van werkgeversverplichtingen met gevolgen voor de rechten van werknemers. Het versoepelen van de re-integratieverplichtingen tweede spoor voor specifiek de doelgroep banenafpraak betekent dat de kans op re-integratie voor deze personen kan verslechteren. Daarom kiest de regering hier nu niet voor, maar wordt gezocht naar mogelijkheden om voor alle werknemers de re-integratie via het tweede spoor te verbeteren.

Daartoe zijn met het akkoord op het arbeidsmarktpakket⁶⁸ ook extra middelen vrijgemaakt. Ook is via ZonMw het programma Verbetering re-integratie tweede spoor gestart, dat in 2027 wordt afgerond met een eindevaluatie. Voor de doelgroep banenafpraak in het doelgroepenregister is geregeld dat bij ziekte onder voorwaarden de no-riskpolis van toepassing is. Dit beperkt de financiële gevolgen voor werkgevers en maakt het mede aantrekkelijker deze doelgroep in dienst te hebben.

*De leden van de **D66-fractie** merken op dat werkgevers in de kandidaten-verkenner via een anoniem profiel kunnen zien wie in het doelgroepregister staat. Gemeenten hebben tot op heden geen inzage in wie van hun inwoners tot de doelgroep banenafpraak behoort. Daardoor kunnen gemeenten hun inwoners niet actief benaderen en een aanbod voor*

⁶⁸ Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

(ondersteuning naar) werk doen. Hoe kijkt de regering aan tegen het hier verandering in aanbrengen?

Om te zorgen voor passende ondersteuning, is het belangrijk dat gemeenten weten welke mensen in de betreffende gemeente tot de doelgroep banenafpraak behoren. Eerder is met UWV afgesproken dat UWV een keer per jaar gegevens uit het doelgroepregister beschikbaar stelt aan gemeenten. Vanaf januari 2024 is dit via een digitaal systeem mogelijk en komt het overzicht twee keer per jaar beschikbaar.

En hoe kijkt de regering aan tegen de optie dat gemeenten periodiek een overzicht ontvangen van al hun inwoners met een positief advies beschut werk, zodat deze groep benaderd kan worden?

Per keer dat UWV een positief voor beschut werk advies afgeeft, wordt de gemeente hier op persoonsniveau over geïnformeerd. De gemeente ontvangt per persoon de rapportage van de beoordeling. Hiermee kan de gemeente vaststellen of iemand in aanmerking komt voor beschut werk en kan zij de persoon helpen bij het vinden van een passende baan. Aangezien gemeenten al over de benodigde informatie beschikken, wordt op dit moment een aanvullend periodiek overzicht niet als noodzakelijk beschouwd.

De leden van de D66-fractie merken op dat voor werkgevers in de banenafpraak een baan als een volledige baan geldt, als deze 25,5 uur bedraagt. Maar voor werknemers geldt dat niet. Wanneer zij het minimumloon per uur verdienen, moeten zij om tot een inkomen op bijstandsniveau te komen, vaak minimaal 28 uur werken. En om een volledig minimumloon te verdienen, moeten zij fulltime werken. Kan de regering aangeven waarom dit zo is, en of zij dit wenselijk vindt, ook gegeven het feit dat het juist voor deze groep niet altijd mogelijk is om fulltime te werken?

Als één baan voor de banenafpraak wordt een baan van 25,5 uur per week geteld. Dit is de gemiddelde omvang van een baan van iemand uit de doelgroep die werkte tijdens de nulmeting van 2012. Als werknemers meer uren werken tellen de betreffende uren voor meer dan één baan mee voor de realisatie van de banenafpraak. Voor de omvang van het dienstverband hoeven werkgevers daarom geen rekening te houden met het gemiddelde van 25,5 uur per week voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Het aantal uur dat iemand werk kan afgestemd worden op de individuele situatie van de betreffende werknemer. Mensen met een arbeidsbeperking die tot de doelgroep banenafpraak behoren en werken ontvangen minimaal het wettelijk minimumloon voor het aantal gewerkte uren. Indien iemand niet in staat is om voltijds te werken, komt diegene mogelijk in aanmerking voor een aanvulling op het inkomen uit arbeid. De invulling hiervan is afhankelijk van de uitkeringssituatie.

Tot slot zijn de leden van de D66-fractie benieuwd naar de plannen van de regering ten aanzien van de banenafpraak na 2026.

De opbouw in de aantallen voor de banenafpraak loopt in 2026 af. De banenafpraak loopt echter ook vanaf 2026 door. De banenafpraak is en blijft van belang om ervoor te zorgen dat steeds meer mensen met een arbeidsbeperking werken bij een reguliere werkgever. Ook na 2026 kan indien nodig de quotumheffing geactiveerd worden. In voorliggend wetsvoorstel heeft de regering een aantal maatregelen uitgewerkt om de banenafpraak en de bijbehorende ondersteuning te verbeteren en versterken. Voor de langere termijn is meer nodig. Het kabinet vindt het belangrijk om toe te werken naar een stelsel waarbij de ondersteuning die mensen nodig hebben, leidend is en niet de uitkeringssituatie van iemand of de groep waartoe iemand behoort. Daarom heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 een verkenning van maatregelen voor de lange termijn voor de periode vanaf 2026 aangekondigd als de opbouw in de huidige

reeks voor de banenafsprak, zoals afgesproken in het sociaal akkoord in 2013, afloopt.⁶⁹ Het gaat om een verkenning van maatregelen voor de langere termijn om de vertaalslag te maken van doelgroepen/uitkeringssituatie naar uitgaan van ondersteuningsbehoefte. Het toewerken naar een volledig inclusieve arbeidsmarkt vergt inzet van alle partijen. Dat moeten we samen doen. Daarom is en blijft het kabinet in gesprek met de partijen in De Werkkamer, UWV én met alle mensen die binnen de doelgroep horen of daartoe willen horen.

*De leden van de fractie **BBB-fractie** vragen zich tot slot af of er een midden- en kleinbedrijf(mkb)-toets is uitgevoerd? Zo ja, wat zijn de resultaten daarvan? Zo nee, waarom niet en wilt u dat alsnog doen?* Voor het wetsvoorstel is geen midden- en kleinbedrijf toets uitgevoerd omdat het wetsvoorstel is ontwikkeld voor de instelling van dit instrument. Het wetsvoorstel is in de voorbereidende fase diverse keren besproken met werkgevers en werkgeversorganisaties. Ook heeft onderzoeksbureau APE op verzoek van het Ministerie van SZW gekeken naar de gevolgen voor de administratieve lasten van het nieuwe system.⁷⁰ Tot slot, heeft het Adviescollege toetsing regeldruk geadviseerd over het wetsvoorstel. De regering is daarom niet voornemens om deze toets alsnog te doen.

II Artikelsgewijs

Artikel 2 Doelgroep banenafsprak

*De leden van de **VVD-fractie** ontvangen signalen dat de meerderheid van de mensen in het doelgroepregister tot «niet bemiddelbaar» wordt gerekend. Vindt de regering dat dit niet overeenkomt met de schatting dat meer dan tweederde van de mensen in de Participatiewet in staat is om te werken? Vindt de regering dat een verbetering van de banenafsprak ook gepaard moet gaan met het anders bekijken van de doelgroep en daarmee uit te gaan van wat mensen wél kunnen? Is de regering bereid stappen te zetten om dit te verbeteren?*

De Nederlandse Arbeidsinspectie doet momenteel onderzoek naar de oorzaken waardoor een deel van de mensen uit het doelgroepregister banenafsprak de afgelopen jaren niet gewerkt heeft. De resultaten van dit onderzoek worden in de eerste helft van dit jaar verwacht. De regering vindt het daarom te vroeg om uitspraken te doen over het deel van het doelgroepregister dat niet bemiddelbaar is naar werk.

De regering deelt met de leden van de fractie van de VVD dat een verbetering van de banenafsprak gepaard moet gaan met kijken naar wat mensen wél kunnen. Om dit te verbeteren heeft het kabinet in de brief van 7 juni 2023 aangekondigd dat werkgevers en de uitvoering voornemens zijn om nieuwe afspraken te maken om de matching verder te verbeteren zodat de kansen op werk van mensen die tot de doelgroep banenafsprak behoren toenemen⁷¹. Onderdeel van dit project is dat gemeenten en werkgevers elkaars expertise beter gaan benutten om nieuwe aanpakken te introduceren om voor meer mensen die tot de doelgroep banenafsprak behoren te kijken wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers. Arbeidsmarktregio's kunnen deelnemen aan het project. De inzichten uit het project worden zo benut om structureel het aan het werk helpen van mensen die tot de doelgroep banenafsprak te verbeteren. Dit is van cruciaal belang voor het realiseren van de afgesproken aantallen.

⁶⁹ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

⁷⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.

⁷¹ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

Artikel 5 Activering van de quotumregeling

*De leden van de **SGP-fractie** vragen wat wordt bedoeld met de zinsnede «in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad». Welke criteria worden hierbij gehanteerd? Is de regering het met deze leden eens dat het wenselijk is hierover vooraf duidelijkheid te verschaffen?*

In artikel 5, eerste lid, van het wetsvoorstel staat dat de quotumregeling niet wordt uitgevoerd dan nadat bij regeling van Onze Minister, in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad, tot activering is besloten indien is gebleken dat het aantal banen voor arbeidsbeperkten in een bepaald kalenderjaar in onvoldoende mate is toegenomen ten opzichte van het aantal van deze banen op 1 januari 2013. Deze procedure, waarbij overeenstemming moet bestaan met het gevoel van de ministerraad, is identiek aan die in de huidige wetgeving over de quotumheffing als vastgelegd in artikel 122n, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen. Hiervoor is destijds bij de invoering van de Wet BQA, en nu weer, gekozen omdat ten aanzien van de beslissing om de quotumheffing te activeren diverse belangen aan de orde zijn.

Het vaststellen van een ministeriële regeling in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad houdt in dat de ministerraad moet instemmen met het vaststellen van een ministeriële regeling tot activering van de quotumheffing. Deze variant wordt genoemd in aanwijzing 4.8 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dat wijkt af van de gebruikelijke vorm van de ministeriële regeling, die een Minister eigenhandig vast kan stellen, dus zonder voorafgaande besluitvorming in de ministerraad. De in artikel 5, eerste lid, vastgelegde procedure is dus als het ware een extra waarborg voordat de quotumregeling wordt geactiveerd.

Bij het nemen van het besluit door de ministerraad over vaststelling van de regeling, en daarmee tot activering van de quotumregeling, gelden geen aanvullende criteria. Het enige vereiste is dat de ministerraad instemt.

Overigens bevat het tweede lid van artikel 5 nog een waarborg, namelijk dat het parlement gedurende vier weken de kans heeft gehad zich over deze ministeriële regeling uit te laten, voordat deze in werking kan treden. Daarbij moet worden aangemerkt dat in de aanloop naar de ministerraad en het voorleggen aan het parlement diverse waarborgen zijn voorzien. Het kabinet zal eerst met de sociale partners en gemeenten overleggen alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. Bij de beslissing om al dan niet te activeren kan onder andere de economische situatie en de beschikbaarheid van kandidaten worden meegenomen. Hetzelfde geldt voor realisaties bij de overheid.

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