

CONCEPT

MEMORIE VAN TOELICHTING

Hoofdstuk 1 Algemene Inleiding

1.1 Ambitie: een inclusieve arbeidsmarkt

De regering streeft ernaar om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Het is essentieel om mensen tot hun recht te laten komen en ze in staat te stellen zo veel mogelijk zelfstandig mee te doen aan de samenleving. Participatie, bij voorkeur via werk, zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid, draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde en levert een bijdrage aan de economie en aan de sociale cohesie. In zo'n samenleving kan iedereen bijdragen aan het versterken van de economische en sociale kracht van Nederland. De regering wil kansen creëren, ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Om dit doel te realiseren, heeft de regering in het regeerakkoord afspraken gemaakt over de vorming van één regeling via de Participatiewet en over de invoering een quotum.

Een inclusieve arbeidsmarkt vereist meer reguliere arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking. Vele werkgevers in Nederland pakken de handschoenen op, geven het goede voorbeeld en stellen arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking open. Tegelijkertijd is het aannemen van werknemers met een arbeidsbeperking nog lang geen automatisme. Ook is het maken van cao afspraken nog onvoldoende een gewoonte.

Uit de cijfers komt de realiteit naar voren: de netto arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking is laag en er zijn veel werkgevers die hun verantwoordelijkheid op dit vlak niet nemen. Het is duidelijk dat er meer nodig is om ook mensen met een arbeidsbeperking perspectief op werk te geven. Bedrijven en overheid instanties zijn de goede weg ingeslagen, maar er is in de ogen van het kabinet en sociale partners nog onvoldoende vooruitgang geboekt. Het kabinet vindt het niet acceptabel dat grote groepen mensen met een arbeidsbeperking aan de kant blijven staan. Het moet normaal worden dat deze mensen deel uit maken van het arbeidsproces.

Het kabinet heeft in het regeerakkoord de ambitie uitgesproken dat het de grote onderwerpen op de arbeidsmarkt samen met werknemers en werkgevers wil aanpakken. Juist in economisch moeilijke tijden is eensgezindheid tussen kabinet en sociale partners van groot belang. De Participatiewet en het quotum stonden dan ook in het voorjaar van 2013 op de agenda van het sociaal overleg.

De Participatiewet en de Wet participatiebijdrage quotumdoelstelling (hierna te noemen: Quotumwet) hangen nauw met elkaar samen. Met de Participatiewet schept de regering het kader voor een activerender stelsel dat kansen biedt aan mensen met een arbeidsbeperking. De Quotumwet legt een wettelijke verplichting op aan werkgevers om banen voor deze mensen te realiseren.

1.2 Sociaal Akkoord

In het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 hebben het kabinet en de sociale partners een afspraak gemaakt over het aan de slag helpen van mensen met een arbeidsbeperking. Werkgevers in de marktsector (inclusief zorg) stellen zich garant voor 2.500 extra banen in 2014, 5.000 extra banen in 2015 en oplopend met 1.000 banen per jaar naar 10.000 extra per jaar in 2020, tot in 2026 een aantal van 100.000 is bereikt. In aanvulling daarop stelt de overheid zich garant voor 2.500 extra banen per jaar vanaf 2014, tot een maximum is bereikt van 25.000 banen.

Met de begrotingsafspraken 2014 is het tempo versneld waarmee werkgevers aan de slag gaan met het realiseren van het afgesproken extra aantal banen (hierna: baanafpraak). Zo is afgesproken dat werkgevers in de marktsector het aantal extra banen in 2014 verdubbelen naar 5.000. In tabel 1 zijn de afspraken over de te realiseren aantallen per kalenderjaar opgenomen. Het kabinet en sociale partners hebben in het Sociaal Akkoord tevens afgesproken dat als werkgevers deze afspraken niet gestand doen, na overleg met sociale partners en gemeenten alsnog een quotumverplichting wordt geactiveerd. Doordat er voor de marktsector en de overheid separate afspraken zijn gemaakt, betekent dit dat er twee afzonderlijke quota kunnen worden

geactiveerd, dan wel één voor de marktsector of één voor de overheid. Werkgevers in de markt en/of de overheid krijgen dan een formele, wettelijke verplichting om arbeidsplaatsen open te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking en moeten betalen voor niet vervulde plekken. Het voorliggende wetsvoorstel vormt de wettelijke basis om het quotum te activeren, dat wil zeggen werkgevers wettelijk te verplichten aan het quotum te voldoen en werkgevers een heffing op te leggen indien ze niet aan het quotum voldoen.

In de begrotingsafspraken is overeengekomen om het eerste beoordelingsmoment te vervroegen of het wettelijk quotum in werking dient te treden. De eerste beoordeling vindt nu plaats over 2015. Indien bij deze beoordeling blijkt dat de baanafpraak niet is gerealiseerd, wordt het wettelijk quotum geactiveerd. Indien de baanafpraak wel is gerealiseerd, wordt vanaf dat moment jaarlijks gekeken of activering van deze wettelijke verplichting nodig is. De activering van het quotum start na overleg met gemeenten en sociale partners.

Baanafpraak	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	struc
Overheid aantal extra per jaar	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Cumulatief overheid	2.5	5.0	7.5	10.0	12.5	15.0	17.5	20.0	22.5	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Markt aantal extra per jaar	5.0	5.0	6.0	7.0	8.0	9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	0.0	0.0
Cumulatief markt	5.0	10.0	16.0	23.0	31.0	40.0	50.0	60.0	70.0	80.0	90.0	100.0	100.0	100.0
Cumulatief totaal	7.5	15.0	23.5	33.0	43.5	55.0	67.5	80.0	92.5	105.0	115.0	125.0	125.0	125.0

Tabel 1: afspraken na Begrotingsafspraken over baanafpraak (x 1.000)

De baanafpraak richt zich op mensen met een arbeidsbeperking die vanaf 1 januari 2015 onder de doelgroep van de Participatiewet vallen. Tot die tijd is deze groep nog verdeeld over de Wsw, de Wajong en de WWB.

De regering en sociale partners onderschrijven het belang om meer mensen met een arbeidsbeperking te laten participeren op de arbeidsmarkt. De meerwaarde van het Sociaal Akkoord is dat de sociale partners zich verbinden aan een concrete doelstelling om extra banen beschikbaar te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking. Een baanafpraak van deze omvang betekent dat er een substantieel aantal extra banen komt voor een groep mensen die moeilijk aan de slag komt. Zo kunnen het kabinet, de gemeenten en de sociale partners gezamenlijk de doelstelling van de Participatiewet dichterbij brengen om zo veel mogelijk mensen te laten participeren. De afspraken verbreden het draagvlak voor de Participatiewet en daarmee het draagvlak om banen voor de mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Het kabinet is ingenomen met de afgesproken aantallen. De baanafpraak richt zich op een moeilijke doelgroep en is daarmee een belangrijk signaal dat werkgevers zich vrijwillig commiteren aan het beschikbaar stellen van extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

1.3 Arbeidsdeelname mensen met arbeidsbeperking blijft achter

Deze extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking zijn hard nodig om de arbeidsdeelname te bevorderen. Onder andere uit de tussenrapportages van de pilots Werken naar vermogen en de monitor Arbeidsparticipatie UWV blijkt namelijk dat het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking nog geen automatisme is. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) constateren in rapportages dat mensen met een arbeidsbeperking verhoudingsgewijs veel minder vaak een baan krijgen dan werknemers zonder arbeidsbeperking. Nader onderzoek wijst uit dat in 2011 13% van de werkgevers in Nederland een werknemer met een arbeidsbeperking in dienst had. Bij 87% van de werkgevers waren geen mensen met een arbeidsbeperking in dienst en de overgrote meerderheid van deze werkgevers (71%) heeft voornamelijk niet overwogen om banen voor werknemers met een arbeidsbeperking open te stellen.

Arbeidsdeelname (%)	Niveau		
	2008	Mutatie	2012
Jongeren	81,2	-4,9	76,3
Totaal	68,2	-1,0	67,2
Vrouwen	59,2	1,4	60,6

Ouderen	46,3	7,1	53,4
Niet westerse allochtonen	56,9	-3,8	53,1
Arbeidsgehandicapten	42,0	-5,5	36,5

Bron: SZW op basis cijfers CBS

Uit de tabel blijkt dat de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking op dit moment ver achterblijft bij de gemiddelde arbeidsdeelname in Nederland (36% versus 67%). De arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking is de laatste jaren sterker gedaald dan bij de andere groepen. Uit de tabel blijkt dat de totale arbeidsdeelname sinds 2008 met 1% is afgenomen, van 68,2% tot 67,2%. De arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten is echter met 5,5% afgenomen, van 42% tot 36,5%.

1.4 Cao-afspraken

In collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) zijn nog beperkt afspraken gemaakt om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Ter illustratie: voor de SZW rapportage 'cao-afspraken 2011' zijn 100 cao's onderzocht, die van toepassing zijn op circa 5,4 miljoen werknemers (ruim 85 procent van de werknemers onder een cao). De peildatum voor deze rapportage is 1 april 2012. Geactualiseerd naar 1 januari 2013 geeft dit het volgende beeld:

- 49 van de 100 cao's bevatten afspraken over een inspanningsverplichting om instroom van mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt te bevorderen.
- Van deze 49 cao's bevatten 40 cao's afspraken voor de doelgroepen Wajongers, arbeidsgehandicapten en Wsw'ers.
- Hiervan bevatten zeven cao's afspraken voor meerdere van deze drie genoemde doelgroepen.
- 16 cao's van de 49 bevatten concrete doelstellingen voor de doelgroep arbeidsgehandicapten.

De afspraken in het Sociaal Akkoord zullen er naar verwachting toe leiden dat er in (veel) meer cao's concrete doelstellingen worden opgenomen over het beschikbaar stellen van arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking. Het wettelijk verankeren van de afspraken uit het Sociaal Akkoord, op straffe van activering van een wettelijke quotumverplichting, zal cao-partijen en meer in bijzonder werkgevers stimuleren zich daadwerkelijk in te spannen om de gemaakte afspraken gestand te doen. De financiële gevolgen voor werkgevers als zij niet aan de afspraken voldoen, vormen hierbij een stok achter de deur.

Daarbij is het tevens van belang dat er in cao-afspraken functies met lage loonschalen (op of net boven het wettelijk minimumloon) beschikbaar worden gesteld voor mensen met een arbeidsbeperking. Aandachtspunt hierbij is dat de hoogte van de loonschalen niet ten koste gaat van het aantal werkplekken voor mensen met een arbeidsbeperking. Het is dan ook van belang dat het CAO-loon voor deze groep zo dicht mogelijk bij het wettelijk minimumloon ligt. De regering gaat ervan uit dat sociale partners zich hiervoor zullen gaan inspannen om daarmee meer arbeidsplaatsen beschikbaar te kunnen stellen voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit kan een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de gemaakte afspraken in het Sociaal Akkoord.

1.5 Quotumwet treedt in werking als afspraken uit Sociaal Akkoord niet worden gerealiseerd

Het kabinet vindt het heel belangrijk dat de extra banen er komen om mensen met een arbeidsbeperking perspectief te kunnen bieden op een reguliere baan. Alleen zo kan de doelstelling van de Participatiewet immers worden bereikt: iedereen met arbeidsvermogen naar werk toeleiden. Het kabinet vindt de overeenstemming met werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in het Sociaal Akkoord over een baanafspraak van deze omvang dan ook erg positief. Het kabinet heeft er het volste vertrouwen in dat deze afspraak betekent dat er een substantieel aantal extra banen beschikbaar komt voor een groep mensen die nu nog moeilijk aan de slag komt. De afspraken zijn echter niet vrijblijvend. Daarom wordt nauwgezet gevolgd of werkgevers de aantallen banen ook daadwerkelijk creëren. En mocht dit toch niet gebeuren, dan ligt vanwege het belang van die extra

banen voor de doelgroep de Quotumwet klaar om de aantallen banen op een wettelijke manier af te dwingen. Dit wetsvoorstel brengt dit belang tot uitdrukking. Bepalingen over de heffing en de verplichting voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen, treden in werking als blijkt dat het overeengekomen aantal extra banen niet wordt gerealiseerd. De eerste beoordeling vindt plaats over 2015. Daarmee vormt dit wetsvoorstel de wettelijke basis om werkgevers te verplichten aan een wettelijk quotum te voldoen en werkgevers een heffing op te leggen indien werkgevers niet aan het quotum voldoen.

1.6 Monitoring extra banen in de marktsector

Om de controle op het aantal gerealiseerde extra banen mogelijk te maken wordt in 2014 een nulmeting uitgevoerd van het aantal werkende mensen uit de doelgroep op peildatum 1 januari 2013. Hiermee wordt vastgesteld welk deel van de doelgroep werkt. Vervolgens wordt jaarlijks gemonitord hoeveel mensen uit de doelgroep werken. Uit deze monitoring blijkt het extra aantal gerealiseerde banen ten opzichte van het aantal banen in de nulmeting.

In de marktsector geldt de afspraak dat er eind 2015 in totaal 5.000 extra banen moeten zijn gerealiseerd ten opzichte van het aantal banen voor de doelgroep op 1 januari 2013. Als dit aantal niet wordt gehaald, zal het wettelijk quotum voor de marktsector, na overleg met sociale partners en gemeenten, worden geactiveerd. Het proces rondom de monitoring en de activering van het quotum wordt uitgewerkt in lagere regelgeving.

1.7 Monitoring extra banen binnen de overheid

De overheid wil niet achterblijven en heeft zichzelf ook gecommitteerd aan het extra aantal banen zoals afgesproken in het Sociaal Akkoord. Ook deze afspraken worden gemonitord. Hierbij wordt aangesloten bij de monitoring van de afspraken in de marktsector. Dit betekent een nulmeting in 2014, waarbij als peildatum 1 januari 2013 wordt gehanteerd, en een beoordeling over 2015 om te bekijken of het overeengekomen aantal extra banen is gehaald. Indien de afspraak over het extra aantal banen binnen de overheid niet is gerealiseerd (2.500 banen per jaar), worden de wettelijke bepalingen over de quotumheffing en aantallen voor de overheidsector geactiveerd. Het proces rondom de monitoring en de activering van het quotum wordt uitgewerkt in lagere regelgeving.

1.8 Doel Quotumwet

De ambitie achter het ontwerp van de Quotumwet ligt in het verlengde van de ambitie van de Participatiewet, de ambitie in het Regeerakkoord, de afspraken uit het Sociaal Akkoord en de begrotingsafspraken 2014. De regering heeft de ambitie om iedereen in staat te stellen volwaardig mee te doen in en bij te dragen aan de samenleving. Voor de meeste mensen is meedoen vanzelfsprekend; zij hebben een baan, kunnen voorzien in hun eigen levensonderhoud en zijn ook op andere manieren maatschappelijk actief. Voor andere mensen komt volwaardig meedoen niet vanzelfsprekend en automatisch van de grond. De regering wil dat de samenleving ook aan deze mensen perspectief biedt. De mens centraal, uitgaande van de eigen kracht van mensen en het bieden van ondersteuning waar dit nodig is.

De quotumheffing beoogt de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te verhogen en werkgevers aan te spreken op hun verantwoordelijkheid op dit vlak. De quotumregeling zal een wettelijke verplichting opleggen aan werkgevers. Hiermee introduceert de regering een financiële prikkel voor werkgevers om te voldoen aan de dan op hen rustende plicht. Hiermee worden werkgevers via een wettelijke plicht per individueel bedrijf aangesproken om hun bijdrage te leveren aan het vergroten van de werkgelegenheid voor mensen met een arbeidsbeperking.

De quotumheffing zorgt voor een meer directe verdeling van de lasten van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Als een werkgever niet voldoet aan het quotum, dan betaalt hij een hogere quotumheffing die ten gunste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Vanuit dit fonds kunnen gelden worden overgeheveld naar het Rijk ten behoeve van rijksgefinancierde regelingen zoals financiering van de uitkeringen en re-integratievoorzieningen op grond van de

Wajong en de financiering van uitkeringen en re-integratievoorzieningen op grond van de Participatiewet.

Het quotum en de quotumheffing beogen het gedrag van de werkgever te beïnvloeden, zodat hij een positieve bijdrage levert aan het verminderen van het aantal mensen met een beperking in een uitkering, door meer arbeidsplaatsen voor hen beschikbaar te stellen. Het quotum en de quotumheffing werken door het niet vrijblijvende karakter als stok achter de deur om benodigde omslag naar een meer inclusieve arbeidsmarkt te bevorderen.

1.9 Vormgeving Quotumwet

De Quotumwet introduceert de verplichting voor werkgevers om minimaal een bepaald percentage werknemers met een arbeidsbeperking in dienst te hebben. In het regeerakkoord is opgenomen dat het quotum niet geldt voor kleine bedrijven, dat wil zeggen niet voor werkgevers met minder dan 25 werknemers. Dit zal in de lagere regelgeving nader worden uitgewerkt. Deze grens geldt overigens niet voor de baanafpraak. Daarbij tellen ook banen bij werkgevers met minder dan 25 werknemers mee.

Ten aanzien van het te hanteren percentage geldt dat dit nu nog niet kan worden vastgesteld. Het quotumpercentage voor de marktsector wordt bepaald door het aantal plekken van de baanafpraak (100.000) te relateren aan de meest recent beschikbare gegevens over de omvang van het aantal werknemers in de marktsector. Het percentage zal worden vastgesteld op het moment dat blijkt dat het wettelijk quotum geactiveerd moet worden. Hetzelfde geldt voor de overheid, waar het aantal van 25.000 wordt gerelateerd aan het aantal werknemers in de overheidssector zo kort mogelijk voor activering. Daarmee draagt het quotum bij aan een substantieel hogere arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking.

Om te stimuleren dat werkgevers daadwerkelijk meer arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking beschikbaar stellen wordt een nominale quotumheffing geïntroduceerd. De hoogte van deze quotumheffing is afhankelijk van het percentage arbeidsplaatsen dat wordt ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking. Voldoet een werkgever aan dit percentage dan is geen quotumheffing verschuldigd. Voldoet een werkgever niet aan dit percentage, dan wordt het tekort omgerekend naar het aantal niet ingevulde arbeidsplaatsen. De heffing bedraagt vervolgens € 5.000 per niet ingevulde arbeidsplaats en is daarmee afhankelijk van de totale personeelsomvang van de werkgever en het aantal arbeidsplaatsen dat bij de werkgever wordt ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking.

1.10 Leeswijzer

De algemene toelichting op de Quotumwetgeving is verder als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2: Inhoud van het wetsvoorstel
- Hoofdstuk 3: Bestaande dienstverlening aan werkgevers
- Hoofdstuk 4: Eerdere ervaringen
- Hoofdstuk 5: De uitvoering
- Hoofdstuk 6: Financiële paragraaf
- Hoofdstuk 7: Ontvangen commentaren en adviezen

2. Inhoud van het wetsvoorstel

2.1 Quotum en quotumheffing

De wettelijke Quotumwet is gebaseerd op de gemaakte afspraken in het Sociaal Akkoord. Dit houdt in dat voor het wettelijke quotum uitgegaan wordt van dezelfde doelgroep en dezelfde aantallen als in het Sociaal Akkoord voor de baanafpraak. In de Quotumwet wordt uitgegaan van een opbouw tot 100.000 extra banen bij werkgevers in de markt en tot 25.000 extra banen bij de overheid.

Hierbij is een goede definitie van het begrip 'baan' van evident belang. Gewaarborgd moet worden dat het om betekenisvolle arbeidsrelaties gaat. De regering wil voorkomen dat bijvoorbeeld dienstbetrekkingen van enkele uren als een volledige baan meetellen. Dan wordt immers het doel, om mensen te laten meedoen, niet bereikt. In lagere regelgeving zal een baan daarom worden uitgedrukt in een aantal verloonde arbeidsuren. Voor het quotum betekent dit dat een nog vast te stellen percentage van het totaal aantal verloonde arbeidsuren moet worden ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking. Dienstbetrekkingen van enkele uren tellen dan wel mee, maar slechts voor het aantal uren waarvoor de dienstbetrekking is aangegaan. De vertaling van de absolute aantallen op macroniveau naar een concreet percentage dat geldt op microniveau, per werkgever, zal eerst in de periode voor activering kunnen plaatsvinden (op basis van de dan meest recente cijfers van het totaal aantal verloonde uren in Nederland).

In geval uit de monitoring blijkt dat de baanafpraak niet wordt gerealiseerd, wordt een quotumpercentage berekend waaraan de individuele werkgevers moeten voldoen. Hierbij geldt dat voor de marktsector en de overheid afzonderlijk zal worden beoordeeld of de baanafpraak is gerealiseerd en zo niet, welk quotumpercentage gaat gelden. Bij de berekening van het quotumpercentage gaat het om de verhouding tussen het aantal arbeidsplaatsen dat conform de baanafpraak moet worden ingevuld door mensen uit de doelgroep ten opzichte van het totaal aantal werknemers in de marktsector (dan wel binnen de overheid).

Bij de berekening van dit quotumpercentage zijn derhalve de volgende elementen van belang:

- Allereerst wordt het aantal banen vastgesteld dat wordt ingevuld door mensen uit de doelgroep in de nulmeting.
- Daarbovenop komt het afgesproken extra aantal banen in het Sociaal Akkoord.
- Rekening houdend met het aantal verloonde uren dat iemand uit de doelgroep gemiddeld werkzaam is, leidt dit tot een totaal aantal verloonde uren dat zou moeten worden ingevuld door mensen uit de doelgroep.
- Dit aantal te realiseren verloonde uren zal worden afgezet tegen het totaal aantal verloonde uren van het totale werknemersbestand.
- Het aldus berekende percentage komt in de plaats van de 5% die in het regeerakkoord was opgenomen.
- Op deze wijze zal voor de jaren tot 2026 een geleidelijk oplopend quotumpercentage worden vastgesteld waaraan individuele werkgevers moeten voldoen.
- De exacte berekening zal worden vastgelegd in lagere regelgeving, zodat op het moment van activering de op dat moment meest recente gegevens kunnen worden gebruikt.

Deze berekening vindt plaats aan de hand van de volgende formule:

$$\frac{(\text{aantal banen nulmeting} + \text{baanafpraak cumulatief in jaar } t) \times \text{gemiddeld aantal verloonde uren doelgroep}}{\text{Aantal werknemers jaar } t \text{ totaal} \times \text{gemiddeld aantal verloonde uren per werknemer}}$$

Hieronder volgt een fictief voorbeeld ter verduidelijking.

Voorbeeld (fictieve cijfers):

- Uit de nulmeting blijkt bijvoorbeeld dat 50.000 arbeidsplaatsen worden ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep.
- In jaar t moeten 40.000 extra banen zijn gerealiseerd ten opzichte van de nulmeting.
- Het gemiddeld aantal verloonde uren van mensen met een arbeidsbeperking bedraagt bijvoorbeeld 25 uur per week.
- Uit de monitor blijkt dat er onvoldoende extra banen zijn gerealiseerd.
- Totaal aantal werknemers in jaar t = 5.000.000. Het totaal aantal verloonde uren voor deze werknemers bedraagt 150.000.000.
- Berekening quotumpercentage:
 - Te realiseren verloonde uren door mensen uit de doelgroep: $(50.000 + 40.000) \times 25 = 2.250.000$
 - Quotumpercentage jaar t: $2.250.000/150.000.000 \times 100 = 1,5\%$
- Dit betekent dat in dit fictieve voorbeeld van het totaal aantal uren er 1,5% moet worden ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking. De 1,5% is dan de norm waaraan individuele werkgevers moeten voldoen. Het quotumpercentage komt overeen met de te realiseren 2.250.000 verloonde uren door mensen met een arbeidsbeperking. Uitgaande van een gemiddeld aantal verloonde uren van 25 per week komt dit aantal uren overeen met 90.000 arbeidsplaatsen (de 50.000 bestaande banen uit de nulmeting + de afgesproken 40.000 extra banen).

2.2 De doelgroep van het quotum

Bij de invoering van het quotum is het essentieel om de doelgroep helder af te bakenen. Een werkgever die voornemens is om (meer) werknemers met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen, heeft immers behoefte aan duidelijkheid. Welke werknemers tellen wel mee voor het quotum en welke werknemers niet?

De partijen in de Werkkamer (VNG en de sociale partners) hebben met het kabinet nadere afspraken gemaakt over de groep mensen voor wie werkgevers de baanafpraak zijn overeengekomen. De volgende punten zijn overeengekomen:

- Het gaat om mensen met een arbeidsbeperking die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en die vallen onder de Participatiewet, Wajongers en mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst.
- Afgesproken is dat voor de doelgroep baanafpraak/quotum een beoordeling door UWV zal gaan gelden. Er wordt een wettelijk kader (landelijke criteria) opgesteld voor de beoordelingscriteria die UWV hanteert bij de doelgroepbeoordeling.
- VNG en sociale partners hebben afgesproken om Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw de eerste jaren prioriteit te geven bij de toeleiding naar de extra banen bij reguliere werkgevers.

Met het wettelijk quotum wordt aangesloten bij de doelgroep voor de baanafpraak in het Sociaal Akkoord. De doelgroep focust daarmee op de groep die het het lastigst heeft, namelijk mensen met een arbeidsbeperking die voor de arbeidsondersteuning een beroep doen op de gemeente, en die niet het WML kunnen verdienen. Deze groep zit nu nog in de Wajong, WWB en Wsw, maar vallen in de nieuwe situatie onder de werking van de Participatiewet.

De doelgroepomschrijving van het quotum nader beschouwd

- Een persoon met een arbeidsbeperking die voor arbeidsondersteuning een beroep doet op de gemeente en die naar het oordeel van UWV minder dan 100 procent verdiencapaciteit heeft;
- Iemand met een Wsw indicatie;
- Iemand die in de Wajong zit of die in de Wajong zat en die na invoering Participatiewet overgaat naar de gemeente;
- Iemand die werkt vanuit de Wajong (in de Participatiewet wordt geregeld dat sommige werkenden in de Wajong niet meteen overgaan naar gemeenten. Deze tellen echter wel mee voor de doelgroep baanafpraak/quotum).

2.2.1 Arbeidspotentieel

De verwachting is dat met ingang van 2015 jaarlijks circa 10.000 mensen instromen in de Participatiewet die tot de doelgroep behoren.

Daarnaast behoren ook mensen die al in de Wsw of Wajong zaten tot de doelgroep. Een deel van de Wajong doelgroep zal door de herbeoordeling worden overgedragen aan de gemeenten en onder de Participatiewet gaan vallen.

Onderstaande tabel geeft een beeld van de verschillende uitkeringen / groepen die vallen onder de baanafpraak uit het Sociaal Akkoord. De cijfers in de tabel hebben betrekking op 2012. In de tabel zit een overlap in de aantallen: ruim 25.000 Wajongers zijn werkzaam via de Wsw. In de tabel is verder geen aantal opgenomen bij het aantal WWB'ers met werk. Dit houdt verband met het feit dat mensen die vanuit de WWB gaan werken, in beginsel uit de bijstand gaan. Voor die mensen die nu al vanuit de gemeente met loonkostensubsidie werken, geldt dat hiervan geen landelijke totaalcijfers bestaan.

Uitkering	Volume eind 2012	Waarvan met arbeidsbeperking	Waarvan met werk 2012
Wajong ^a	226.500	226.500	27.600 (regulier) 25.300 (via de Wsw)
Wsw ^b Wachtlijst	102.400 15.600	102.400 15.600	6.300 (begeleid werken) 27.400 (detacheringen) 68.700 (beschut ^e)
WWB ^c	379.100	110.000 ^d	onbekend

a. Bron: UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013.

b. Bron: Research voor Beleid, Jaarrapport Wsw-statistiek 2012.

c. Bron: CBS, Statline, geraadpleegd 24 oktober 2013.

d. Schatting op basis van percentage op trede 2 van de participatieladder (Divosa-monitor 2012).

e. Beschut werk valt niet onder doelgroep voor de baanafpraak en het quotum.

Met de opbouw van het doelgroepregister zijn in de loop der tijd meer precieze cijfers te geven over de omvang van de doelgroep. Dan is bijvoorbeeld duidelijk hoeveel Wajongers arbeidsvermogen hebben (en in het doelgroepregister zijn opgenomen) en hoeveel Wajongers duurzaam arbeidsongeschikt zijn (en niet in het doelgroepregister zijn opgenomen). Tevens bestaat dan zicht op het aantal mensen uit het huidige WWB-bestand dat niet het WML kan verdienen en aan de slag kan (of is) bij een werkgever. Voor de Wajong is de verwachting dat 140.000 mensen arbeidsvermogen hebben, inclusief de mensen die al werken.

2.2.2 Doelgroepbeoordeling door UWV

Om een werkbaar systeem te ontwerpen, is het nodig dat de werkgever zonder veel moeite moet kunnen achterhalen of iemand onder de doelgroep van het quotum valt. Afgesproken is dat UWV een beoordeling uitvoert of iemand tot de doelgroep behoort. Dit zal worden opgenomen in een doelgroepregister (zie paragraaf 2.2.3).

Voor het huidige bestand Wajong en Wsw is afgesproken dat zij tot de doelgroep voor de baanafpraak en het quotum behoren. De groep beschut werk in het kader van de Wsw (Wsw artikel 2) en de groep die aangewezen is op de participatievoorziening beschut werk (artikel 10b Participatiewet) telt niet mee voor de doelgroep. UWV hoeft voor deze groepen geen aparte beoordeling te verrichten.

Voor mensen die onder de Participatiewet vallen, beoordeelt de gemeente wie welke vorm van ondersteuning nodig heeft. Als de gemeente verwacht dat iemand onder de doelgroep van de baanafpraak/quotum valt, dan wordt deze persoon op verzoek van de gemeente door UWV beoordeelt. UWV beoordeelt aan de hand van landelijke criteria, of de betreffende persoon in staat is WML te verdienen. Het gaat daarbij primair om een arbeidskundige beoordeling, waarbij medische, gedrags en sociale aspecten worden betrokken waar relevant. De door UWV te hanteren landelijke criteria worden vastgelegd in lagere regelgeving.

2.2.3 Doelgroepregister

UWV registreert de mensen die onder de doelgroep vallen op BSN-nummer in een landelijk doelgroepregister. Opname in dit register houdt in dat iemand onder de doelgroep voor de

baanafsprak/quotum valt. Dit heeft als voordeel dat aan werkgevers op voorhand kenbaar gemaakt kan worden of mensen meetellen voor de baanafsprak/quotum.

Om de privacybelangen van mensen te beschermen, zal UWV aan de betrokken persoon mededeling doen dat hij is opgenomen in het doelgroepregister. Daarbij wordt vermeld dat dit tot doel heeft werkgevers te kunnen informeren over de doelgroepstatus om daarmee de werkhervattingskansen te bevorderen. Indien iemand het er niet mee eens is dat hij wordt opgenomen in het doelgroepregister, kan hij UWV verzoeken de inschrijving te verwijderen. Dit is conform de Wet bescherming persoonsgegevens. Deze persoon kan dan door de werkgever echter niet worden meegeteld voor het quotum.

Om te voorkomen dat een werknemer met een arbeidsbeperking uit de doelgroep direct niet meer meetelt voor het quotum als hij tijdens de duur van het dienstverband wel in staat is zelfstandig het WML te verdienen, wordt bij lagere regelgeving een geldigheidstermijn vastgesteld voor de doelgroepregistratie. Iemand die bij aanvang van de dienstbetrekking valt onder de doelgroep van de baanafsprak en/of het quotum, blijft daardoor in ieder geval gedurende deze geldigheidstermijn meetellen voor de baanafsprak en/of het quotum, ook als hij voor het verstrijken van de geldigheidstermijn niet meer onder de definitie van de doelgroep valt. Na afloop van de geldigheidstermijn van de registratie, zal UWV beoordelen of de registratie verlengd kan worden.

Door het opnemen van de doelgroep in een doelgroepregister beschikt UWV over een centrale registratie van de doelgroep. Daardoor zijn er snel gegevens beschikbaar over hoeveel mensen werken en of de baanafsprak en/of het quotum op schema liggen.

2.3 Doelstelling quotumheffing

Om te stimuleren dat werkgevers daadwerkelijk meer arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking beschikbaar stellen wordt een nominale quotumheffing geïntroduceerd. De hoogte van deze quotumheffing is afhankelijk van de personeelsomvang van de werkgever en het aantal arbeidsplaatsen (beiden uitgedrukt in verloonde uren) dat bij de werkgever wordt ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking.

Met de quotumheffing wordt beoogd werkgevers hun sociale verantwoordelijkheid te laten nemen en [op een meer directe en evenwichtige wijze de lasten van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen te verdelen](#). Daarom is in de vormgeving gekozen voor een nominale opslag op de basispremie voor het arbeidsongeschiktheidsfonds. [Indien een werkgever niet of onvoldoende voldoet aan de quotumdoelstelling zal een opslag zijn verschuldigd](#).

[Met het quotum en de hieraan gerelateerde opslag wordt beoogd om het gedrag van de werkgever te beïnvloeden, zodat hij een positieve bijdrage levert aan het verminderen van het uitkeringsvolume van mensen met een beperking. Het quotum en de quotumheffing werken door het niet vrijblijvende karakter als stok achter de deur om te zorgen dat de omslag naar een meer inclusieve arbeidsmarkt en samenleving tot stand komt en banen voor deze mensen ook beschikbaar komen](#). Het doel van de heffing is de bevordering van de participatie van mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt.

2.3.1 Berekening quotumheffing voor individuele werkgever

De quotumheffing wordt als volgt berekend:

Uitgangspunt betreft een heffing per niet ingevulde arbeidsplaats. Voor de hoogte van de quotumheffing wordt eerst vastgesteld hoeveel arbeidsplaatsen (uitgedrukt in verloonde uren) er in totaal bij de betreffende werkgever zijn. Van dit totaal aantal arbeidsplaatsen dient een (nog vast te stellen) percentage te zijn ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep. Vervolgens wordt vastgesteld hoeveel arbeidsplaatsen (uitgedrukt in verloonde uren) er daadwerkelijk worden ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep. Voldoet de werkgever niet aan het quotum, dan is hij een quotumheffing verschuldigd. De hoogte van deze heffing is de uitkomst van het aantal niet ingevulde arbeidsplaatsen vermenigvuldigd met € 5000. De werkgever is dit bedrag aan quotumheffing verschuldigd.

2.4 Vormgeving quotumheffing

In het nieuwe artikel 37 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) is een nominale opslag geregeld op de basispremie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof), bedoeld in artikel 36 van de Wfsv, ter bevordering van de participatie van arbeidsgehandicapten. De basispremie is een voor alle takken van bedrijf en beroep gelijk percentage. De nominale opslag is daarentegen

een bedrag dat door een individuele werkgever wordt betaald en is afhankelijk van de mate waarin (vastgesteld aan de hand van verloonde uren) sprake is van tewerkstelling van mensen met een arbeidsbeperking. Evenals de basispremie Aof wordt ook de nominale opslag ten gunste van het Aof gebracht.

Deze vormgeving bewerkstelligt dat de lasten van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen evenredig worden verdeeld. De werkgever die mensen met een beperking in dienst heeft genomen en loon aan hen betaald voor verrichte arbeid draagt direct bij aan de vermindering van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. De werkgever die geen of onvoldoende mensen met een beperking in dienst heeft draagt indirect bij middels het betalen van een heffing.

Hoofdstuk 3 Dienstverlening aan werkgevers

De invoering van de Quotumwet staat niet op zichzelf. De invoering van het quotum vormt het sluitstuk op eerder ingezet beleid om werkgevers te ondersteunen en te faciliteren. Met de invoering van de Quotumwet worden werkgevers gestimuleerd meer initiatief te nemen in het creëren en vervullen van arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking. Om werkgevers daadwerkelijk in staat te stellen meer mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen is een goede ondersteuning van werkgevers noodzakelijk. Dit hoofdstuk gaat in op de instrumenten die daarbij beschikbaar zijn en de rol van de Werkbedrijven bij de werkgeversdienstverlening.

3.1 Instrumenten

Om werkgevers te bewegen meer mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, hebben voorgaande kabinetten al stappen gezet om werkgevers beter te ondersteunen en te faciliteren. Het huidige kabinet gaat door op deze weg en heeft in de Participatiewet een reeks van ondersteunende instrumenten overzichtelijk samengevoegd en verder aangevuld. Met deze instrumenten kunnen gemeenten werkgevers effectief ondersteunen op het moment dat een werkgever bereid is iemand met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Hieronder volgt een overzicht:

Kader: ondersteunende instrumenten die kunnen worden ingezet voor werkgevers die mensen uit de gemeentelijke doelgroep willen aannemen

1. *Loonkostensubsidie:* Van toepassing op mensen met een loonwaarde tot 100% van het wettelijk minimumloon (WML). Wanneer iemand aan de slag gaat, ontvangt hij van de werkgever een loon conform de voor de bedrijfstak geldende collectieve arbeidsovereenkomst (cao), of (indien er geen cao van toepassing is) ten minste conform de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. De werkgever ontvangt loonkostensubsidie van de gemeente voor het verschil tussen de loonwaarde en het WML (met een maximum van 70% WML). Als de werkgever loon betaalt conform een cao dat hoger is dan het WML, dan betaalt de werkgever ook het verschil tussen het WML en het cao-loon. Omdat de loonkostensubsidie voor de werkgever de verminderde productiviteit compenseert, komen mensen met een arbeidsbeperking gemakkelijker aan een baan. In de optimale situatie groeit een werknemer toe naar een baan waarmee hij het minimumloon kan verdienen.
2. *Proefplaatsingen:* Werkgevers kennen de mogelijkheid om een werknemer met een beperking voor een beperkte periode met behoud van uitkering werk aan te bieden. Voor werknemers die aansluitend gaan werken onder toepassing van de loonkostensubsidie geldt voor de proefplaatsing een maximum termijn van 3 maanden. In deze periode betaalt de werkgever geen loon en kan een werkgever bezien of de werknemer geschikt is voor de functie, welke ondersteuning eventueel moet worden geboden en wat de loonwaarde van iemand is. Gemeenten kunnen dit instrument inzetten voor mensen uit de gemeentelijke doelgroep.
3. *No-riskpolis:* Deze polis voorkomt dat werkgevers bij ziekte het loon van een werknemer moeten doorbetalen. De polis neemt daarmee het financiële risico weg voor werkgevers bij eventuele uitval wegens ziekte. Daarmee is deze polis een belangrijk instrument om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen.
4. *Voorzieningen:* Mensen met een arbeidsbeperking kunnen bij UWV of de gemeente een aanvraag doen voor noodzakelijke voorzieningen, die het hen mogelijk maken om te werken. Dit kunnen bijvoorbeeld zijn: brailleapparatuur, een doventolk of een jobcoachvoorziening. Daarnaast kunnen deze werknemers bij UWV of de gemeente een verzoek doen om hun werkplek aan te laten passen. Al deze voorzieningen leveren wederzijds voordeel op voor werkgevers en werknemers.

Ad 3 en 4: De gemeente is primair verantwoordelijk voor de no-riskpolis en voor de voorzieningen voor mensen met arbeidsbeperkingen uit de gemeentelijke doelgroep. Wanneer iemand twee jaar lang zelfstandig het WML heeft verdiend is het UWV hiervoor verantwoordelijk.

3.2 Werkbedrijven en regionale samenwerking

In het Sociaal Akkoord is de afspraak gemaakt dat sociale partners en gemeenten 35 Werkbedrijven gaan vormen om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers of via beschut werk.

Afgesproken is om de vorming van de 35 regionale Werkbedrijven te verankeren in de wet. Dit maakt onderdeel uit van de wetgeving voor de Participatiewet. Gemeenten hebben het voortouw bij de Werkbedrijven waarin ook werkgevers zijn vertegenwoordigd in het bestuur. Ook werknemersorganisaties nemen deel aan het bestuur. In elke regio wordt een basispakket aan functionaliteiten (onder andere werkgeversdienstverlening, werkplekaanpassingen, no-riskpolis) onder regie van het Werkbedrijf georganiseerd. Werkgevers zijn op regionaal niveau betrokken bij de financiering van de Werkbedrijven.

De Werkbedrijven gaan de verbindende schakel vormen tussen mensen met een arbeidsbeperking en werkgevers. De regionale indeling van de 35 Werkbedrijven volgt de huidige 35 arbeidsmarktregio's. Zo wordt aangesloten bij de voorwaarden die de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet Suwi) stelt en bij de al bestaande infrastructuur van werkpleinen en werkgeversservicepunten. De huidige sw-bedrijven zetten het hervormingsproces tot een meer efficiënte bedrijfsvoering voort. Het ligt niet voor de hand om dit pad te doorkuisen met gedwongen fusies.

Op grond van de Wet SUWI zorgen gemeenten en UWV in de 35 arbeidsmarktregio's ervoor dat iedere regio een aanspreekpunt heeft waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies over ondermeer het in dienst nemen en houden van werknemers met een arbeidsbeperking. Ook zorgen gemeenten en UWV voor een aanspreekpunt voor werkgevers die op landelijk niveau opereren. Gemeenten vervullen daarnaast een belangrijke rol in het contact met lokale werkgevers. Kortom: op meerdere niveaus worden zoveel mogelijk activiteiten opgezet om werkgevers maximaal te ondersteunen op het moment dat een werkgever bereid is iemand met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Op al deze niveaus streeft de overheid een goede klantgerichte serviceverlening aan werkgevers na.

In het kader van het quotum zullen werkgevers geprikkeld worden om na te gaan of zij werknemers in dienst hebben die behoren tot de doelgroep. Een dergelijke inventarisatie kan bijdragen aan een grotere bewustwording bij werkgevers over hoe hun werknemersbestand is opgebouwd. Anti-discriminatiebepalingen laten niet toe dat bij werving van nieuwe medewerkers uitsluitend kandidaten uit de doelgroep worden benaderd. Wel kan de werkgever in vacatureadvertenties de voorkeur uitspreken voor een werknemer uit de doelgroep. Hierdoor wordt de kans vergroot dat een kandidaat uit de doelgroep meedingt naar de vacante functie. Daarnaast kunnen werkgevers aan UWV, gemeenten en intermediairs zoals uitzendbureaus kenbaar maken dat zij bereid zijn werkzoekenden uit de doelgroep een werkplek te bieden.

Van gemeenten en UWV wordt verwacht dat zij zich maximaal zullen inspannen om geschikte kandidaten voor te stellen. Daartoe zullen zij er in ieder geval moeten zorgen dat hun werkzoekendenbestanden goed inzichtelijk zijn, zodat werkgevers snel en op maat geholpen kunnen worden. Aan de Programmaraad, een samenwerkingsverband van VNG, UWV, Divosa en Cedris, is budget beschikbaar gesteld om te komen tot een gemeenschappelijke ICT-voorziening (in elkaars bestanden kunnen kijken en elkaars informatie kunnen benutten). Begin 2013 heeft de staatssecretaris van SZW geld beschikbaar gesteld aan de 35 arbeidsmarktregio's, om er dit jaar samen met uitzendbureaus voor te zorgen dat de werkzoekendenbestanden beter worden ontsloten voor werkgevers. Projecten die hieruit volgen, kunnen dus bijdragen aan de realisatie van de baanafsprak. Ook UWV is actief om profielen te ontwikkelen waarmee werkgevers een goed beeld krijgen over welke vaardigheden mensen uit de Wajong beschikken. De regering zou graag zien dat deze praktijk meer gemeengoed werd.

Overigens kan ook, in goed overleg met de gemeente en/of UWV, een werkplek op maat worden gecreëerd waarmee de kans op plaatsing van een kandidaat uit de doelgroep groter wordt. Hierbij gaat het om het zoeken en samenvoegen van taken tot een geschikte functie voor de persoon met een arbeidsbeperking (jobcarving). Daarbij kunnen de in 3.1 genoemde voorzieningen worden ingezet. Er zijn goede ervaringen opgedaan met deze werkwijze. Er zijn pilots mee uitgevoerd, bij voorbeeld in het kader van de Wajong. Er zijn meerdere partijen actief op dit terrein. Zo kennen verschillende gemeenten en sw-bedrijven een vorm van bedrijfsadvies om werkgevers te helpen bij jobcarving.

Hieronder volgt een kort overzicht van succesvolle activiteiten en samenwerkingsverbanden:

Kader: Activiteiten en samenwerkingsverbanden met werkgevers

1. *Locus*: Locus is een publiekprivate netwerkorganisatie van gemeenten, Sw-bedrijven en landelijke bedrijven. Locus maakt het voor landelijke opererende werkgevers mogelijk om met meerdere gemeenten en sw-bedrijven uit verschillende regio's tot één afspraak/aanpak te

komen. In de afgelopen twee jaar heeft Locus al positieve resultaten geboekt (door partnerschappen te sluiten met 22 bedrijven en hiermee circa 1.000 mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen). In de komende periode wil Locus de aanpak professionaliseren en versnellen om zo meer bedrijven te kunnen bedienen. Inzet is om eind 2016 minimaal 100 nieuwe partnerschappen met bedrijven te realiseren en zo 5.400 banen voor mensen uit de doelgroep te realiseren.

2. *Convenanten tussen UWV en werkgevers*: UWV heeft met verschillende kleine en grote werkgevers alsmede met de sector rijksoverheid convenanten en intentieverklaringen afgesloten om werkplekken voor Wajongers te realiseren. Een aantal voorbeelden op landelijk niveau: Albert Heijn, Flora Holland, Frugi Venta. Een aantal voorbeelden op regionaal niveau: The Colour Kitchen Utrecht, Schwarzwald Project Twente en het Wajong binnenvaartproject. Ook zijn de regio's bezig met convenanten met Van Gansewinkel, Floriade, Dutch Career Cup, Albron catering, het Slotervaartziekenhuis, het Erasmus MC, Mc Donald's, Nuon en Praxis.
3. *De Normaalste Zaak*: DNZ is een netwerk van grote ondernemingen en MKB'ers dat zich inzet voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en het belang van een inclusieve arbeidsmarkt. DNZ legt daartoe verbindingen en organiseert bijeenkomsten waarin partners hun ervaringen delen en van elkaar leren. Ook de komende twee jaar zet DNZ stevig in op het ondersteunen van reguliere werkgevers om werkplekken voor mensen met een beperking binnen hun bedrijf te realiseren.
4. *Programmaraad jaagt samenwerking in de regio aan*: Voor de implementatie van de Wet SUWI heeft de Programmaraad (samenwerkingsverband VNG, UWV, Divosa en Cedris) budget ontvangen om de samenwerking in de regio's aan te jagen en te ondersteunen.
5. *Wajongwerkt.nl*: Wajongwerkt.nl is een website voor werkgevers, Wajongers, arbeidsprofessionals, scholen en instellingen en ouders en verzorgers. Op de website vinden werkgevers en Wajongers onder meer informatie over arbeidsvoorwaarden, werving en selectie en loopbaanontwikkeling.

3.3 Initiatieven om meer banen te realiseren

Er zijn veel goede initiatieven om meer banen te realiseren. Werkgevers binnen zowel de marktsector als overheid stellen zich actief op en laten zien werk te maken van de gemaakte afspraken over extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

Werkgeversorganisaties VNO-NCW /MKB Nederland hebben het initiatief genomen voor het zogenoemde Malietorenberaad om tot aanpakken te komen om de centraal gemaakte afspraken succesvol op decentraal niveau te kunnen uitvoeren. In het Malietorenberaad zijn voor het komende jaar drie trajecten benoemd om werkgevers beter in staat te stellen mensen uit de doelgroep op reguliere arbeidsplaatsen te plaatsen. De Algemene Werkgeversvereniging VNO-NCW (AWVN) heeft de coördinatie en de uitvoering van deze trajecten voor een groot deel op zich genomen, met financiële ondersteuning vanuit het ministerie van SZW. Het uiteindelijk doel is om eind 2015 een substantiële bijdrage te leveren aan de invulling van de afgesproken extra banen voor de doelgroep. Zo heeft AWVN tijdens het ledencongres in oktober 2013 7.500 banen aangeboden aan de minister van SZW voor mensen met een moeilijke positie op de arbeidsmarkt. De banen komen tot stand binnen een netwerk van 250 grote ondernemingen. Verder gaan werkgevers aan de slag met de ontwikkeling van business cases omtrent de inzet van mensen met een beperking in reguliere banen, alsmede het ontwikkelen van een 'regelluw kader' voor de plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking. In beide trajecten gaat het om de vraag hoe publieke en private partijen doeltreffend kunnen samenwerken om duurzame plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen.

Ook de publieke sector heeft verschillende stappen gezet om het aantal van 2.500 extra banen per jaar vanaf 2014 te realiseren. Dit is ook belangrijk vanwege de voorbeeldfunctie van de overheid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is als coördinerend bewindspersoon verantwoordelijk voor arbeidszaken in de publieke sector. De verdeling van de 25.000 extra banen voor de overheids- en onderwijssectoren vindt plaats naar rato van de personeelsomvang van de sectoren. Het verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) is verantwoordelijk voor de totstandkoming van deze banen. De minister voor Wonen en Rijksdienst is de verantwoordelijke bewindspersoon voor de sector Rijk (de departementen en een aantal ZBO's) en besteed er extra aandacht aan.

Hoofdstuk 4 Eerdere ervaringen

Dit hoofdstuk gaat in op Nederlandse en buitenlandse ervaringen met quota. De regering heeft hiervan goede nota genomen ten einde lessen ten aanzien van wat werkt en wat niet werkt te incorporeren in de opzet van de regeling.

4.1 Internationale vergelijking

Een aantal Europese landen heeft een quotumregeling ingevoerd. De toepassing van deze regeling verschilt per land. Zo zijn er Europese landen, die enkel overheidsinstanties een quotumverplichting opleggen (bijvoorbeeld Ierland en België). Andere Europese landen (Duitsland, Oostenrijk, Spanje en Italië) kiezen wel voor een volledige toepassing van het quotum en leggen zowel aan overheidsinstanties als aan het bedrijfsleven een quotumverplichting op. Echter: een deel van deze landen (Spanje en Italië) controleert niet in hoeverre bedrijven en overheidsinstanties daadwerkelijk aan deze verplichtingen voldoen.

Landen als Duitsland en Oostenrijk passen wel controle toe. En in deze landen boekt de overheid met de quotumregeling resultaten. Zo blijkt uit onderzoek dat het Oostenrijkse quotasysteem de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking met 12% verhoogd heeft. In Duitsland is het percentage vervulde quotumplaatsen gestegen van 3,8% in 2001 naar 4,5% in 2010 (een stijging van ruim 18%). Gezien deze resultaten heeft de regering met name de lessen uit Duitsland betrokken bij de vormgeving van de Nederlandse Quotumwet.

Het CPB concludeert in een korte studie naar internationale resultaten dat het quotum effect heeft, maar waarschuwt voor een beperkt effect door labelling van arbeidsgehandicapten die reeds in dienst zijn. De regering en sociale partners ondervangen dit laatste punt door extra banen te realiseren ten opzicht van de nulmeting met peildatum 1 januari 2013.

4.2 Het Quotum in Duitsland

Bij de voorbereiding van de Nederlandse Quotumwet is gekeken naar de specifieke eigenschappen van het Duitse quotumsysteem en zijn ervaringen van Duitse werkgevers, belangenverenigingen en vertegenwoordigers van de Duitse overheid betrokken.

Het Duitse quotumsysteem werkt op hoofdlijnen als volgt:

- Organisaties vanaf 20 werknemers zijn verplicht om 5 procent mensen met een arbeidsbeperking in dienst te hebben.
- Hierbij tellen uitsluitend werknemers mee waarmee een formeel dienstverband bestaat. Werknemers die werkzaam zijn op inleenbasis (uitzendwerk, dan wel detachering) tellen niet mee voor de quotumverplichting van de inlenende werkgever.
- Voor de quotumverplichting tellen alleen mensen mee die ten minste 50 procent gehandicapt zijn. Het percentage voor een handicap is in Duitsland niet werk- of loongerelateerd. In plaats daarvan is de beperking bepalend voor de mate van handicap. De "quotumgroep" in Duitsland is zodoende breder en meer divers dan de groep mensen met een arbeidsbeperking waar we in Nederland naar kijken. Een groot deel van de mensen die in Duitsland onder de doelgroep van het quotum vallen, zijn in Nederland gewoon aan het werk en ontvangen geen (arbeidsongeschiktheid)uitkering.
- Duitse werkgevers die niet aan de 5-procentnorm voldoen, moeten jaarlijks een heffing betalen per niet-gerealiseerde arbeidsplaats. Hoe minder arbeidsgehandicapten in dienst, hoe hoger de heffing.
- De uitvoering is zo eenvoudig mogelijk vormgegeven. Werkgevers doen jaarlijks zelf een opgave van het aantal arbeidsgehandicapten dat zij in dienst hebben. Voor de aangifte kunnen werkgevers gebruik maken van een elektronisch programma.
- Gelijktijdig met deze aangifte betaalt de werkgever ook de eventuele heffing.

Uit gesprekken met Duitse werkgevers, belangenverenigingen en vertegenwoordigers van de overheid komt naar voren dat werkgevers in Duitsland in het algemeen positief zijn over het quotum. Werkgevers ervaren de jaarlijkse opgave van het aantal arbeidsgehandicapten dat zij in dienst hebben niet als een administratieve last. Er is een lichte stijgende lijn te zien in het aantal arbeidsplaatsen dat de Quotumwet oplevert.

Van het Duitse model kan geleerd worden dat het belangrijk is aan te sluiten bij een bestaande uitvoeringspraktijk (in verband met administratieve lasten) en te kiezen voor een eenvoudige vormgeving (weinig uitzonderingen). Tevens is van belang dat er voor de uitvoering en controle sluitende systemen zijn, waaronder een goede, transparante registratie van de doelgroep. Zo wordt in Duitsland ook gebruik gemaakt van een doelgroepregister.

4.3 Nederlandse ervaringen

Op 1 juli 1986 trad de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW) in werking. In deze wet was de mogelijkheid opgenomen om voor werkgevers een quotum toe te passen. In 1998 werd de WAGW ingetrokken en zijn de quotumbepalingen overgenomen in de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA). De Wet REA is in 2006 ingetrokken.

Bij de WAGW en de Wet REA kregen werkgevers(organisaties) en werknemersorganisaties tijd om maatregelen te nemen die de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking bevorderen, en om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.

Anders dan bij het quotum in de WAGW en de Wet REA, liggen er nu afspraken tussen de regering en sociale partners over het extra aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep aan ten grondslag. Sociale partners stellen zich garant om het afgesproken extra aantal banen te realiseren. Tevens is afgesproken dat als onverhoopt het afgesproken aantal extra banen niet wordt gerealiseerd de Quotumwet, na overleg met sociale partners en gemeenten, wordt geactiveerd. Dit wetsvoorstel vormt daartoe de basis. Als de overeengekomen aantallen niet worden gerealiseerd zullen op grond van dit wetsvoorstel de bepalingen over de te betalen heffing en de quotumverplichting voor werkgevers in werking treden.

4.4 Met het quotum aansluiting zoeken bij internationale wet- en regelgeving

De baanafpraak uit het Sociaal Akkoord en het invoeren van de Quotumwet als de afspraken niet worden gerealiseerd, sluit goed aan bij hetgeen in internationale wet- en regelgeving is neergelegd.

In Nederland is sinds 2003 al de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) van kracht. Dit is een uitwerking van de Europese richtlijn nr. 2000/78/EG. Doel van deze wet is discriminatie vanwege handicap of chronische ziekte te bestrijden en gelijke behandeling van personen met een handicap of chronische ziekte te bevorderen. Het verbod van onderscheid houdt mede in dat de werkgever gehouden is op de arbeidsplaats doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen.

Nederland heeft het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: verdrag) ondertekend. Deze kabinetsperiode wil de regering het verdrag ook door de Tweede Kamer laten ratificeren. Door ondertekening van het verdrag erkennen staten het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen. Zij moeten dit waarborgen en bevorderen door passende maatregelen te nemen.

Naast de maatregelen die Nederland tot nu toe al heeft genomen, waaronder het treffen van de WGBH/CZ, geeft Nederland met de afspraken in het Sociaal Akkoord (en invoering wettelijk quotum als deze afspraken niet gerealiseerd worden) verdere invulling aan deze taakopdracht.

Hoofdstuk 5 De uitvoering

De regering heeft als uitgangspunt om de uitvoering van het quotum zowel voor werkgevers als de overheid zo eenvoudig mogelijk vorm te geven, met zo weinig mogelijk administratieve lasten voor werkgevers en een zo efficiënt mogelijke uitvoering door overheidsinstanties.

De regering bereikt dit door voor de uitvoering aan te sluiten bij de sinds de Wet financiering sociale zekerheid en de Walvis operatie bestaande taakverdeling. Hierbij vervult de Belastingdienst de collecterende functie richting bedrijven/werkgevers, het UWV de distribuerende functie richting werknemers en worden de lasten voor bedrijven zo laag mogelijk gehouden (1 loket, eenmalige uitvraag, elektronische gegevensuitwisseling, één rechtsgang).

Concreet betekent dit dat voor de quotumheffing door de regering wordt aangesloten bij de bestaande systematiek voor de vaststelling van de gedifferentieerde premie Werkhervattingskas.

Aan de hand van beschikbare gegevens in de polisadministratie en het doelgroepenregister van UWV (zie hiervoor paragraaf 2.2) beoordeelt UWV jaarlijks of een werkgever aan de quotumverplichting voldoet. Van de uitkomst van deze beoordeling ontvangen werkgevers een beschikking van de Belastingdienst.

Voor werkgevers die voldoende mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben, geldt uiteraard dat zij niet hoeven te betalen. Wanneer een bedrijf niet aan het quotum voldoet, betaalt het bedrijf een quotumheffing per niet gerealiseerde arbeidsplaats van 5.000 euro per jaar.

In het regeerakkoord is afgesproken dat voor werkgevers met minder dan 25 werknemers geen quotumverplichting geldt. Deze afspraak zal in lagere regelgeving verder worden uitgewerkt.

Bij de uitvoering van de Quotumwet zijn de volgende processen te onderkennen:

- Vaststelling van de quotumheffing
- Inning van de quotumheffing
- Controle
- Bezwaar /beroep

5.1 Vaststellen quotumheffing

Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 beschikt UWV over een register waarin alle personen die tot de doelgroep behoren zijn opgenomen. Door deze gegevens te koppelen aan de polisadministratie is het mogelijk dat UWV beoordeelt of een werkgever aan het quotum voldoet. UWV beoordeelt dit jaarlijks aan de hand van de volgende stappen:

- Allereerst deelt UWV de werkgevers in naar omvang:
 - ≥ 25 werknemers: werkgever moet voldoen aan quotum
 - < 25 werknemers: werkgever hoeft niet te voldoen aan het quotum.

Deze indeling kan UWV maken op basis van gegevens in de polisadministratie;

- UWV koppelt per werkgever het doelgroepregister aan de polisadministratie. Hieruit blijkt per werkgever:
 - het totale aantal verloonde uren
 - het totale aantal verloonde uren voor de doelgroep;
- Op basis van deze gegevens bepaalt UWV:
 - of de werkgever voldoet aan het quotum
 - en zo nee, hoeveel de werkgever aan heffing moet betalen.
- UWV geeft de uitkomst van de beoordeling door aan de Belastingdienst.

- De Belastingdienst geeft vervolgens een voor bezwaar en beroep vatbare beschikking af aan werkgevers.

De jaarlijkse vaststelling van de heffing betekent dat UWV op een, in lagere regelgeving vast te leggen peildatum bovenstaande stappen eenmalig uitvoert over het kalenderjaar, voorafgaand aan deze peildatum.

Uitgaande van bestaande administraties en gegevens is het mogelijk het door UWV te ontwikkelen doelgroepenregister te koppelen aan de polisadministratie. Daarmee kan UWV per werkgever beoordelen hoeveel mensen uit de doelgroep met de betreffende werkgever een arbeidsovereenkomst hebben. Een dergelijke mogelijkheid of administratie om te beoordelen hoeveel mensen uit het doelgroepregister zijn ingeleend (gedetacheerden / uitzendkrachten) door de werkgever bestaat momenteel niet. Daardoor is het momenteel niet mogelijk om vanuit bestaande administraties ook werkvormen als detacheringen en uitzendwerk mee te tellen voor de inlenende werkgever.

Meetellen van dergelijke werkvormen zal leiden tot extra administratieve lasten omdat een registratie opgezet zal moeten worden van de betrokken werknemers en de betrokken inlenende en uitlenende werkgevers. Voorkomen moet immers worden dat een werknemer zowel meetelt bij de inlenende en uitlenende werkgever. Sociale partners, de uitzendbranche en de Wsw-sector hebben echter de wens geuit om dergelijke werkvormen mee te kunnen tellen bij de inlenende werkgever. Samen met deze partijen, UWV en de Belastingdienst wordt onderzocht of binnen het gekozen uitvoeringssysteem een werkbaar systeem kan worden opgezet waarmee dit kan worden gerealiseerd. Het wetsvoorstel houdt daarom de mogelijkheid open dit te regelen bij lagere regelgeving. Voorwaarde is wel dat werkgevers, de uitzendbranche en de Sw-sector een werkbaar en sluitend systeem ontwikkelen dat gekoppeld kan worden aan het doelgroepregister van UWV en aan de polisadministratie.

5.2 Inning

De Belastingdienst verzorgt de inning van het verschuldigde bedrag. De basis voor de inning wordt gevormd door de beschikking, waarop aangegeven is op welke wijze en voor welke datum betaling moet plaatsvinden. Blijft vrijwillige betaling achterwege dan wordt de beschikking gevolgd door een aanmaning, zo nodig gevolgd door verdergaande invorderingsmaatregelen als verzending van dwangbevel en ten uitvoerlegging daarvan. Tevens verzorgt de Belastingdienst de afdracht van de geïnde bedragen aan de daarvoor aangewezen fondsen.

5.3 Controle op juistheid van de werknemersgegevens

Voor de gegevens uit de polisadministratie gelden de reguliere controlemaatregelen voor de loonaangifteketen. Een aparte controle hierop ten behoeve van de quotumheffing is niet noodzakelijk. UWV gebruikt de gegevens uit de polisadministratie om de quotumheffing te berekenen. UWV kan daarbij controleren of het aantal verloonde uren in combinatie met het verloonde bedrag plausibel is. Bij twijfel kunnen gericht handhavingsactiviteiten worden ingezet.

5.4 Bezwaar en Beroep

Een werkgever die het niet eens is met de beschikking van de Belastingdienst kan daartegen in bezwaar of beroep gaan. De Belastingdienst beoordeelt of deze het bezwaar zelf kan afdoen (bijvoorbeeld indien het bezwaar niet ontvankelijk is). Als de Belastingdienst niet beschikt over de gegevens voor de afdoening leidt de Belastingdienst het bezwaar door naar UWV. UWV beoordeelt dan het bezwaar inhoudelijk. De beslissing op bezwaar wordt via de Belastingdienst aan de werkgever verstrekt. Ook voor beroepszaken vormt de Belastingdienst het loket.

Hoofdstuk 6 Financiële paragraaf

Zoals toegelicht in hoofdstuk 3 sluiten we met het quotum aan bij het aantal extra arbeidsplaatsen zoals afgesproken in het Sociaal Akkoord. In de structurele situatie gaat het dan om 100.000 extra arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking in de markt en om 25.000 extra arbeidsplaatsen binnen de overheidssectoren. Onderstaande tabel laat zien om hoeveel extra banen het in de jaren tot en met 2018 gaat.

Tabel: Aantallen baanafspraken (aantallen in duizenden)	2014	2015	2016	2017	2018	Struc
1. Extra aantal banen markt	5.0	5.0	6.0	7.0	8.0	0.0
2. Cumulatief extra aantal banen markt	5.0	10.0	16.0	23.0	31.0	100.0
3. Extra aantal banen overheid	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	0.0
4. Cumulatief extra aantal banen overheid	2.5	5.0	7.5	10.0	12.5	25.0
5. Extra aantal banen totaal (1 + 3)	7.5	7.5	8.5	9.5	10.5	0.0
6. Cumulatief extra aantal banen totaal (2 + 4)	5.0	15.0	23.5	33.0	43.5	125.0

In de financiële paragraaf van de Participatiewet is er rekening mee gehouden dat deze extra aantallen mensen aan het werk gaan. De financiële effecten, zoals bespaarde uitkeringslasten en loonkostensubsidies voor een deel van deze mensen, zijn meegenomen in de maatregelen uit de Participatiewet 'beperken Wajong', 'overgang Wajongers met arbeidsvermogen' en 'afsluiten toegang Wsw'.

Als deze aantallen ten opzichte van de nulmeting jaar op jaar worden gerealiseerd, hoeft het quotum niet te worden ingevoerd en zullen er ook geen additionele financiële consequenties zijn. Als uit de monitoring blijkt dat in enig jaar vanaf 2015 het extra aantal banen niet is gehaald, treedt er een besparingsverlies op ten opzichte van de ingeboekte banen bij de baanafspraken. De quotumheffing zal dan worden geactiveerd. De aantallen banen per werkgever die dan al wel zijn gerealiseerd, zijn bepalend voor de hoogte van de aantallen die door de Quotumwet gehaald moeten worden. De hoogte van het quotum wordt zo bepaald dat weer aangesloten wordt bij de aantallen uit de baanafspraken. Hierdoor wordt het besparingsverlies als gevolg van het deels niet halen van de baanafspraken teniet gedaan.

Een nieuw element bij het quotum ten opzichte van de baanafspraken is dat er heffingen zijn. Het is te verwachten dat ook bij een verplichte Quotumwet niet elke werkgever aan het quotum zal voldoen, waardoor via de heffing van 5.000 euro per niet ingevulde arbeidsplek een extra besparing wordt gerealiseerd. Hoe groot die besparing is, hangt af van hoeveel mensen er al als gevolg van de baanafspraken aan het werk zijn op het moment dat de quotumheffing wordt geactiveerd. Naast deze extra besparing, zijn er ook extra uitvoeringskosten bijvoorbeeld voor handhaving. Op voorhand wordt aangenomen dat de extra opbrengst via de heffingen de extra uitvoeringskosten compenseert, waardoor het financiële effect van het quotum ten opzichte van de baanafspraken per saldo nihil is. Of deze aanname nog steeds realistisch is als het quotum ingevoerd gaat worden, zal moeten worden gezien wanneer duidelijk is dat het quotum geactiveerd moet worden.

6.1 Regeldruk

Ook voor de administratieve lasten geldt dat deze zich pas gaan voordoen op het moment als de quotumverplichting en de quotumheffing daadwerkelijk worden geactiveerd. Zolang het afgesproken extra aantal banen in de markt en bij de overheid worden gerealiseerd, is dit niet aan de orde. De activering van het quotum geeft de regering zo eenvoudig mogelijk vorm, met zo weinig mogelijk administratieve lasten voor werkgevers en overheid. Dit doet de regering door voor de afdracht van de heffing aan te sluiten bij de bestaande systematiek van de vaststelling van de gedifferentieerde premie Werkhervattingskas. Door de berekening van de quotumheffing te laten uitvoeren door UWV en de uitkomst van deze berekening via een beschikking van de Belastingdienst aan de werkgever kenbaar te maken, worden de extra administratieve lasten voor werkgevers zoveel mogelijk beperkt.

Een aantal elementen van de quotumverplichting en quotumheffing leidt echter wel tot een toename van de administratieve lasten voor werkgevers. Dit is uiteraard alleen aan de orde als het wettelijk quotum geactiveerd moet worden. Het betreft de volgende elementen:

- Indien de werkgever het niet eens is met deze beschikking staat de mogelijkheid tot bezwaar en beroep open.
- De werkgever dient de quotumheffing af te dragen.
- In voorkomende gevallen dient de werkgever een aanvullende controle mogelijk te maken.

In geval de quotumverplichting en quotumheffing geactiveerd moeten worden, zullen de additionele administratieve lasten in beeld worden gebracht.

Hoofdstuk 7 Ontvangen commentaren en adviezen

Het wetsvoorstel is op uitvoeringsaspecten beoordeeld door de Belastingdienst, UWV, VNG en het Uitvoeringspanel gemeenten. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft een advies uitgebracht ten aanzien van de administratieve lasten / regeldruk. De Inspectie SZW heeft het wetsvoorstel gezien op toezichtbaarheid. In dit hoofdstuk gaan we in op hun reacties.

7.1 Belastingdienst

PM

7.2 UWV

PM

7.3 VNG

PM

.

7.4 Uitvoeringspanel gemeenten

PM

7.5 Actal

PM

7.6 Inspectie SZW

PM

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A (artikel 33)

In dit artikel zijn de financiële middelen aangegeven tot dekking van de uitgaven ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof) alsmede de financiële middelen voor het vormen en in stand houden van een reserve in dat fonds. Hieraan is toegevoegd dat deze financiële middelen mede worden verkregen door de heffing van de opslag op de basispremie Aof ter bevordering van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten op grond van artikel 37.

Dat de heffing ten gunste komt van het Aof is logisch omdat eventuele arbeidsongeschiktheidsuitkeringen aan werknemers met een arbeidsbeperking worden gefinancierd uit het Aof. Als een werkgever bijvoorbeeld iemand met een arbeidsbeperking die onder de Participatiewet valt in dienst neemt, kan na twee jaar ziekte als de werknemer nog steeds arbeidsongeschikt is een WIA-uitkering worden verstrekt. De WGA-uitkeringen aan deze werknemers en de eventuele Ziektewet-uitkeringen aan deze werknemers indien het dienstverband met de werknemer is geëindigd tijdens de periode van loondoorbetaling worden gefinancierd uit het Aof. De heffing komt daarmee ten gunste van het fonds waaruit ook de eventuele arbeidsongeschiktheidsuitkeringen aan werknemers uit de doelgroep van het quotum worden betaald.

Onderdeel B (artikel 37)

Artikel 37 regelt de heffing, indien er aanleiding is vanwege het niet voldoen aan de garantstelling tot een heffing over te gaan. De heffing is gerelateerd aan de mate waarin de werkgever aan het gestelde quotum voldoet.

Eerste lid

In het eerste lid van artikel 37 is een nominale opslag geregeld op de basispremie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof), bedoeld in artikel 36, ter bevordering van de participatie van werknemers met beperkingen, die onder verantwoordelijkheid van de gemeenten worden begeleid naar arbeidsinschakeling of die met inwerkingtreding van de Participatiewet tot de gemeentelijke doelgroep behoren. De basispremie is een voor alle takken van bedrijf en beroep gelijk percentage. De nominale opslag is daarentegen een bedrag dat per werkgever wordt vastgesteld waarbij de hoogte afhankelijk is van de mate waarin sprake is van tewerkstelling van deze werknemers.

Tweede lid

In het tweede lid is de doelgroep aangegeven. De personen die behoren tot de doelgroep worden op grond van artikel 37a geregistreerd. De quotumregeling is van toepassing op de personen met een arbeidsbeperking die door de gemeenten naar arbeid in de dienstbetrekking worden toegeleid, waarbij het enerzijds gaat om personen van wie door het UWV is vastgesteld dat zij niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen en anderzijds om personen uit de gemeentelijke doelgroep die voor de inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet door het UWV geïndiceerd zijn voor dienstbetrekkingen op grond van de Wet sociale werkvoorziening maar nog niet een dergelijke dienstbetrekking hebben verkregen (de wachtlijst gevallen). Verder gaat het om personen, die werkzaam zijn in een dienstbetrekking op grond van de Wsw en kunnen uitstromen naar regulier werk.

Tot de doelgroep behoren ook werknemers die op grond van de Wet Wajong recht hebben op arbeidsondersteuning en van wie arbeidsondersteuning dus nog niet is beëindigd. Ook behoren tot de doelgroep degenen, die op grond van de oude Wajong een arbeidsongeschiktheidsuitkering kregen. In beide gevallen gaat het dus om Wajongers die al werk hebben met behoud van de Wajong-uitkering of daar naar toe geleid worden door het UWV met toepassing van de bepalingen in de Wajong.

Derde lid

In het derde lid wordt bepaald dat ook tot de doelgroep behoort de werknemer, die werkzaam is op een dienstbetrekking met een reguliere werkgever en met een subsidie op grond van artikel 7 van de Wsw.

Vierde lid

Omdat de dienstbetrekkingen in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) geheel gesubsidieerd zijn, is er geen reden dat de werkgever (de gemeente) deze werknemer meeneemt

bij de vaststelling van de opslag op de basispremie. Om die reden is in het vierde lid geregeld voor de toepassing van het eerste lid niet als werknemer wordt beschouwd de werknemer die arbeid verricht op grond van een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wsw met de gemeente als werkgever. Het gaat hierbij niet om het in dienst nemen van een geïndiceerde werknemer op een arbeidsovereenkomst door een reguliere werkgever als bedoeld in artikel 7 van de Wsw, omdat de werkgeverssubsidie op grond van dat artikel maar ten dele de arbeidskosten dekt. Vanwege het karakter van de dienstbetrekkingen beschut werk die geregeld worden in artikel 10b van de Participatiewet geldt deze uitzondering op gelijke wijze als voor de artikel 2 Wsw dienstbetrekkingen ook voor werknemers in deze dienstbetrekkingen.

Vijfde lid

Zoals hiervoor in het algemene deel van deze memorie van toelichting is aangegeven kan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden bepaald voor welke categorieën van werkgevers dit artikel niet van toepassing is.

Zesde lid

Voor de berekening van de opslag worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld. Omdat het gaat om de verhouding tot de in het Sociaal Akkoord overeengekomen garantstelling, die verschillend is voor de overheidssectoren en andere sectoren, wordt bij de uitwerking ook met dit onderscheid rekening gehouden. Daartoe wordt verwezen naar de sectoren en sectoronderdelen, bedoeld in artikel 95 van de Wfsv, die worden aangeduid in bijlage 1 bij de Regeling Wfsv. Van die sectoren wordt vastgesteld of zij tot de sector overheid of het particuliere bedrijfsleven behoren.

Zevende lid

Dit lid bevat de mogelijkheid om bij lagere regelgeving regels te stellen waarmee gedetacheerde werknemers toch kunnen worden meegeteld bij de inlenende werkgever. In dat geval worden deze werknemers niet meegeteld bij de werkgever die deze werknemers ter beschikking heeft gesteld. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gedetacheerde personen uit een Wsw dienstbetrekking (een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 2 Wsw). Ook kan het gaan om uitzendkrachten die worden ingeleend van een uitzendbureau. Voorwaarde is wel dat werkgevers, de uitzendbranche en de Sw-sector samen met UWV en de Belastingdienst een werkbaar en sluitend systeem ontwikkelen dat gekoppeld kan worden aan het doelgroepregister van UWV. Dat is nog niet het geval; in dit verband wordt verder gewezen naar het gestelde in het algemeen deel van de toelichting.

Achtste lid

De opslag op de basispremie wordt bij beschikking van de inspecteur vastgesteld. In verband met uitvoeringsoverwegingen wordt de opgelegde premie niet betrokken bij de loonaangifte maar wordt separaat ingevorderd bij wege van aanslag. De premiebeschikking wordt voorbereid door het UWV, maar de formele beschikking wordt door de inspecteur opgelegd.

Negende en tiende lid

In deze leden zijn specifieke bevoegdheden van de inspecteur toegekend om de premiebeschikking te kunnen herzien. Bij het negende lid gaat het om overgang van de onderneming. De inspecteur stelt in dat geval nieuwe premiebeschikkingen vast voor de werkgever die de onderneming overdraagt en de werkgever die de onderneming verkrijgt. In het tiende lid is een bevoegdheid voor de inspecteur geregeld voor herziening van de beschikking indien is gebleken dat de berekening die ten grondslag lag aan de opslag is gebaseerd op onjuiste gegevens of dat juiste gegevens verkeerd zijn berekend voor de vaststelling van de opslag. Deze bevoegdheid brengt met zich mee dat een eerdere beschikking wordt ingetrokken en een herziene beschikking daarvoor in de plaats treedt of dat de eerdere beschikking blijft gelden totdat de herziene beschikking is getroffen.

In het eerste geval werkt de herziening terug tot en met de oorspronkelijke datum van de oorspronkelijke beschikking en in het tweede geval heeft de herziene beschikking uitsluitend werking naar de toekomst, derhalve dat de herziene opslag wordt toegepast voor de nog niet afgelopen premiebetalingstijdvak. Van de herzieningsbevoegdheid, bedoeld in het elfde lid, kan de inspecteur gebruik maken tot uiterlijk 5 jaar na de dagtekening van de oorspronkelijke beschikking die wordt herzien.

Onderdeel B (artikel 37a)

Artikel 37a regelt de registratie van de personen die tot de doelgroep van het quotum behoren. Deze registratie is noodzakelijk voor de heffing van de nominale opslag op de basispremie voor het Aof. In de eerste plaats moet worden geverifieerd in hoeverre de werkgever voldoet aan het gestelde quotum. In het geval niet aan het quotum wordt voldaan wordt op basis van artikel 37 de nominale opslag bepaald. Om te kunnen voldoen aan het gestelde quotum is het voor de kenbaarheid van de werkgever noodzakelijk te weten welke werknemers of kandidaat werknemers behoren tot de doelgroep.

Eerste lid

In het eerste lid is een zorgplicht voor het UWV opgenomen om te zorgen voor de inrichting en de adequate werking van de registratie van arbeidsgehandicapten. Het UWV wordt als verantwoordelijke aangewezen in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens met betrekking tot de verwerking van de gegevens. Hierin ligt ook besloten dat de het UWV moet vaststellen dat de geregistreerde personen behoren tot de doelgroep zoals vermeld in artikel 37, tweede, derde en zevende lid. Ook wordt er op gewezen dat artikel 76 van de Wet SUWI en artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens met zich meebrengen dat het UWV zorg draagt voor de nodige technische en organisatorische voorzieningen ter beveiliging van de gegevens tegen verlies of aantasting en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging en verstrekking van die gegevens.

Tweede lid

In dit lid is de doelstelling van de registratie opgenomen. In het geval niet aan het quotum wordt voldaan wordt op basis van artikel 37 de nominale opslag bepaald. Om te kunnen voldoen aan het gestelde quotum is het voor de kenbaarheid van de werkgever noodzakelijk te weten welke werknemers of kandidaat werknemers behoren tot de doelgroep. De registratie voorziet in de noodzaak voor de kenbaarheid.

Derde lid

In dit lid is geregeld dat de gemeente de noodzakelijke informatie aan het UWV moet verstrekken om een juiste registratie van de desbetreffende personen mogelijk te maken. Hierbij gaat het om informatie om vast te stellen of de personen tot de doelgroep behoren. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 124 op grond waarvan het UWV en de rijksbelastingdienst de onderlinge gegevensuitwisseling baseren die noodzakelijk is voor de uitvoering van de Wfsv. Deze grondslag is ook van belang voor de vaststelling van de premiebeschikking voor de opslag op de basispremie Aof.

Vierde lid

Bij de registratie gaat het niet alleen om personen met een arbeidsbeperking uit het gemeentelijke domein. Tot de doelgroep behoren ook werknemers die op grond van de Wajong recht hebben op arbeidsondersteuning en die arbeidsondersteuning dus nog niet is beëindigd. Ook behoren tot de doelgroep degenen, die op grond van de oude Wajong een arbeidsongeschiktheidsuitkering kregen. In beide gevallen gaat het dus om Wajongers die al werk hebben of daar naar toe geleid worden door het UWV met toepassing van de bepalingen in de Wajong. Verder gaat het om personen uit de gemeentelijke doelgroep die op de wachtlijst staan in het kader van de sociale werkvoorziening, waarvoor het UWV de indicatie heeft gedaan.

De personen uit deze doelgroepen worden in eerste instantie niet door tussenkomst van de gemeente geregistreerd maar worden door het UWV rechtstreeks geregistreerd op basis van de bestanden die het UWV heeft voor de uitvoering van de taken op grond van de Wajong en voor de indicatie voor de Wsw op grond van artikel 30d van de Wet SUWI.

Vijfde lid

Het UWV en de Belastingdienst mogen op grond van dit lid de gegevens van personen die zij verwerken in de polisadministratie tevens gebruiken voor de vaststelling van de premieopslag wanneer dat noodzakelijk is. Dit is noodzakelijk omdat in de polisadministratie de loongegevens van de werknemers zijn opgenomen en die gebruikt moeten worden bij de berekening van de opslag.

Zesde lid

Om te kunnen voldoen aan het gestelde quotum is het voor de kenbaarheid van de werkgever noodzakelijk te weten welke werknemers of kandidaat werknemers behoren tot de doelgroep. Het UWV heeft op grond van deze bepaling de bevoegdheid om aan de (potentiële)werkgever te melden of betrokkene in de registratie is opgenomen. Uit de verantwoordelijkheid van het UWV voor de registratie vloeit voort dat degene die de informatie verstrekt dient na te gaan of degene aan wie gegevens worden verstrekt redelijkerwijs bevoegd is te achten om die gegevens te verkrijgen. In dit verband kan uit de polisadministratie worden afgeleid wie als werkgever is geregistreerd.

Zevende lid

In het kader van het verzoek om registratie door de gemeente of de registratie door het UWV van een persoon die tot de doelgroep behoort, is het van belang dat de gemeente en het UWV deze persoon informeert over de doelstelling van de registratie waarbij ook aan de orde komt dat wanneer sprake is van registratie door het UWV, de werkgever of een potentiële werkgever aan het UWV kan vragen of betrokkene behoort tot de doelgroep van de quotumdoelstelling. Deze verplichting tot informatie geldt voor de gemeente voorafgaande aan het doorgeven aan het UWV dat een persoon tot de doelgroep kan behoren. Deze informatieverstrekking zal plaats vinden in het proces van ondersteuning bij de arbeidsinschakeling door de gemeente. Deze bepaling is in lijn met artikel 34 van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Achtste lid

Op grond van de delegatiegrondslag in het achtste lid worden nadere regels gesteld voor de registratie van de doelgroep van het quotum. Daarbij worden in ieder geval regels gesteld over de inrichting, de gegevensset, de wijze van verkrijging van de gegevens van de registratie en met betrekking tot de minimale en maximale geldigheidsduur van de registratie van de persoon en het vervallen van de registratie van de persoon. Waar het gaat om de wijze van verkrijging van de gegevens kan worden bepaald dat voor de gegevensuitwisseling tussen het UWV en de gemeenten gebruik kan worden gemaakt van de gemeenschappelijke elektronische voorzieningen, bedoeld in artikel 62 van de Wet SUWI, ook wel aangeduid als suwinet.

De registratie is geen eenmalige handeling. Het is van belang om na verloop van tijd te bezien of de werknemer nog geacht kan worden te behoren tot de doelgroep. Wanneer na verloop van tijd bij algemene maatregel van bestuur te bepalen tijdsduur de registratie vervalt zal eventueel een hernieuwd verzoek om registratie door de gemeente bij het UWV moeten worden gedaan indien betrokken nog steeds voldoet aan de voorwaarden van de doelgroep.

Verder kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld op welke wijze het UWV bepaalt dat betrokken personen niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en daarmee tot de doelgroep voor de registratie voor de baangarantie zal behoren. Hierbij zal afstemming plaatsvinden met de loonkostensubsidie op grond van artikel 10d van de Participatiewet die de werkgever bij in dienstneming van die persoon ontvangt.

Onderdeel C (artikel 59)

De rijksbelastingdienst is op grond van artikel 57 van de Wfsv belast met de premieheffing voor de werknemersverzekeringen en daarmee ook belast met de heffing van de basispremie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds alsmede met de opslag op deze premie zoals is geregeld in het nieuwe artikel 37. De rijksbelastingdienst is op grond artikel 60, tweede lid, van de Wfsv verder

belast met de invordering van de premies waarbij de regels voor de invordering van de loonbelasting op grond van de Invorderingswet 1990 van overeenkomstige toepassing zijn. De inspecteur van de belastingdienst is in dit verband belast met het toezicht op de naleving van de regels voor heffing en invordering van de premies. In artikel 59 zijn specifieke bepalingen gegeven voor de premieheffing werknemersverzekeringen. In artikel 59, eerste lid, van de Wfsv is bepaald dat de premies werknemersverzekeringen worden geheven met overeenkomstige toepassing van de voor de heffing van loonbelasting geldende regels. In dit kader voldoet de werkgever uit eigen beweging op aangifte de premies. De opslag op de basispremie voor het Aof wordt echter niet geheven op basis van aangifte maar wordt geheven door middel van een premiebeschikking van de inspecteur. Met het oog hierop is in het voorgestelde negende lid van artikel 59 Wfsv bepaald dat in afwijking van het eerste lid de nominale opslag bij wege van aanslag wordt geheven met overeenkomstige toepassing van de voor de heffing van de inkomstenbelasting geldende regels. In dit kader is verder bepaald dat de premiebeschikking wordt aangemerkt als een aanslag.

Onderdelen D, E en F (artikelen 114, 115 en 118)

Op grond van artikel 114, onderdeel d, wordt de nominale opslag op de basispremie ten gunste gebracht van het Arbeidsongeschiktheidsfonds ter financiering van o.a. arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. De opbrengsten van de opslag kunnen op grond van artikel 115, eerste lid, onderdeel h, gedeeltelijk worden overgeheveld naar het Rijk ten behoeve van de rijksgefinancierde regelingen zoals financiering van de Wajong en ten behoeve van de financiering van uitkeringen en re-integratievoorzieningen op grond van de Participatiewet. Hiertoe is eveneens artikel 118 aangepast. ■

Onderdeel G (artikel 122b)

In dit artikel wordt bepaald dat het quotum bij algemene maatregel van bestuur kan worden ingevoerd, indien er sprake is van onvoldoende toename van het aantal werknemers met een beperking behorend tot de doelgroep zoals geregeld in artikel 37, tweede, derde en zevende lid (de gedetacheerden uit een Wsw dienstbetrekking) ten opzichte van de startdatum 1-1-2013 voor de garantstelling. Ook voor het bepalen van die toename geldt een onderscheid naar sector overheid en niet overheid. Op grond van het tweede lid wordt bij ministeriële regeling bepaald hoe dit wordt vastgesteld. De gelijkstelling kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de werknemers die in 2013 door de gemeenten met voorzieningen, die vergelijkbaar zijn met die in de Participatiewet worden geregeld naar arbeid zijn toegeleid en die als gemeentelijke re- integratievoorziening ten laste van het participatiebudget worden gebracht.

In het derde lid is bepaald dat de bedoelde gelijkgestelde werknemers worden betrokken bij de vaststelling van de opslag op de basispremie voor het Aof en ook de registratie hierop van overeenkomstige toepassing is.

Artikel II Inwerkingtreding

De kern van dit wetsvoorstel is het aanduiden van de doelgroep voor de garantstelling en de quotumregeling. Voorts regelt dit wetsvoorstel wanneer de quotumbijdrage wordt ingevoerd. Deze bepalingen kunnen direct zodra deze wet tot stand komt in werking treden in samenhang met de inwerkingtreding van de Participatiewet. Op grond van artikel 122b, eerste lid, van de Wfsv kan de invoering van de heffing later ingaan. Dat artikel bepaalt de feitelijke invoering, maar kent ook een ministeriële regeling die eerder in werking kan treden in verband met de monitoring. Vandaar dat er voor onderdelen verschillende data voor inwerkingtreding zijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J. Klijnsma