

Memorie van Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Op 1 mei 2015 is de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten (vanaf hier: Wet bqa) in werking getreden. De Wet bqa moet werkgevers stimuleren om meer mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en is onlosmakelijk verbonden met de Participatiewet van 1 januari 2015. De Participatiewet werd het kader voor een activerend stelsel voor mensen met een arbeidsbeperking. Het doel van beide wetten is om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Het streven van deze regering blijft onverkort om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen en ervoor te zorgen dat ze aan het werk blijven. Ondanks het feit dat in de afgelopen jaren al veel is bereikt, blijft dit een urgente opgave. Betrokken partijen hebben al vele inspanningen geleverd, maar toch staan nog steeds te veel mensen met een arbeidsbeperking aan de kant. Om mensen met een arbeidsbeperking ook in de toekomst meer kansen te geven is het kabinet gestart met een Breed Offensief¹ voor de Participatiewet en de vereenvoudigde Wet banenafspraken. Dit Breed Offensief moet het eenvoudiger maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en in dienst te houden en voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking om gemakkelijker aan de slag te komen. De vereenvoudiging van de Wet bqa is hier een belangrijk onderdeel van².

Zoals de jaarlijkse monitoring van de resultaten³ en de evaluatie Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten⁴ laten zien is de Wet bqa tot dusver succesvol geweest. Voor veel mensen heeft de banenafspraken werk betekend dat zij anders niet gehad zouden hebben. Jaarlijks hebben alle werkgevers tezamen tot nu toe de macro-aantallen gehaald. Ook over 2018 blijken de aantallen in totaal weer te zijn gehaald. De doelstelling voor 2018 was om 43.500 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Met bijna 52.000 extra banen is die doelstelling ruimschoots gehaald. Vooral de marktsector heeft opnieuw goed gepresteerd. De overheidssector is achtergebleven: daar is nog een aantal flinke stappen te zetten. In hoofdstuk 4 staan de extra maatregelen en de acties die specifiek betrekking hebben op de overheidswerkgevers.

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

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

² Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 168.

³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 166.

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 184.

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

2. Aanleiding voor de vereenvoudiging van de Wet bqa

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

Zoals hiervoor al aangegeven ervaren werkgevers en uitvoering de oorspronkelijke Wet bqa als ingewikkeld. Een van de vaak genoemde belemmeringen ging over de vraag bij welke sector, overheid of markt, een baan precies meetelde. Werkgevers waren elkaar weliswaar niet tot last, maar bij het realiseren van banen waren ze wel eilanden op zichzelf: banen gerealiseerd door samenwerking (bijvoorbeeld via inkoop van diensten) tellen bij slechts één werkgever mee, namelijk de werkgever bij wie iemand formeel in dienst is. Samen extra banen realiseren was daarmee de facto niet mogelijk. Een geactiveerde quotumregeling maakt dit effect nog sterker: niet alleen bij welke sector, maar zelfs bij welke *individuele* werkgever een baan meetelt is in de bestaande situatie relevant. Tijdens de quotumperiode zouden werkgevers bovendien te maken krijgen met een ingewikkelde en administratief zware inleenadministratie. Dit alles bij elkaar gaf vreemde prikkels in het systeem. Prikkels die er in extremis toe leidden dat werkgevers ervoor kozen om geen banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, ook al waren er in principe arbeidsplekken beschikbaar. Dit beeld komt ook naar voren uit de verschillende evaluaties en onderzoeken⁵ die de afgelopen jaren zijn verricht. In het advies van 9 april 2018 heeft de Raad van State geadviseerd om naar aanleiding van de verschillende wijzigingen die in de Wet bqa zijn toegepast te komen tot een bredere evaluatie en hernieuwde doordenking van de Wet banenafpraak hoe een meer inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking kan worden bewerkstelligd⁶. Dit advies was mede aanleiding om te kijken naar de werking van de Wet bqa.

In de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 20 november 2018⁷ zijn de contouren geschetst van dit wetsvoorstel. Aan de hand van deze contourenbrief vonden met stakeholders gesprekken plaats. Een aantal gesprekspartners merkte op dat in de banenafpraak de huidige opdeling in sectoren de realisatie van banen belemmert. De complexiteit van de noodzakelijke

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 16, nr. 112 en nr. 66, Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167 en nr. 184.

⁶ Adviezen no. WI2,17.0375 d.d. 12-12-2017 en no. WI 2.18.0030/111 d.d. 09-04-2018.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 137.

inleenadministratie, samen met de constante vraag bij werkgevers waar een baan precies meetelt, leidde tot minder banen dan mogelijk, zowel in de banenafpraak als (potentieel) tijdens de quotumregeling. Via de motie Nijkerken-De Haan c.s.⁸ had ook de Tweede Kamer zich hierover uitgesproken. In deze motie had de Tweede Kamer de regering onder andere gevraagd om het onderscheid tussen overheid en markt op te heffen. Tevens gaven stakeholders aan dat bij de uitwerking van de vereenvoudiging van de Wet bqa goed gekeken moet worden naar de gevolgen van de overgang van het oude naar het nieuwe systeem voor de Wet banenafpraak en dat mogelijke ongewilde consequenties en extra administratieve lasten voorkomen moeten worden.

In de brief van 4 juli 2019⁹ heeft de staatssecretaris van SZW deze contouren verder uitgewerkt. In deze brief heeft zij aangegeven het onwenselijk te vinden om vast te houden aan een eerder afgesproken systeem, die het doel van de 125.000 extra banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak op termijn in gevaar zou brengen, ondanks de veelbelovende resultaten van de afgelopen jaren en de intrinsieke motivatie van werkgevers. Hieronder staat de uitwerking van het nieuwe systeem voor de banenafpraak, zoals dit in het wetsvoorstel is opgenomen.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

Uitgangspunten vernieuwde Wet banenafpraak

Al eerder is in deze memorie van toelichting gemeld dat de banenafpraak succesvol is geweest. Het eerste uitgangspunt voor de vernieuwde Wet banenafpraak is dat we de goede onderdelen van de Wet bqa moeten behouden. Overheid en markt blijven verantwoordelijk voor hun aandeel in de banenafpraak. De 125.000 extra banen moeten er komen. Net zoals in de huidige wet is het startpunt dat werkgevers de mogelijkheid krijgen de banen uit zichzelf te realiseren. Er blijft een systeem met eerst de banenafpraak zonder sanctie, een peilmoment en de quotumregeling als stok achter de deur. De bestaande uitzonderingsposities blijven bestaan voor werkgevers met minder dan 25 medewerkers en werkgevers die personeel uitzenden.

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

Het derde uitgangspunt is dat er meer mogelijkheden voor werkgevers moeten komen om banen te realiseren door een vereenvoudigd systeem dat samenwerking niet belemmert door bijvoorbeeld een complexe inleenadministratie of een rigide opdeling in twee aparte sectoren. Er komt daarom één banenafpraak voor alle werkgevers in Nederland. Alle werkgevers kunnen de plaatsen realiseren. Niet wáár iemand werkt is relevant, maar dát iemand werkt. Dat scheelt administratieve lasten.

Het vierde uitgangspunt is dat 'goed gedrag' beloond wordt. Als de quotumregeling geactiveerd zou moeten worden, omdat de werkgevers de afgesproken aantallen voor de banenafpraak niet halen, dan is er een beloningssysteem voor werkgevers die meer doen dan de quotumregeling van hen vraagt.

In onderstaande paragrafen worden deze uitgangspunten verder uitgewerkt.

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 168.

Het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafspraken: de banenafspraken

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

Het halen van de doelstelling van de banenafspraken wordt belemmerd doordat er twee gescheiden afspraken zijn voor de sectoren overheid en markt. In de al eerder genoemde motie Nijkerken-De Haan c.s.¹⁰ wordt daarop gewezen. Als een werkgever bijvoorbeeld diensten inkoop bij een andere werkgever tellen die banen mee bij de formele werkgever en niet bij de werkgever door wie de baan tot stand is gekomen. Ditzelfde probleem doet zich in de huidige Wet voor bij andere samenwerkingsvormen, zoals gedeeld werkgeverschap. De motie roept op de mogelijkheden om banen te realiseren te vergroten door het onderscheid overheid en markt op te heffen. Daarom heeft de Tweede Kamer via de motie Nijkerken-de Haan verzocht om het onderscheid overheid-markt los te laten. Dit geeft werkgevers in zowel overheid- als marktsector meer mogelijkheden om banen te creëren.

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

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

Aangezien in het nieuwe systeem de focus niet langer ligt op wáár banen worden gerealiseerd, want er is immers sprake van één banenafspraken, worden niet langer de aantallen per sector (overheid-markt) bijgehouden, maar uitsluitend op landelijk niveau. Het nieuwe uitgangspunt heeft ook gevolgen voor het ingroeipad. Om tot het nieuwe macro-ingroeipad te komen worden de oude, aparte, aantallen voor de overheids- en marktsector bij elkaar opgeteld. Tabel 1 laat dit nieuwe macro-ingroeipad zien. Eind 2025 moeten er nog steeds 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking zijn gerealiseerd.

Tabel 1: ingroeipad banenafspraken

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

Het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafspraken: de quotumregeling

Voor de banenafspraken is bij het Sociaal Akkoord een besparing op de uitkeringslasten ingeboekt van structureel 250 miljoen euro. Als de banenafspraken niet wordt gehaald,

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126

dan zorgen de opbrengsten van de quotumregeling dat deze besparing alsnog gerealiseerd wordt. De quotumregeling kan pas geactiveerd worden indien de afgesproken aantallen in de banenafpraak niet worden gehaald.

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

De regering kiest ervoor om ook in het nieuwe systeem een stok achter de deur te houden in de vorm van een quotumregeling. Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroepad niet gehaald worden, dan zal activering onder dezelfde voorwaarden als in de huidige Wet bqa plaatsvinden. Een van de afspraken uit het Sociaal Akkoord¹¹ is dat het kabinet eerst overlegt met de sociale partners en gemeenten 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. De regeling treedt niet eerder in werking dan nadat vier weken zijn verstreken na de overlegging van de regeling aan beide Kamers. Bij de beslissing om al dan niet te activeren kan onder andere de economische situatie worden meegenomen. Activering van de quotumregeling heeft grote gevolgen voor werkgevers en is derhalve een beslissing die buitengewoon weloverwogen genomen moet worden. Dit is des te meer het geval omdat – anders dan bij de oorspronkelijke quotumregeling – het niet in de rede ligt om een eenmaal geactiveerde quotumregeling te deactiveren. Dit komt doordat de quotumsystematiek met een bonus werkt. Werkgevers houden met deze bonus rekening in hun beslissing om iemand aan te nemen en moeten erop kunnen vertrouwen dat zij op grond daarvan een duurzaam commitment aan kunnen gaan. Het deactiveren van de quotumregeling betekent ook het stoppen van de bonus. Die mogelijkheid zou onzekerheid voor werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking betekenen.

Werkwijze binnen de quotumregeling

Zoals hiervoor al aan de orde kwam blijkt dat de oorspronkelijke quotumregeling niet voldoet. Er is dus verandering nodig in de wijze waarop de quotumregeling wordt geïmplementeerd. In de hiervoor genoemde 'Contourenbrief' van 20 november 2018 en de brief van 4 juli 2019 is uiteengezet waarom de huidige werkwijze met een heffing per werkgever te veel nadelen heeft en het realiseren van banen in de weg staat. Ook zouden werkgevers die meer doen dan zij op grond van hun opgave moeten doen, extra moeten kunnen worden beloond. De werkwijze moet dus veranderen. Daarom zorgt deze Wet niet langer voor een systeem dat zich tijdens een mogelijke quotumperiode uitsluitend richt op straffen. In plaats daarvan komt een positief systeem dat werkt met een 'inclusiviteitsopslag' als heffing en een beloning bij goed presteren. Bonus en opslag zijn in evenwicht met elkaar indien een werkgever het volgens de quotumregeling benodigde aantal banen heeft gerealiseerd. Voor het heffen van de opslag en het

¹¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

uitbetalen van de bonus sluit deze vereenvoudigde Wet banenafpraak aan bij bestaande instrumenten.

De inclusiviteitsopslag en de bonus

Inclusiviteitsopslag

Een van de uitgangspunten van de vereenvoudigde Wet banenafpraak is dat zij voor de uitvoering zoveel mogelijk aansluit bij bestaande instrumenten, zoals de bestaande sociale premies en bestaande financiële instrumenten. Dit voorkomt dat er nieuwe onduidelijkheden ontstaan of zelfs dat opnieuw nieuwe systemen moeten worden opgetuigd. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zal om deze reden de inclusiviteitsopslag worden geheven via de bestaande sociale premies, namelijk het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). Dit gebeurt op dezelfde manier als de al bestaande kinderopvangheffing. Werkgevers weten hoe een dergelijke opslag werkt en hoe hiermee om te gaan. Conform deze systematiek komt er een opslag op de Aof-premie bij een geactiveerde quotumregeling. Uitgangspunt is dat de hoogte van de opslag voor bedrijven met een gemiddelde loonsom vergelijkbaar zal zijn met de huidige heffing van 5.000 euro per baan¹². Daarnaast moet de opslag, net als in het huidige systeem, de gemiste besparing dekken. De definitieve hoogte van de opslag kan echter pas bij activering worden bepaald. De opslag is namelijk ook afhankelijk van de gemiddelde premieplichtige loonsom van opslagplichtige werkgevers. Dit laatste gegeven is pas bekend op het moment van activeren zelf.

De heffing wordt in het huidige systeem bepaald aan de hand van het aantal fte's (op basis van de verloonde uren) dat een werkgever in dienst heeft. Door aan te sluiten bij de Aof-premie wordt de inclusiviteitsopslag afhankelijk van de loonsom in de onderneming. De verschuiving van verloonde uren naar de loonsom zorgt voor transitie-effecten. Voor werkgevers met een gemiddelde loonsom verandert er niets. Werkgevers die te maken hebben met een lagere of hogere gemiddelde loonsom, zullen minder of meer inclusiviteitsopslag betalen dan ze in het huidige systeem aan heffing zouden betalen. Ondanks deze transitie-effecten is voor dit systeem gekozen omdat de wijze van afdracht naar 'draagkracht' aansluit bij de bestaande afdracht van sociale premies. Voor de inclusiviteitsopslag geldt, net als bij de sociale premies, dat het loon voor de premieafdracht gemaximeerd is. Dit maximum premieloon beperkt het transitie-effect van de inclusiviteitsopslag voor werkgevers met gemiddeld hoge lonen.

De regering vindt het belangrijk dat werkgevers weten waar zij aan toe zijn als de quotumregeling geactiveerd wordt. De bestaande quotumcalculator wordt daarom uitgebreid zodat werkgevers eenvoudig kunnen berekenen hoeveel banen ze moeten realiseren. Ook wordt onderzocht of en op welke manier werkgevers via de quotumcalculator eenvoudig inzicht kunnen krijgen in hun eigen verplichtingen en resultaten.

Uitzonderingen

In de huidige Wet bqa zijn twee uitzonderingen opgenomen voor het betalen van de heffing. Deze twee uitzonderingen blijven ook in de vereenvoudigde Wet banenafpraak bestaan. De eerste uitzondering geldt voor werkgevers die minder dan 25 medewerkers¹³ in dienst hebben. Kleine werkgevers krijgen niet te maken met de

¹² De definitieve hoogte van de opslag kan pas bij activering worden bepaald. Dit bedrag vormt een goede indicatie.

¹³ Dat houdt in dat deze werkgevers per jaar minder dan 40.575 verloonde uren via de loonaangifte verantwoord hebben.

inclusiviteitsopslag, omdat zij minder mogelijkheden hebben om banen te realiseren dan grote werkgevers. De tweede uitzondering geldt voor de werkgevers, zoals bijvoorbeeld uitzendbureaus, die over hun uitgezonden personeel geen inclusiviteitsopslag hoeven te betalen. Voor het uitgezonden personeel geldt, net als in het huidige systeem, een nulquotum. Zonder een nulquotum zouden deze uitlenende werkgevers quotumplichtig zijn voor werknemers voor wie ze niet zelf de arbeidsplaats realiseren. Het is namelijk de inlenende werkgever die de arbeidsplaats realiseert. Aanvullend wordt een derde uitzondering toegevoegd Deze geldt voor werkgevers die werknemers in dienst hebben die intern in de Wsw werken of die een nieuw beschut dienstverband hebben. Voor deze werknemers geldt ook een nulquotum. Deze werknemers zijn niet in staat om bij reguliere werkgevers te werken. Het zou vreemd zijn als werkgevers over de loonsom van deze mensen, die niet in staat zijn bij reguliere werkgevers te werken, de inclusiviteitsopslag moeten betalen. Met het toevoegen van deze uitzondering wordt een technische ommissie in de Wet bqa verholpen. De uitgezonderde werkgevers komen overigens wel in aanmerking voor de bonus indien zij iemand met een arbeidsbeperking uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen (zie ook hieronder onder 'bonus').

De technische uitwerking van de uitzonderingen tijdens de quotumregeling

Ook deze drie uitzonderingen worden gerealiseerd door zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande systemen. De uitzondering voor werkgevers met minder dan 25 werknemers wordt vormgegeven door aan te sluiten bij het voorstel om de Aof-premie per 2022 te differentiëren¹⁴. Hierdoor hoeven alleen werkgevers met 25 werknemers of meer de inclusiviteitsopslag te betalen.

De uitzonderingen voor uitgeleend personeel en voor mensen met een Wsw-werkplek of nieuw beschut werkplek worden gerealiseerd door een tweede Aof-categorie voor grote werkgevers te realiseren. Deze tweede categorie voor grote werkgevers hoeft alleen toegevoegd te worden als het quotum geactiveerd wordt. Grote werkgevers betalen voor niet-uitgezonderd personeel de inclusiviteitsopslag (cat. 1) en betalen voor uitgezonderd personeel geen inclusiviteitsopslag (cat. 2). Werkgevers kunnen eenvoudig bepalen voor welke werknemers ze wel/geen inclusiviteitsopslag moeten betalen aan de hand van de code 'aard arbeidsverhouding' van de werknemer¹⁵. Deze code 'aard arbeidsverhoudingen' moeten werkgevers op dit moment toch al invullen voor al hun personeel.

Bonus

Ook voor de bonus wordt aangesloten bij een bestaand instrument, en wel bij het Loonkostenvoordeel (LKV) banenafpraak¹⁶. Werkgevers zijn al bekend met het LKV als instrument om mensen uit de doelgroep banenafpraak aan het werk te helpen. Werkgevers weten bijvoorbeeld al hoe zij het LKV kunnen verwerken in hun kostprijs. De manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het LKV banenafpraak wordt met deze wet vereenvoudigd. In de praktijk bleek namelijk dat werkgevers soms problemen ervaren met het toepassen van het LKV banenafpraak. Uitgangspunt voor de aanpassingen in het LKV banenafpraak is dat werkgevers het LKV eenvoudig en structureel kunnen toepassen voor alle werknemers uit de doelgroep banenafpraak. In de huidige situatie kunnen werkgevers het LKV banenafpraak maximaal drie jaar toepassen als ze werknemers uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen. Om de duurzaamheid van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te vergroten,

¹⁴ Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 873.

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

¹⁶ Het LKV banenafpraak bedraagt €1,01 per verloond uur met een maximum van €2.000 per jaar.

wordt het LKV banenafpraak vanaf 2024 structureel beschikbaar in plaats van maximaal drie jaar. Ook kunnen werkgevers het LKV banenafpraak vanaf 2024 toepassen voor alle werknemers die ze in dienst hebben en niet alleen voor de werknemers die onlangs in dienst zijn getreden. Dat geldt dus ook voor werknemers waarvoor de werkgever al eerder het LKV banenafpraak voor de maximale termijn heeft toegepast. Het LKV banenafpraak stimuleert door deze wijzigingen niet alleen het in dienst nemen, maar ook het in dienst houden van mensen uit de doelgroep banenafpraak.

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

Vooruitlopend op de definitieve afschaffing van de verklaring kan de aanvraagprocedure voor de doelgroepverklaring LKV banenafpraak nu al worden vereenvoudigd. Tot nu toe waren zowel werkgever als werknemer betrokken bij de aanvraagprocedure. De werknemer moest de doelgroepverklaring LKV aanvragen, maar kon daartoe niet worden verplicht. De werkgever kon daardoor het LKV banenafpraak mislopen als de werknemer niet (of te laat) de doelgroepverklaring aanvroeg. Vanaf 2022 kan de werkgever in plaats van de werknemer de doelgroepverklaring bij het UWV aanvragen. Hierdoor hoeft de werknemer geen actie meer te ondernemen en de werkgever krijgt de regie over de aanvraagprocedure. Dit is voor de werkgever eenvoudiger en verlaagt zijn administratieve lasten.

Om de aanvraagprocedure te wijzigen en de doelgroepverklaring af te schaffen, is het noodzakelijk dat de doelgroep van het LKV banenafpraak overeenkomt met de doelgroep banenafpraak. Alleen zo kunnen werkgevers op basis van het doelgroepregister bepalen of ze in aanmerking komen voor het LKV banenafpraak. Op dit moment verschilt de doelgroep voor het LKV banenafpraak met twee subgroepen in de doelgroep banenafpraak. Het gaat om de groep scholingsbelemmerden¹⁷ en de groep Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Deze twee subgroepen behoren nu wel tot de doelgroep LKV banenafpraak maar niet tot de doelgroep banenafpraak. Dit wetsvoorstel heft dit verschil op. Er is dan op dit vlak geen onderscheid meer tussen de doelgroep voor het LKV banenafpraak en de doelgroep banenafpraak. Het wordt daarmee voor werkgevers eenvoudiger om het LKV banenafpraak aan te vragen. Zo worden zij gestimuleerd om meer mensen die behoren tot de doelgroep banenafpraak aan te nemen.

Alleen door de doelgroep van het LKV banenafpraak gelijk te trekken met de doelgroep banenafpraak is vereenvoudiging en afschaffing van de doelgroepverklaring mogelijk. Vanwege het belang van eenvoud voor werkgevers, de positieve gevolgen voor de

¹⁷ Het gaat om de groep die *uitsluitend* vanwege de vaststelling dat zij scholingsbelemmerden in het doelgroepregister zijn opgenomen. Een deel van deze groep is ook vanwege een andere grondslag opgenomen, bijvoorbeeld vanwege de vso of pro-achtergrond. Voor deze groep geldt dit niet.

mensen in de doelgroep banenafspraken en het feit dat slechts een zeer kleine groep negatief getroffen wordt, heeft de regering gekozen om de wet op dit punt te wijzigen. Het gaat in totaal om een zeer kleine groep mensen, voor wie in een aantal gevallen ook aanspraak op LIV mogelijk is. Daarnaast wordt voorzien in een overgangsregeling. Werkgevers houden voor deze twee groepen mensen aanspraak op loonkostenvoordelen als die in dienst treden vóór 1 januari 2022. Voor werkgevers blijven de oude regels gelden. Zij kunnen voor hen maximaal drie jaar LKV banenafspraken blijven ontvangen.

De groep scholingsbelemmerden bestaat uit mensen die in verband met ziekte of gebrek een belemmering hebben ondervonden bij het volgen van onderwijs en binnen vijf jaar na afronding van dat onderwijs arbeid in dienstbetrekking zijn gaan verrichten. Voor de grootste groep scholingsbelemmerden heeft de aanpassing geen gevolgen. Als de werknemers met een scholingsbelemmering bijvoorbeeld ook een Wajong-uitkering ontvangen of schoolverlater zijn van het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs¹⁸, dan behoren ze tot de doelgroep banenafspraken en blijven ze tot de doelgroep LKV banenafspraken behoren. Zij zijn dan ook opgenomen in het doelgroepregister banenafspraken. Door de maatregel vervalt het recht op LKV banenafspraken alleen voor de groep scholingsbelemmerden die niet in het doelgroepregister banenafspraken zijn opgenomen. Uit cijfers van UWV blijkt dat er voor circa 100 scholingsbelemmerden die niet in het doelgroepregister banenafspraken zijn opgenomen LKV banenafspraken is ontvangen. Werkgevers kunnen voor deze groep mogelijk wel in aanmerking komen voor het lage inkomensvoordeel (LIV), als aan de voorwaarden wordt voldaan. De andere groep betreft de mensen van wie op grond van de Wajong¹⁹ is geoordeeld dat zij duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Deze mensen behoren niet tot de doelgroep banenafspraken. Op basis van deze wetswijziging behoren zij na 1 januari 2022 ook niet langer tot de doelgroep LKV banenafspraken. Uit cijfers van UWV blijkt dat er voor circa 200 Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben een LKV banenafspraken is ontvangen. Werkgevers kunnen voor deze groep mogelijk wel in aanmerking komen voor het LIV, als aan de voorwaarden wordt voldaan.

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

De technische uitwerking van de quotumregeling

Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zullen werkgevers een bonus ontvangen van 5.000 euro per gerealiseerde baan van gemiddeld 25,5 uur per week²¹. De bonus wordt vormgegeven door het bestaande LKV te verhogen met 3,76 euro per verloond uur²².

¹⁸ De betrokkene moet zich bij UWV melden met het verzoek tot opname in het doelgroepregister.

¹⁹ Artikel 1a:1, eerste lid Wajong.

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

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

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

Inclusief het basis-LKV van €1,01 per verloond uur bedraagt het LKV banenafpraak bij een geactiveerd quotum 4,77 euro per verloond uur met een maximum van 9.500 euro per jaar. Door de substantiële verhoging van het LKV banenafpraak worden werkgevers beloond die banen realiseren voor mensen uit de doelgroep banenafpraak. Door aan te sluiten bij de bestaande LKV-systematiek, en dus de bonus per uur aan de werkgever uit te betalen, wordt de werkgever ook gestimuleerd om iemand een groter contract aan te bieden. De hiervoor al genoemde structurele toepassing van het LKV stimuleert een werkgever om iemand langer in dienst te houden.

Wisselwerking tussen inclusiviteitsopslag en bonus

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

Voorbeeld: Werkgever X heeft 100 mensen met gemiddeld premieloon in dienst. Op basis van het quotumpercentage/de inclusiviteitsopslag moet de werkgever 3 banen van 25,5 uur realiseren.

	Inclusiviteitsopslag	Bonus (verhoogd LKV)	Netto heffing
Werkgever realiseert geen banen	€15.000	€0	€15.000
Werkgever realiseert aantal banen conform quotumpercentage ²³	€15.000	€15.000	€0
Werkgever realiseert twee keer zoveel banen als quotumpercentage	€15.000	€30.000	-€15.000

Onderzoeksbureau APE heeft op verzoek van het Ministerie van SZW gekeken naar de gevolgen voor de administratieve lasten van het nieuwe systeem²⁴. Door aan te sluiten bij bestaande instrumenten, zijn de administratieve lasten voor werkgevers bij een geactiveerd quotum beperkt, zeker in vergelijking tot de huidige werkwijze. Door bij bestaande instrumenten aan te sluiten wordt ook de timing/systematiek van deze instrumenten gevolgd. Werkgevers betalen elke maand de inclusiviteitsopslag op de Aof-premie. Het LKV banenafpraak wordt na afloop van het kalenderjaar uitgekeerd. Om de instrumenten, binnen de systematiek van de bestaande instrumenten, zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen, worden inclusiviteitsopslag en LKV banenafpraak getrapd ingevoerd. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, wordt eerst in jaar t+1 het LKV met €3,76 verhoogd. Vervolgens wordt in jaar t+2 de inclusiviteitsopslag ingevoerd.

Tabel 1: Fictief voorbeeld activering quotumregeling

	2031	2032	2033
Omschrijving	In 2031 blijkt dat de banenafpraak over 2030 niet gehaald is. Kabinet besluit om de quotumregeling per 01-01-2032 te activeren.	LKV banenafpraak wordt vanaf 01-01-2032 verhoogd.	Inclusiviteitsopslag treedt per 01-01-2033 in werking.

²³ De hoogte van de inclusiviteitsopslag wordt bij activatie van de quotumregeling bepaald aan de hand van het quotumpercentage in het jaar van vaststelling.

²⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.

Effect		Werkgevers betalen vanaf 2033 de inclusiviteitsopslag en ontvangen in 2033 ook het verhoogde LKV over 2032.
--------	--	---

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

Meer mogelijkheden voor werkgevers

Net als in het huidige systeem kunnen werkgevers banen realiseren via reguliere dienstverbanden en inleenverbanden. Nieuw is dat werkgevers ook samen banen kunnen realiseren via samenwerkingsvormen als inkoop van diensten.

Werkgevers die banen realiseren via reguliere dienstverbanden ontvangen het verhoogde LKV en worden zo beloond voor de banen die ze realiseren. Werkgevers die banen realiseren via inleenverbanden moeten, net als in het huidige systeem, afspraken maken met de uitlenende werkgever. In het huidige systeem moest dit via de inleenadministratie van UWV en ging dit gepaard met flinke administratieve lasten. In het vereenvoudigde systeem kunnen werkgevers onderling afspraken maken over de verrekening van de bonus zonder tussenkomst van de overheid. Doordat uitlenende werkgevers geen inclusiviteitsopslag betalen over uitgezonden personeel, kunnen ze de bonus doorberekenen aan de inlenende werkgever. Ook voor banen via samenwerkingsvormen als inkoop kunnen werkgevers onderling afspraken maken over de verdeling van de bonus. De afspraken die werkgevers maken over de verdeling van de bonus kunnen meelopen in de reguliere contractonderhandelingen.

Voor banen via inleenverbanden betekent de nieuwe werkwijze een daling van de administratieve lasten. Voor banen via inkoop ontstaat voor het eerst de mogelijkheid om samen banen te realiseren. Als werkgevers ervoor kiezen om afspraken te maken over de verdeling van de bonus, leidt dit automatisch tot een lichte stijging van de administratieve lasten. Hier staat tegenover dat het geen verplichting is om afspraken te maken. De administratieve lasten stijgen dus alleen als werkgevers ervoor kiezen om onderling afspraken te maken voor tijdens de quotumperiode. Om te zorgen dat werkgevers zo min mogelijk administratieve lasten ervaren, heeft de staatssecretaris van SZW onderzoeksbureau APE gevraagd de gevolgen binnen de nieuwe werkwijze in kaart te brengen²⁵. Werkgevers geven binnen dit onderzoek aan dat zij verwachten dat lasten beperkt zullen zijn, zeker in verhouding tot de huidige werkwijze. De Minister van BZK streeft ernaar om voorbeeld-contracten te ontwikkelen waar overheidswerkgevers mee kunnen werken en zo het goede voorbeeld te geven.

4. Maatregelen overheidswerkgevers

In de brieven van het kabinet over de plannen voor de vereenvoudiging van de Wet bqa is extra aandacht besteed aan de resultaten van de overheidswerkgevers. Die extra aandacht was en is nog steeds nodig, omdat de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen banen in de afgelopen drie jaren tot nu toe niet hebben gerealiseerd. De regering vindt dit teleurstellend. Zij is van mening dat de overheidswerkgevers een voorbeeldfunctie hebben en dat ze alles op alles moet zetten om de afgesproken aantallen te halen. Het zijn de overheidswerkgevers zelf die een eind kunnen maken aan de negatieve beeldvorming door alles op alles te zetten om de extra banen te realiseren

²⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.

en daardoor te bewijzen dat ze hun verantwoordelijkheid nemen. Ook voor de regering blijft het uitgangspunt: afspraak is afspraak.

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

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

Naar aanleiding van het achterblijven van de overheidsresultaten heeft het kabinet in 2018 een breed onderzoek laten uitvoeren waarover uw Kamer in juli 2018²⁶ is geïnformeerd. Uit dit onderzoek bleek dat (overheids)werkgevers onvoldoende kennis van de mogelijkheden en regelingen hebben en hierdoor terughoudend zijn bij het realiseren van banen. Het belang van een kennisinfrastructuur, een centrale plek waar werkgevers praktische vragen over de banenafpraak kunnen stellen, is in het onderzoek benadrukt. Naar aanleiding van de aanbeveling heeft het ministerie van BZK, met cofinanciering van SZW, de Kennisalliantie opgericht. Dit is een portaal waar werkgevers vragen kunnen stellen over de banenafpraak, met als doel de kennis te vergroten. Samen met de minister van BZK, die primair verantwoordelijk is voor de prestaties van de overheidssector, zal ik in gesprek blijven met stakeholders om de mogelijkheden en kansen te onderzoeken en waar mogelijk te ondersteunen.

Uit het onderzoek is ook gebleken dat bestuurlijk commitment een belangrijke factor voor succes is. Op 11 april 2019 hebben de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de staatssecretaris van SZW, vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Defensie, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Zelfstandige Publieke Werkgevers een bestuurlijk akkoord met de publieke werkgevers ondertekend.²⁷ In dit akkoord committeren overheidswerkgevers zich nogmaals aan hun aandeel in het aantal te realiseren banen. Verder is de afspraak gemaakt dat de verschillende sectoren

²⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34352, nr. 112.

²⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.

werkagenda's ontwikkelen waarin concrete acties en plannen om banen te realiseren worden vastgesteld. Hierin wordt ook het aantal te realiseren banen dat de sector zich ten doel stelt opgenomen, en afspraken gemaakt over hoe de werkgevers hun inspanningen en resultaten inzichtelijk zullen maken. Dankzij dit bestuursakkoord en deze afspraken over verslaglegging wordt het mogelijk om op lokaal niveau overheidswerkgevers aan te spreken op slecht presteren of hun te complimenteren met mooie resultaten.

Het bestuursakkoord maakt het mogelijk dat belanghebbenden en vertegenwoordigers in de overheidssector de werkgevers kunnen aanspreken. In de werkagenda's is opgenomen welke activiteiten werkgevers zullen ontplooiën. Hierdoor kunnen werkgevers scherp gehouden worden en zijn hun verplichtingen voor iedereen helder.

De werkagenda's zijn inmiddels ontwikkeld en gepubliceerd.²⁸ Elke sector heeft in zijn werkagenda acties opgenomen die bij de eigen sector passen. Zo is voor de Sector Rijk de basis voor de werkagenda de rijksbrede meerjarige aanpak met verschillende manieren om banen te creëren: via individuele instroom, groepsgewijze instroom, inkoop en social return, en in samenwerking met andere werkgevers. Deze aanpak biedt maximale ruimte om banen te realiseren. Jaarlijks zullen de ministeries nieuwe projecten langs deze aanpak initiëren.

De overheidswerkgevers zullen over de resultaten rapporteren aan het ministerie van BZK. De minister van BZK zal de Tweede Kamer informeren over deze resultaten. Naar aanleiding van de motie Van Dijk-Van Dijk²⁹ heeft het kabinet toegezegd dat de Minister van BZK jaarlijks verslag doet per ministerie van de daar gerealiseerde banen en daarnaast ook geaggregeerd verslag doet van banen die in samenwerking zijn gerealiseerd bij ministeries.

Er is commitment bij de overheidssector om de banen te realiseren. De werkgevers moeten zoals ook hiervoor is aangegeven, uiteraard zelf aan de slag, maar ondersteuning en inspirerende voorbeelden helpen hun daarbij. Daarom hebben de minister van Binnenlandse Zaken (BZK) en de staatssecretaris van SZW een aantal ondersteunende trajecten in gang gezet. Op hun verzoek zullen de heer Aart van der Gaag en zijn team hun rol als inspirator en ondersteuners van de banenafpraak voor de werkgevers in de marktsector uitbreiden tot alle werkgevers, dus ook de overheidswerkgevers. De ministeries van BZK, OCW en SZW financieren dit project dat gericht werkgevers ondersteunt bij het realiseren van banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak. Aart van der Gaag heeft zich de afgelopen jaren succesvol ingezet als Commissaris bij het project 'op naar de 100.000 banen'. De heer Van der Gaag en zijn team hebben ervaring met de manier waarop werkgevers het beste kunnen worden gefaciliteerd bij het realiseren van werk. Hij zal met zijn team de ervaringen van nu inzetten voor zowel de overheidssector als de marktsector. De heer Van der Gaag zal zich onder andere inzetten voor het zoveel mogelijk benutten van samenwerking in de regio en tussen sectoren om een nieuwe impuls aan alle werkgevers teweeg te brengen.

Een tweede ondersteuningstraject loopt via De Normaalste Zaak (DNZ). DNZ organiseert verschillende bijeenkomsten, de zogenaamde Praktijktafels. Op deze Praktijktafels wordt besproken hoe meer werkgevers bij de banenafpraak kunnen worden betrokken en hoe het best invulling kan worden gegeven aan het nieuwe systeem, bijvoorbeeld hoe

²⁸ <https://www.vso-werkgevers.nl/banenafpraak/nieuws/2019-06-26/sectoren-hebben-werkagendas-gereed>

²⁹ Kamerstukken II 2018/2019, 34 352, nr. 144

werkgevers in het nieuwe systeem kunnen samenwerken. Ook zullen kennis, ervaring en goede voorbeelden van werkgevers uit de sectoren markt en overheid worden uitgewisseld.

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

5. Financiële aspecten

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

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

Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan zal activering van de quotumregeling onder dezelfde voorwaarden als in de huidige Wet bqa plaatsvinden. Indien dat geval, komt er een opslag op de Aof-premie (de 'inclusiviteitsopslag'). In de vereenvoudigde Wet banenafpraak betalen alle quotumplichtige werkgevers (zie hoofdstuk 3 voor de uitzonderingsposities) de 'inclusiviteitsopslag' als de quotumregeling geactiveerd is. De hoogte van de opslag wordt bepaald aan de hand van de aantallen uit het ingroeipad voor de banenafpraak. Hierdoor wordt het besparingsverlies op de uitkeringslasten als gevolg van het deels niet halen van de banenafpraak tenietgedaan.

De resterende premieopbrengst van de opslag wordt gebruikt voor de bonus en de uitvoeringskosten van een geactiveerde quotumregeling. Tijdens de quotumregeling, ontvangen werkgevers voor elke baan die zij realiseren een bonus via het LKV banenafpraak. Het LKV banenafpraak wordt dan verhoogd met 5000 euro per baan van 25,5 uur (zie ook hoofdstuk 3).

De hoogte van de 'inclusiviteitsopslag', de bijhorende premieopbrengst, het totale bedrag dat aan bonus uitgekeerd wordt en de uitvoeringskosten kunnen pas geraamd worden als de quotumregeling geactiveerd gaat worden. Deze ramingen hangen namelijk af van het aantal gerealiseerde banen volgens de banenafpraak op het moment dat de quotumregeling geactiveerd wordt en de totale premieplichtige loonsom van opslagplichtige werkgevers op dat moment. Over deze opbrengsten en kosten is pas op het moment van activeren helderheid. De verwachting is dat de opbrengst via de

'inclusiviteitsopslag' even hoog is als het geraamde besparingsverlies op de uitkeringslasten, de uitgekeerde bonussen en de uitvoeringskosten. Hierdoor is het financiële effect van het quotum ten opzichte van de banenafpraak per saldo nihil.

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

De wijzigingen leiden vanaf 2025 (vanwege uitbetaling in jaar t+1) tot extra uitgaven aan het LKV banenafpraak. De uitgaven nemen in 2025 toe met 113 miljoen euro en structureel met 102 miljoen euro. De extra uitgaven voor het structureel beschikbaar maken van het LKV banenafpraak bedragen structureel 17 miljoen euro. Deze uitgaven zijn al verwerkt in de SZW begroting. Het beschikbaar maken van het LKV banenafpraak voor alle werknemers uit de doelgroep die werkgevers in dienst hebben, leidt tot extra uitgaven van structureel 85 miljoen euro. Deze extra uitgaven worden gedekt binnen de SZW begroting. De precieze invulling van de dekking zal worden meegenomen in de integrale afweging tijdens de voorjaarsbesluitvorming.

6. Regeldruk

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

Het ministerie van SZW heeft al in een vroeg stadium onderzoeksbureau APE³⁰ de verwachte impact van het nieuwe systeem op de administratieve lasten voor werkgevers laten onderzoeken. Uit het onderzoek van APE kwam naar voren dat werkgevers aangeven dat zij verwachten dat lasten voor reguliere werkgevers en uitleners/inleners beperkt zullen zijn, zeker in verhouding tot het huidige systeem. Dit komt mede doordat in de uitwerking van de vereenvoudigde Wet banenafpraak wordt aangesloten bij bestaande instrumenten waarmee werkgevers al ruime ervaring hebben. Wel is het van belang dat het ministerie van SZW duidelijk en op tijd communiceert over de nieuwe werkwijze. Uit het onderzoek blijkt verder dat het ontwikkelen van een rekentool die de afgedragen inclusiviteitsopslag en ontvangen bonus inzichtelijk maakt, behulpzaam zou kunnen zijn. Eenduidigheid voor opdrachtnemers wat betreft de verantwoording en de hoogte van het over te dragen LKV bij een geactiveerde quotumregeling zou helpen de lasten nog verder te beperken. De overheid kan hier als grote opdrachtgever een voorbeeldrol in spelen. SZW en BZK zullen deze aanbevelingen verder uitwerken.

Daarnaast zijn de gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk in kaart gebracht. Bij het inkaartbrengen van de kosten bleek dat dankzij het vereenvoudigde systeem een groot aantal kosten is vervallen. In de oorspronkelijke Wet bqa waren incidentele lasten van zeven miljoen euro voor werkgevers opgenomen, omdat bedrijven hun administratie

³⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.

op het quotum moesten aanpassen. In de vereenvoudigde quotumregeling vervallen deze incidentele lasten, omdat er voor het innen van de heffing wordt aangesloten bij bestaande systemen. Hierdoor vervallen ook de nalevingskosten van de eerdere quotumheffing voor het controleren, afdragen en mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures. Deze kosten voor werkgevers werden ingeschat op structureel vier miljoen euro. Ook de inleenadministratie is niet langer nodig. Hierdoor vervallen de regeldrukkosten voor het meetellen van inleenverbanden. Dit ging om incidentele lasten voor werkgevers van 1,1 miljoen euro en structurele lasten van 700.000 euro.

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

7. Ontvangen commentaren en adviezen

PM

Artikelgewijs

Artikel 1 Definities

In artikel 1 worden omschrijvingen gegeven van een aantal begrippen.

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

Artikel 2 Doelgroep

In artikel 2, eerste en tweede lid, wordt door middel van het begrip "arbeidsbeperkte" de doelgroep banenafpraak beschreven. Deze beschrijving stemt in grote lijnen overeen met de groep arbeidsbeperkten en gelijkgestelde arbeidsbeperkten, zoals beschreven in de artikelen 38b, eerste, tweede en zesde lid, en 38f, vijfde lid, van de Wfsv. Daarbij zijn de arbeidsbeperkten, die waren opgenomen in artikel 38b, eerste lid, onderdelen a en e, van de Wfsv, zijn in het nieuwe artikel 2, eerste lid, gezamenlijk opgenomen in onderdeel a. Het betreft hier de groep die met ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet naar een dienstbetrekking is of wordt toegeleid of ten behoeve van wie loonkostensubsidie wordt verstrekt op grond van artikel 10d, tweede lid, van de Participatiewet, en niet in staat zijn het minimumloon te verdienen. Indien UWV de vaststelling deed dat de betrokkene niet in staat is het minimumloon te verdienen, was daarbij in onderdeel a als voorwaarde opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders het verzoek aan UWV moest doen voor die vaststelling. Later is onderdeel e toegevoegd, waarin werd geregeld dat voor diezelfde groep het verzoek ook kon worden gedaan door betrokkene zelf. Beide mogelijkheden zijn nu voor de duidelijkheid opgenomen in het nieuwe onderdeel a van artikel 2, eerste lid. Voor een betere overzichtelijkheid zijn werknemers in bepaalde, bij ministeriële regeling genoemde dienstbetrekkingen als bedoeld in artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv niet langer aangeduid als "met arbeidsbeperkten gelijkgestelde werknemers", maar worden deze werknemers aangeduid als arbeidsbeperkte. Deze groep werknemers is daarom in het eerste lid, onderdeel g, opgenomen in de omschrijving van arbeidsbeperkten. Ook wordt voor de dienstbetrekkingen niet langer verwezen naar een ministeriële regeling, maar worden de dienstbetrekkingen als bedoeld in artikel 78d, eerste lid, van de Participatiewet, die eerder werden genoemd in artikel 3.30 van de Regeling Wfsv nu genoemd in artikel 2, onderdeel g. Anders dan voorheen worden in het derde lid van het begrip "arbeidsbeperkte" uitgezonderd personen die arbeid verrichten in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, tenzij deze persoon aan een andere werkgever is uitgeleend. Deze groep telde op grond van artikel 38g, tweede lid, Wfsv niet mee als arbeidsbeperkte bij de berekening van het quotumtekort en telde op grond van artikel 122n, derde lid, Wfsv niet mee als arbeidsbeperkte bij de monitoring van de banenafpraak. Materieel leidt dit daarom niet tot wijziging. In het vierde lid wordt een grondslag gegeven om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen over beoordelingen door UWV inzake de vraag of een persoon is als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of f. Deze grondslag komt overeen met de gelijklopende grondslagen die eerder zijn opgenomen in artikel 38b, derde lid, en 38d, negende lid, van de Wfsv.

Artikel 3 Registratie arbeidsbeperkten

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

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

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

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

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

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

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

Voor de kenbaarheid van de werkgever bij de uitvoering van deze wet is het noodzakelijk te weten welke werknemers of kandidaat-werknemers behoren tot de doelgroep. UWV heeft op grond van het *zevende lid* de bevoegdheid om aan de (potentiële)werkgever te melden of betrokkene in de registratie is opgenomen. Het verzoek van de werkgever om informatie uit het register en de melding van UWV aan de werkgever of een persoon al dan niet in de registratie is opgenomen, geschiedt op basis van het burgerservicenummer. Aan de hand van dit nummer kan worden geverifieerd of een persoon in het register is opgenomen en derhalve valt onder de quotumdoelgroep. Meer categorieën van persoonsgegevens zijn voor de verificatie niet nodig. Deze werkwijze is in lijn met artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (vereiste van dataminimalisatie). Uit de verantwoordelijkheid van UWV voor de registratie vloeit voort dat degene die de informatie verstrekt dient na te gaan of degene aan wie gegevens worden verstrekt redelijkerwijs bevoegd is te achten om die gegevens te verkrijgen. In dit verband kan uit de polisadministratie worden afgeleid wie als werkgever is geregistreerd.

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

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

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

Op grond van de delegatiegrondslag in het *tiende lid* kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot verstrekking van gegevens aan werkgevers op grond van het zevende lid. Het is van belang voor werkgevers in het kader van de baangarantie om op enig moment een beeld te kunnen krijgen welke werknemers die bij hun in dienst zijn tot de doelgroep behoren. Daarbij kan worden gedacht aan de wijze van verstrekking van die gegevens op basis van het burgerservicenummer. Het is niet meer nodig in dit lid een grondslag te creëren voor gegevensverstrekking door werkgevers aan het UWV

voor wat betreft arbeidsbeperkte werknemers die ter beschikking zijn gesteld aan een andere werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten. De inleenadministratie bij het UWV, en de mogelijkheid om verloonde uren van arbeidsbeperkte werknemers over te dragen aan de inlenende werkgever zal immers niet worden voortgezet, zoals beschreven in het algemene deel van deze memorie. Wel blijft er een grondslag om nadere regels te kunnen stellen over informatieverstrekking aan het UWV inzake uitgeleende Wsw-werknemers. Zij behoren immers op grond van artikel 2, derde lid, tot de doelgroep banenafspraken.

Artikel 4 Monitoring banenafpraak

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

Artikel 5 Quotumregeling en activering ervan

De activering van de nieuwe quotumregeling wordt geregeld in artikel 5. Wat de quotumregeling inhoudt, wordt gedefinieerd in artikel 1: de regeling waarbij na een activering op grond van artikel 5 de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie, bedoeld in artikel 6, van kracht wordt waarbij tevens het LKV banenafpraak, bedoeld in artikel 2.10 van de Wtl, wordt verhoogd met de banenafpraakbonus, bedoeld in artikel 2.13, tweede lid, van de Wtl. Voor het overige stemt de formulering inzake activering van de quotumregeling overeen met de formulering in artikel 122n, eerste en vijfde lid, van de Wfsv inzake activering van de quotumheffing. Anders dan bij de quotumheffing (artikel 122na Wfsv) ligt het niet in de rede een bepaling op te nemen om de quotumregeling te deactiveren. Na activering van de quotumregeling is de bonus op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak van toepassing met ingang van het eerstvolgende kalenderjaar en is de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie van toepassing verschuldigd over het kalenderjaar na het kalenderjaar waarop de bonus op het LKV van toepassing wordt in verband met de uitbetaling van het LKV in het jaar erna. Bij inwerkingtreding van deze wet is de quotumregeling op grond van deze wet nog niet geactiveerd. Een regeling tot activering van de quotumregeling dient ingevolge het tweede lid te worden vastgesteld in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en treedt niet eerder in werking dan nadat vier weken zijn verstreken na overlegging aan de beide kamers der Staten-Generaal.

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

Artikel 6 Inclusiviteitsopslag AOF-premie

Artikel 6 voorziet in een zogeheten inclusiviteitsopslag op de AOF-premie. Daarmee wordt bewerkstelligd dat na activering van de quotumregeling de opslag op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak wordt gefinancierd door werkgevers uit een opslag op de basispremie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds. De opslag zal bij ministeriële regeling worden gezet op een voor alle werkgevers gelijk percentage. Werkgevers betalen na activering van de quotumregeling dan ook enerzijds een opslag op de AOF-premie en krijgen anderzijds een verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. De inclusiviteitsopslag op de AOF-premie is door werkgevers ingevolge het eerste lid niet verschuldigd over het eerste kalenderjaar waarop de activering van de quotumregeling van toepassing is. Reden hiervoor is dat de uitbetaling

van het (verhoogde) loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak pas plaatsvindt in het volgende kalenderjaar na het jaar waarover het loonkostenvoordeel wordt berekend. Hiermee wordt voorkomen dat werkgevers in het eerste jaar na activering wel de inclusiviteitsopslag op de AOF-premie moeten betalen, maar nog niet het verhoogde loonkostenvoordeel ontvangen.

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

In het derde, en vierde lid worden enkele vrijstellingen geregeld: De inclusiviteitsopslag is ingevolge het derde lid evenals de eerdere quotumheffing niet verschuldigd door kleine werkgevers. De omschrijving van een kleine werkgever is daarbij gewijzigd: indien het een werkgever betreft, te wiens laste in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarover de premie wordt vastgesteld, een premieplichtig loon is gekomen dat minder bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in dat kalenderjaar.³¹ Wat het premieplichtig loon is, wordt gedefinieerd in artikel 1. Ingevolge het vijfde lid stelt het UWV hiertoe het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer vast.

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

Artikel 7 Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Onderdelen A tot en met E

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

Onderdeel F

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

³¹ Voorheen werd als kleine werkgever op grond van artikel 34, vierde lid, van de Wfsv aangemerkt een werkgever die in de loonaangifte over het betreffende jaar minder dan 25 vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal verloonde uren per werknemer op jaarbasis in Nederland aan verloonde uren heeft verantwoord).

Onderdelen G en H

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

Onderdeel I

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

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

De artikelen 122na (mogelijkheid van de-activering) en 122o (uitsluiting dwangsomregeling quotumheffing) van de Wfsv vervallen en komen niet terug.

Onderdeel J

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

Artikel 8 Wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein per 2022

In artikel 8 worden enkele artikelen in de Wet tegemoetkomingen loondomein aangepast. Deze wijzigingen worden hierna per onderdeel toegelicht.

Onderdeel A

In artikel 2.1, onderdeel c en in het opschrift van paragraaf 2.4 vervalt in de aanduiding van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden "en scholingsbelemmerden". De reden daarvoor is dat de groep scholingsbelemmerden niet langer aanspraak heeft op dit loonkostenvoordeel.

Onderdeel B

In het artikel 2.10, eerste lid, is de opsomming van de verschillende soorten werknemers met recht op het loonkostenvoordeel banenafpraak vervangen door een verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak. Daardoor is de groep scholingsbelemmerden vervallen uit de opsomming, en heeft deze groep niet langer aanspraak op dit loonkostenvoordeel, zoals toegelicht in het algemene deel van de memorie van toelichting. Dit geldt ook voor de mensen waarvan op grond van de Wajong³² is geoordeeld dat zij duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Deze mensen behoren niet langer tot de doelgroep LKV banenafpraak. Voor deze groepen is voorzien in overgangsrecht in onderdeel F.

Ten gevolge van de verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak vervalt ook het vierde lid. Het eerste lid, onderdeel c, wordt technisch aangepast omdat de doelgroepverklaring niet langer door de werknemer, maar door de werkgever wordt aangevraagd. Deze wijziging wordt toegelicht bij de wijziging van artikel 2.11, eerste lid. Opgemerkt wordt dat de bestaande uitsluitingen en beëindigingsgronden op grond van het tweede lid ongewijzigd blijven.

Onderdeel C

In de wijziging van artikel 2.11, eerste lid, wordt geregeld dat de doelgroepverklaring met betrekking tot het loonkostenvoordeel niet langer door de werknemer, maar door de werkgever wordt aangevraagd bij het UWV. Daarbij blijft de verplichting van kracht om de doelgroepverklaring aan te vragen binnen drie maanden na aanvang van de dienstbetrekking. De werknemer ontvangt evenals de werkgever een afschrift van het besluit omtrent de doelgroepverklaring.

Onderdeel D

In artikel 2.12 wordt de verwijzing naar scholingsbelemmerden geschrapt in het opschrift en het eerste en tweede lid, omdat voor scholingsbelemmerden ten gevolge van de wijziging van artikel 2.10, eerste lid, niet langer een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak zal worden verstrekt.

Onderdeel E

In het nieuwe tweede lid van artikel 2.13 wordt voorzien in verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak met de zogeheten banenafpraakbonus nadat de quotumregeling op grond van artikel 5 van de Wet banenafpraak is geactiveerd. De hoogte van deze bonus wordt ingevolge het nieuwe derde lid bij ministeriële regeling vastgesteld. Tevens vervalt de verwijzing naar scholingsbelemmerden ten gevolge van de wijziging van artikel 2.10.

Onderdeel F

Voor scholingsbelemmerden en Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben en in dienst treden vóór 1 januari 2022, en voor wie tijdig een geldige doelgroepverklaring is aangevraagd, blijven de bestaande regels gelden. Als een scholingsbelemmerde bijvoorbeeld in dienst treedt op 30 december 2021 en er is door UWV voor 30 maart 2022 een geldige doelgroepverklaring afgegeven, dan kan de werkgever voor deze werknemer nog voor maximaal drie jaar in aanmerking komen voor het LKV banenafpraak, mits aan de overige voorwaarden is voldaan. Werkgevers die op of na 1 januari 2022 een scholingsbelemmerde of een Wajonger duurzaam zonder arbeidsvermogen in dienst nemen, hebben geen recht op het LKV banenafpraak. Dit volgt uit het overgangsrecht waarin is voorzien in het nieuwe artikel 6.2, tweede en derde lid, van de Wtl, opgenomen in onderdeel F. Het vierde lid, waarin wordt geregeld dat onder een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak mede wordt verstaan een

³² Artikel 1a:1, eerste lid Wajong.

loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden, vereenvoudigt de technische uitvoerbaarheid van de wijziging in benaming van het loonkostenvoordeel.

Artikel 9 Wijziging van de Wtl per 2024

Onderdelen A en E

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

Onderdeel B

In artikel 2.10, eerste lid, vervallen de voorwaarden, dat een doelgroepverklaring noodzakelijk is, en dat een werknemer niet in de periode van zes maanden voorafgaand aan de datum van indiensttreding bij dezelfde werkgever in dienstbetrekking is geweest. De doelgroepverklaring is vanaf 2024 niet langer nodig, omdat een werkgever, en ook de Belastingdienst en UWV, in de registratie arbeidsbeperkten kunnen zien of een werknemer voor het loonkostenvoordeel in aanmerking komt. Om uitvoeringstechnische redenen kan deze wijziging pas per 2024 worden ingevoerd.

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

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

Het derde lid vervalt, waarin geregeld werd dat onderbrekingen van een dienstbetrekking tijdens de looptijd van een loonkostenvoordeel geacht worden niet te hebben plaatsgevonden. Dat lid was slechts relevant in verband met de beperkte looptijd van het loonkostenvoordeel van drie jaar en kan nu de looptijd wordt verlengd tot de periode waarin een werknemer in dienstbetrekking staat tot de werkgever, worden geschrapt.

Onderdeel C

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

Onderdeel D

In artikel 2.12 wordt voor wat betreft de duur van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak de maximale duur van drie jaar geschrapt. De aanspraak op het loonkostenvoordeel blijft van kracht voor de duur van de dienstbetrekking en voor zo lang aan de voorwaarden van artikel 2.10 wordt voldaan. Daaruit volgt dat wanneer een werknemer niet langer tot de doelgroep behoort, de AOW-leeftijd bereikt of zodra hij gaat werken in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening of een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet, de aanspraak op het loonkostenvoordeel vervalt. De verwijzing naar de groep scholingsbelemmerden wordt op enkele plaatsen geschrapt. Verwezen wordt hiervoor naar de toelichting op onderdeel A. Ingevolge het nieuwe derde lid wordt de maximale duur van drie jaar tevens geschrapt voor lopende loonkostenvoordelen op 31 december 2020, waarvan de maximale duur nog niet is verstreken. Dit overgangsrecht geldt ook voor lopende loonkostenvoordelen ten behoeve van scholingsbelemmerden. Lopende loonkostenvoordelen blijven derhalve doorlopen, waarbij de verlenging van de looptijd tot de duur van de dienstbetrekking ook voor deze groep zal gelden.

Artikel 10 Wijziging van de Wet van 23 december 2015 tot wijziging van de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten (Stb. 547)

In artikel 10 wordt de horizonbepaling geschrapt, die ervoor zorgt dat het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak afloopt per 1 januari 2021. Deze horizonbepaling, opgenomen in artikel VIII van de Wet van 23 december 2015 tot wijziging van de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten (Stb. 547) strekte ertoe dat paragraaf 2.4 van de Wet tegemoetkomingen loondomein per 1 januari 2021 zou vervallen waardoor het LKV banenafpraak per 1 januari 2021 zou stoppen. Gelet op de systematiek van de quotumregeling is besloten het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak permanent te maken en dus de horizonbepaling te schrappen. Dit loonkostenvoordeel wordt hiermee structureel en kan ook na die datum worden aangevraagd. Artikel VIII van die wet vervalt daarom. Duidelijkheidshalve zij opgemerkt dat artikel VIII van de Wet van 23 december 2015 bij de invoering van de Wet tegemoetkomingen loondomein opnieuw is geformuleerd. In de nieuwe versie van artikel VIII, zoals geformuleerd in artikel 5.2, onderdeel A, van die wet in Staatsblad 2015, 542, is niet langer sprake van een wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, maar van een wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein, waarin alle bepalingen over het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak uit de Wet tegemoetkomingen loondomein worden geschrapt.

Artikel 11 Wijziging van de Ziektewet.

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

Artikel 12 Evaluatiebepaling

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

Artikel 13 Overgangsrecht

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

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

T. van Ark

CONCEPT