

Vergaderjaar 2012–2013

33 566

Financieel en sociaaleconomisch beleid

29 817

Sociale werkvoorziening

Nr. 55

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2013

Zoals toegezegd in de brief van 24 april 2013¹, informeer ik u namens het kabinet op hoofdlijnen over de vormgeving van de Participatiewet en het quotum na de totstandkoming van het sociaal akkoord.

De inzet: Meer kansen op participatie

Het kabinet wil dat alle mensen als volwaardige burgers mee kunnen doen aan onze samenleving. Bij voorkeur via een reguliere baan, maar als dat (nog) een brug te ver is, door op een andere manier te participeren in de samenleving. Het kabinet wil kansen creëren, ook voor mensen met een arbeidsbeperking.

Om dit doel te realiseren, heeft het kabinet in het regeerakkoord afspraken gemaakt over de vorming van één regeling via de Participatiewet en over de invoering van een quotumregeling. Op 21 december 2012² heb ik u geïnformeerd over de contouren van de Participatiewet.

Breed draagvlak door sociaal akkoord

Het kabinet heeft in het regeerakkoord zijn 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 op de agenda van het sociaal overleg. Op 11 april 2013³ hebben kabinet en sociale partners afspraken gemaakt over de volle breedte van het arbeidsmarktbeleid. Het kabinet en sociale partners hebben ook afspraken gemaakt over de

¹ Kamerstuk 33 566, nr. 38

² Kamerstuk 29 817, nr. 98

³ Kamerstuk 33 566, nr. 15

Participatiewet, over banen voor mensen met een arbeidsbeperking en het quotum.

Het sociaal akkoord leidt tot wijzigingen van de Participatiewet, zoals deze was voorzien in het regeerakkoord. De Participatiewet zal het wettelijk kader bevatten waarbinnen gemeenten beleid kunnen maken en uitvoeren gericht op participatie.

Uitgangspunt van de Participatiewet blijft om bestaande regelingen voor mensen met arbeidsvermogen die zijn aangewezen op ondersteuning, op te nemen in één regeling.

De meerwaarde van het sociaal akkoord is dat de sociale partners zich nu ook hebben verbonden aan de doelstelling om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. 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 sociaal akkoord leidt tot wezenlijke aanpassingen van de Participatiewet ten opzichte van het regeerakkoord. Met die aanpassingen wordt het fundament onder de Participatiewet verstevigd. Het kabinet, de sociale partners en de gemeenten zullen in nauwe samenspraak met elkaar in de komende tijd de afspraken uit het sociaal akkoord uitwerken. De uitwerking vindt plaats binnen de financiële kaders van het sociaal akkoord, conform de Kamerbrief van 11 april 2013.

Het kabinet zal bij de uitwerking van de afspraken ook in gesprek gaan met de gemeenten over de openstaande punten, zoals ze deze hebben verwoord in de resolutie «Een vitale sociale samenleving» die is aanvaard tijdens de Algemene Ledenvergadering van de VNG op 5 juni jongstleden⁴.

Goed overleg met gemeenten is belangrijk. Het kabinet ziet de resolutie als aansporing om met elkaar in gesprek te gaan en heeft in de brief van 11 juni 2013 (als bijlage bij deze brief opgenomen) een inhoudelijke reactie gegeven op de 13 punten van de resolutie⁵. Naar aanleiding van de kabinetsreactie van 11 juni heeft nog nader overleg met de VNG plaatsgevonden. De VNG heeft laten weten dat zij de reactie van het kabinet constructief vindt en dat er voldoende basis is om met sociale partners in de Werkkamer en het kabinet de uitwerking van afspraken in het sociaal akkoord op te pakken. De VNG heeft verder aangegeven met het kabinet in gesprek te willen blijven over de inhoud en het financieel kader van de Participatiewet.

Het kabinet verwelkomt de gezamenlijke aanpak en de opstelling van gemeenten. Gemeenten hebben immers de centrale rol in de uitvoering van de Participatiewet. Zij staan dicht bij de burger en kunnen maatwerk leveren. Omdat naast de Participatiewet ook op andere beleidsterreinen (hervorming langdurige zorg, jeugdzorg) decentralisaties worden voorgesteld, kunnen gemeenten nog beter zorgen voor een samenhangende en integrale benadering van het sociale domein. Om deze verantwoordelijkheid waar te kunnen maken, biedt het kabinet gemeenten ruime beleidsvrijheid bij de uitvoering van de Participatiewet.

⁴ Zie ook de brief van het kabinet van 6 juni 2013 aan de TK, Kamerstuk 33 400 B, nummer 20.

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De afspraken over de Participatiewet en het quotum in het sociaal akkoord

In het sociaal akkoord zijn de volgende afspraken gemaakt over de Participatiewet en het quotum.

- Garantstelling banen en quotum. Werkgevers stellen zich (oplopend tot 2026) garant voor 100.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimum loon (WML) kunnen verdienen en voor mensen met een arbeidsbeperking die minimaal het WML kunnen verdienen door gebruik te maken van een voorziening gericht op persoonlijke ondersteuning op de werkplek (een jobcoach). Daarnaast stelt de overheid zich garant voor 25.000 extra banen voor deze groep door vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2.500 extra banen open te stellen voor mensen met een beperking. Deze garantstelling geldt voor alle overheidssectoren die zijn verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid, zoals rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, onderwijs, politie, Defensie, rechterlijke macht, en zelfstandige bestuursorganen op het niveau van de centrale overheid. Werkgevers en werknemers onderschrijven dat de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking omhoog moet. Werkgevers verbinden zich aan afspraken via het sociaal akkoord. Het kabinet vindt de afspraak met werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in het sociaal akkoord over de garantstelling voor de banen van deze omvang erg positief en heeft er het volste vertrouwen in dat deze afspraak betekent dat er een substantieel aantal banen komt voor een groep mensen die nu moeilijk aan de slag komt. De afspraken zijn echter niet vrijblijvend. Het aantal banen dat er daadwerkelijk komt, wordt nauwlettend gemonitord. Als werkgevers onvoldoende banen realiseren, treedt na overleg met sociale partners en gemeenten alsnog een wettelijke quotumregeling in werking. Daarom gaat het kabinet door met de voorbereiding van het quotum. Het quotum dient per 1 januari 2015 vast te liggen in een wet. Bepalingen over de heffing en de verplichting voor werkgevers mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen, treden in werking als blijkt dat dit op basis van de gerealiseerde aantallen banen noodzakelijk is. De eerste beoordeling vindt plaats in 2016. Daarvoor geldt de afspraak dat de markt in 2015 en 2016 in totaal 11.000 extra banen moet realiseren. De extra banen moeten gerealiseerd zijn ten opzichte van het aantal banen van arbeidsgehandicapten zoals blijkt uit de nulmeting met 1 januari 2013 als peildatum. De overheid stelt zich vanaf 2014 garant voor 2.500 extra banen per jaar tot een maximum is bereikt van 25.000 banen.
- Werkbedrijven. Het sociaal akkoord versterkt de al ingeslagen richting om de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden vorm te geven in 35 arbeidsmarktregio's en het maakt deze richting een stap concreter. Gemeenten en sociale partners zorgen ervoor dat er 35 Werkbedrijven komen. Deze Werkbedrijven zijn de schakel tussen de werkgever en de mensen met een arbeidsbeperking die aan de slag worden geholpen. Hiermee worden de kansen op succesvolle plaatsing vergroot. Gemeenten hebben de lead en werken samen met UWV en sociale partners. Gemeenten en sociale partners werken het Werkbedrijf samen uit in de onlangs opgerichte Werkkamer.
- Loonkostensubsidie. Om mensen die zelf niet het WML kunnen verdienen toch te laten werken, ging het regeerakkoord uit van introductie van het instrument loondispensatie. De werkgever mag dan loon onder WML betalen, de overheid geeft eventueel een aanvulling aan de werknemer. In plaats van loondispensatie volgt uit het sociaal

akkoord dat loonkostensubsidie zal worden ingezet. De werkgever ontvangt een loonkostensubsidie om het verschil tussen de loonwaarde van de werknemer en het WML te compenseren. De werkgever betaalt het gewone loon (WML of het loon dat overeenkomstig de CAO geldt). Dit geldt zowel voor mensen die in een beschutte werkomgeving aan de slag gaan, als voor mensen die bij een reguliere werkgever gaan werken. Loonkostensubsidie komt daarmee in de plaats van loondispensatie. Aandachtspunt hierbij is dat de aanvulling tot CAO-loon niet ten koste mag gaan van het aantal plekken voor beschermt werk. Het is dan ook van belang dat het CAO-loon zo dicht mogelijk bij het WML ligt.

- Wajong. De Wajong wordt uitsluitend toegankelijk voor mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Het zittend bestand van de Wajong wordt beoordeeld op arbeidsvermogen. Als uit de beoordeling blijkt dat mensen arbeidsvermogen hebben en zij tot de doelgroep van de Participatiewet gaan horen, kunnen zij een beroep doen op ondersteuning bij re-integratie en/of een bijstandsuitkering. De gemeenten bekijken of iemand in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering. Mensen kunnen een beroep doen op het Werkbedrijf voor begeleiding naar werk. Voor mensen die nog niet werken, komt er een regeling die gemeenten in staat stelt door middel van individueel maatwerk voor kwetsbare groepen met een zorgbehoefte de effecten van de kostendelersnorm te compenseren. Deze maatregelen worden in nauw overleg met UWV, gemeenten en sociale partners uitgewerkt om te komen tot een zorgvuldige invoering voor de mensen die het betreft en voor de uitvoering.

Met deze brief geef ik invulling aan de motie Heerma c.s. over de samenhang tussen de Participatiewet en de quotumregeling⁶. In de bijlagen treft u meer informatie aan over de afspraken over de Participatiewet (bijlage 1), het quotum en de garantstelling voor de banen (bijlage 2). In de bijlage ga ik ook nader in op de financiële gevolgen voor gemeenten. Verder komen in de bijlagen ook de moties aan de orde naar aanleiding van het debat over de Contourenbrief van 21 december 2012, die op 5 februari 2013 zijn ingediend en op 12 februari 2013 zijn aangenomen.

Vervolgproces

De uitwerking van de afspraken uit het sociaal akkoord over de Participatiewet, de garantstelling voor de banen en het quotum gebeurt in nauw overleg met de VNG en sociale partners. Divosa, Cedris, UWV, het onderwijs en vertegenwoordigers van cliënten zullen ook worden betrokken bij de uitwerking. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en hebben het voortouw in het samen met de sociale partners invullen van de Werkbedrijven in de Werkkamer.

De concept-wetgeving voor de Participatiewet en de quotumregeling zal, overeenkomstig de afspraken in het sociaal akkoord, worden afgestemd met sociale partners en de VNG. Dit gebeurt in de daarvoor ingestelde klankbordgroep. De concept-wetgeving voor de gebruikelijke uitvoerings-toetsen wordt aangeboden aan gemeenten en UWV en voor advies aan de VNG.

Het kabinet investeert momenteel actief in het toelichten van de afspraken uit het sociaal akkoord aan gemeenten en andere partijen. Zo geeft het Ministerie van SZW voorlichting aan gemeenten via internet (het

⁶ Kamerstuk 29 817, nummer 119.

gemeenteloket SZW). Op de SZW dagen (voor vertegenwoordigers van gemeenten, Sw-bedrijven en UWV) heeft SZW de afgelopen periode uitgebreid voorlichting over de Participatiewet gegeven.

Samen met de sociale partners, met de VNG, met de mensen om wie het gaat en met andere betrokken organisaties zal het kabinet de afspraken uit het sociaal akkoord over de Participatiewet en het quotum uitwerken en opnemen in de nota van wijziging voor de Participatiewet en in de quotumregeling.

Deze stukken zullen naar verwachting in het vierde kwartaal van 2013 naar uw Kamer worden verzonden.

De beoogde inwerkingtreding van de Participatiewet is 1 januari 2015. Het kabinet streeft ernaar het wetstraject voor de quotumregeling 1 januari 2015 afgerond te hebben. Het kabinet geeft gemeenten en uitvoeringsorganisaties de tijd om zich goed voor te bereiden op de invoering. Dit geeft ruimte voor een zorgvuldige implementatie, waarbij er ook aandacht is voor samenhang met de andere decentralisaties. Ook geeft dit gemeenten en sociale partners de ruimte om in de opgerichte Werkkamer de Werkbedrijven voortvarend te ontwikkelen. Als de infrastructuur staat om mensen naar werk toe te leiden, kunnen zij aan de slag in de banen die de werkgevers beschikbaar hebben gesteld. Want de centrale doelstelling van de Participatiewet blijft: zoveel mogelijk mensen mee laten doen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

Maatregelen sociaal akkoord

In het sociaal akkoord van 11 april zijn afspraken gemaakt die gevolgen hebben voor de uitwerking van de Participatiewet. De gemaakte afspraken verschillen op een aantal onderdelen van het regeerakkoord en van de Contourenbrief Participatiewet van 21 december 2012. De volgende maatregelen zijn voor de Participatiewet van belang.

Werkbedrijven

- Er komen 35 regionale Werkbedrijven. Het Werkbedrijf vormt straks de schakel tussen de werkgever en mensen met een arbeidsbeperking die aan de slag worden geholpen. Gemeenten hebben de lead bij de Werkbedrijven. Zij werken daarbij samen met de sociale partners en het UWV. Werkgevers hebben aangegeven dat zij op regionaal niveau betrokken zullen zijn bij de financiering van de Werkbedrijven. Het Werkbedrijf is niet een fusie van de bestaande Werkbedrijven of Sw-bedrijven. Het Werkbedrijf is de schakel om mensen te verbinden met de banen waarvoor werkgevers garanties hebben afgegeven.
- Voor de uitwerking van het Werkbedrijf overleggen de sociale partners met gemeenten in de onlangs opgerichte Werkkamer. Doel daarbij is te komen tot een praktische en werkbare invulling van de Werkbedrijven die gemeenten en bedrijven helpt en onnodige bureaucratie voorkomt.
- De uitwerking is erop gericht om tot de gewenste eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking te komen (dienstverlening aan werkgevers, eenduidigheid over de methodiek om de loonwaarde te bepalen en regionaal afgestemde arrangementen voor persoonlijke begeleiding, zoals bijvoorbeeld jobcoaching). Daarbij kan worden aangesloten op al bestaande regionale verbanden.
- Mensen die via het Werkbedrijf bemiddeld worden en zijn aangewezen op een uitkering, krijgen deze van de gemeente. In de fase voorafgaand aan definitieve plaatsing worden zij betaald op uitkeringsniveau (proefplaatsing). Het Werkbedrijf bepaalt de loonwaarde op de werkplek in samenspraak met de werkgever. Het Werkbedrijf draagt zorg voor de noodzakelijke begeleiding op de werkplek. De wijze waarop deze zaken worden vormgegeven wordt nog nader uitgewerkt in nauw overleg met de VNG en sociale partners.

Wajong

- De Wajong is per 1 januari 2015 alleen nog toegankelijk voor mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. UWV verzorgt de uitkering voor deze groep. Jongeren die niet in aanmerking komen voor de Wajong omdat zij arbeidsvermogen hebben, vallen onder de doelgroep van de Participatiewet. Mensen die al in de Wajong zitten worden beoordeeld op arbeidsvermogen. Als daaruit blijkt dat zij arbeidsvermogen hebben en tot de doelgroep van de gemeente horen, dan kunnen zij een beroep doen op de gemeenten voor re-integratieondersteuning en/of een uitkering.
- Het moment waarop mensen overgaan naar gemeenten wordt nog nader uitgewerkt in nauw overleg met de VNG, UWV en sociale partners. Het is voor de mensen die het betreft en voor de uitvoering van belang dat deze overgang zorgvuldig zal plaatsvinden. Inzet is om afspraken te maken over:
 - de overgang van Wajongeren met arbeidsvermogen;
 - de Wajongeren die al werken;
 - de kennisoverdracht;
 - de overdracht van de bestanden.

- Er zal een groep mensen zijn die weliswaar gedeeltelijk inzetbaar is bij reguliere werkgevers, maar die nog geen werk heeft gevonden. Voor deze groep komt er een regeling die gemeenten in staat stelt door middel van individueel maatwerk voor kwetsbare groepen met een zorgbehoefte de effecten van de kostendelersnorm te compenseren. Hiervoor stelt het kabinet structureel € 100 miljoen beschikbaar in het gemeentefonds. Deze maatregel wordt in overleg met de VNG en gemeenten nader uitgewerkt.
- Sociale partners willen dat de keuring van werknemers door één organisatie kan plaatsvinden; dit zou een samenvoeging van UWV en CIZ betekenen. Het kabinet zal dit nader bezien en daarbij ook de VNG betrekken.

Loonkostensubsidie

In het sociaal akkoord is afgesproken dat loonkostensubsidie loondispensatie vervangt. Dit instrument komt beschikbaar voor mensen die beschut werken of die kunnen worden geplaatst bij een werkgever en een productiviteit hebben tot 80 procent van het WML. Bij loonkostensubsidie compenseert de overheid de werkgever voor het verschil tussen de loonwaarde en het wettelijk minimumloon:

- Mensen met een productiviteit onder het minimumloon worden conform de CAO door de werkgever betaald.
- De overheid vult het verschil tussen de loonwaarde en het minimumloon aan met een loonkostensubsidie van maximaal 70 procent van het minimumloon.
- Het verschil tussen het CAO-loon en minimumloon is voor rekening van de werkgever.

De mobiliteitsbonus is niet van toepassing op de groep die met loonkostensubsidie aan het werk gaat.

De invulling van loonkostensubsidie wordt in de komende periode in overleg met de VNG en gemeenten en andere partijen nader uitgewerkt. Het gaat dan onder meer om de bepaling van de doelgroep, de vormgeving van de loonwaardebepaling, de hoogte en duur, de wijze van financiering en de doorwerking naar andere instrumenten. Uitgangspunt is een regeling met zo weinig mogelijk administratieve lasten voor werkgevers en gemeenten.

Loonkostensubsidie is een duurder instrument dan het instrument loondispensatie dat oorspronkelijk in de Participatiewet was opgenomen. In de financiering voor de Participatiewet houdt het kabinet hiermee rekening (zie paragraaf «financiële gevolgen voor gemeenten»).

Beschut werk

Gemeenten organiseren beschut werk voor mensen die door lichamelijke, verstandelijke en/of psychische beperking een zodanige mate van ondersteuning nodig hebben dat van reguliere werkgevers niet (zonder meer) kan worden verwacht dat zij deze mensen in dienst nemen. Deze groep komt in dienst van de gemeente. Beschut werk kan – met extra aanpassingen en begeleiding – ook bij een reguliere werkgever worden georganiseerd. Het kabinet gaat er in de berekeningen vanuit dat er 30.000 beschut-werkplekken beschikbaar moeten komen. Beloning sluit aan bij de CAO van de werkgever (reguliere werkgever of de gemeente als werkgever). In de brief van 11 april is geen sprake van een aparte CAO voor beschut werk. Gemeenten kunnen voor deze groep loonkostensubsidie inzetten (zie hierboven).

Wsw

Vanaf 1 januari 2015 is het niet meer mogelijk in de Wsw in te stromen. Wie dan in de Wsw werkt, houdt zijn wettelijke rechten en plichten. Ook blijft het voor gemeenten mogelijk begeleid werken voor deze mensen te organiseren. Het kabinet zal met de VNG kijken naar welk effect de afsluiting van de instroom in de Wsw heeft op het pensioenfonds om te komen tot een oplossing.

Garantstelling banen en quotum

In aanvulling op deze maatregelen zijn ook afspraken uit het sociaal akkoord over de garantstelling voor de banen en het quotum van belang voor de Participatiewet. Deze komen in bijlage 2 aan de orde.

Financiële gevolgen voor gemeenten

Tabel 1 geeft de netto-besparingen weer van de verschillende maatregelen voor de Participatiewet⁷. In de nota van wijziging van de Participatiewet, die het kabinet dit najaar bij uw Kamer zal indienen, zullen onderstaande financiële gevolgen nader worden uiteengezet.

Tabel 1: Netto besparingen Werkbedrijf (bijlage 2 Sociaal Akkoord) en Participatiewet (bedragen in miljoenen euro)					
	2014	2015	2016	2017	struc
1 Wajongvoorstellen (incl herkeuring)	40	45	-20	-250	-1.180
2 Kostendelersnorm verzachting	5	100	100	100	100
3 Wsw en beschut werk voorstellen		-60	-140	-210	-650
4 Inzet loonkostensubsidie (inclusief beperken mobibonus)	-15	35	55	110	385
5 Baangarantie	-10	-25	-50	-90	-370
6 Beperken Wia				-5	-150
7 Totaal Werkbedrijf Sociaal Akkoord (1 t/m 6)	20	95	-55	-345	-1.865
* Correctie ivm maatregelen die niet tot Participatiewet behoren:					
8 Beperken Wia				5	150
9 Beperking mobiliteitsbonus	15	50	85	95	95
10 Totaal Participatiewet (7 t/m 9)	35	145	30	-245	-1.620

Planning Participatiewet

In het najaar zal het kabinet de voorstellen voor de Participatiewet (via een nota van wijziging) indienen bij de Tweede Kamer. Beoogde inwerking-treding is op 1 januari 2015.

⁷ In het financieel kader behorende bij de brief van het kabinet betreffende de resultaten sociaal overleg d.d. 11 april 2013 zijn twee posten opgenomen die geen deel uitmaken van de Participatiewet. Het betreft hier het onderdeel waarbij sociale partners maatregelen nemen die ervoor zorgen dat minder mensen een beroep hoeven te doen op een arbeidsongeschiktheidsuitkering uit de WIA. Daarnaast gaat de uitbreiding van de mobiliteitsbonussen niet door. Deze middelen zijn ingezet als gedeeltelijke dekking (95 miljoen) van de extra middelen (480 miljoen) die gemeenten krijgen voor loonkostensubsidies.

Uitwerking van het quotum voor arbeidsgehandicapten

Deze bijlage gaat nader in op de hoofdlijnen van de te treffen wettelijke regeling voor een quotum om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Daarbij wordt ingegaan op het verband met het sociaal akkoord en het regeerakkoord.

Afspraken sociaal akkoord

In het sociaal akkoord van 11 april hebben het kabinet en sociale partners een afspraak gemaakt over het aan de slag helpen van mensen met een arbeidsbeperking.

Werkgevers in de markt (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.

Een inclusieve arbeidsmarkt vereist meer reguliere arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking. Vele werkgevers in Nederland pakken de handschoen op, geven het goede voorbeeld en stellen arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking open. Tegelijkertijd is het aannemen van werknemers met een beperking nog lang geen automatisme: eind 2011 had 4,8 procent van de werkgevers een Wajonger in dienst⁸. Ook is het maken van CAO-afspraken nog onvoldoende een gewoonte.

Uit de cijfers komt de realiteit naar voren: de netto arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten is laag en er zijn veel bedrijven die hun verantwoordelijkheid 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 nog onvoldoende vooruitgang geboekt. Daarom vindt het kabinet de afspraak met werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers over de extra banen van deze omvang waarvoor zij zich garant stellen erg positief. Dit betekent dat er een substantieel aantal banen komt voor een groep mensen die moeilijk aan de slag komt.

Als werkgevers deze afspraak onvoldoende waarmaken wordt, na overleg met sociale partners en gemeenten, een wettelijk quotum geactiveerd. Uiteraard is het in de ogen van het kabinet te prefereren dat werkgevers aan de garantstelling voor de banen voldoen.

Als werkgevers (onverhoopt) de extra banen niet zouden realiseren, zou dat de noodzaak van invoering van een wettelijke verplichting onderschrijven. Zoals in antwoord op vragen⁹ over de contourenbrief van 21 december 2012 is gesteld, hanteert het kabinet hierbij zowel normatieve overwegingen als overwegingen van algemeen belang. Werkgevers zijn onderdeel van onze samenleving. Zij hebben individueel en collectief een verantwoordelijkheid voor en belang bij een samenleving waarin mensen meedoen. Omdat ze onderdeel zijn van de samenleving om voldoende personeel te kunnen inzetten, maar ook om het dure beroep op sociale voorzieningen te voorkomen.

⁸ UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2008–2011

⁹ Kamerstuk 29 817, nr. 102

Het verankeren van de afspraak dat werkgevers voorzien in werkgelegenheid voor mensen met een beperking, zal er naar verwachting toe leiden dat werkgevers zich ook zullen inspannen hieraan te voldoen. De financiële gevolgen voor werkgevers als zij er niet aan voldoen, zullen dat gedrag naar verwachting ook aanmoedigen en bevestigen.

De aantallen banen waarvoor de werkgevers zich garant stellen, verschillen van de eerdere veronderstelling bij het regeerakkoord. Destijds werd de rekenveronderstelling gehanteerd dat het quotum circa 100.000 plekken zou beslaan en dat bij doorvoering van een quotum circa de helft van het aantal plekken daadwerkelijk zou ontstaan en de andere helft niet zou ontstaan. En dat werkgevers hiervoor de financiële last van 5.000 euro per niet vervulde plek zouden dragen.

In de beantwoording van vragen naar aanleiding van de contourenbrief Participatiewet van 21 december 2013 is aangegeven dat een nadere doorrekening leerde dat het quotum correspondeerde met circa 170.000 banen.

Afspraken maken beter dan dwingen

De afgesproken aantallen voor de extra banen liggen in tussen de hierboven genoemde aantallen. Het kabinet is ingenomen met de afgesproken aantallen. Een vrijwillige afspraak werkt beter dan een opgelegde verplichting. De garantstelling focust op een moeilijke doelgroep. Dat biedt meer uitzicht op een zo soepel mogelijke inpassing van arbeidsgehandicapten. Het kabinet ziet liever banen dan boetes. Dit laat onverlet dat als werkgevers de afspraken niet gestand doen, het quotum wordt geactiveerd en werkgevers een formele verplichting krijgen en moeten betalen voor niet vervulde plekken.

Doelgroep garantstelling banen en quotum

In antwoord op vragen is eerder gesteld dat de doelgroep van het quotum nog nader werd uitgewerkt. Tevens is gerefereerd aan het feit dat er voor de mobiliteitsbonus al een definitie van de doelgroep arbeidsgehandicapten bestaat. Ten opzichte van die vrij brede doelgroep, gaat het sociaal akkoord uit van een smallere doelgroep.

In het sociaal akkoord hebben sociale partners afgesproken de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking te verbeteren. Concreet geldt voor zowel de voor de extra banen waarvoor de werkgevers zich garant stellen als voor het quotum de volgende definitie:

1. De groep mensen met een arbeidsbeperking die gedeeltelijk inzetbaar is bij reguliere werkgevers. De mensen die bij een reguliere werkgever werken, worden conform CAO betaald. Het verschil tussen loonwaarde en WML betaalt de overheid met een loonkostensubsidie.
2. Mensen met een arbeidsbeperking die weliswaar gedeeltelijk inzetbaar zijn bij reguliere werkgevers, maar die nog geen werk hebben gevonden.

De doelgroep focust daarmee op de groep binnen de Participatiewet die het het lastigst heeft, namelijk mensen met een arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben maar niet zelfstandig het WML kunnen verdienen, en op de groep mensen met een arbeidsbeperking die minimaal het WML kunnen verdienen door gebruik te maken van een voorziening gericht op persoonlijke ondersteuning op de werkplek (een jobcoach). Deze groep zit nu nog in de Wajong, WWB en Wsw.

Niet alleen zorgen sociale partners voor extra banen voor deze doelgroep, zij nemen ook maatregelen die ervoor zorgen dat minder mensen een beroep hoeven te doen op een arbeidsongeschiktheiduitkering op grond van de WIA. De maatregelen richten zich op een verdere versterking van de inzet op preventie en re-integratie met name voor vangnetters en de groep WGA 80–100. Sociale partners komen in 2014 met concrete maatregelen die uiterlijk per 2015 kunnen worden ingevoerd. Sociale partners blijven ervoor verantwoordelijk dat minder mensen vanuit de Ziektewet een beroep doen op de WIA. In pilots gericht op re-integratie ontwikkelen sociale partners hiertoe innovatieve werkwijzen, die op termijn landelijk uitgerold worden. Deze maatregelen zijn dus additioneel en komen bovenop de 100.000 banen waarvoor werkgevers in de markt (en de 25.000 voor de overheid) een garantie geven.

Monitoring van de afspraken sociaal akkoord

De gemaakte afspraken over het aantal extra banen worden gemonitord. Om deze monitoring mogelijk te maken wordt in 2013 een nulmeting uitgevoerd met als peildatum 1 januari 2013. Vervolgens worden de gerealiseerde aantallen extra banen jaarlijks gemonitord. Als uit de monitoring blijkt dat de extra banen niet zijn gerealiseerd, wordt het quotum geactiveerd.

Als basis om vast te stellen of de bepalingen over de heffing en wettelijke verplichting uit de quotumwet moeten worden geactiveerd, geldt de afspraak dat over de jaren 2015 en 2016 in totaal 11.000 extra banen moeten zijn gerealiseerd in de marktsector. Als deze aantallen niet worden gehaald, zal het wettelijk quotum voor de marktsector, na overleg met sociale partners en gemeenten, worden geactiveerd.

Ook de afspraken die gemaakt zijn over extra banen binnen de overheid worden gemonitord. Hierbij wordt aangesloten bij de monitoring van de afspraken in de marktsector. Dit betekent een nulmeting in 2013 en in 2016 een beoordeling of het overeengekomen aantal extra banen is gehaald. Indien de afspraak over het extra aantal banen binnen de overheid niet wordt gerealiseerd (2.500 banen per jaar), worden de wettelijke bepalingen over boete en aantallen voor de overheid geactiveerd.

Activeren van de quotumregeling

Het activeren van de quotumregeling wordt op hoofdlijnen als volgt vorm gegeven. De quotumregeling wordt wettelijk vastgelegd. De beoogde datum om het wetstraject voor de regeling af te ronden is 1 januari 2015. Deze quotumregeling vormt de wettelijke basis om werkgevers te verplichten aan het quotum te voldoen en werkgevers een heffing op te leggen indien werkgevers niet aan het quotum voldoen. Met ingang van 2016 tot en met 2026 wordt jaarlijks gekeken of activering van deze wettelijke verplichting nodig is. Zoals aangegeven is daarbij bepalend of werkgevers en overheid de afgesproken aantallen extra banen voor de doelgroep voor dat jaar hebben gerealiseerd. De nadere invulling van het quotum (waaronder het percentage arbeidsplekken dat een werkgever moet laten vervullen door mensen met een arbeidsbeperking en de feitelijke registratie- en betalingswijze) zal bij lagere regelgeving worden geregeld.

Uitwerking quotum

De wettelijke quotumregeling sluit zoveel mogelijk aan bij 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. Op een aantal onderdelen zijn echter aanpassingen nodig. Daar waar dat nodig, geldt het regeerakkoord als uitgangspunt. Hoe omgegaan wordt met detacheringen, wordt nog verder uitgewerkt. De afgesproken aantallen uit het sociaal akkoord hebben betrekking op macroniveau. Dit betekent dat werkgevers collectief kunnen bepalen om in bepaalde sectoren of bedrijven extra banen voor de mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Een wettelijke quotumregeling legt een percentage vast voor individuele werkgevers, met uitzondering van werkgevers die minder dan 25 medewerkers hebben.

De uitvoering van het quotum

Het kabinet heeft als uitgangspunt de uitvoering van het quotum zo eenvoudig mogelijk vorm te geven, met zo min mogelijk administratieve lasten voor overheid en werkgever. Voor werkgevers die voldoende arbeidsgehandicapten 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.

Aantallen quotum

De quotumregeling wordt zo vorm gegeven dat uitgegaan wordt van 100.000 extra banen bij werkgevers in de markt en 25.000 extra banen bij de overheid. De vertaling van de absolute aantallen op macroniveau naar een concreet percentage dat geldt op microniveau (dus per werkgever), zal plaatsvinden in de periode voor activering van de quotumregeling.

Planning quotumwet

Het kabinet zal het wetsvoorstel voor de wet op het quotum in het najaar van 2013 bij uw Kamer indienen. Het kabinet streeft ernaar het wetstraject 1 januari 2015 afgerond te hebben.