

Vergaderjaar 2023–2024

36 449

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 1 mei 2015 is de Wet banenafpraak 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. Het doel van beide wetten is om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Een inclusieve arbeidsmarkt waarin mensen met een arbeidsbeperking volop meedoen. Voor wie alleen onder aangepaste omstandigheden kan werken, kennen we de beschutte werkomgeving. Voor wie met een steuntje in de rug aan het werk kan bij een reguliere werkgever, kennen we de banenafpraak. Een afspraak die bijdraagt aan de ambitie van dit kabinet om zo veel mogelijk mensen mee te laten doen op de reguliere arbeidsmarkt. Ondanks het feit dat in de afgelopen jaren al veel is bereikt, blijft dit een urgente opgave.

De afgelopen jaren zijn al veel stappen gezet om extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren bij reguliere werkgevers. Werkgevers hebben tot eind 2022 gezamenlijk 81.117 extra banen gerealiseerd. Dit is ontzettend waardevol voor de mensen die nu via deze weg aan het werk zijn. Tegelijkertijd zijn de afgesproken aantallen op macroniveau vanaf 2020 niet gerealiseerd. Ook zien we dat circa de helft van de mensen met een arbeidsbeperking aan de kant staat en dat nog steeds een minderheid van de werkgevers iemand met een arbeidsbeperking in dienst heeft.¹ Het is dus zaak om de banenafpraak te verbeteren. Zeker in deze tijd, waar krapte op de arbeidsmarkt ervoor zorgt dat werkgevers moeite hebben met het invullen van vacatures, kunnen mensen met een arbeidsbeperking een belangrijke rol spelen.

¹ UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2021.

Het kabinet heeft daarom op 7 juni 2023² maatregelen aangekondigd om de banenafpraak te verbeteren. Het gaat onder meer om een beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak en het verder verkennen van het beschikbaar stellen van loonkostensubsidie in de WIA. Ook komt op termijn het onderscheid tussen markt en overheid te vervallen waardoor meer banen gerealiseerd kunnen worden via samenwerking. Het doel van de maatregelen is dat meer mensen met een arbeidsbeperking de benodigde ondersteuning krijgen en dat de arbeidsparticipatie van deze groep kan toenemen waardoor een inclusieve arbeidsmarkt een stap dichterbij komt. De voorliggende vereenvoudiging van de banenafpraak en quotumregeling moet hier ook aan bijdragen.³ De banenafpraak is tenslotte een belangrijk instrument om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers.

De jaarlijkse monitoring van de resultaten⁴ en de evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten⁵ laten zien dat de Wet bqa succesvol is geweest. Voor veel mensen heeft de banenafpraak nieuwe kansen gecreëerd die hebben geleid tot werk.

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 banenafpraak kunnen ervaren welke toegevoegde waarde mensen uit de doelgroep banenafpraak 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. Daarbij moet worden aangetekend dat het aandeel werkgevers in de overheidssector dat iemand uit de doelgroep banenafpraak in dienst heeft, groter is dan in de marktsector. Zo blijkt uit het rapport «Arbeidsmarkt in kaart – werkgevers» van het Sociaal Cultureel Planbureau dat van de ondervraagde werkgevers bij de overheid 58,8 procent mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft.⁶ Voor alle ondervraagde werkgevers is dit percentage 18,3 procent. In hoofdstuk 6 staan de inspanningen van overheidswerkgevers.

Tegelijkertijd bleek in de praktijk ook dat werkgevers en de uitvoering de huidige Wet bqa ingewikkeld vonden. Dit probleem speelde met name tijdens de geactiveerde quotumregeling. 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 tussen werkgevers uit de overheid en de marktsector complex is, op het onmogelijke af, en dat de administratieve lasten hoog zijn. Daarom heeft de regering besloten om het stelsel van de banenafpraak aan te passen. 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 het stelsel 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. De

² Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 168.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 299.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 184.

⁶ Zie: <https://digitaal.scp.nl/arbeidsmarkt-in-kaart-werkgevers-editie-4/>.

regering blijft daarom werkgevers faciliteren om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

De voorgestelde vereenvoudiging van het stelsel van de banenafpraak en de quotumregeling zal het eenvoudiger voor werkgevers maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Met het wetsvoorstel nemen de mogelijkheden om banen te realiseren via samenwerking op termijn toe en wordt de quotumregeling uitvoerbaar. Als de quotumregeling wordt geactiveerd, kan de bonus voor werkgevers een extra stimulans zijn om banen te realiseren. Ook wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak vereenvoudigd. Het doel is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan door werkgevers meer mogelijkheden te geven om banen te realiseren. Dit wetsvoorstel past dan ook bij de ambitie van de regering om meer mensen met een arbeidsbeperking naar werk te begeleiden.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de aanleiding voor de vereenvoudiging. In hoofdstuk 3 worden de hoofdlijnen van het voorstel geschetst. In hoofdstuk 4 wordt de werking van de inclusiviteitsopslag en de bonus verder uitgewerkt. Hoofdstuk 5 gaat in op de vereenvoudiging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Hoofdstuk 6 gaat in op de inspanningen van overheidswerkgevers. Tot slot, wordt in hoofdstuk 7, 8 en 9 respectievelijk ingegaan op de financiële consequenties, regeldruk en ontvangen commentaren en adviezen.

2. Aanleiding voor de vereenvoudiging van de banenafpraak en quotumregeling

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. 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 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. Er was daardoor geen enkele reden om samen extra banen te realiseren. Ook binnen de sector overheid is door sectorvertegenwoordigers benoemd dat het onderscheid nieuwe kansen op het realiseren van extra banen belemmert. Zoals hiervoor al genoemd, maakt de stok achter de deur, in de vorm van de geactiveerde quotumregeling, dit effect nog sterker; niet alleen bij welke sector, maar zelfs bij welke *individuele* werkgever een baan meetelt, is dan relevant. Tijdens de quotumperiode zouden werkgevers bovendien te maken krijgen met een ingewikkelde en administratief zware inleenadministratie. Dit alles bij elkaar kon ertoe leiden dat werkgevers ervoor kozen om geen banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, ook al waren er arbeidsplekken beschikbaar. Dit beeld komt ook naar voren uit de

verschillende evaluaties en onderzoeken⁷ 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 bewerkstelligd.⁸ Dit advies was mede aanleiding om te kijken naar de werking van de Wet bqa.

In brieven van de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 20 november 2018⁹ en 4 juli 2019¹⁰ zijn de contouren van dit wetsvoorstel uitgewerkt. In deze brieven heeft de toenmalige Staatssecretaris verwezen naar de motie Nijkerken-De Haan c.s.¹¹, waarmee ook de Tweede Kamer zich over de complexiteit van de Wet bqa heeft uitgesproken. In deze motie heeft de Tweede Kamer de regering onder andere gevraagd om het onderscheid tussen overheid en markt op te heffen. Ook is in de motie gevraagd om gedurende de transitie van de huidige naar deze nieuwe werkwijze geen onomkeerbare stappen te nemen en/of kosten te maken in het huidige systeem. Hieraan werd in eerste instantie invulling gegeven door de quotumheffing tijdelijk op te schorten tot 1 januari 2022. Ook is naar aanleiding van deze motie aan UWV en de Belastingdienst gevraagd om de verdere ontwikkeling van de inleenadministratie stop te zetten.

Omdat dit wetsvoorstel vanwege de coronapandemie en de demissionaire periode van het kabinet Rutte III vertraging heeft opgelopen, is de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 niet gehaald. Via de Wet Uitvoeren breed offensief, is de opschorting van de quotumheffing daarom verlengd tot het moment waarop een nieuw in te voeren quotumregeling in werking treedt, met dien verstande dat de verlenging uiterlijk zou gelden tot 1 januari 2026. Dit omdat de opbouw in de afgesproken aantallen tot 2026 loopt.¹² Daarna zou de structurele situatie gelden waarin er 125.000 extra banen moeten zijn. In dit wetsvoorstel wordt de opschorting van de quotumheffing verlengd tot op het moment dat het nieuwe stelsel van de banenafpraak in werking treedt, ook als dit pas na 1 januari 2026 plaatsvindt.

De regering heeft de gesprekken die over de contourenbrief en de uitwerking van het wetsvoorstel hebben plaatsgevonden voortgezet en UWV en de Belastingdienst gevraagd om de eerder uitgebrachte uitvoeringstoetsen te actualiseren. Dit om op basis van o.a. de geactualiseerde uitvoeringstoetsen en de voor- en nadelen van een (nieuwe) quotumregeling een definitief besluit te nemen over het al dan niet indienen van voorliggend wetsvoorstel bij de Tweede Kamer.¹³ Vervolgens heeft het kabinet op 7 juni 2023 aangekondigd om het wetsvoorstel op korte termijn in te dienen bij de Tweede Kamer.¹⁴

In het wetsvoorstel is er net zoals in de huidige quotumregeling eerst een periode van de vrijwillige banenafpraak. Mocht de quotumregeling worden geactiveerd, dan is niet langer alleen sprake van een heffing zoals

⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 16, nr. 112 en nr. 66, Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167 en nr. 184.

⁸ Adviezen no. WI2,17.0375 d.d. 12-12-2017 en no. WI 2.18.0030/111 d.d. 09-04-2018.

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 137.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 168.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.

¹² Voor overheidswerkgevers is dit per 1 januari 2024 en voor de marktwerkgevers op 1 januari 2026.

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 34 352, nr. 255.

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

in de huidige quotumregeling het geval is. In de nieuwe systematiek is bij activering naast een heffing ook sprake van een bonus. Een bonus kan voor werkgevers een extra stimulans zijn om banen te realiseren. De omslag van een systeem met alleen een heffing naar een systeem met een bonus en een heffing ziet de regering als een voordeel van de nieuwe systematiek. Een quotumregeling blijft echter ook met de nieuwe systematiek een zwaar instrument, dat alleen weloverwogen ingezet moet worden vanwege de grote gevolgen voor werkgevers. Niet alleen voor werkgevers die nog geen banen hebben gerealiseerd voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren, maar ook voor werkgevers die zich de afgelopen jaren hebben ingezet om extra banen te realiseren. Net als bij de huidige quotumregeling zal het kabinet daarom eerst met de sociale partners en gemeenten overleggen alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. De economische situatie en de beschikbaarheid van voldoende kandidaten worden daarin meegenomen.

Om meer banen te realiseren via samenwerking is in het wetsvoorstel uitgewerkt dat niet langer sprake is van een onderscheid tussen de overheid en de markt. Dit conform de motie Nijkerken-De Haan.¹⁵ De regering hecht er, net als de partijen in De Werkkamer, zeer aan dat overheidswerkgevers invulling geven aan de eigen verantwoordelijkheid om mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst te nemen via formele dienstverbanden en inleenverbanden. Dit vanwege de voorbeeldfunctie die de overheid heeft en de gemaakte afspraken in het sociaal akkoord. De regering maakt daarom het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid afhankelijk van realisaties bij de overheid. Dit betekent dat de regering het nieuwe stelsel van de banenafpraak pas in werking laat treden wanneer realisaties bij de overheid daartoe aanleiding geven. Tot die tijd tellen de inspanningen van de overheidssector en de marktsector gezamenlijk via Social Return (SR) alleen mee in de marktsector.

Hieronder staat de uitwerking van het nieuwe systeem voor de banenafpraak en eventuele quotumregeling, zoals in het wetsvoorstel is opgenomen.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1 Uitgangspunten vernieuwde Wet banenafpraak

Het eerste en belangrijkste uitgangspunt voor de vernieuwde Wet banenafpraak is dat het Sociaal Akkoord in stand blijft. Al eerder is in deze memorie van toelichting gemeld dat de banenafpraak tot meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking heeft geleid. Daarom blijven de goede onderdelen van de wet behouden. Dit houdt in dat werkgevers ook in het nieuwe systeem eerst de mogelijkheid krijgen om zonder verplichting mensen aan het werk te helpen en dat de quotumregeling de stok achter de deur blijft. Ook blijven overheid en markt verantwoordelijk voor hun aandeel in de banenafpraak. De 125.000 extra banen moeten er komen. De aanpassingen die met de vernieuwde Wet banenafpraak worden ingevoerd hebben tot doel dat er een systeem komt dat voor werkgevers en uitvoering beter werkt in de praktijk en dat geactiveerd kan worden als er te weinig banen worden gerealiseerd. Om te kunnen vaststellen of de aantallen per jaar gehaald zijn, blijft de jaarlijkse monitoring van de gerealiseerde extra banen in stand.

¹⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.

Het tweede uitgangspunt is dat de vernieuwde Wet banenafpraak zoveel mogelijk aansluit bij bestaande instrumenten, zoals de huidige sociale premies en financiële instrumenten. Dit voorkomt zo veel mogelijk dat er opnieuw systemen moeten worden opgetuigd. En dat de administratieve lasten voor zo ver mogelijk beperkt blijven.

Het derde uitgangspunt is dat er meer mogelijkheden voor werkgevers moeten komen om banen te realiseren. Dit gebeurt door een vereenvoudigd systeem dat samenwerking niet belemmert door een opdeling in twee aparte sectoren met als gevolg een complexe inleenadministratie. Er komt daarom op termijn één banenafpraak voor alle werkgevers in Nederland. Het vervallen van het onderscheid zal op termijn leiden tot het realiseren van extra banen via intensievere samenwerking tussen de markt en de overheid. Wanneer dit is, is afhankelijk van de realisaties bij de overheid. De regering hecht er namelijk zeer aan dat de overheid invulling geeft aan de eigen verantwoordelijkheid voor het realiseren van extra banen voor de doelgroep banenafpraak. Hoofdstuk 6 gaat hier uitgebreider op in.

Het vierde uitgangspunt is dat de quotumregeling geactiveerd moet kunnen worden als de werkgevers de afgesproken aantallen voor de banenafpraak niet gehaald hebben. Het uitgangspunt blijft onverkort: als er te weinig banen worden gerealiseerd, moet de quotumregeling ingevoerd kunnen worden. Met dit wetsvoorstel ligt er nu een werkbare quotumregeling die goed uitvoerbaar is. De meeste administratieve belemmeringen spelen in de periode van de geactiveerde quotumregeling. Daarom heeft de regering er veel energie in gestoken om de techniek van de quotumregeling zo te vorm te geven dat er minder belemmeringen zijn om haar uit te voeren.

Het vijfde uitgangspunt is dat «goed gedrag» beloond wordt. Als de quotumregeling geactiveerd is, dan is er niet alleen sprake van een stok achter de deur, maar komt er ook een beloningssysteem voor werkgevers die meer doen dan de quotumregeling van hen vraagt.

Hierna zijn de hoofdlijnen opgenomen voor de periode van de banenafpraak en voor de eventuele quotumregeling. In de volgende hoofdstukken wordt het systeem van de vereenvoudigde Wet banenafpraak meer in detail uitgewerkt.

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

De vernieuwde Wet banenafpraak bevat net zoals de huidige Wet twee onderdelen: een vrijwillig gedeelte (de banenafpraak) en een gedeelte met een verplichtend karakter (de quotumregeling). Voor de periode van de banenafpraak wordt de manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak (hierna: LKV doelgroep banenafpraak) vereenvoudigd. Dit ongeacht de realisaties door werkgevers in de overheidssector of marktsector. Het LKV doelgroep banenafpraak wordt structureel om de duurzaamheid van de banen voor de doelgroep banenafpraak te bevorderen. De doelgroepverklaring bij de aanvraag van het LKV doelgroep banenafpraak wordt geschrapt om administratieve lasten te verminderen. Met het oog op eenduidigheid wordt de doelgroep voor het LKV doelgroep banenafpraak gelijkgesteld met de doelgroep banenafpraak.

Een belangrijke wijziging in de vernieuwde Wet banenafpraak is dat op termijn de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid worden vervangen door één afspraak met alle werkgevers, in plaats van dat er

onderscheid wordt gemaakt tussen overheidswerkgevers en marktwerkgevers. In de al eerdergenoemde motie Nijkerken-De Haan c.s.¹⁶ heeft de Tweede Kamer verzocht om het onderscheid overheid-markt los te laten. In het huidige systeem van de Wet bqa moeten *vanwege* de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid extra administratieve handelingen worden verricht en met name tijdens de geactiveerde quotumregeling zouden de administratieve lasten nog verder toenemen. Zoals eerder benoemd wordt het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid afhankelijk van realisaties bij de overheid. Vanaf het moment dat geen sprake meer is van het onderscheid tussen markt en overheid geldt de nieuwe situatie. In de periode van de banenafpraak veranderen voor werkgevers op dat moment twee onderdelen: samenwerking tussen bijvoorbeeld werkgevers, sectoren of regio's is mogelijk, en de administratieve lasten worden verminderd.

Net als in het huidige systeem kunnen werkgevers na de overgang naar één afspraak banen blijven realiseren via reguliere dienstverbanden en inleenverbanden. Als een werkgever in de huidige situatie diensten inkoop bij een andere werkgever, tellen die banen uitsluitend mee bij de formele werkgever en niet bij de werkgever bij wie de werknemer feitelijk werkt, en dankzij wie de werknemer de baan heeft gekregen. Ditzelfde probleem doet zich in de huidige Wet bij andere samenwerkingsvormen, zoals gedeeld werkgeverschap. In de Wet bqa was daarvoor geen oplossing, niet in de periode van de banenafpraak, en evenmin in de situatie van de quotumregeling. Dit had tot gevolg dat er in de Wet bqa geen enkele stimulans is voor werkgevers om samen te werken. In het nieuwe systeem is samenwerking tussen werkgevers tijdens de banenafpraak en de geactiveerde quotumregeling wel mogelijk als op termijn de twee afzonderlijke afspraken voor markt en overheid worden vervangen door één afspraak. Deze mogelijkheid zorgt ook voor een veel betere weergave van de werkelijke werksituatie. In hoofdstuk 4 staat uitgewerkt op welke manier de bonus een rol kan spelen bij de samenwerkingsafspraken.

3.3 Het systeem van de vernieuwde Wet banenafpraak: de quotumregeling

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

Mocht de quotumregeling worden geactiveerd, dan is niet langer alleen sprake van een heffing zoals in de huidige quotumregeling het geval is. In de nieuwe systematiek is bij activering naast een heffing ook sprake van een bonus. Hiervoor wordt aangesloten bij bestaande instrumenten. Tijdens de oorspronkelijke quotumregeling van de Wet bqa moesten uitlenende werkgevers via UWV voor alle werknemers uit de doelgroep doorgeven bij welke werkgever ze werkten. De inlenende werkgevers moesten dit vervolgens controleren en goedkeuren. Daarvoor was een complex systeem in de vorm van een inleenadministratie nodig. Dit bleek veel ingewikkelde administratieve handelingen met zich mee te brengen, voor zowel de werkgevers voor wie de quotumregeling gold, als voor UWV die deze inleenadministratie moest ontwikkelen en bijhouden. In de vernieuwde Wet banenafpraak zijn al deze handelingen tijdens de geactiveerde quotumregeling niet meer nodig.

¹⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.

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. 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. Een quotumregeling blijft zoals eerder benoemd ook met de nieuwe systematiek een zwaar instrument, dat alleen weloverwogen ingezet moet worden vanwege de grote gevolgen voor werkgevers.

Mochten de aantallen van het nieuwe macro-ingroeipad niet gehaald worden, dan zal activering onder dezelfde voorwaarden plaatsvinden als in de huidige Wet bqa. Een van de afspraken uit het Sociaal Akkoord¹⁷ is dat het kabinet eerst overlegt met de sociale partners en gemeenten alvorens te beslissen over het al dan niet activeren van de quotumregeling. Dit verandert niet. 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 en de beschikbaarheid van kandidaten 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.

3.4 Het systeem van de vernieuwde Wet banenafpraak: de monitoring

De regering gaat ervan uit dat alle werkgevers, en zeker ook die in de overheidssector, na de overgang naar één afspraak 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 vernieuwde Wet banenafpraak worden bijgehouden hoeveel extra banen erbij zijn gekomen voor mensen met een arbeidsbeperking en hoe dit zich verhoudt tot het in het Sociaal Akkoord afgesproken aantallen.

¹⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15.

Na de overgang naar één afspraak ligt de focus van de monitoring op landelijk niveau. Die situatie heeft ook gevolgen voor het ingroeipad. Om tot het nieuwe macro-ingroeipad te komen worden na de overgang naar één afspraak 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. Om zicht te houden op de gerealiseerde aantallen in zowel de markt als de overheid blijft de regering daarnaast ook de sectoren markt en overheid apart monitoren. Het aantal inleenverbanden per sector kan op basis van hetzelfde representatieve onderzoek als nu vastgesteld worden. Voor het monitoren van beide sectoren worden de definities gehanteerd voor de sector markt en overheid die vanaf de start van de banenafpraak zijn toegepast bij het monitoren van de aantallen.

De grondslag voor deze monitoring is opgenomen in artikel 4, vierde lid.

Tekstblok 1 laat voor de volledigheid zien welke groepen tot de doelgroep van de banenafpraak behoren en blijven behoren. De vernieuwde Wet banenafpraak wijzigt de samenstelling van de doelgroep niet. Op 7 juni 2023 heeft het kabinet een beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak aangekondigd. Deze verbreding is niet in dit wetsvoorstel uitgewerkt.¹⁸

Tabel 1: ingroeipad banenafpraak

	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

Tekstblok 1: Welke groepen behoren tot de doelgroep banenafpraak?

1. Mensen die onder de Participatiewet vallen en die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen.
2. (Ex) vso/pro-leerlingen die zich schriftelijk hebben aangemeld bij UWV.
3. Mensen met een Wsw-indicatie.
4. Wajongers met arbeidsvermogen.
5. Mensen met een Wiw-baan of ID-baan.
6. Mensen met een medische beperking die is ontstaan voor hun 18^e verjaardag of tijdens studie, die alleen met een voorziening het WML kunnen verdienen, zonder voorziening kunnen zij dat niet.

4. De inclusiviteitsopslag en de banenafpraakbonus

4.1 Inleiding

Zoals hiervoor al aan de orde kwam voldoet de oorspronkelijke quotumregeling niet. 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.

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

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 individuele beloning voor werkgevers in de vorm van een bonus voor elke baan die ze realiseren. De bonus betreft een verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraken. Dit kan werkgevers motiveren om mensen met een arbeidsbeperking een plek te geven op de arbeidsmarkt. De ontvangen bonus en te betalen inclusiviteitsopslag zijn in evenwicht met elkaar indien een werkgever met een gemiddelde premieplichtige loon (hierna: loonsom) het volgens de quotumregeling benodigde aantal banen heeft gerealiseerd. Indien de werkgever meer banen realiseert, ontvangt hij ook een hoger bedrag aan bonus. Voor het heffen van de inclusiviteitsopslag en het uitbetalen van de bonus sluit deze vernieuwde Wet banenafspraken op hoofdlijnen aan bij bestaande instrumenten.

4.2 Aansluiten bij bestaande instrumenten: Aof en LKV doelgroep banenafspraken

Een van de uitgangspunten van de vernieuwde Wet banenafspraken is dat zij voor de uitvoering zoveel mogelijk aansluit bij bestaande instrumenten, zoals de bestaande sociale premies en bestaande financiële instrumenten. Dit voorkomt zo veel mogelijk dat opnieuw nieuwe systemen moeten worden opgetuigd. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zal om deze reden een inclusiviteitsopslag worden geheven via de bestaande sociale premies, namelijk het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). Het gaat om een opslag op de hoge gedifferentieerde Aof-premie. Voor de grondslag voor de inclusiviteitsopslag wordt aangesloten bij het premieloon van de hoge gedifferentieerde Aof-premie voor overige werkgevers. Uitgangspunt is dat het te betalen bedrag aan inclusiviteitsopslag voor bedrijven met een gemiddelde loonsom vergelijkbaar zal zijn met de huidige heffing van € 5.000 per te realiseren baan. Daarnaast moet het door werkgevers betaalde bedrag aan inclusiviteitsopslag, net als in het huidige systeem, de gemiste besparing op de uitkeringslasten dekken. De definitieve hoogte van de inclusiviteitsopslag kan pas bij de activering worden bepaald. De inclusiviteitsopslag is namelijk ook afhankelijk van de gemiddelde premieplichtige loonsom van werkgevers die de inclusiviteitsopslag betalen. Dit laatste gegeven is pas bekend in het jaar van activeren zelf.

4.3 De heffing

In het nieuwe systeem wordt het bedrag aan te betalen inclusiviteitsopslag afhankelijk van de loonsom in de onderneming. Dat is anders in het huidige systeem. Daar wordt de heffing bepaald aan de hand van het aantal fte's (op basis van de verloonde uren) dat een werkgever in dienst heeft. De verschuiving van verloonde uren naar de loonsom zorgt voor transitie-effecten. Voor werkgevers met een gemiddelde loonsom verandert er op hoofdlijnen weinig. Werkgevers die te maken hebben met een lagere of hogere gemiddelde loonsom, zullen respectievelijk minder of meer betalen aan inclusiviteitsopslag dan ze in het huidige systeem aan heffing zouden betalen.

Ter illustratie het volgende. Werkgevers met een loonsom die tien procent hoger ligt dan de gemiddelde loonsom, betalen tien procent meer inclusiviteitsopslag. Anderzijds betalen werkgevers met een loonsom die tien procent lager is dan de gemiddelde loonsom tien procent minder aan inclusiviteitsopslag. Dit is een omschrijving van de transitie-effecten op

hoofdpijnen. Hoe de inclusiviteitsopslag op individueel niveau van een werkgever uitpakt, is afhankelijk van de situatie van de individuele werkgever en de van toepassing zijnde uitzonderingen. De regering realiseert zich dat deze transitie-effecten zich zullen voordoen, maar heeft desondanks ten behoeve van de vereenvoudiging voor dit systeem gekozen. De transitie-effecten kunnen namelijk alleen voorkomen worden als de te betalen inclusiviteitsopslag gebaseerd is op het aantal *verloonde uren*. Dit zou echter betekenen dat er niet aangesloten kan worden bij bestaande systemen en dat er een nieuw systeem gebouwd moet worden dat uitsluitend gebruikt kan worden voor de quotumregeling. Dit leidt tot een zwaardere (administratieve) belasting voor werkgevers en de uitvoering. Het systeem van afdracht naar «draagkracht» op basis van de loonsom is nieuw voor de quotumregeling, maar is de bestaande praktijk in de 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 te betalen 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.

4.4 Uitzonderingen

In de huidige Wet bqa zijn twee uitzonderingen opgenomen voor het betalen van de heffing, namelijk voor kleine werkgevers en voor uitlevende werkgevers. Deze twee uitzonderingen blijven ook in de vernieuwde Wet banenafpraak bestaan. Daarnaast zijn er in dit wetsvoorstel twee extra uitzonderingen opgenomen. De uitzonderingen worden hierna toegelicht. Voor alle uitzonderingen geldt dat deze worden gerealiseerd door zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande systemen.

De hoofdregel is dat de inclusiviteitsopslag van toepassing is op werkgevers met een premieplichtig loon dat meer bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in een kalenderjaar (hierna: grote werkgevers¹⁹). Grote werkgevers krijgen dus te maken met de inclusiviteitsopslag. Werkgevers met een premieplichtig loon dat gelijk is of minder bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in een kalenderjaar (hierna: kleine werkgevers) krijgen niet te maken met de inclusiviteitsopslag, omdat zij minder mogelijkheden hebben om banen te realiseren. De uitzondering voor kleine werkgevers wordt vormgegeven door aan te sluiten bij de differentiatie van de Aof-premie op grond van artikel 36 van de Wet financiering sociale verzekeringen (hierna: Wfsv). Hierdoor hoeven alleen werkgevers met een premieplichtig loon dat meer bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in een kalenderjaar de inclusiviteitsopslag te betalen. Dat betekent concreet dat een werkgever die de hoge Aof premie verschuldigd is in beginsel ook de inclusiviteitsopslag verschuldigd is.

¹⁹ Het gaat bij «grote werkgevers» steeds om «overige werkgevers» als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen.

Geen inclusiviteitsopslag	Inclusiviteitsopslag
Kleine werkgevers	Grote werkgevers
	Uitzonderingen
	Uitgeleend personeel (uitzendkrachten, payroll en Wsw-detacheringen)
	Mensen die in de Wsw werken op een beschutte werkplek of mensen die een beschermt werk dienstverband hebben op grond van de Participatiewet
	Uitkeringen

Grote werkgevers krijgen te maken met de inclusiviteitsopslag. Hierbij is sprake van een aantal uitzonderingen. Werkgevers die arbeidskrachten uitzenden, betalen over hun uitzendpersoneel geen inclusiviteitsopslag. Onder uitzendpersoneel wordt hier verstaan uitzendkrachten, payroll en detacheringen vanuit de Wet sociale werkvoorziening (hierna: Wsw). Voor werkgevers is voor dit uitzendpersoneel, net als in het huidige systeem, sprake van een nulquotum. Zonder een nulquotum zouden deze werkgevers quotumplichtig zijn voor werknemers voor wie ze niet zelf de arbeidsplaats realiseren. Het is namelijk de inlenende werkgever die de arbeidsplaats realiseert. De uitgezonderde werkgevers komen wel in aanmerking voor de bonus indien zij iemand met een arbeidsbeperking uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen (zie ook hieronder onder «bonus»).

Voor grote werkgevers die te maken krijgen met de inclusiviteitsopslag geldt dat de inclusiviteitsopslag niet van toepassing is voor werknemers die zij in dienst hebben op een beschutte werkplek²⁰ werken op grond van de Participatiewet of de Wet sociale werkvoorziening. Voor deze werknemers geldt ook een nulquotum. Voor deze werknemers geldt dat zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden hebben tot arbeidsparticipatie. Het zou vreemd zijn als werkgevers over de loonsom van deze mensen de inclusiviteitsopslag moeten betalen. Met het toevoegen van deze uitzondering wordt een technische omissie uit de Wet bqa verholpen. Werkgevers die werknemers in dienst hebben die in de Wsw werken op een beschutte werkplek of die een beschermt werk dienstverband hebben op grond van de Participatiewet, komen voor die werknemers niet in aanmerking voor de banenafpraak-bonus (zie hieronder).

Voor de vrijstelling van de inclusiviteitsopslag over het loon van uitzendpersoneel en voor mensen met een Wsw-werkplek of beschermt werk op grond van de Participatiewet wordt aangesloten bij de registratie van code aard arbeidsverhoudingen in de aangifte loonheffingen. Werkgevers gebruiken de code aard arbeidsverhoudingen op dit moment al in hun reguliere bedrijfsvoering. De vrijstelling van de inclusiviteitsopslag over het loon geldt voor werkgevers die werknemers onder een van de volgende codes uit de code aard arbeidsverhouding registreren in de aangifte loonheffingen: 11 (uitzendkracht), 82 (payroll), 22 (Wet sociale werkvoorziening detachering bij reguliere werkgever), 21 (Wet sociale werkvoorziening beschermt werk) en 24 (Participatiewet beschermt werk). Grote werkgevers betalen op hoofdlijnen voor niet-uitgezonderd

²⁰ Werknemers met een Wsw-indicatie die op grond van een arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 2 Wsw bij een gemeente of een gemeenschappelijke regeling werken en mensen die op een beschutte werkplek werken op grond van de Participatiewet.

personeel de inclusiviteitsopslag en betalen voor uitgezonderd personeel geen inclusiviteitsopslag.

Tot slot, wordt in de Wet banenafpraak een aantal uitkeringen en eventuele aanvullingen hierop van degene tot wie de werknemer in dienstbetrekking staat uitgezonderd van de inclusiviteitsopslag. Het is wenselijk om deze uitkeringen uit te zonderen van de inclusiviteitsopslag omdat zo veel mogelijk is aangesloten bij het systeem van de huidige quotumregeling. Bij de huidige quotumregeling wordt voor het quotumpercentage gekeken naar het aantal verloonde uren dat moet worden ingevuld door de doelgroep banenafpraak ten opzichte van het totaal aantal verloonde uren van het werknemersbestand. Hierbij zijn alleen de door de werkgever in zijn aangifte loonheffingen opgegeven verloonde uren tijdens de dienstbetrekking relevant. Daarover kan de werkgever ook loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak krijgen. Uitkeringen van UWV zijn hiervoor niet relevant. Het ligt dan ook in de rede om uitkeringen uit te zonderen van de inclusiviteitsopslag. Door het uitzonderen wordt het systeem met de inclusiviteitsopslag en de banenafpraakbonus toegepast op werkenden in het totale werknemersbestand.

Voor werkgeversbetalingen voor de Ziektewet (hierna: ZW) en Wet arbeid en zorg (hierna: Wazo) die voortvloeien uit een arbeidsovereenkomst en via de werkgever worden uitbetaald tijdens deze arbeidsovereenkomst kan op een later moment bepaald worden dat de inclusiviteitsopslag toch van toepassing is. Bij deze uitkeringen is namelijk sprake van verloonde uren waarop bij de huidige quotumregeling het quotumpercentage van toepassing is. Ook is er sprake van de bonus via de opslag op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Of de inclusiviteitsopslag in nader te bepalen gevallen toch van toepassing is op werkgeversbetalingen voor de ZW en de Wazo moet in nauwe samenhang worden bekeken met ontwikkelingen in de inkomstenverhoudingen in de loonaangifte en een gewenste vereenvoudiging van werkgeversbetalingen. Als hierover meer duidelijkheid bestaat, wordt dit opnieuw bekeken en vindt waar nodig wetswijziging plaats.

4.5 De banenafpraakbonus: het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak

Zoals in de inleiding bij dit hoofdstuk is toegelicht, zorgt de vernieuwde Wet banenafpraak voor een positief systeem dat werkt met een «inclusiviteitsopslag» als heffing en een banenafpraakbonus voor elke baan die werkgevers realiseren. Net als voor de heffing wordt voor de bonus ook aangesloten bij een bestaand instrument, namelijk het LKV doelgroep banenafpraak.²¹ Werkgevers zijn al bekend met het LKV doelgroep banenafpraak als instrument om mensen uit de doelgroep banenafpraak aan het werk te helpen. Werkgevers weten bijvoorbeeld al hoe zij het LKV doelgroep banenafpraak kunnen verwerken in hun kostprijs.

De manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het LKV doelgroep banenafpraak wordt eveneens vereenvoudigd. Om dit te realiseren worden drie wijzigingen aangebracht in de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl). Het gaat om a) het structureel maken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak, b) het schrappen van de doelgroepverklaring bij de aanvraag van dit loonkostenvoordeel en c) het harmoniseren van de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak met de doelgroep van de banenafpraak. Deze drie maatregelen worden

²¹ Het LKV doelgroep banenafpraak bedraagt € 1,01 per verloond uur met een maximum van € 2.000 per jaar.

toegelicht in hoofdstuk 5 en treden in werking ongeacht of de quotumregeling wordt geactiveerd.

Zoals hiervoor al gemeld wordt voor de bonus aangesloten bij het LKV doelgroep banenafpraak. Als de quotumregeling geactiveerd wordt, zullen alle werkgevers, dus ook de werkgevers die uitgezonderd zijn van het betalen van de inclusiviteitsopslag, een bonus ontvangen van € 5.000 per gerealiseerde baan van gemiddeld 25,5 uur per week.²² De bonus wordt vormgegeven door het bestaande LKV doelgroep banenafpraak te verhogen met € 3,76 per verloond uur.²³ Inclusief het basis-LKV van € 1,01 per verloond uur bedraagt het LKV doelgroep banenafpraak bij een geactiveerd quotum € 4,77 per verloond uur met een maximum van € 9.500 per jaar. Door de substantiële verhoging van het LKV doelgroep banenafpraak worden werkgevers beloond die tijdens de geactiveerde quotumregeling 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 doelgroep banenafpraak stimuleert een werkgever om iemand langer in dienst te houden en meer mensen aan te nemen. De wisselwerking tussen de te betalen inclusiviteitsopslag en het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak (bonus) zorgt ervoor dat werkgevers die onvoldoende banen realiseren netto een heffing betalen. Werkgevers die meer banen realiseren dan is afgesproken worden beloond doordat ze netto meer aan bonus ontvangen dan dat zij aan heffing betalen. Onderstaand voorbeeld maakt dit duidelijk.

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

	Te betalen bedrag aan inclusiviteitsopslag	Bonus (verhoogd LKV doelgroep banenafpraak)	Netto heffing
Werkgever realiseert geen banen	€ 15.000	€ 0	€ 15.000
Werkgever realiseert aantal banen conform quotumpercentage ¹	€ 15.000	€ 15.000	€ 0
Werkgever realiseert twee keer zoveel banen als quotumpercentage	€ 15.000	€ 30.000	-€ 15.000

¹ De hoogte van de inclusiviteitsopslag wordt bij het activeren van de quotumregeling bepaald aan de hand van het quotumpercentage in het jaar van vaststelling.

Werkgevers betalen via de loonaangifte de inclusiviteitsopslag. Het LKV doelgroep 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 de inclusiviteitsopslag en de verhoging van het LKV doelgroep banenaf-

²² In de banenafpraak wordt het aantal van 25,5 uur per week gehanteerd als de omvang van één baan. Uit de nulmeting van de banenafpraak bleek dat dit de gemiddelde omvang was van een baan van mensen uit de doelgroep.

²³ De definitieve hoogte kan pas bij activering worden bepaald. Dit bedrag vormt een goede indicatie.

spraak getraptd ingevoerd. Als de quotumregeling geactiveerd wordt in jaar t, wordt in jaar t+1 het LKV met € 3,76 verhoogd. Vervolgens wordt in het jaar t+2 de inclusiviteitsopslag ingevoerd en het LKV over het jaar t+1 uitbetaald.

Tabel 1: Fictief voorbeeld activering quotumregeling

	2031 (jaar t)	2032 (jaar t+1)	2033 (jaar t+2)
Omschrijving	In 2031 blijkt dat de banenafpraak over 2030 niet gehaald is. Kabinet besluit om de quotumregeling per 01-01-2032 te activeren.	LKV doelgroep banenafpraak wordt vanaf 01-01-2032 verhoogd (uitbetaald in t+2 over t+1).	Inclusiviteitsopslag treedt per 01-01-2033 in werking. Uitbetaling van LKV doelgroep banenafpraak over t+1.
Effect		Werkgevers betalen vanaf 2033 de inclusiviteitsopslag en ontvangen in 2033 ook het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak over 2032.	

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

4.6 Meer mogelijkheden voor werkgever: het inzetten van de bonus

Net als in het huidige systeem kunnen werkgevers banen realiseren via reguliere dienstverbanden en inleenverbanden. Zoals in hoofdstuk 3 al is aangegeven maakt de vernieuwde Wet banenafpraak het mogelijk dat werkgevers op termijn ook samen banen kunnen realiseren, bijvoorbeeld via samenwerkingsvormen als inkoop van diensten of via gedeeld werkgeverschap. Werkgevers die banen realiseren via reguliere dienstverbanden ontvangen het verhoogde LKV doelgroep banenafpraak 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. Onderdeel van de onderlinge afspraken kan ook de inzet van de bonus zijn.

In het nieuwe systeem kunnen werkgevers na de overgang naar één afspraak 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. Werkgevers kunnen ervoor kiezen hierover afspraken te maken, maar er is geen verplichting. Als zij ervoor kiezen om afspraken te maken over de verdeling van de bonus, leidt dit automatisch tot een lichte stijging van de administratieve lasten.

In het nieuwe systeem is nog steeds sprake van administratieve handelingen, met name door de uitzonderingen voor de inclusiviteitsopslag. Tegelijkertijd worden de administratieve lasten beperkt ten opzichte van het oude systeem. Als werkgevers ervoor kiezen om onderling afspraken te maken over de verdeling van de bonus, leidt dit tot een lichte stijging

van de administratieve lasten. Hier staat tegenover dat het geen verplichting is om afspraken te maken. De administratieve lasten stijgen in dat geval dus alleen als werkgevers ervoor kiezen om onderling afspraken te maken.

Onderzoeksbureau APE heeft op verzoek van het Ministerie van SZW gekeken naar de gevolgen voor de administratieve lasten van het nieuwe systeem.²⁴ Door aan te sluiten bij bestaande instrumenten wordt ook de timing/systematiek van deze instrumenten gevolgd. Dit moet de administratieve lasten beperken. Dat neemt niet weg dat het altijd tijd vraagt om te wennen aan een nieuw systeem en dat ook het voorgestelde systeem een vorm van complexiteit met zich meebrengt. Dat zit onder meer in het feit dat het door de van toepassing zijnde uitzonderingen niet gaat om een generieke opslag op de Aof-premie. Het kabinet zal hieraan in de implementatie van de vernieuwde Wet banenafpraak ook zeker aandacht besteden en ter ondersteuning voorbeeld-contracten opstellen die werkgevers hiervoor kunnen gebruiken.

5. Vereenvoudiging loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak

De manier waarop werkgevers gebruik kunnen maken van het LKV doelgroep banenafpraak wordt vereenvoudigd. Het gaat om a) het structureel maken van het loonkostenvoordeel banenafpraak, b) het schrappen van de doelgroepverklaring bij de aanvraag van het loonkostenvoordeel en c) het harmoniseren van de LKV doelgroep banenafpraak met de doelgroep banenafpraak. De beoogde datum van de inwerking-treding van deze drie onderdelen is 1 januari 2025.

a. Het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak

In de huidige situatie kunnen werkgevers het LKV doelgroep 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, komt het LKV doelgroep banenafpraak structureel beschikbaar in plaats van maximaal drie jaar. Ook wordt het daarmee mogelijk om tijdens de quotumregeling werkgevers bij het realiseren van banen voor de doelgroep banenafpraak een individuele beloning te geven in de vorm van een bonus voor elke baan die ze realiseren.

Het is van belang dat mensen met een beperking niet alleen in dienst worden genomen, maar ook duurzaam aan het werk blijven. Uit diverse onderzoeken blijkt dat relatief veel mensen met een arbeidsbeperking in een tijdelijk dienstverband werken. Een verklaring hiervoor is dat dit om mensen gaat die een nieuw dienstverband zijn aangegaan. In het algemeen geldt dat mensen vaak beginnen te werken met een tijdelijk contract. Tegelijkertijd blijkt uit onderzoeken dat niet alleen mensen uit de doelgroep banenafpraak die nog niet zo lang werkzaam zijn, maar ook mensen die al langer werken nog met tijdelijke contracten werken.²⁵ Om de duurzaamheid van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te vergroten, wordt het LKV doelgroep banenafpraak daarom structureel. Doordat werkgevers ook langer dan drie jaar het loonkosten-voordeel kunnen blijven toepassen, kan de kans op duurzaam werk toenemen. Op dit moment kunnen werkgevers het LKV doelgroep banenafpraak alleen ontvangen als zij werknemers in dienst nemen die tot de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak behoren. Dit

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

²⁵ UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2020, SCP (2019), Eindevaluatie Participatiewet.

wetsvoorstel regelt dat dit LKV ook beschikbaar is voor alle tot de doelgroep banenafpraak behorende werknemers die al bij de werkgever in dienst zijn. Dat geldt dus ook voor werknemers voor wie de werkgever al eerder het LKV doelgroep banenafpraak voor de maximale termijn heeft toegepast. Het LKV doelgroep banenafpraak blijft in de nieuwe situatie doorlopen zolang de dienstbetrekking voortduurt. Het LKV doelgroep banenafpraak stimuleert door deze wijzigingen niet alleen het in dienst nemen, maar ook het in dienst houden van mensen uit de doelgroep banenafpraak. Het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak is onderdeel van de afspraken over de uitwerking van het pensioenakkoord.

b. Afschaffen van de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak

Om het LKV doelgroep banenafpraak toe te passen moet in de huidige situatie binnen drie maanden nadat de werknemer in dienst treedt, de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak zijn aangevraagd. De doelgroepverklaring LKV doelgroep banenafpraak is een verklaring van het UWV dat de werknemer voldoet aan de voorwaarden van het loonkostenvoordeel. In de huidige situatie vraagt de werknemer (of diens gemachtigde) deze doelgroepverklaring bij het UWV aan. De werknemer kan daartoe echter niet worden verplicht. Werkgevers hebben mede daardoor te maken met administratieve lasten en ervaren het als onrechtvaardig dat ze het LKV doelgroep banenafpraak mislopen als de werknemer niet (of te laat) de doelgroepverklaring aanvraagt. Dit probleem is onder meer tijdens het rondetafelgesprek over de eindevaluatie van de Participatiewet (gehouden op 20 februari 2020 in de Tweede Kamer) naar voren gebracht door werkgevers. Ook is hier aandacht voor gevraagd door de leden van de fractie van de VVD in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Wet uitvoeren breed offensief.²⁶

De doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak wordt daarom afgeschaft. Werkgevers kunnen voortaan op basis van het doelgroepregister banenafpraak bepalen of ze voor een werknemer in aanmerking komen voor het LKV doelgroep banenafpraak.

Het schrappen van de doelgroepverklaring bij het aanvragen van het LKV doelgroep banenafpraak is een belangrijke vereenvoudiging voor werkgevers en werknemers, omdat voor hen de administratieve lasten daardoor aanzienlijk verminderen. Anders dan bij de andere loonkostenvoordelen op grond van de Wtl kan de werkgever via raadpleging van het doelgroepregister zien voor welke werknemers hij of zij een LKV doelgroep banenafpraak kan aanvragen. De doelgroepverklaring kan daarom alleen voor dit loonkostenvoordeel worden geschrapt en niet voor de andere loonkostenvoordelen. De overige voorwaarden om in aanmerking te komen voor het LKV doelgroep banenafpraak veranderen niet.

Voor een werkgever is het van belang om na te kunnen gaan of sprake is van recht op LKV doelgroep banenafpraak en of de hoogte van het LKV doelgroep banenafpraak juist is vastgesteld door UWV. Hiervoor is het van belang dat een werkgever die het LKV doelgroep banenafpraak wil toepassen, inzicht krijgt in de periode in een kalenderjaar waarin een betrokkene in het doelgroepregister is opgenomen. De registratie in het doelgroepregister bepaalt namelijk, in combinatie met de start van het dienstverband, de periode waarvoor een werkgever in aanmerking komt voor het LKV doelgroep banenafpraak. Met het oog hierop krijgt UWV de

²⁶ Kamerstukken II, 2019/20, 35 394, nr. 8, p. 31/32.

bevoegdheid om desgewenst werkgevers de begindatum en einddatum van de registratie in het doelgroepregister in het betreffende kalenderjaar te verstrekken.

Om de privacy van mensen in het doelgroepregister te beschermen, worden alleen gegevens verstrekt over registratie in het doelgroepregister in het lopende kalenderjaar en het voorgaande kalenderjaar. Dit omdat tot 1 mei van het jaar volgend op het jaar waarop het loonkostenvoordeel betrekking heeft, via correctieberichten wijzigingen in de loonaangifte kunnen worden aangebracht. Er wordt geen andere informatie verstrekt, waardoor de gevolgen voor de privacy van de betrokkene beperkt zijn. De regering acht het verstrekken van de periode waarin een betrokkene in het doelgroepregister is opgenomen gerechtvaardigd, omdat zowel de werkgever als de werknemer hier belang bij heeft. Het is in het belang van de werknemer dat een werkgever een LKV doelgroep banenafpraak ontvangt. Dit vergroot de kans op duurzaam werk. Zoals eerder benoemd is het van belang dat werkgevers kunnen nagaan of zij in aanmerking komt voor het LKV doelgroep banenafpraak én om te controleren of de hoogte van het LKV doelgroep banenafpraak juist is vastgesteld door UWV.

Voor dienstbetrekkingen die zijn ingegaan op of na de beoogde ingangsdatum van dit onderdeel van deze wet is er geen doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak meer nodig. Voor dienstbetrekkingen die voor die datum zijn gestart, moet nog wel de doelgroepverklaring worden aangevraagd.

c. Het harmoniseren van de doelgroep loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak met de doelgroep banenafpraak

Omdat de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak wordt geschrapt en het LKV doelgroep banenafpraak structureel wordt gemaakt is het noodzakelijk de doelgroep van het LKV doelgroep banenafpraak in lijn te brengen met de doelgroep banenafpraak.

Alleen dan kan de aanvraagprocedure voor de werkgever en de werknemer worden vereenvoudigd en kunnen werkgevers op basis van het doelgroepregister bepalen of zij in aanmerking komen voor het structurele LKV doelgroep banenafpraak.

Op dit moment verschilt de doelgroep voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak van de doelgroep banenafpraak. Het verschil bestaat erin dat er drie groepen zijn waarvoor wél LKV doelgroep banenafpraak aangevraagd kan worden, maar die niet behoren tot de doelgroep banenafpraak.

Het gaat om 1) scholingsbelemmerden,²⁷ 2) de groep die op één van de gronden in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, van de Wtl recht heeft op het LKV doelgroep banenafpraak, maar die ook een indicatie beschut werk heeft op grond van de Participatiewet en die ondanks die indicatie niet werkzaam is op een beschutte werkplek, maar zonder ondersteuning bij een reguliere werkgever werkt²⁸ en 3) Wajongers die duurzaam geen

²⁷ Het gaat om de groep die *uitsluitend* vanwege de vaststelling dat zij scholingsbelemmerden zijn tot de doelgroep van het LKV banenafpraak behoren. Een deel van deze groep behoort ook tot de doelgroep banenafpraak vanwege een andere grondslag en is daarom opgenomen in het doelgroepregister, bijvoorbeeld vanwege de voortgezet speciaal onderwijs (vso) of praktijkonderwijs (pro)-achtergrond. Voor deze groep blijft het LKV doelgroep banenafpraak beschikbaar.

²⁸ Als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet. Zie voor een nadere toelichting over deze groep het artikelsgewijze deel van deze toelichting bij artikel 8, onderdeel K.

arbeidsvermogen hebben.²⁹ Deze drie groepen behoren in de huidige situatie wel tot de doelgroep van het LKV doelgroep banenafspraken maar niet tot de doelgroep banenafspraken en zijn daarom ook niet opgenomen in het doelgroepregister. De voorliggende wet heft dit verschil op, door de eerste twee genoemde groepen uit de doelgroep van het LKV doelgroep banenafspraken te halen. Vanwege het belang van eenvoud voor werkgevers, de positieve gevolgen voor werkgevers en de mensen in de doelgroep banenafspraken, heeft de regering hiervoor gekozen. De groep mensen die geraakt wordt door de wijziging is zeer klein. Het kabinet is voornemens de derde groep, Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben en die werken bij een reguliere werkgever, nog voor inwerkingtreding van deze wijziging toe te voegen aan de doelgroep banenafspraken. Ondanks dat deze groep door dit wetsvoorstel uit de doelgroep voor het LKV doelgroep banenafspraken verdwijnt, is het voornemen dus dat er voor deze groep toch recht blijft bestaan op het LKV doelgroep banenafspraken. Dit is aangekondigd in de brief van 7 juni 2023 aan de Tweede Kamer.³⁰

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 een dienstbetrekking zijn gaan verrichten. Het gaat om de groep die uitsluitend vanwege de vaststelling dat zij scholingsbelemmerden zijn tot de doelgroep van het LKV doelgroep banenafspraken behoren. Dit is een klein deel van alle scholingsbelemmerden. Voor de grootste groep scholingsbelemmerden heeft de aanpassing geen gevolgen. Als de werknemer met een scholingsbelemmering bijvoorbeeld ook een Wajong-uitkering ontvangt of schoolverlater is van het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs³¹, dan behoren ze op deze gronden tot de doelgroep banenafspraken en blijven ze daarom ook tot de doelgroep LKV doelgroep banenafspraken behoren. Zij zijn dan ook opgenomen in het doelgroepregister banenafspraken. Door de maatregel vervalt het recht op LKV doelgroep banenafspraken dus alleen voor de groep scholingsbelemmerden die niet op een andere grond tot de doelgroep banenafspraken behoren en daarom 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 doelgroep banenafspraken is ontvangen.

De tweede groep betreft de groep mensen met een indicatie beschut werk, die (nog) niet werkzaam is op een beschutte werkplek³² bij een sociaal ontwikkelbedrijf of reguliere werkgever. In sporadische gevallen komt het voor dat zij ondanks de indicatie beschut werk niet-beschutte werkzaamheden verrichten bij een reguliere werkgever. Die werkgever kan daarvoor nu een LKV doelgroep banenafspraken ontvangen als de werknemer aan de voorwaarden voor het LKV doelgroep banenafspraken, ondanks dat deze niet-beschutte werkzaamheden niet meetellen voor de banenafspraken omdat de werknemer niet tot de doelgroep banenafspraken behoort. Dit wetsvoorstel brengt hierin verandering. Het LKV doelgroep banenafspraken komt in deze situatie te vervallen. Het LKV doelgroep banenafspraken was niet voor deze groep beoogd. Voor mensen met een beschut werk indicatie is een hogere begeleidingsvergoeding beschikbaar.

²⁹ Als bedoeld in artikel 1a:1, eerste lid, van de Wajong.

³⁰ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 281.

³¹ De betrokkene moet zich bij UWV melden met het verzoek tot opname in het doelgroepregister.

³² Als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet.

Voor deze twee groepen, voor wie na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel geen recht op loonkostenvoordeel meer bestaat, is voorzien in overgangsrecht. Voor hen blijven de oude regels gelden, als de dienstbetrekking is gestart voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In de verbeterde werkwijze komt het LKV doelgroep banenafpraak ook beschikbaar voor werknemers die vanuit de Wsw gedetacheerd worden naar reguliere werkgevers.³³ Hierdoor kunnen werkgevers voor alle werknemers die meetellen voor de banenafpraak het LKV doelgroep banenafpraak toepassen. Hiermee komt er een stimulans voor sociale ontwikkelbedrijven om werknemers te detacheren en wordt het voor reguliere werkgevers aantrekkelijker om mensen vanuit de Wsw in te lenen. Voor het bepalen van de hoogte van het LKV doelgroep banenafpraak voor deze doelgroep wordt volgens de gebruikelijke systematiek van de loonkostenvoordelen uitgegaan van het aantal verloonde uren in de aangiftetijdvakken waarin de werknemer vanuit de Wsw is gedetacheerd. Daarbij zal de ontwikkeling van het verstrekken van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak aan sociaal ontwikkelbedrijven via beleidsinformatie gemonitord worden.

6. Inspanningen overheidswerkgevers

Vanwege het achterblijven van de resultaten bij overheidswerkgevers zijn de afgelopen jaren diverse maatregelen genomen om het aantal extra banen die overheidswerkgevers realiseren te verhogen. 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 vernieuwde Wet banenafpraak biedt alle werkgevers, dus ook de overheidswerkgevers, op termijn meer mogelijkheden om banen te realiseren. Een belangrijke verandering is dat er op termijn één banenafpraak voor de sectoren overheid en markt komt. Hierdoor kunnen werkgevers uit beide sectoren, op termijn samen de banen realiseren. Niet waar iemand werkt, maar dát iemand werkt staat immers voorop. Dit zorgt ervoor dat werkgevers meer mogelijkheden krijgen om banen te realiseren en dat dit de samenwerking tussen werkgevers stimuleert.

Binnen de sector overheid is door sectorvertegenwoordigers aangegeven dat met het vervallen van het onderscheid tussen de overheid en de markt, nieuwe kansen zich zullen voor doen om banen te realiseren voor de doelgroep. Het vervallen van het onderscheid zal leiden tot nieuwe energie om breder aan de slag te gaan met het realiseren van banen waar de onderbenutte kansen liggen, namelijk ook in intensievere samenwerking tussen de markt en de overheid.

Naar aanleiding van het achterblijven van de overheidsresultaten heeft het kabinet in 2018 een breed onderzoek laten uitvoeren waarover uw Kamer in juli 2018³⁴ is geïnformeerd. Uit dit onderzoek bleek dat (overheids-)werkgevers gemotiveerd zijn om van de banenafpraak een succes te maken, maar het sommigen toch niet lukt om voldoende plaatsingen voor mensen uit de doelgroep banenafpraak te realiseren.

³³ De bestaande code aard arbeidsverhoudingen Wet sociale werkvoorzieningen (code 10) is gesplitst in meerdere codes. *Code 21 WSW beschut werk; code 22 WSW detachering bij reguliere werkgever; code 23 WSW begeleid werk; code 24 Participatiewet beschut werk.* UWV kan de code aard arbeidsverhoudingen gebruiken om te bepalen voor welke werknemers er recht bestaat op het LKV banenafpraak.

³⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 112.

Een van de genoemde redenen daarvoor is dat de overheid veel taken heeft uitbesteed aan de marktsector, die veelal via inkoop van diensten worden uitgevoerd. Hoewel deze banen worden gecreëerd door de overheid, tellen ze mee in de doelstelling van de markt. Met het oog hierop heeft de vorige Minister van SZW in 2021 toegezegd³⁵ onderzoek te doen naar de verschillen tussen overheidssectoren en de impact van inkoop van diensten. Het onderzoek is afgerond in 2023.³⁶

Het onderzoek geeft aan dat er naar schatting zo'n 15.000–17.000 banen via inkoop en/of SROI in het eerste kwartaal van 2022 in de marktsector zijn gerealiseerd. Belangrijk hierbij is dat het gaat om een absoluut aantal banen en niet om extra banen ten opzichte van de nulmeting. Het onderzoek laat zien dat er veel banen kunnen worden gerealiseerd als de sectoren markt en overheid samenwerken. Ook laat het onderzoek zien dat de inspanningen van overheidswerkgevers niet altijd tot uitdrukking komen in de jaarlijkse metingen waarbij het aantal gerealiseerde extra banen per sector berekend wordt op basis van formele dienstverbanden (bijvoorbeeld tijdelijke en vaste contracten) en banen via inleenverbanden.

De uitkomsten van het onderzoek laat onverlet dat overheidswerkgevers ook een verantwoordelijkheid hebben om als werkgever banen te realiseren in hun eigen organisaties voor mensen met een arbeidsbeperking. De overheidswerkgevers zullen zich hier dan ook voor blijven inspannen. Zoals afgesproken in het bestuurlijk akkoord in 2019, ontwikkelen de verschillende sectoren werkagenda's waarin concrete acties en plannen om banen te realiseren worden vastgesteld.³⁷ De sectoren hebben in 2019 de werkagenda's voor het eerst opgesteld.³⁸ De werkagenda's en verantwoordingen worden op overheidssectorniveau gerapporteerd aan BZK en gezamenlijk besproken. De Minister van BZK rapporteert jaarlijks aan de Tweede Kamer over deze resultaten.³⁹

Rijksoverheid

Voor de sector Rijk is 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. De rijksbrede organisatie Binnenwerk⁴⁰ heeft sinds eind 2016 inmiddels honderden mensen aan een baan geholpen. Om de afgesproken aantallen te behalen zijn er echter nog forse inspanningen nodig. Daarom wordt er gewerkt aan verder inzicht verkrijgen in specifieke werkzaamheden en projecten binnen de rijksoverheid die zich ervoor lenen om substantieel extra mensen vanuit de doelgroep Banenafpraak aan het werk te helpen.

Ook wordt er Rijksbreed blijvend aandacht besteed aan het verbeteren van het proces voor matching en realisatie van banen, passend bij de behoeften van de doelgroep banenafpraak. Met als extra aandachtspunt de kwaliteit en duurzaamheid van deze banen.

³⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 830-XV-13.

³⁶ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 279.

³⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 126.

³⁸ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 191

³⁹ Kamerstukken II 2022/23, 34 352, nr. 263.

⁴⁰ Zie: <https://www.ubrijk.nl/service/binnenwerk>.

De aandacht voor duurzaam ondernemen en maatschappelijk effect realiseren via inkoop is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Ook binnen het Rijk maken we maatschappelijke vraagstukken zoals het creëren van baankansen voor mensen met een arbeidsbeperking, bewust en gericht onderdeel van inkoop opdrachten. Door Social Return (SR) toe te passen in aanbestedingen, worden er concrete afspraken met leveranciers gemaakt om een bepaald gedeelte van de loonsom te gebruiken voor het creëren van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en mensen met een arbeidsbeperking. De banen die op deze manier via inspanningen van de ministeries en de markt worden gerealiseerd tellen niet mee in de sector overheid, maar dragen wel bij aan de totale realisaties van de banenafpraak en de maatschappelijk opgave om een inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen. Dat de inkoopkracht van de overheid hiermee goed wordt benut, blijkt uit het eerdergenoemde onderzoek van De Beleidsonderzoekers⁴¹. In de Kamerbrief Banenafpraak sector Rijk en Social Return van 7 oktober 2022, werd aangekondigd dat het Rijk verder wil inzetten op een centrale leveranciersaanpak. Om op grotere schaal, meerjarige en duurzame banen in de markt te creëren door opdrachten van de grootste leveranciers binnen het Rijk te bundelen. Daarnaast is en blijft het natuurlijk van belang dat overheidswerkgevers invulling geven aan de eigen verantwoordelijkheid om mensen uit de doelgroep banenafpraak in dienst te nemen.

7. Financiële aspecten

7.1 Financiële gevolgen van de vernieuwde Wet banenafpraak

In de vernieuwde Wet Banenafpraak ligt de focus van het monitoren van aantallen extra banen op landelijk niveau. 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 na het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid niet gehaald worden, dan zal activering van de quotumregeling onder dezelfde voorwaarden als in de huidige Wet bqa plaatsvinden. In dat geval komt er een inclusiviteitsopslag waarbij voor de grondslag wordt aangesloten bij het premieloon voor de hoge gedifferentieerde Aof-premie (de «inclusiviteitsopslag»). In de vernieuwde Wet banenafpraak betalen alle quotumplichtige werkgevers (zie hoofdstuk 4 voor de uitzonderingen) 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

⁴¹ Kamerstukken II, 2022/23, 34 352, nr. 279.

realiseren een bonus via het LKV doelgroep banenafspraken. Het LKV doelgroep banenafspraken wordt dan verhoogd met € 5.000 per gerealiseerde baan van 25,5 uur (zie ook hoofdstuk 4).

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 banenafspraken 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 banenafspraken per saldo nihil.

7.2 Financiële gevolgen van de aanpassingen in het LKV doelgroep banenafspraken

Om de duurzaamheid van de banen voor mensen uit de doelgroep banenafspraken te vergroten, vinden er drie wijzigingen plaats in het LKV doelgroep banenafspraken. Het LKV doelgroep banenafspraken wordt structureel beschikbaar in plaats van de looptijd van maximaal drie jaar na de start van het dienstverband. Daarnaast kunnen werkgevers het LKV doelgroep banenafspraken straks toepassen voor alle werknemers die tot de doelgroep banenafspraken behoren en die ze in dienst hebben en niet alleen voor de werknemers die onlangs in dienst zijn getreden. Ten derde vervalt voor dit LKV het vereiste dat een doelgroepverklaring moet worden verstrekt. De beoogde datum van inwerkingtreding van deze wijzigingen is 1 januari 2025.

De wijzigingen worden ingevoerd per 2025 en leiden vanwege uitbetaling een jaar later in 2026 tot extra uitgaven aan het LKV doelgroep banenafspraken. De uitgaven nemen in 2026 toe met € 121 miljoen en structureel met € 102 miljoen. De extra uitgaven voor het structureel beschikbaar maken van het LKV doelgroep banenafspraken bedragen structureel € 17 miljoen. Deze uitgaven zijn al verwerkt in de SZW-begroting. Het beschikbaar maken van het LKV doelgroep banenafspraken voor alle werknemers uit de doelgroep die werkgevers in dienst hebben, leidt tot extra uitgaven van structureel € 85 miljoen. Deze extra uitgaven worden gedekt door de voorgenomen afschaffing van het Lage-inkomensvoordeel (LIV) als onderdeel van de effectievere invulling van de Wet tegemoetkomingen Loondomein (Wtl)⁴².

7.3 Uitvoeringskosten

De wijzigingen brengen uitvoeringskosten met zich mee voor UWV en Belastingdienst, deze zijn opgenomen in tabel 2 en 3. Een deel van de kosten doet zich pas voor in het geval dat het quotum geactiveerd wordt. Bij UWV is sprake van een structurele besparing door de afschaffing van de doelgroepverklaring van het LKV doelgroep banenafspraken. De uitvoeringskosten die samenhangen met de activering van het quotum, worden gedekt uit de premieopbrengsten (zie ook paragraaf 7.1). De overige uitvoeringskosten worden gedekt binnen de SZW-begroting.

⁴² Zie brief van 6 juli 2020, Kamerstukken II 2019/20, 34 304, nr. 15. In het coalitieakkoord is afgesproken het loonkostenvoordeel voor jongeren niet in te voeren. Zie Kamerstukken II 2021/22, 35 788, nr. 77, budgettaire bijlage, p. 4.

Tabel 2: Uitvoeringskosten UWV

<i>(aantallen in miljoenen euro)</i>	2023	2024	2025	struc
Incidentele uitvoeringskosten	0,1	3,3	0,1	–
Structurele uitvoeringskosten	–	–	– 0,6	– 0,6
Totaal	0,1	3,3	– 0,5	– 0,6

Tabel 3: Uitvoeringskosten Belastingdienst

<i>(aantallen in miljoenen euro)</i>	2023	2024	2025	struc
Incidentele uitvoeringskosten	–	0,1	1,1	–
Structurele uitvoeringskosten	–	–	–	1,2
Totaal	–	0,1	1,1	1,2

8. Regeldruk

De Wet banenafpraak heeft als doel om het voor werkgevers eenvoudiger te maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Dit hoofdstuk brengt de effecten ten aanzien van regeldruk van het wetsvoorstel in kaart en de kosten die samenhangen met een wijziging in het aanvragen van het LKV doelgroep banenafpraak. 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. De regering streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen.

Vernieuwde Wet banenafpraak

Het Ministerie van SZW heeft al in een vroeg stadium onderzoeksbureau APE⁴³ 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 vernieuwde 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 doelgroep banenafpraak 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 in kaart brengen van de kosten bleek dat dankzij het nieuwe systeem een groot aantal kosten is vervallen. In de oorspronkelijke Wet bqa waren incidentele lasten van € 7 miljoen voor werkgevers opgenomen, omdat bedrijven hun administratie op het quotum moesten aanpassen.

⁴³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 167.

In de nieuwe 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 € 4 miljoen. 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 en structurele lasten van € 700.000.

In het nieuwe systeem kunnen werkgevers onderling zelf afspraken maken hoe zij bij een geactiveerde quotumregeling de bonus verdelen. Dit zal in de meeste gevallen onderdeel zijn van standaard contractonderhandelingen bij bijvoorbeeld 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 per jaar.

Doelgroepverklaring LKV doelgroep banenafpraak

De gevolgen voor de regeldruk en de administratieve lasten van werkgevers en burgers zijn per saldo positief te noemen. Het structureel maken van het LKV doelgroep banenafpraak heeft voor werkgevers alleen tot gevolg dat zij zolang de dienstbetrekking duurt in de loonaangifte vermelden dat zij het LKV doelgroep banenafpraak aanvragen voor de mensen die behoren tot de doelgroep banenafpraak. Dit is een beperkte handeling. Het afschaffen van de doelgroepverklaring LKV doelgroep banenafpraak leidt zowel bij de werkgevers als bij de werknemers tot een daling van de administratieve lasten. Om in aanmerking te komen voor dit LKV is een doelgroepverklaring dan niet meer nodig. Naar schatting nemen de regeldrukkosten hierdoor af met circa € 600.000.

9. Ontvangen commentaren en adviezen⁴⁴

UWV

UWV heeft in zijn uitvoeringstoets van 2020 en in de actualisatie van de uitvoeringstoets van april 2023 aangegeven dat de wijzigingen in het wetsvoorstel Wet banenafpraak voor UWV uitvoerbaar zijn. UWV stelt daarvoor als voorwaarde dat aan een aantal uitgangspunten wordt voldaan en dat UWV tijdig implementatieopdrachten van het Ministerie van SZW ontvangt. Dit geldt ook voor de wijzigingen die pas gerealiseerd moeten worden als de quotumregeling in werking is getreden. Ook wenst UWV dat het uiterlijk 1 september van dat jaar van SZW verneemt dat activering van de quotumregeling wordt overwogen en dat UWV uiterlijk 1 oktober van dat jaar de opdracht krijgt om de voorbereidingen te starten.

In de geactualiseerde uitvoeringstoets geeft UWV aan dat tijdige realisatie van het nieuwe doelgroepregister banenafpraak (hierna: herontwerp doelgroepregister banenafpraak) een absolute randvoorwaarde is voor uitvoering van het wetsvoorstel. Dit vereist een definitieve opdracht voor het herontwerp minstens 18 maanden voor de datum van inwerking-treding. De regering deelt dat het herontwerp van het doelgroepregister banenafpraak cruciaal is. In juni 2022 heeft het Ministerie van SZW daarom aan UWV de opdracht gegeven om te starten met het herontwerp van het doelgroepregister banenafpraak. Het Ministerie van SZW heeft in

⁴⁴ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

juni 2023 een definitieve implementatieopdracht voor het herontwerp van het doelgroepregister verstrekt aan UWV.

Voor het doelgroepregister banenafpraak is gegevensuitwisseling met gemeenten van belang. Dit onder meer voor het opnemen van gegevens van mensen uit de Participatiewet die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Conform eerdere afspraken heeft het Ministerie van SZW in 2022 gesprekken tussen UWV en gemeenten over het herontwerp van het doelgroepregister geïnitieerd. Indien de gesprekken tussen UWV en gemeenten daar aanleiding toe geven, zal het Ministerie van SZW vanuit de systeemverantwoordelijkheid opnieuw een rol nemen in deze gesprekken.

In de uitgangspunten heeft UWV opgenomen dat mensen uit de doelgroep beschut werk op grond van de Participatiewet geen onderdeel zijn van de doelgroep banenafpraak. Om deze bepaling uit te voeren baseert UWV zich op adviezen die UWV verstrekt aan gemeenten over de indicatie beschut werk. UWV richt in het herontwerp doelgroepregister banenafpraak een mogelijkheid in voor gemeenten om binnen een nog te bepalen termijn aan UWV door te geven als zij dit advies niet opvolgen. De regering zal samen met UWV in bovengenoemde gesprekken met gemeenten deze termijn uitwerken. Daarnaast heeft UWV het Ministerie van SZW verzocht om een grondslag in wet- en regelgeving op te nemen voor het verwerken van adviezen beschut werk. De regering is voornemens om in het Besluit banenafpraak, dat onder de Wet banenafpraak komt te hangen, een bepaling op te nemen die het Besluit SUWI wijzigt. Hierin wordt opgenomen dat UWV de benodigde gegevens mag verwerken op grond van de zelf uitgebrachte adviezen beschut werk voor de uitvoering van de Wet banenafpraak. Totdat die grondslag in het Besluit SUWI is opgenomen, is de huidige werkwijze toegestaan op grond van artikel 6, vierde lid, van de AVG.

Verder stelt UWV voor dat het Ministerie van SZW samen met UWV en de Belastingdienst voor de vroegst mogelijke datum voor de beslissing over de activering van de quotumregeling een draaiboek tot stand brengt. Ook wijst UWV in dit verband op de noodzaak van goede afspraken hierover tussen SZW, Belastingdienst en UWV. De regering onderschrijft het belang van het opstellen van een draaiboek. Dit draaiboek zal in overleg met het Ministerie van SZW, UWV, de Belastingdienst en andere relevante partijen opgesteld worden nadat het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen.

UWV wijst er verder op dat het voor de handhaving van de wijzigingen in hoge mate afhankelijk is van de controle op de loonaangiften door de Belastingdienst. Dit wordt steeds belangrijker, vanwege het structurele karakter van het LKV doelgroep banenafpraak. In de uitvoeringstoets is UWV ervan uitgegaan dat de Belastingdienst hierin zijn rol bij handhaving en controle op zich neemt. Met UWV is de regering van mening dat de kwaliteit van gegevens in de polisadministratie van groot belang is. Niet alleen voor de uitvoering van de Wtl, maar ook voor de vele andere socialezekerheidsregelingen die UWV uitvoert. In de systemen van de loonaangifteketen worden een groot aantal poortcontroles en inhoudelijke controles uitgevoerd. Deze kwaliteitscontroles aan de poort bij de Belastingdienst en bij UWV worden jaarlijks steeds verder vergroot. Foutieve gegevens worden hierdoor eerder geweerd waardoor de kwaliteit van de data in de polisadministratie verder verbetert.

Ook wijst UWV erop dat een werkgever in de beschikking op de aanvraag van het LKV doelgroep banenafpraak persoonsgegevens van de werknemer krijgt te zien. Dit is in de huidige situatie ook het geval. Nieuw

is dat met het structurele LKV doelgroep banenafpraak de werkgever ook te zien krijgt voor welke periode gedurende het lopende en afgelopen kalenderjaar iemand behoorde tot de doelgroep banenafpraak. Deze informatie is zo beperkt mogelijk gehouden, waardoor de regering van mening is dat er een zorgvuldige en te rechtvaardigen privacy-afweging is gemaakt.

Belastingdienst

De Belastingdienst heeft in de uitvoeringstoets van 2020 en in de herijking van de uitvoeringstoets in 2023 aangegeven dat de wijzigingen die met het wetsvoorstel voor de Wet banenafpraak gepaard gaan, uitvoerbaar zijn. Voor de inclusiviteitsopslag geldt dat deze uitvoerbaar is als voorafgaand aan inwerkingtreding van de quotumregeling aan een aantal voorwaarden is voldaan.

Inclusiviteitsopslag

De Belastingdienst heeft verzocht om een eenduidige definitie van de uitzonderingsgronden voor de inclusiviteitsopslag en om een verduidelijking van het premieloon waarop de inclusiviteitsopslag van toepassing is. Naar aanleiding hiervan zijn zowel de wetsartikelen als de memorie van toelichting aangepast. De Belastingdienst merkt daarbij op dat de Belastingdienst geen materiële toetsing op de uitzonderingsgronden van de inclusiviteitsopslag kan doen op basis van de aangifte loonheffingen. Dit kan alleen naar aanleiding van een boekenonderzoek, wat complex en arbeidsintensief is.

Verder heeft de Belastingdienst aandacht gevraagd voor de samenhang van de inclusiviteitsopslag met de ontwikkelingen in de inkomstenverhoudingen en werkgeversbetalingen. De Belastingdienst heeft in de herijking van de uitvoeringstoets in 2023 verzocht dat uiterlijk bij aanvang van het jaar waarin de inclusiviteitsopslag wordt toegepast de uitzondering voor uitkeringen van de inclusiviteitsopslag aansluit bij de dan van toepassing zijnde regelgeving voor inkomstenverhoudingen. Dit is voor de Belastingdienst randvoorwaardelijk voor de uitvoerbaarheid van de inclusiviteitsopslag. De regering onderschrijft dat de uitzondering voor uitkeringen van de inclusiviteitsopslag aan moet sluiten bij de ontwikkelingen in de inkomstenverhoudingen en werkgeversbetalingen. De regering zal ervoor zorgen dat de Wet banenafpraak ook bij aanvang van het jaar waarin de inclusiviteitsopslag wordt toegepast aansluit bij de dan van toepassing zijnde regelgeving voor inkomstenverhoudingen. Bij een eventuele aanpassing wordt ook de mogelijkheid gezien om een rubriek premieloon inclusiviteitsopslag op te nemen om de handhaafbaarheid voor de Belastingdienst te verbeteren. Hiermee komt de regering tegemoet aan de zorgen van de Belastingdienst over de handhaafbaarheid van de inclusiviteitsopslag.

Na de parlementaire behandeling zal het Ministerie van SZW samen met UWV en de Belastingdienst voor de vroegst mogelijke datum voor de beslissing over de activering van de quotumregeling een draaiboek tot stand te brengen. In dit draaiboek worden afspraken gemaakt over het herijken van de uitvoeringstoetsen als ontwikkelingen in andere regelgeving, zoals de inkomstenverhoudingen, hiertoe aanleiding geven. Ook worden in het draaiboek afspraken gemaakt over de uiterste data waarop de Belastingdienst en UWV een implementatieopdracht moeten ontvangen bij een eventuele activering van de quotumregeling. Verder gaat het draaiboek in op de gegevensuitwisseling tussen Belastingdienst en UWV, de handhaving door de Belastingdienst bij een eventuele activering van de quotumregeling en communicatie richting werkgevers.

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

Mocht de quotumregeling geactiveerd worden, dan vergt dit zorgvuldige communicatie richting werkgevers. Dit wordt meegenomen in het eerdergenoemde draaiboek.

Afschaffen doelgroepverklaring LKV doelgroep banenafpraak

Het afschaffen van de doelgroepverklaring LKV doelgroep banenafpraak is uitvoerbaar voor de Belastingdienst. De Belastingdienst merkt hierbij op dat doordat de doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak wordt afgeschaft de Belastingdienst op een andere wijze van bewijs moet worden voorzien. Voor de Belastingdienst moet tenminste voorzien worden in een registratie/bewijs ten behoeve van de uitvoering. UWV heeft aangegeven de Belastingdienst hierin te kunnen ondersteunen. De regering onderschrijft dit. In het wetsvoorstel Banenafpraak is een wettelijke basis voorzien waardoor de Belastingdienst toegang heeft tot het doelgroeppregister banenafpraak.

In aanvulling daarop zal bij het herontwerp van het doelgroeppregister worden verkend op welke wijze UWV de Belastingdienst kan ondersteunen als het gaat om bewijslast voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak.

VNG en Uitvoeringspanel gemeenten

De VNG ondersteunt de doelstelling van het wetsvoorstel voor de vernieuwde Wet banenafpraak. De VNG is van mening dat de vereenvoudiging kan bijdragen aan een meer inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidsbeperking. Wel brengt de VNG een aantal punten onder de aandacht die naar haar oordeel weerstand op kunnen roepen bij de werkgevers. Allereerst wijst de VNG erop dat werkgevers nu tijd moeten investeren om de uren inzichtelijk te maken waarin mensen uit de doelgroep via detachering en inkoop aan het werk zijn. Ook moeten zij onderling afspraken maken over de verrekening van het loonkostenvoordeel. Ook in de reactie van het Uitvoeringspanel (UP) en in verschillende reacties in de internetconsultatie is dit punt naar voren gekomen. Daarom heeft de regering in de memorie van toelichting in hoofdstuk 3 verduidelijkt op welke manier het nieuwe systeem, zowel in de periode van de banenafpraak als in de periode van de geactiveerde quotumregeling, bijdraagt aan een vermindering van de administratieve lasten. De regering heeft ook toegelicht op welke manier de werkgevers ondersteund zullen worden in het toepassen van het nieuwe systeem.

De VNG geeft ook als aandachtspunt mee dat een heffing vooraf werkgevers wellicht minder stimuleert en ertoe kan leiden dat werkgevers zich niet aan de afspraken houden. Uit het evaluatieonderzoek Wet banenafpraak is gebleken dat bij veel werkgevers een intrinsieke motivatie aanwezig is om mensen met een arbeidsbeperking een kans in hun organisatie te willen geven. In de memorie van toelichting is naar

aanleiding van deze opmerking meer aandacht aan dit aspect besteed, onder andere door de financiële effecten uitgebreider in kaart te brengen. Ook zal een onderdeel van de implementatie zijn de communicatie aan werkgevers over de werking van het nieuwe systeem. Ook zullen de resultaten jaarlijks gemonitord worden en wordt de vernieuwde Wet banenafpraak zoals gebruikelijk geëvalueerd.

Tot slot biedt de VNG aan graag betrokken te blijven bij en mee te werken aan de vereenvoudiging van de Wet banenafpraak. De regering maakt graag gebruik van dit aanbod en heeft de VNG betrokken bij de gesprekken over de toekomst van de banenafpraak en de bijbehorende ondersteuning.

Nederlandse Arbeidsinspectie

Het wetsvoorstel heeft de Inspectie SZW geen aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen over de toezichtbaarheid.

Adviescollege regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het wetsvoorstel beoordeeld op de gevolgen voor de regeldruk. ATR heeft daarbij gekeken naar nut en noodzaak van het instrument, het bestaan van minder belastende alternatieven, of er gekozen is voor een werkbare uitvoeringswijze en of de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld zijn gebracht. Het college onderschrijft nut en noodzaak van de wet en is blij met het inslaan van de weg naar vereenvoudiging van de wettelijke regeling. De toelichting hierover geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Het college vindt het goed dat er enig drukmiddel is om de instroom naar een baan van mensen met een arbeidsbeperking te realiseren, maar is van mening dat het de geloofwaardigheid van het drukmiddel naar overheid en markt ten goede als de memorie van toelichting iets meer duidelijkheid biedt over het inzetten van het instrument. De regering heeft de memorie van toelichting op dit punt in hoofdstuk 3 verduidelijkt door aan te geven dat deze vereenvoudiging zorgt voor een voor werkgevers en uitvoering werkbare quotumregeling.

Verder adviseert het college om de werkbaarheid van de nieuwe wet bij grote (overheids-)werkgevers te toetsen. Voor de totstandkoming van het wetsvoorstel heeft het kabinet regelmatig gesproken met werkgevers over de werkbaarheid voor de keuze van de vernieuwde Wet banenafpraak. Ook tijdens de fase van de wetsbehandeling en de implementatie blijft SZW in gesprek met werkgevers. Ook zullen ondersteunende instrumenten voor de uitvoering van de vernieuwde Wet banenafpraak worden ontwikkeld in nauwe afstemming met alle betrokken stakeholders.

Tot slot, heeft het college geadviseerd om in het hoofdstuk over de regeldruk ook de regeldrukgevolgen van de wijziging in de aanvraag van de doelgroepverklaring loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak op te nemen. Naar aanleiding van dit advies is de regeldrukpassage hierop aangepast.

Landelijke Cliëntenraad

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) is gevraagd om een cliëntentoets uit te voeren bij het wetsvoorstel. De LCR heeft het wetsvoorstel op drie elementen getoetst: draagt de wet direct bij tot sociaaleconomische participatie van mensen met een beperking; 2. Geeft de wet handvatten aan cliënten met een beperking om een baan te vinden; 3. Wat zijn de beoogde en niet beoogde gevolgen voor de wet voor cliënten. De LCR

geeft aan in zijn beoordeling ook andere standpunten mee te nemen, die raken aan het complexe dossier rondom de Wet banenafspraken.

De LCR geeft aan de toegevoegde waarde van een quotumregeling niet te zien. Ook vindt de LCR het systeem van een bonus en malus een verkeerd motief voor werkgevers om werknemers in dienst te hebben. Het heeft de voorkeur van de LCR dat werkgevers vanwege bedrijfseconomische redenen mensen in dienst nemen. Alleen dan is er naar het oordeel van de LCR een kans op een duurzame arbeidsaanpassing. Uit het evaluatieonderzoek van de Wet bqa blijkt dat veel werkgevers aan de ene kant aangeven dat zij vanuit een intrinsieke motivatie mensen met een arbeidsbeperking aannemen. En aan de andere kant blijkt ook dat de instrumenten die beschikbaar zijn voor de doelgroep banenafspraken en de quotumdreiging een rol spelen bij het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking. Zoals de regering ook eerder in de memorie van toelichting heeft toegelicht is dat de reden voor de regering om ook in de vernieuwde Wet banenafspraken een stok achter de deur te houden in de vorm van een quotumregeling. Waarbij ook is benoemd dat een quotumregeling een zwaar instrument is dat alleen weloverwogen moet worden ingezet.

De LCR geeft verder aan een dubbel gevoel te hebben over het gegeven dat mensen uit de doelgroep banenafspraken opgenomen zijn in het doelgroepregister banenafspraken. Daarmee krijgen deze mensen een «label». Aan de andere kant zorgt opname in het doelgroepregister er ook voor dat hun kansen op werk groter worden.

Opname in het doelgroepregister is een belangrijk onderdeel van het stelsel van de Wet banenafspraken; het vergroot immers de kansen van mensen met een arbeidsbeperking op een baan en de opname in het register stimuleert werkgevers om mensen in dienst te nemen vanwege de (financiële) ondersteuning waarop werkgevers aanspraak kunnen maken. Vanaf 1 januari 2020 is het Besluit SUWI⁴⁵ in werking getreden dat regelt dat de banen waarop mensen uit de doelgroep banenafspraken werken, blijven meetellen tot -in principe- de AOW-gerechtigde leeftijd. De verlenging van de registratieduur kan de duurzaamheid van deze banen bevorderen. Maar, zoals de LCR terecht opmerkt, kan opname in het doelgroepregister ook tot het gevoel van stigmatisering leiden. Daarom kan een werknemer dankzij het hiervoor genoemde Besluit SUWI vanaf 1 januari 2020 UWV verzoeken om zich uit het doelgroepregister te laten uitschrijven. Voor deze uitschrijving gelden voorwaarden. UWV beoordeelt of een werknemer aan deze voorwaarden voldoet. Als iemand aan de voorwaarden voldoet, wordt hij uitgeschreven uit het doelgroepregister banenafspraken. De baan waarop hij werkt telt niet meer mee voor de banenafspraken en de werkgever kan geen aanspraak meer maken op de voordelen die met opname in het doelgroepregister samenhangen.

De LCR adviseert om het wetsvoorstel te toetsen aan de uitgangspunten van het VN-verdrag inzake handicap. De vernieuwde Wet banenafspraken wijzigt de positie van de doelgroep van de Wet banenafspraken niet. Dit wetsvoorstel heeft als doel om het systeem van de banenafspraken te vereenvoudigen, waardoor er ook op de lange termijn meer kansen op werk komen voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom is de regering van oordeel dat ook het huidige wetsvoorstel voldoet aan het VN-Verdrag voor mensen met een handicap.

⁴⁵ Staatsblad 2019, nr. 488 Besluit tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met een langere registratietermijn in de registratie van arbeidsbeperkten.

Internetconsultatie

Het wetsvoorstel heeft vanaf 21 februari 2020 tot en met 17 april 2020 opengestaan voor internetconsultatie. De consultatie heeft 30 openbare reacties opgeleverd en vier niet openbare. Behalve burgers, ervaringsdeskundigen en werkgevers heeft ook een aantal betrokken belangenbehartigende organisaties op het wetsvoorstel gereageerd, zoals Ieder(in), de Stichting Inklusie en de Stichting Support Stotteren, Onbeperkt aan de slag, FNV, CNV, VCP, VNO-NCW-MKB, ZPW Vebego Internationaal, VCSV, DNZ en Cedris. De regering bedankt iedereen die commentaar heeft geleverd. Veel respondenten hebben positief gereageerd op het doel van de Wet banenafpraak, namelijk om het systeem van de Wet zo te veranderen dat het eenvoudiger wordt voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Ook het structureel en eenvoudiger maken van het LKV doelgroep banenafpraak spreekt een aantal respondenten aan. Respondenten hebben ook opmerkingen gemaakt over het pad om deze vereenvoudigingen te realiseren. Ook zijn er veel opmerkingen gemaakt die buiten de scope van dit wetsvoorstel vallen. Tot slot hebben veel respondenten aandacht gevraagd voor de bijzondere situatie die destijds was ontstaan vanwege het Coronavirus. Hieronder gaat de regering per thema in op de gemaakte opmerkingen.

Doelgroep banenafpraak

Een aantal respondenten heeft de internetconsultatie voor de banenafpraak aangegrepen om, in sommige gevallen, opnieuw aandacht te vragen voor verschillende aspecten van de positie van mensen met een arbeidsbeperking. Daarbij gaat het om aandacht voor de hoogte van het loon, de kwaliteit van de banen en de duurzaamheid daarvan. Ook zijn er wensen om de doelgroep voor de banenafpraak aan te passen. Werkgevers vragen bijvoorbeeld om bepaalde groepen onder de doelgroep banenafpraak te laten vallen.

Een respondent heeft aangegeven het erg ingewikkeld te vinden om te achterhalen welke groepen nu precies onder de doelgroep banenafpraak behoren.

Dit wetsvoorstel vereenvoudigt de werkwijze binnen de banenafpraak. Als zodanig brengt het geen verandering aan in de doelgroep banenafpraak. Om te verduidelijken welke groepen onder de doelgroep van de Wet banenafpraak vallen, heeft de regering in hoofdstuk 3 tekstblok 1 ingevoegd met een overzicht van de groepen die tot de doelgroep banenafpraak behoren. Daarnaast heeft het kabinet in de eerder benoemde brief van 7 juni 2023 een beperkte verbreding van de doelgroep banenafpraak aangekondigd.

Samenhang met andere wetsvoorstellen en flankerend beleid

In de reactie op het advies van de LCR heeft de regering al gewezen op de samenhang van de Wet banenafpraak met vooral de Participatiewet. Maar ook de Wajong is van belang. Zo is veel flankerend beleid dat ook relevant is voor de doelgroep banenafpraak, opgenomen in de Participatiewet en de Wajong. Daaronder vallen veel van de voorzieningen en instrumenten die kunnen worden ingezet voor de doelgroep banenafpraak. Via de Wet Uitvoeren breed offensief wordt uitgebreid aandacht besteed aan het flankerend beleid, zoals bijvoorbeeld de vormgeving van instrumenten. Voor de bevordering van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen zijn daarnaast nog andere trajecten in gang gezet. Zo kunnen UWV en gemeenten veel instrumenten en voorzieningen structureel voor de doelgroep banenafpraak inzetten. Een ander voorbeeld is de al

eerdergenoemde verlenging van de registratieduur voor de opname in het doelgroepregister. Tot slot, heeft het kabinet besloten om via een experiment activerende dienstverlening mogelijk te maken voor mensen in de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben (DGA) of in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) met een uitkering op grond van de Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). Daarbij wordt onderzocht in hoeverre deze personen werk kunnen vinden, verrichten en behouden. Daarnaast wordt onderzocht of de geboden dienstverlening en bijbehorende instrumenten aansluit bij de behoeften van deze groep en wat de dienstverlening mogelijk voor (maatschappelijke) baten heeft. Door het kabinet is een algemene maatregel van bestuur opgesteld om UWV tijdelijk en bij wijze van experiment de benodigde bevoegdheden en instrumenten ter beschikking te stellen om mensen met een IVA- of DGA-uitkering de dienstverlening te kunnen bieden.⁴⁶

Een aantal respondenten heeft erop gewezen dat het belangrijk is dat de werkgeversdienstverlening verbetert en dat er meer inzicht komt in de profielen van de potentiële werknemers. In de brief van 7 juni 2023 heeft het kabinet extra inzet aangekondigd om van meer mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren te kijken wat hun talenten zijn en waar kansen liggen om aan de slag te gaan bij werkgevers. Het Ministerie van SZW is daarnaast samen met VNG en UWV het programma Verbeteren uitwisselen matchingsprofielen gestart om het inzicht in de profielen van werkzoekenden te verbeteren. Dit programma moet uiteindelijk leiden tot één landelijke standaard voor matchingsgegevens en digitale gegevensuitwisseling.

Onder andere Cedris en het UP geven aan zich zorgen te maken of het nog wel aantrekkelijk is om werkopdrachten te verlenen aan sociale ontwikkelbedrijven als ze geen bonus ontvangen voor mensen die intern in de Wsw werken of een dienstverband beschut werk op grond van de Participatiewet hebben. De stimulans om werkopdrachten te verlenen aan sociale ontwikkelbedrijven verandert niet door het wetsvoorstel. De banen van mensen die intern in de Wsw werken of een beschut dienstverband op grond van de Participatiewet hebben tellen niet mee in het huidige systeem en tellen ook niet mee in het voorgestelde systeem.

De aanbestedingswet biedt wel de mogelijkheid om bepaalde overheidsopdrachten voor te behouden aan inclusieve werkgevers zoals sociale ontwikkelbedrijven.

Inkoop van diensten

De FNV, CNV en VCP zijn van mening dat werkgevers in de verleiding komen door dit wetsvoorstel om meer mensen met een arbeidsbeperking via inkoop van diensten te laten werken in plaats van ze zelf in dienst te nemen. Ze hebben de vrees dat met name bij de overheid de focus zal komen te liggen op het creëren van werkplekken via inkoop van diensten.

In het voortraject leidend tot dit wetsvoorstel hebben andere partijen gevraagd om inkoop van diensten mogelijk te maken als een manier om banen te realiseren. Ook de Tweede Kamer heeft deze wens herhaaldelijk uitgesproken. De vernieuwde Wet banenafpraak zorgt ervoor dat het gemakkelijker wordt voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

⁴⁶ Stb. 2023, 131: Tijdelijk besluit experiment bredere inzet re-integratie-instrumenten.

Dat kan via inkoop van diensten zijn maar ook via banen binnen de eigen organisatie. Met de vernieuwde Wet banenafpraak komt op termijn de focus te liggen op dat iemand werkt, en niet langer op de constructie waarbinnen dat plaatsvindt. Voor de overheidssector zal de Minister van BZK verslag blijven doen van het aantal bij ministeries gerealiseerde banen via het jaarverslag Rijk. Via het bestuursakkoord hebben ook andere sectoren zich gecommitteerd verslag te doen van het aantal gerealiseerde banen. Dit maakt hun aanspreekbaar op hun resultaten.

LKV doelgroep banenafpraak

Ook hebben respondenten uiteenlopende suggesties gedaan voor een wijziging van het LKV doelgroep banenafpraak. Een aantal partijen, waaronder Cedris, het UP en de gemeente Leiden, pleit ervoor om het LKV doelgroep banenafpraak ook voor beschermt werk te laten gelden. In de vormgeving van de huidige wet tegemoetkomingen loondomein is er bewust voor gekozen om het LKV doelgroep banenafpraak niet voor beschermt werk te laten gelden. Dit omdat het gaat om werk in een beschutte werkomgeving waarvoor andere ondersteuning beschikbaar is. Werkgevers komen voor deze werknemers dan ook niet in aanmerking voor het LKV doelgroep banenafpraak.

Een respondent vraagt zich af of het niet ook mogelijk is om de doelgroepverklaring af te schaffen of deze door de werkgever te laten aanvragen voor bijvoorbeeld het LKV ouderen. Deze optie is verkend, maar bleek niet haalbaar. De afschaffing van de doelgroepverklaring is alleen mogelijk doordat het doelgroepregister banenafpraak bestaat. Via dit doelgroepregister kunnen werkgevers raadplegen of de werknemer behoort tot de doelgroep banenafpraak. Als dit zo is kan de werkgever de doelgroepverklaring en daarmee het LKV doelgroep banenafpraak aanvragen. Voor de andere loonkostenvoordelen bestaat een dergelijk register niet. Hierdoor is het voor de werkgever niet mogelijk om te controleren of de werknemer voldoet aan de voorwaarden voor het LKV ouderen of het LKV arbeidsgehandicapten. De werkgever kan overigens wel gemachtigd worden door de werknemer om de doelgroepverklaring aan te vragen.

Inclusiviteitsopslag en banenafpraakbonus

Een aantal respondenten heeft vragen gesteld over het systeem van de inclusiviteitsopslag en de banenafpraakbonus. Zij merken op dat er voor een werkgever tijd zit tussen het moment dat hij te weinig banen heeft gerealiseerd en het moment waarop daadwerkelijk van de inclusiviteitsopslag opgelegd krijgt. Andere respondenten, waaronder Amsterdam UMC en Weener XL, vroegen zich af of een systeem dat met alleen belonen werkt niet beter zou zijn. Weer andere respondenten zijn tegen een quotumregeling. VNO-NCW-MKB geven aan dat zij een quotumdreiging niet passend vinden, omdat de marktwerkgevers de aantallen afgesproken banen tot nu toe hebben gehaald.

Zoals al eerder in de toelichting is opgemerkt is het belangrijkste uitgangspunt van de vernieuwde wet dat zij gestand doet aan de afspraak uit het Sociaal Akkoord voor de 125.000 extra banen. Daaruit vloeit een ander belangrijk uitgangspunt voort, namelijk dat de Wet banenafpraak belangrijke onderdelen van de Wet bqa niet wijzigt, zoals de vrijwillige banenafpraak en een wettelijk stok achter de deur in de vorm van een quotumregeling met quotumheffing. Uit het al eerdergenoemde evaluatieonderzoek Wet bqa uit 2019 blijkt dat de wet heeft bijgedragen aan de bereidheid om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, en dat de quotumdreiging daarbij een rol heeft gespeeld. De Wet banenafpraak behoudt vanwege deze redenen dus de onderdelen die werken, en

verandert alleen die onderdelen die het systeem onnodig complex maakten. Vanwege deze uitgangspunten en voorwaarden is gezocht naar een nieuw systeem. Belangrijke voorwaarde bij de keuze was dat het die kon aansluiten bij bestaande systemen en instrumenten en mede daardoor goed uitvoerbaar is. Om werkgevers nog meer te stimuleren komt hier een bonus voor elke extra gerealiseerde baan bij.

Vanuit de werknemersorganisaties kwam de suggestie om bonus en/of opslag te relateren aan bijvoorbeeld de duur van het dienstverband. In de vorige alinea heeft de regering toegelicht waarop de keuze voor de vormgeving van bonus en de heffing is gebaseerd. Voor het heffen van de inclusiviteitsopslag en het uitbetalen van de bonus is aangesloten bij bestaande instrumenten die UWV en Belastingdienst uit kunnen voeren op basis van bestaande systemen en bekend zijn bij werkgevers. Als hieraan andere eisen gekoppeld worden, zoals bijvoorbeeld de duur van het dienstverband, zou dit de uitvoering van deze onderdelen van de wet voor werkgevers en uitvoering bijzonder complex maken, waardoor het belangrijke uitgangspunt van de Wet banenafpraak teniet wordt gedaan: het verminderen van administratieve lasten en ingewikkelde processen. Dat neemt niet weg dat regering aandacht heeft voor het bevorderen van de duurzaamheid van de banen, niet alleen tijdens de quotumperiode maar ook al tijdens de banenafpraak. Zo is de «T+2-regel» afgeschaft. Hierdoor blijven mensen opgenomen in het doelgroepregister tot- in principe- hun AOW-gerechtigde leeftijd. Dit draagt eraan bij dat werknemers uit de doelgroep meer zekerheid krijgen over hun plaatsing op de baan en geeft werkgevers meer stimulans om te blijven investeren in hun werknemers. Ook houden werkgevers structureel aanspraak op de verschillende (financiële) instrumenten, zoals de no-riskpolis. Bovendien zal het LKV doelgroep banenafpraak structureel worden.

Aandacht voor de overheidssector

Meerdere respondenten hebben aandacht gevraagd voor het gevolg van het opheffen van het onderscheid tussen overheid en markt. De respondenten die positief hebben gereageerd op het loslaten van het onderscheid tussen overheid en markt, zien met name de voordelen die hierdoor ontstaan voor de vereenvoudiging van de Wet bqa. De respondenten, waaronder individuele werkgevers, werknemers, ervaringsdeskundigen, FNV, CNV, VCP en VNO-NCW-MKB die negatief hebben gereageerd op het loslaten van het onderscheid tussen overheid en markt, maken zich zorgen over het mogelijk negatief effect daarvan op de inspanningen van de overheidswerkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

De regering begrijpt de zorgen die blijken uit al deze reacties. Ook zij vindt het meer dan teleurstellend en zorgelijk dat de overheidswerkgevers de afgesproken aantallen niet hebben gehaald, ook vanwege de voorbeeldfunctie die de overheid hierin zou moeten nemen. Tegelijkertijd is het niet zo dat binnen de overheid geen stappen worden gezet. De overheid doet het uiterste best om de afgesproken aantallen te realiseren. Dit uit zich onder meer in het feit dat het aandeel werkgevers bij de overheid dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft een stuk hoger is dan bij werkgevers in algemene zin. Extra inzet door de overheid is en blijft desondanks nodig. De regering maakt daarom het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid afhankelijk van realisaties bij de overheid.

Het is een randvoorwaarde voor het opheffen van het onderscheid tussen markt en overheid dat overheidswerkgevers meer banen gaan realiseren. IederIn en de FNV, VNG en VCP hebben terecht op de rol van overheidswerkgevers gewezen.

Monitoring

Tot slot hebben verschillende respondenten opmerkingen gemaakt over de monitoring van de banenafpraak. Een aantal respondenten, zoals VNO-NCW-MKB, wil dat de regering de resultaten van de overheidswerkgevers en de marktwerkgevers separaat blijft monitoren. De regering heeft er begrip voor dat respondenten inzicht willen houden in de resultaten van de overheidswerkgevers en zal daarom de gerealiseerde aantallen per sector blijven monitoren. Ook heeft de regering in hoofdstuk 6 aangegeven welke afspraken zijn gemaakt om een impuls te geven aan de inzet van overheidswerkgevers.

Andere respondenten hebben gepleit voor het monitoren van verschillende aspecten over de banen van mensen met een arbeidsbeperking, ook banen van mensen met een arbeidsbeperking die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren. Ook uiten enkele respondenten de wens om het effect te benoemen van de vernieuwde Wet banenafpraak op de totale netto arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking. Via verschillende wegen wordt het de arbeidsparticipatie van mensen die wel en die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren gemonitord. Voorbeelden hiervan zijn de UWV Monitor arbeidsparticipatie, de factsheet kerncijfers Participatiewet, de brede monitoring in het sociaal domein en de monitoring in het kader van het VN-verdrag handicap. In artikel 11 van de vernieuwde Wet banenafpraak is een evaluatiebepaling opgenomen die bepaalt dat de beide Kamers binnen vijf jaar geïnformeerd worden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Voor de Wet bqa staat verder jaarlijks de monitor van de resultaten op het programma, waar nodig aangevuld met aanvullende onderzoeken.

Overige opmerkingen

Een aantal respondenten heeft deze internetconsultatie aangegrepen om aandacht te vragen voor onderwerpen die buiten de strekking van dit wetsvoorstel vallen, zoals de wens van Cedris om in een brede publieke sociale infrastructuur te investeren. Deze oproep valt buiten de scope van dit wetsvoorstel. Daarom gaat het kabinet hier niet op in.

II. ARTIKELSGEWIJS

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 Wfsv.
- Het begrip «quotumregeling» wordt omschreven als het na activering van kracht worden van de inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde Aof-premie en de banenafpraakbonus op het loonkostenvoordeel doelgroep 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 «uitgeleende werknemer» is een omschrijving opgenomen vanwege de vrijstelling van de inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde Aof-premie ten aanzien van uitgezonden werknemers, omschreven in artikel 6, vijfde lid, onderdeel a. Deze

vrijstelling is van toepassing op alle werkgevers die een werknemer in dienst hebben die werkzaam is op grond van een uitzendovereenkomst als bedoeld in artikel 690 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Hieronder vallen ook payrollovereenkomsten als bedoeld in artikel 692 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Deze uitzondering geldt dus voor werkgevers waarbij de werknemer, conform artikel 690 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, in het kader van de uitoefening van het beroep of bedrijf van de werkgever door de werkgever ter beschikking wordt gesteld van een derde. De vrijstelling is tevens van toepassing op werknemers die bij een werkgever werkzaam zijn in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wsw, die zijn gedetacheerd bij een reguliere werkgever vanuit het SW-bedrijf. Bij deze dienstverbanden zal niet altijd sprake zijn van een uitzendovereenkomst als bedoeld in artikel 690 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, waardoor het nodig is om deze groep apart te noemen. Deze definitie is gebaseerd op de omschrijving van het begrip «uitlener» in artikel 2.27, eerste lid, van het Besluit Wfsv, dat zal vervallen wanneer dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven.

- Het begrip «verloonde uren» wordt gebruikt in artikel 4 over het monitoren van de banenafpraak. De omschrijving is identiek aan de omschrijving in artikel 1.1 van de Wtl.
- 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 banenafpraak

In artikel 2 wordt door middel van het begrip «arbeidsbeperkte» de doelgroep banenafpraak beschreven. Arbeidsbeperkten in de zin van dit wetsvoorstel zijn mensen die opgenomen zijn in de registratie doelgroep banenafpraak. Mensen worden hierin opgenomen, indien zij aan de voorwaarden uit één van de onderdelen uit het eerste lid van dit artikel voldoen. 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, 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 artikel 38b, eerste lid, onderdeel a, van de Wfsv als voorwaarde opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders het verzoek aan UWV moest doen voor die vaststelling. Later is onderdeel e toegevoegd aan artikel 38b, eerste lid, van de Wfsv, 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. De grondslag uit artikel 38b, eerste lid, onderdeel e, om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen, is opgenomen in het vierde lid van dit artikel.

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. Voor deze groep werknemers wordt niet

langer verwezen naar een ministeriële regeling, maar deze groep is opgenomen in de definitie van arbeidsbeperkten in het eerste lid, onderdeel g. Het betreft werknemers die werkzaam zijn in een dienstbetrekking of op basis van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 78d, eerste lid, van de Participatiewet, die eerder werden genoemd in artikel 3.30 van de Regeling Wfsv.

Het tweede lid van artikel 2 is geschreven naar analogie van artikel 38b, zesde lid, van de Wfsv. Het bepaalt dat als arbeidsbeperkte tevens wordt beschouwd de persoon die niet langer voldoet aan de voorwaarden uit de onderdelen in het eerste lid van artikel 2, indien diegene wel nog ingeschreven staat in de registratie doelgroep banenafpraak.

Evenals voorheen wordt in het derde lid van opname in de registratie doelgroep banenafpraak uitgezonderd de persoon van wie door het college van burgemeester en wethouders is vastgesteld dat hij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet. Omwille van de leesbaarheid is deze uitzondering geregeld in het derde lid, en niet meer in de aanhef van het eerste lid.

In het vierde lid wordt een grondslag gegeven om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over beoordelingen door UWV inzake de vraag of een persoon de kenmerken heeft, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of f, en om nadere regels te stellen over de voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel f. Deze grondslag vervangt de grondslagen die eerder zijn opgenomen in artikel 38b, eerste lid, onderdeel e, en derde lid, en 38d, negende lid, onderdeel c, van de Wfsv.

Artikel 3 Registratie doelgroep banenafpraak

De regels inzake de registratie doelgroep banenafpraak, eerder «registratie arbeidsbeperkten» genoemd en 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 toegelicht. De enige inhoudelijke wijziging die is beoogd is opgenomen in het zevende lid.

Het UWV krijgt ingevolge het *eerste lid* de taak om zorg te dragen voor een registratie waarin alle mensen met een arbeidsbeperking 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 mensen met een arbeidsbeperking 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 banenafpraak 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 op grond van de Participatiewet de taak om bepaalde groepen personen die behoren tot de doelgroep naar arbeid te begeleiden.

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 zijn in eerste instantie niet door tussenkomst van de gemeente geregistreerd maar zijn 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. De geheimhoudingsplicht uit artikel 74, eerste lid, van de Wet SUWI geldt niet voor deze verwerking.

UWV en de Belastingdienst mogen op grond van het *zesde lid* de gegevens van personen uit de polisadministratie die zij verwerken 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*, onderdeel a, 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. Nieuw ten opzichte van artikel 38d, zevende lid, van de Wfsv is dat aan een werkgever die aanspraak heeft op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak tevens de informatie kan worden verstrekt in welke periode van het lopende of het voorgaande kalenderjaar een arbeidsbepaalde werknemer opgenomen is in het register. Deze periode is namelijk bepaald voor de periode waarin recht bestaat op dat loonkostenvoordeel. Deze bevoegdheid is neergelegd in onderdeel b van het zevende lid. Deze wijziging wordt verder toegelicht in hoofdstuk 5 van het algemene deel van deze toelichting.

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 banenafpraak. 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*, onderdeel a, 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 banenafpraak enig moment een beeld te kunnen krijgen welke werknemers in dienst zijn die 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 arbeidsbepaalde werknemers die ter beschikking zijn gesteld aan een andere

werkgever om onder zijn leiding en toezicht arbeid te verrichten. Hierin is momenteel wel voorzien in artikel 38g, zevende lid, van de Wfsv. 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 in onderdeel b een grondslag om nadere regels te kunnen stellen over informatieverstrekking aan het UWV inzake uitgeleende Wsw-werknemers. Zij behoren immers voor de monitoring banenafpraak met betrekking tot de verloonde uren waarin zij uitgeleend zijn tot de doelgroep banenafpraak, zoals geregeld in artikel 4, derde lid.

Artikel 4 Monitoring banenafpraak

Artikel 4 biedt in het eerste lid een grondslag voor het bij ministeriële regeling vaststellen dat het aantal banen voor arbeidsbeperkten in een bepaald kalenderjaar in onvoldoende mate is toegenomen ten opzichte van het aantal van deze banen op 1 januari 2013. Het tweede lid biedt een grondslag voor het vaststellen van de aantallen extra te realiseren banen voor arbeidsbeperkten in een bepaald kalenderjaar, die zijn afgesproken in de zogeheten «banenafpraak», en de cijfers die nodig zijn voor de jaarlijkse monitoring van de realisatie van die afspraken.

Deze aantallen zullen worden vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Inhoudelijk worden daarin geen wijzigingen aangebracht ten opzichte van artikel 122n, derde lid, van de Wfsv. De uitzondering, neergelegd in artikel 122n, vierde lid, van de Wfsv komt te staan in het derde lid van artikel 4. Deze uitzondering regelt dat personen, voor zover die arbeid verrichten in een dienstbetrekking in de zin van artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening, tenzij ze zijn gedetacheerd bij een reguliere werkgever, worden uitgezonderd van het zijn van arbeidsbeperkte voor de monitoring van de banenafpraak.

Artikel 5 Activering van de quotumregeling

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, bedoeld in artikel 6, van kracht wordt waarbij tevens het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak, bedoeld in artikel 2.10 van de Wtl, wordt verhoogd met de banenafpraakbonus, bedoeld in artikel 2.13, tweede lid, van de Wtl. De formulering van artikel 5 stemt overeen met de formulering van artikel 122n, eerste en zesde lid, van de Wfsv inzake activering van de quotumheffing.

Anders dan voor de quotumheffing (zie artikel 122n, tweede lid, 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. De inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde Aof-premie is van toepassing in het tweede kalenderjaar na het kalenderjaar waarin wordt besloten tot activering. De reden dat de inclusiviteitsopslag pas een jaar later dan de bonus op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak van toepassing is, is dat het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak ook pas wordt uitbetaald in het kalenderjaar na het kalenderjaar waarin er recht op bestaat. Voor werkgevers treden hierdoor beide financiële consequenties van de activering op in hetzelfde jaar. 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 gevoel van de ministerraad en treedt niet eerder in werking dan nadat vier weken zijn verstreken na overlegging aan de beide kamers der Staten-Generaal.

Artikel 6 Inclusiviteitsopslag Aof-premie

Artikel 6 voorziet in een zogeheten inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde 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 hoge gedifferentieerde Aof-premie. 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 hoge gedifferentieerde Aof-premie en krijgen anderzijds een verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. De inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde Aof-premie is door werkgevers ingevolge het eerste lid niet verschuldigd over het eerste kalenderjaar na het kalenderjaar waarin tot activering is besloten. Reden hiervoor is dat de uitbetaling van het (verhoogde) loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak pas plaatsvindt in het tweede kalenderjaar na het kalenderjaar waarin tot activering is besloten. Hiermee wordt voorkomen dat werkgevers in het eerste jaar na activering wel de inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde Aof-premie moeten betalen, maar nog niet het verhoogde loonkostenvoordeel ontvangen. Dit gebeurt dus beide in het tweede kalenderjaar na het kalenderjaar waarin tot activering is besloten.

Anders dan de quotumheffing vloeit de inclusiviteitsopslag op de hoge gedifferentieerde 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 hoge gedifferentieerde Aof-premie 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 lid wordt een vrijstelling van de inclusiviteitsopslag geregeld voor kleine werkgevers. De omschrijving van een kleine werkgever is daarbij gewijzigd. Deze omschrijving stond eerder in artikel 34, vierde lid, van de Wfsv, dat met dit wetsvoorstel vervalt. In plaats daarvan is aangesloten bij de definitie van kleine werkgever in de zin van artikel 36 van de Wfsv, die nader is uitgewerkt in het Besluit Wfsv.

Het vierde lid voorziet in onderdeel a in een vrijstelling van de inclusiviteitsopslag voor een werkgever met betrekking tot een uitgeleende werknemer. Deze dienstverbanden vallen in de loonaangifte onder de codes 11, 82 of 22 van de code aard arbeidsverhoudingen 2023.

Uiteraard zal de Belastingdienst, mochten deze codes of de benamingen daarvan in de toekomst wijzigen, op dat moment met die andere codes werken. Daarnaast wordt in onderdeel b 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 in het kader van beschut werk of een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet. Dit correspondeert met de respectievelijke codes 21 en 24 uit de code aard arbeidsverhoudingen 2023. Wsw-werknemers die begeleid werken op basis van een dienstverband als bedoeld in artikel 7 van de Wsw (met code 23 uit de code aard arbeidsverhoudingen) vallen

niet onder deze uitzondering van de inclusiviteitsopslag. Ten slotte is in onderdeel c bepaald dat de inclusiviteitsopslag niet verschuldigd is over een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Ziektewet, hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, of de artikelen 4:2b, eerste tot en met zesde lid, en 6.3, eerste tot en met zesde lid, van de Wet arbeid en zorg, de Werkloosheidswet (waaronder mede begrepen wachtgelden voor overheidspersoneel), en over een toeslag op grond van de Toeslagenwet. Hiermee zijn alle uitkeringen en toeslagen die zijn uitgezonderd van de lage gedifferentieerde Aof-premie zoals opgenomen in artikel 36, vierde lid, van de Wfsv ook uitgezonderd van de inclusiviteitsopslag. Ook aanvullingen op deze uitkeringen van degene tot wie de werknemer in dienstbetrekking staat, als bedoeld in artikel 16, tweede lid, onderdeel a, van de Wfsv zijn in onderdeel c uitgezonderd van de inclusiviteitsopslag. Voor de bepaling of voor een bepaalde werknemer sprake is van de vrijstelling van betaling van de inclusiviteitsopslag op grond van het vierde lid, is ingevolge het achtste lid de situatie op de eerste dag dat de werknemer in dienst is in een aangiftetijdvak bepalend voor het gehele aangiftetijdvak. Wanneer een werknemer aan een uitzondering uit het vierde lid voldoet en gedurende het aangiftetijdvak in dienst treedt, geldt de vrijstelling van betaling van de inclusiviteitsopslag voor die werknemer dus meteen vanaf de datum van indiensttreding.

Ingevolge het vijfde lid stelt het UWV het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer vast.

Artikel 7 Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Dit artikel wijzigt de Wfsv. Het bevat onderdelen die de Wfsv wijzigen voor de periode wanneer de doelgroepverklaring voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak is vervallen, en dit loonkostenvoordeel permanent is geworden. Daarnaast bevat het onderdelen voor de periode wanneer dat nog steeds geldt, en daarnaast het nieuwe stelsel voor de banenafpraak in werking treedt. In principe treden de wijzigingen die gelden voor eerstgenoemde periode tegelijkertijd in werking met de wijzigingen die zien op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak, zoals hieronder toegelicht bij artikel 8. De wijzigingen die gelden voor de periode van het nieuwe stelsel zijn de onderdelen die het vervallen van artikelen in de Wfsv regelen. Die onderdelen treden in werking tegelijkertijd met de invoering van het nieuwe stelsel. Zie voor de inwerkingtreding van de verschillende onderdelen nader deze artikelsgewijze toelichting bij artikel 13, de inwerkingtredingsbepaling.

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

Dit onderdeel bevat een technische wijziging van artikel 38b, tweede lid, van de Wfsv. Inhoudelijk blijft de werking van dit lid hetzelfde. De tekst van de wet wordt meer in lijn gebracht met de bedoeling en werking ervan. Dit onderdeel hoeft alleen in werking te treden indien het nieuwe stelsels van de banenafpraak nog niet in werking is getreden. Wanneer

dat gebeurt, treedt immers ook onderdeel E in werking, waarmee artikel 38b van de Wfsv komt te vervallen.

Onderdeel G

Dit onderdeel bevat een wijziging van artikel 38d, zevende lid, van de Wfsv. Door deze wijziging kan de werkgever aan het UWV opvragen gedurende welke periode in een lopend kalenderjaar of in het voorgaande kalenderjaar een persoon is opgenomen in de registratie doelgroep banenafpraak, zoals in deze wet voor het nieuwe stelsel is geregeld in artikel 3, zevende lid, onderdeel b. Onderdeel G moet tegelijkertijd met het vervallen van het vereiste van een doelgroepverklaring voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak in werking treden. Deze bevoegdheid voor de werkgever is namelijk een noodzakelijke voorwaarde voor het kunnen vervallen van dat vereiste van een doelgroepverklaring. Wanneer het nieuwe stelsel in werking treedt, komt artikel 38d te vervallen, en geldt deze bevoegdheid voor werkgevers op basis van artikel 3, zevende lid, onderdeel b, van deze wet.

Onderdeel H

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

Onderdelen I en J

In artikel 118, tweede lid, van de 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-integratievoorzieningen 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, van de Wfsv te vervallen en dient onderdeel g te worden aangepast.

Onderdeel K

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

Artikel 122n, eerste en zesde 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, vervalt omdat de mogelijkheid van de-activering van de quotumregeling niet langer geldt in het nieuwe stelsel. Artikel 122n, derde 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, tweede lid. Artikel 122n, vierde 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 4, derde lid. Artikel 122n, vijfde lid, van de Wfsv is niet langer nodig omdat

de regeling omtrent het overdragen van uren van uitgeleende arbeidsbepikten ingevolge deze wet vervalt.

De artikelen 122na (opschorting uitvoering quotumheffing) en 122o (uitsluiting dwangsomregeling quotumheffing) van de Wfsv vervallen en komen niet terug.

Onderdeel L

Dit onderdeel wijzigt artikel 122na. Dat artikel schort de uitvoering van de quotumheffing op tot 1 januari 2026. Omdat de opschorting moet duren totdat het nieuwe stelsel ingevoerd wordt, wordt voorgesteld de einddatum voor de opschorting uit de wet te halen en te regelen dat opschorting duurt tot inwerkingtreding van artikel 2 van de Wet banenafpraak, waarmee het nieuwe stelsel van de banenafpraak in werking treedt. Het is noodzakelijk dat dit onderdeel uiterlijk 1 januari 2026 in werking treedt. Wanneer het nieuwe stelsel ingevoerd wordt, vervalt artikel 122na op grond van onderdeel K van dit artikel.

Onderdeel M

Artikel 124b van de Wfsv, dat een evaluatiebepaling bevat inzake de werking van de registratie van arbeidsbepikten, dient te vervallen nu de registratie van arbeidsbepikten 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 arbeidsbepikten.

Artikel 8 Wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein

In artikel 8 worden enkele artikelen in de Wtl aangepast. Net zoals bij de wijzigingen in de Wfsv in artikel 7 geldt dat sommige onderdelen van dit artikel zien op de periode wanneer de doelgroepverklaring voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak is vervallen, en dit loonkostenvoordeel permanent is geworden, en daarnaast onderdelen voor de periode wanneer dat nog steeds geldt en daarnaast het nieuwe stelsel voor de banenafpraak in werking treedt. Voor die twee groepen onderdelen gelden verschillende inwerkingtredingsdata. Zie hiervoor specifiek de toelichting bij artikel 13, de inwerkingtredingsbepaling.

Onderdelen A en I

Onderdeel A regelt dat in het opschrift van Hoofdstuk II van de Wtl «Tegemoetkomingen loondomein met doelgroepverklaring» wordt vervangen door «Tegemoetkomingen 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 wel nog steeds thuis in hoofdstuk 2 van de Wtl. Tevens wordt in onderdeel I het opschrift van hoofdstuk 3 gewijzigd in «Tegemoetkoming lage-inkomensvoordeel». Onderdeel I hoeft niet meer in werking te treden indien het lage-inkomensvoordeel tegen die tijd is afgeschaft. Dan is hoofdstuk 3 van de Wtl immers vervallen. De beoogde datum voor deze afschaffing, die in een ander wetsvoorstel wordt geregeld, is 1 januari 2025.

Onderdeel B, D, G en H

In het opschrift en de tekst van de artikelen 2.1, 2.12 en 2.13 en in het opschrift van paragraaf 2.4 wordt «loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden» vervangen door «loonkosten-

voordeel doelgroep banenafpraak», omdat scholingsbelemmerden niet langer aanspraak maken op het loonkostenvoordeel.

Onderdeel C

Deze technische wijziging van de artikelen 2.2, 2.6 en 2.14 codificeert de wijze van toetsen van UWV met betrekking tot de dienstbetrekkingen als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening of als bedoeld in artikel 10b, derde lid, van de Participatiewet. UWV toetst in deze gevallen namelijk aan de dienstbetrekking waarvoor een loonkostenvoordeel wordt aangevraagd, en niet aan de persoon.

Deze technische wijziging wordt ook gedaan voor artikel 2.10, tweede lid, onderdeel b, zie daarvoor de toelichting bij onderdeel E hieronder.

Onderdeel E

In artikel 2.10, eerste lid, van de Wtl 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. In het eerste onderdeel van onderdeel E is dit geregeld voor de periode waarin het nieuwe stelsel voor de banenafpraak nog niet in werking is getreden. Daarin zijn verwijzingen opgenomen naar de artikelen 38b en 38d van de Wfsv. In het tweede onderdeel van onderdeel E is hetzelfde geregeld, maar dan met een verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak. Dit tweede onderdeel moet, als enige van onderdeel E, pas in werking treden wanneer het nieuwe stelsel van de banenafpraak in werking treedt.

De voorwaarde in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel b, van de Wtl 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 door de wijziging van artikel 2.12 van de Wtl. Nu het loonkostenvoordeel – behoudens enkele uitzonderingen – geldt voor de gehele periode dat een werknemer in dienstbetrekking is (zie de toelichting bij onderdeel G), is de bepaling in het huidige derde lid van artikel 2.10 van de Wtl, die strekt tot voorkoming van draaideurconstructies om opnieuw aanspraak op het loonkostenvoordeel te kunnen maken, niet langer nodig.

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 moet behoren tot een van de groepen waarvoor het recht op loonkostenvoordeel geldt, maar wordt als voorwaarde gesteld dat de betrokken werknemer arbeidsbeperkte is in het tijdvak waarover het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak wordt verstrekt.

Hiermee wordt de doelgroep voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak geharmoniseerd met de doelgroep banenafpraak. De gevolgen hiervan worden toegelicht in hoofdstuk 4 van het algemene deel van deze memorie.

Het tweede lid, onderdeel b, is opnieuw geformuleerd. Ten eerste omdat het niet langer nodig is om te regelen dat het recht op het loonkostenvoordeel niet of niet langer van toepassing is indien de betrokken werknemer arbeid verricht in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet (beschut werk). Dit volgt immers al uit het eerste lid, waarin wordt geregeld dat aanspraak bestaat op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak indien de betrokken werknemer in

het aangiftetijdvak waarop het loonkostenvoordeel betrekking heeft, arbeidsbeperkte is als bedoeld in artikel 2 van de Wet banenafpraak. In laatstgenoemd artikel worden in het derde lid personen van wie het college van burgemeester en wethouders heeft vastgesteld dat betrokkene uitsluitend mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet, uitgezonderd van het begrip arbeidsbeperkte. Daardoor hoeft artikel 2.10, tweede lid, van de Wtl deze personen niet langer uit te zonderen. Personen die een dergelijke indicatie hebben, en nog niet werkzaam zijn in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet hebben hierdoor eveneens niet langer recht op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak. Ten tweede geldt de uitzondering uit artikel 2.10, tweede lid, onderdeel b, van de Wtl, na de wijziging van dit loonkostenvoordeel in beperktere zin. Het betreft een uitzondering van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak voor de werknemer die arbeid verricht in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening. Na de wijziging geldt deze uitzondering alleen indien het een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening in het kader van beschut werk betreft.

Dat is dus een wijziging ten opzichte van de huidige Wtl, waarin alle werknemers die arbeid verrichten in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening zijn uitgezonderd, dus ook indien dat een detachering vanuit de sociale werkvoorziening naar een reguliere werkgever betreft.

In artikel 2.10, tweede lid, van de Wtl vervalt ook de uitsluitingsgrond, genoemd in onderdeel c, op grond waarvan niet of niet langer recht bestaat op een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak nadat de maximale duur is verstreken. Deze grond komt als beëindigingsgrond terug in het nieuwe derde lid. De gronden in het tweede lid zijn gronden die zowel kunnen leiden tot het niet ontstaan van een recht op dit loonkostenvoordeel als tot het beëindigen daarvan. Nu de duur van het loonkostenvoordeel wordt verlengd tot de duur van de dienstbetrekking, is het gewenst dat er een nieuw recht op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak kan ontstaan ook als in het verleden een recht op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak al eens is geëindigd vanwege het bereiken van de maximale duur van drie jaar. Hiermee wordt duidelijk dat het recht op het LKV doelgroep banenafpraak weliswaar eindigt als de dienstbetrekking eindigt of als de werknemer geen arbeidsbeperkte meer is, maar als de werknemer opnieuw in dienst treedt of opnieuw als arbeidsbeperkte wordt aangemerkt, er wel weer opnieuw recht op LKV doelgroep banenafpraak kan ontstaan. Om die reden komt het bereiken van de maximale duur in het nieuwe derde lid terug als beëindigingsgrond, en niet langer als grond waardoor geen nieuw recht op loonkostenvoordeel kan ontstaan.

Het oude artikel 2.10, 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.

Artikel 2.10, vierde lid, van de Wtl kan vervallen, omdat aan de inhoud daarvan door de nieuwe verwijzingen in het eerste lid al materieel is voldaan.

Onderdeel F

Artikel 2.11, waarin de verplichting om een doelgroepverklaring aan te vragen en te bewaren wordt uitgewerkt, vervalt. In artikel 6.2 is overgangsrecht opgenomen voor dienstbetrekkingen die zijn aangevraagd vóór de datum van inwerkingtreding van dit onderdeel (zie verder hieronder bij onderdeel K).

Onderdeel G

In artikel 2.12 van de Wtl wordt voor wat betreft de duur van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak de maximale duur van drie jaar geschrapt. Daarmee wordt het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak structureel. De aanspraak op het loonkostenvoordeel blijft voor de werkgever 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 in het kader van beschut werk of een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet, de aanspraak op het loonkostenvoordeel vervalt. De wijziging van de maximale duur geldt daarmee ook voor werknemers waarvoor werkgevers al eerder het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak voor de maximale termijn hebben toegepast. Dit om niet alleen het in dienst nemen, maar ook het in dienst houden van mensen uit de doelgroep banenafpraak te stimuleren. Bij een nieuwe dienstbetrekking ontstaat een nieuwe aanspraak mits ook aan de overige voorwaarden wordt voldaan. In het nieuwe artikel 6.2, eerste lid, toegevoegd bij onderdeel K, wordt het overgangsrecht geregeld.

Onderdeel H

In het nieuwe tweede lid van artikel 2.13 wordt voorzien in verhoging van het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak met de zogeheten banenafpraakbonus nadat de quorumregeling 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 als bedrag per verloond uur, waarbij tevens (in afwijking van het eerste lid) zal worden voorzien in een verhoogd maximumbedrag per werknemer per jaar. Onderdeel H, onderdelen 2 en 3, treedt in werking wanneer het nieuwe stelsel voor de banenafpraak in werking treedt.

Onderdeel J

In artikel 4.6, derde lid, wordt toegevoegd dat de Belastingdienst en UWV de gegevens uit de registratie arbeidsbeprekten tevens mogen verwerken ten behoeve van de vaststelling van de tegemoetkomingen op grond van de Wtl, om te voorkomen dat hierover onzekerheid ontstaat. In onderdelen 1 en 2 van onderdeel J is materieel hetzelfde geregeld, maar met andere verwijzingen. Onderdeel 1 moet in werking treden bij het laten vervallen van de doelgroepverklaring voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak en structureel worden van dat loonkostenvoordeel. Onderdeel 2 moet in werking treden bij de invoering van het nieuwe stelsel voor de banenafpraak.

Onderdeel K

Het huidige artikel 6.2 van de Wtl vervalt bij inwerkingtreding van dit onderdeel. Dit artikel voorzagt in overgangsrecht voor de fase van overgang van de premiekortingen naar de loonkostenvoordelen, vanaf

1 januari 2018. Dit overgangsrecht heeft ondertussen geen materiële waarde meer en kan daarom vervallen. Zie voor een nadere uitleg van de werking van dit artikel de memorie van toelichting bij de Wtl.⁴⁷

Onderdeel E van artikel 8 maakt een einde aan het onderscheid tussen de doelgroep voor het LKV doelgroep banenafpraak in de Wtl enerzijds en de doelgroep banenafpraak zoals opgenomen in de Wfsv en de Wet banenafpraak anderzijds. Hierdoor hebben drie groepen mensen na inwerkingtreding van onderdeel E, onderdelen 1 of 2, geen recht meer op het LKV doelgroep banenafpraak. Dit zijn ten eerste Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben (artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, onderdeel 1°, van de Wtl). Daarnaast betreft het de groep scholingsbelemmerden (artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, onderdeel 7°, van de Wtl). Ten slotte gaat het om mensen die weliswaar recht hebben op het LKV doelgroep banenafpraak op één van de gronden uit artikel 2.10, eerste lid, onderdeel a, maar daarnaast een positieve indicatie beschut werk op grond van de Participatiewet hebben. Dit zijn dus mensen die ondanks die positieve indicatie beschut werk op grond van de Participatiewet nog niet werkzaam zijn op een beschutte werkplek, maar zonder ondersteuning bij een reguliere werkgever werken. Onder het huidige recht hebben zij recht op het LKV doelgroep banenafpraak, maar na inwerkingtreding van onderdeel E, onderdelen 1 of 2, niet meer, vanwege de uitzondering van de doelgroep banenafpraak die geldt voor mensen met een positieve indicatie beschut werk op grond van de Participatiewet. Deze uitzondering voor de registratie arbeidsbeperkten staat voor het huidige recht, en na inwerkingtreding van onderdeel E, onderdeel 1, in artikel 38b, eerste lid, aanhef, van de Wfsv. Na inwerkingtreding van onderdeel E, onderdeel 2, staat de uitzondering voor de registratie doelgroep banenafpraak in artikel 2, derde lid, van deze wet.

Overgangsrecht geldt voor mensen uit deze drie groepen die vóór de datum van inwerkingtreding van artikel 8, onderdeel E, onderdelen 1, 3, 4 en 5 in dienst zijn getreden. Het nieuwe artikel 6.2, eerste lid, onderdeel a, van de Wtl, opgenomen in artikel 8, onderdeel K, voorziet in dit overgangsrecht. Voor hen blijven de oude regels gelden, inhoudende dat lopende loonkostenvoordelen maximaal drie jaar blijven doorlopen. Als een scholingsbelemmerde bijvoorbeeld in dienst treedt voor de datum van inwerkingtreding van deze onderdelen en er is door UWV op een datum na de datum van inwerkingtreding een geldige doelgroepverklaring afgegeven, dan kan de werkgever voor deze werknemer nog voor maximaal drie jaar in aanmerking komen voor het LKV doelgroep banenafpraak, mits aan de overige voorwaarden is voldaan. Werkgevers die op of na de datum van inwerkingtreding van deze onderdelen een scholingsbelemmerde, een Wajonger zonder duurzaam arbeidsvermogen of iemand met een indicatie beschut werk op grond van de Participatiewet in dienst nemen, hebben geen recht meer op het LKV doelgroep banenafpraak.

In het nieuwe artikel 6.2, eerste lid, onderdeel b, wordt het overgangsrecht geregeld voor lopende loonkostenvoordelen ten behoeve van werknemers die ook na inwerkingtreding van onderdeel E, onderdelen 1, 3, 4 en 5 nog arbeidsbeperkte zijn of daarmee gelijkgesteld. Voor lopende loonkostenvoordelen doelgroep banenafpraak geldt op grond van onderdeel b als hoofdregel dat voor loonkostenvoordelen ten behoeve van die groep werknemers de maximale duur wordt verlengd tot de duur van de dienstbetrekking, mits de werknemer voldoet aan de voorwaarde die het nieuwe artikel 2.10 stelt, namelijk het zijn van arbeidsbeperkte of daarmee gelijkgesteld.

⁴⁷ Kamerstukken II 2015/16, 34 304, nr. 3, pp. 35–36.

Het tweede lid regelt dat indien de dienstbetrekking is aangevangen voor de datum van inwerkingtreding van onderdeel F voor het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak met toepassing van de oude regels een doelgroepverklaring moet worden aangevraagd. Met andere woorden: de nieuwe regel dat géén doelgroepverklaring aangevraagd hoeft te worden voor dat loonkostenvoordeel geldt voor dienstbetrekkingen die zijn aangevangen op of na die datum van inwerkingtreding.

De beoogde datum van inwerkingtreding van de onderdeel E, onderdelen 1, 3, 4 en 5, is hetzelfde als die voor onderdeel F.

Voor lopende loonkostenvoordelen, waarvan de dienstbetrekking dus is aangevangen vóór de datum van inwerkingtreding van artikel 8, onderdeel E, onderdelen 1, 3, 4 en 5, blijft op grond van artikel 6.2, derde lid, ook de bewaarplicht van de doelgroepverklaring van toepassing. Die is opgenomen in het te vervallen artikel 2.11, tweede lid, van de Wtl. Werkgevers zijn als administratieplichtigen verplicht gegevensdragers gedurende zeven jaar te bewaren. De administratie dient zodanig te zijn ingericht dat alle voor de belastingheffing van belang zijnde gegevens daaruit duidelijk blijken en controle door de inspecteur binnen een redelijke termijn mogelijk is. De doelgroepverklaring is nodig voor de vaststelling van het loonkostenvoordeel, en daarom is de bewaarplicht overeenkomstig van toepassing.

Het vierde lid voorziet in overgangsrecht voor werknemers die voor de datum van inwerkingtreding van onderdeel E, onderdelen 1, 3, 4 en 5 recht hebben op het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden, maar die op of na die datum gebruik maken van het recht zich uit te schrijven uit de registratie van arbeidsbepekten. Werkgevers mochten er – indien de dienstbetrekking is aangegaan voor de bedoelde datum van inwerkingtreding – vanuit gaan dat de maximale duur van het recht op het loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden drie jaar zou zijn, ongeacht de eventuele uitschrijving als arbeidsbepekte van die werknemer uit de registratie van arbeidsbepekten. Voor het recht op een LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden is, onder het huidige recht, immers alleen vereist dat de betrokken werknemer in de maand voorafgaand aan de dienstbetrekking voldoet aan de voorwaarden uit artikel 2.10, eerste lid, van de Wtl.

Om die reden is erin voorzien dat na een uitschrijving uit de registratie arbeidsbepekten (of, na inwerkingtreding van artikel 3: van de registratie doelgroep banenafpraak) van werknemers ten behoeve van wie voor de bedoelde datum van inwerkingtreding een loonkostenvoordeel wordt verstrekt, het loonkostenvoordeel in ieder geval doorloopt gedurende de oorspronkelijke termijn van drie jaar mits de dienstbetrekking doorloopt. Het recht op uitschrijving wordt geregeld in artikel 3.2, vierde en vijfde lid, van het Besluit SUWI.

Op grond van het nieuwe vijfde lid van artikel 6.2 wordt onder een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak mede verstaan een loonkostenvoordeel doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. Dit vereenvoudigt de technische uitvoerbaarheid van de wijziging in benaming van het loonkostenvoordeel.

Onderdeel L

Dit onderdeel vervangt de verwijzingen naar de Wfsv uit artikel 6.2, eerste en vierde lid, van de Wtl, naar verwijzingen in de Wet banenafpraak. Het moet pas in werking treden bij de invoering van het nieuwe stelsel voor de banenafpraak. Indien die datum van invoering van het nieuwe stelsel

pas meer dan drie jaar later plaatsvindt dan de datum van inwerking-treding van artikel 6.2, dan hoeven onderdeel 1, onderdeel a, en onderdeel 2 van dit onderdeel L niet meer in werking te treden. De situaties waarin artikel 6.1, eerste lid, onderdeel a, en vierde lid voorzien, doen zich dan namelijk al niet meer voor. Een doelgroepverklaring voor het loonkosten-voordeel doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden en een recht op dat loonkostenvoordeel zijn namelijk maximaal drie jaar geldig. De situatie uit artikel 6.1, eerste lid, onderdeel b, kan zich ook na drie jaar nog wel voordoen. Onderdeel 1, onderdeel b, van dit onderdeel L moet in die situatie dus nog wel in werking treden.

Artikel 9 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 10 Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs

In artikel 8a, negende lid, onderdeel b, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs wordt een verwijzing naar de artikelen 38b en 38f, vijfde lid, van de Wfsv geactualiseerd door een verwijzing naar artikel 2 van de Wet banenafpraak. Een aparte verwijzing naar met arbeidsbeperkten gelijkgestelden is niet langer nodig, omdat deze categorie personen wordt genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel g, van de Wet banenafpraak. Deze wijziging is alleen wetstechnisch.

Artikel 11 Evaluatiebepaling

Ingevolge dit artikel wordt binnen vijf jaar na de invoering van het nieuwe systeem van de banenafpraak aan de Staten-Generaal een verslag gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Dit is dan ook gekoppeld aan de inwerkingtreding van artikel 1 van deze wet, want dat zal pas in werking treden wanneer het nieuwe systeem van de banenafpraak in werking treedt. 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 12 Overgangsrecht

Het nieuwe systeem van de banenafpraak is van toepassing vanaf het moment dat de artikelen 1 tot en met 11 van deze wet materieel van kracht zijn. 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 die datum. 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. Zie daarvoor ook artikel 7, onderdeel L, en de toelichting daarbij. Vanaf eerdergenoemde datum 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.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Het nieuwe stelsel van de banenafpraak zal pas in werking treden wanneer realisaties met betrekking tot de banenafpraak bij de overheid daartoe aanleiding geven. In de inwerkingtreding zal worden voorzien bij

koninklijk besluit. Beoogd is dat, ongeacht de realisaties van de overheid, de wijzigingen van de Wtl die leiden tot het vervallen van het vereiste van een doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak, het structureel worden van dat LKV, en het harmoniseren van de doelgroepen voor het LKV en voor de banenafpraak per 1 januari 2025 in werking treden. Het is echter nog niet duidelijk of per die datum, of een latere datum indien 1 januari 2025 niet haalbaar blijkt, ook het nieuwe stelsel van de banenafpraak al in werking kan treden. Om die reden is het nodig verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel op verschillende tijdstippen in werking te kunnen laten treden. Daarom is voorzien in de mogelijkheid om verschillende artikelen of onderdelen daarvan op verschillende tijdstippen in werking te laten treden.

Hieronder is beschreven welke artikelen in welke situaties in werking treden.

Indien alleen geregeld moet worden dat het vereiste van een doelgroepverklaring voor het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden vervalt, dat dat LKV structureel wordt, dat de doelgroep voor dat LKV wijzigt, en dat dat LKV altijd inzetbaar wordt, en niet alleen net na aanvang van de dienstbetrekking, zullen de volgende artikelen in werking treden:

- Artikel 7, onderdelen F, G en L;
- Artikel 8, onderdelen A, B, C, D, E, onderdelen 1, 3, 4 en 5, F, G, H, onderdeel 1, I (alleen indien het lage-inkomensvoordeel tegen die tijd nog niet is afgeschaft; zie de artikelsgewijze toelichting bij dit onderdeel), J, onderdeel 1, en K;
- Artikelen 13 en 14.

Wanneer vervolgens de wijzigingen in werking moeten treden die het nieuwe systeem van de banenafpraak regelen, zullen de volgende artikelen in werking treden:

- Artikelen 1 tot en met 6;
- Artikel 7, onderdelen A tot en met E, H tot en met K, en M;
- Artikel 8, onderdelen E, onderdeel 2, H, onderdelen 2 en 3, J, onderdeel 2, en L (waarvan onderdeel 1, onderdeel a, en onderdeel 2 alleen in werking hoeven te treden indien er minder dan drie jaar is verstreken sinds de inwerkingtreding van artikel 8, onderdeel K; zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 8, onderdeel L);
- Artikelen 9 tot en met 12.

Mocht het toch zo zijn dat deze twee situaties zich toch per dezelfde datum moeten voordoen, dan zullen alle artikelen in werking treden, behalve:

- Artikel 7, onderdelen F, G en L;
- Artikel 8, onderdeel E, onderdeel 1.

Van artikel 7, onderdeel L, is nog relevant dat dit onderdeel uiterlijk in werking moet treden met ingang van 1 januari 2026, indien artikel 7, onderdeel K, op die datum nog niet in werking is getreden. Dit onderdeel L regelt namelijk dat de uitvoering van de quotumheffing in de Wfsv ook na 1 januari 2026 opgeschort blijft.

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