

Vergaderjaar 2024–2025

36 449

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

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 25 maart 2025

Het voorliggende wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **BBB**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet banenafpraak en de daarbij behorende stukken. Deze leden hebben nog een tweetal vragen op het vlak van uitvoerbaarheid.

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **SP** gezamenlijk hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel banenafpraak. Deze leden willen naar aanleiding daarvan de volgende vragen stellen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben enkele vragen over de betrokkenheid van werkgevers- en werknemersorganisatie bij de totstandkoming van het wetsvoorstel.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enige vragen aan de regering.

De leden van de fractie van **D66** hebben kennisgenomen van het voorstel Wet banenafpraak. Het is voor de leden van de fractie belangrijk dat deze

¹ Samenstelling:

Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

wet bijdraagt aan een inclusieve arbeidsmarkt. Op dit moment is het doel van de banenafspraken nog niet in zicht. Over het wetsvoorstel hebben deze leden nog een aantal vragen.

Vragen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de **BBB**-fractie ondersteunen de beoogde datum van inwerkingtreding van 1 januari 2026. Op het vlak van uitvoerbaarheid hebben deze leden de volgende twee vragen:

1. Heeft het UWV voldoende capaciteit en middelen om de registratie en monitoring van de doelgroep banenafspraken effectief uit te voeren?
2. Hoe wordt de samenwerking tussen gemeenten en het UWV georganiseerd en wie draagt de eindverantwoordelijkheid bij geschillen over de doelgroepsbepaling?

Vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en SP gezamenlijk

In het rapport «Gelijk Recht Doen» van de Parlementaire onderzoekscmissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving van de Eerste Kamer² komt in het deelrapport over de arbeidsmarkt aan de orde dat veel mensen met een beperking discriminatie ervaren bij het zoeken naar werk. In vergelijking met mensen zonder beperking ervaren mensen met een beperking ongeveer anderhalf keer zo vaak discriminatie bij het zoeken naar werk, op het werk en in contact met instanties. Dat betreft niet alleen de mensen die in het doelgroepregister staan, maar iedereen met een beperking die werkt of wil werken.

Bij nota van wijziging³ is het wetsvoorstel banenafspraken zo aangepast dat mensen in de Wajong die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, die werken bij een reguliere werkgever, en mensen in de WIA die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn die werken met loondispensatie tot de doelgroep banenafspraken gaan behoren. Daarmee is de reikwijdte van het doelgroepregister iets verbreed.

Echter, mensen met een beperking kunnen nog steeds buiten de reikwijdte van het doelgroepregister vallen, waardoor ze geen toegang hebben tot de ondersteuning die op grond van inschrijving in het register mogelijk is. Zo hebben mensen die niet in het doelgroepregister staan, mogelijk geen toegang tot specifieke programma's voor werkzoekenden met een beperking. Dat gaat bijvoorbeeld over programma's gericht op ondersteuning van het sollicitatieproces of aanpassingen op de werkplek. Als men niet in het doelgroepenregister staat maar wel een beperking heeft, is er mogelijk ook minder kans om een baan te vinden. Werkgevers gebruiken voor het aannemen van mensen met een beperking het doelgroepregister om geschikte kandidaten te vinden. Als men niet in het register staat omdat men niet volledig voldoet aan de criteria, heeft men minder toegang tot matching met mogelijke werkgevers.

1. Het manifest «niet (on)beperkt genoeg», een initiatief van de Start Foundation⁴, was een van de redenen voor het onderzoek dat de basis was voor de nota van wijziging over de verbreding van de doelgroep van de wet banenafspraken. Dit manifest bracht een breder spectrum in beeld dan de twee specifieke subdoelgroepen die nu bij nota van wijziging zijn toegevoegd aan het wetsvoorstel. In hoeverre vindt de regering de in de nota van wijziging voorgestelde verbreding van de doelgroep toereikend?

² Kamerstukken I 2021–2022, CXLVI, X, bijlage.

³ Kamerstukken II 2023–2024, 36 449, nr.7.

⁴ <https://startfoundation.nl/dit-doen-we/initiatieven/niet-onbeperkt-genoege/>.

2. De verbreding van de doelgroep lijkt wat ingewikkeld omschreven: «mensen in de Wajong die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, die werken bij een reguliere werkgever, en mensen in de WIA die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn die werken met loondispensatie». Als het gaat om de kwaliteit van wetgeving, in hoeverre is uit de memorie van toelichting voldoende duidelijk af te leiden wanneer men wel of niet tot de doelgroep behoort. Als deze afbakening niet voldoende te begrijpen is op grond van de memorie van toelichting, wat is daarvoor nodig en welke inzet zal daarop worden gepleegd?
3. In hoeverre blijft er nu sprake van situaties waarbij ondersteuning al dan niet gedeeltelijk uitblijft voor mensen waarvoor de situatie vergelijkbaar is met mensen die wél binnen de doelgroep banenafpraak vallen?
4. Naar aanleiding van de toepassing van de afwegingskaders van het rapport «Gelijk recht doen» vernemen de aan het woord zijnde leden graag op welke wijze de regering een laagdrempelige en gelijke toegang tot ondersteuning voor het vinden en behouden van passend werk mogelijk maakt voor mensen met een beperking die niet vallen onder de reikwijdte van de wet banenafpraak.
5. Naar aanleiding van de toepassing van de afwegingskaders van het rapport «Gelijk recht doen» vernemen deze leden graag op welke wijze de regering een laagdrempelige en gelijke toegang tot ondersteuning voor matching met werkgevers mogelijk maakt voor mensen met een beperking die niet vallen onder de reikwijdte van de wet banenafpraak.
6. In hoeverre geeft de memorie van toelichting helderheid over de wijze waarop andere mogelijkheden voor ondersteuning voorhanden zijn, wanneer men niet onder de reikwijdte van de wet banenafpraak valt? In hoeverre komt in de memorie van toelichting voldoende helder aan de orde hoe de regie is geregeld als het gaat om toegang tot deze ondersteuningsmogelijkheden?
7. In hoeverre is de regering voornemens, in de toekomst, na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, via wetgeving de gelijke toegang tot ondersteuning voor alle mensen met een beperking beter te waarborgen?

Vragen van de leden van de VVD-fractie

De memorie van toelichting presenteert onder «Ontvangen adviezen en commentaren» een overzicht van ontvangen bijdragen van achtereenvolgens het UWV, de Belastingdienst, VNG en Uitvoeringspanel gemeenten, de Nederlandse Arbeidsinspectie, het Adviescollege Regeldruk, en de Landelijke Cliëntenraad, en de inzichten die zijn verkregen middels de Internetconsultatie.

Het valt de leden van de **VVD**-fractie op dat de betrokkenheid van werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel niet helder is, en dat adviezen en commentaren van werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties in dit overzicht ontbreken.

1. Welke rol hebben werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties gespeeld in de totstandkoming van dit wetsvoorstel?
2. Kan de regering aangeven welke werkgeversorganisaties en welke werknemersorganisaties over dit wetsvoorstel om advies zijn gevraagd?
3. Kan de regering aangeven welke werkgeversorganisaties en welke werknemersorganisaties adviezen en commentaren hebben gegeven, en wat de inhoud was van deze adviezen en commentaren?

4. Kan de regering aangeven of de SER om advies is gevraagd over dit wetsvoorstel, of de SER advies en commentaar heeft gegeven, en wat de inhoud was van dit advies en commentaar?
5. Kan de regering aangeven of werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties en/of de SER ongevraagd advies over dit wetsvoorstel hebben gegeven? Zo ja, kan de regering dan aangeven welke organisaties dit betreft, en wat de inhoud was van hun advies of commentaar?
6. Kan de regering ook toelichten waarom deze adviezen en commentaren niet zijn opgenomen in de memorie van toelichting?
7. Indien deze organisaties niet om advies is gevraagd, kan de regering toelichten waarom deze organisaties niet om advies is gevraagd?

Vragen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat onder meer een vereenvoudiging van de Wet banenafpraak tot doel heeft. Dat is op zichzelf een goed streven, maar een schrijnend probleem is dat het doelgroepregister op dit moment het overgrote deel van de mensen met een arbeidsbeperking op achterstand zet. Van de ruim 1,9 miljoen mensen met een arbeidsbeperking staan slechts 270.000 mensen in dit register. De ruim 1,6 miljoen mensen met een arbeidsbeperking die hier niet in kunnen komen, hebben juist een kleinere kans op een baan gekregen, omdat zij niet meetellen voor die 125.000 extra banen. Ook de Raad van State merkt op dat naar voren is gekomen dat voor mensen die niet binnen de doelgroep banenafpraak vallen ondersteuning al dan niet gedeeltelijk uitblijft, terwijl zij vergelijkbaar zijn met mensen die wél binnen de doelgroep banenafpraak vallen. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit het manifest «Niet (on)beperkt genoeg», een initiatief van de Start Foundation. Zo wordt door de wet (onbedoeld) concurrentie tussen twee kwetsbare doelgroepen gecreëerd. Is deze vorm van discriminatie niet in strijd met het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een handicap?

Tegelijkertijd is er de angst dat de mensen over wie de afspraak gaat, helemaal niet meer aan het werk komen als de doelgroep van de Wet banenafpraak breder wordt. In de Tweede Kamer zegde de Staatssecretaris Participatie en Integratie toe om voor de zomer te komen met een brief over de mogelijkheden tot het verbreden van de doelgroep van de Wet banenafpraak. Als dat om een beperkte groep gaat, dan zou dat volgens de Staatssecretaris niet zo'n probleem hoeven zijn. Maar het is ook nog mogelijk dat de brief gaat leiden tot een streep door de Wet banenafpraak en een compleet nieuw voorstel, omdat we vinden dat we moeten stoppen met het plakken van labeltjes. Mocht dit laatste in het debat in de Tweede Kamer de voorkeur krijgen, welke consequenties zou dit dan kunnen hebben voor de datum van inwerkingtreding van deze wet?

Dit wetsvoorstel heft het verschil tussen de doelgroep voor het loonkostenvoordeel (LKV) banenafpraak en de doelgroep banenafpraak op. Volgens de memorie van toelichting wordt een «zeer kleine groep» mensen hier negatief door getroffen, voor wie in een aantal gevallen ook aanspraak op het lage inkomensvoordeel (LIV) mogelijk is. Het gaat om ca. 100 scholingsbelemmerden die niet in het doelgroepregister banenafpraak zijn opgenomen maar wel LKV banenafpraak ontvangen en om ca. 200 mensen van wie op grond van de Wajong is geoordeeld dat zij duurzaam geen arbeidsvermogen hebben maar wel een LKV banenafpraak ontvangen. Werkgevers kunnen voor deze groep mogelijk wel in aanmerking komen voor het LIV, als aan de voorwaarden wordt voldaan. Kennelijk is deze «zeer kleine groep» goed bij het UWV in beeld. Hoe gaat

het UWV in deze situaties met de betreffende werknemers en werkgevers communiceren en zoeken naar oplossingen? Vindt hier maatwerk plaats?

Door aan te sluiten bij de bestaande premies worden de administratieve lasten voor werkgevers beperkt. Tegelijkertijd geldt voor die inclusiviteitsopslag wel, net als bij sociale premies, dat uiteindelijk het loon voor de premieafdracht gemaximeerd is. Daarmee wordt het concurrentienadeel voor bedrijven met een relatief hoge loonsom beperkt. Maar voor kleine bedrijven is dat mogelijk wel een nadeel. De Staatssecretaris zegde toe om te rapporteren over hoe dit in de praktijk uitpakt als het quotum geactiveerd. Maar als nu al bekend is dat dit mechanisme zich zal voordoen, waarom worden er dan niet op voorhand voor kleine bedrijven aanpassingen gedaan?

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie zich af of de banenafpraak de impulswerking niet verloren is. Dertien kwartalen op rij doelstellingen niet halen in een krappe arbeidsmarkt, is zorgelijk. Of zijn er gemeenten of (arbeidsmarkt)regio's die het in vergelijking tot andere gemeenten of (arbeidsmarkt)regio's heel goed doen en de doelstellingen wel halen. En als dit zo is, hoe wordt dan collectief geleerd van succes- en faalfactoren?

Vragen van de leden van de D66-fractie

De leden van de **D66**-fractie hebben naar aanleiding van het voorliggende wetsvoorstel de volgende vragen en opmerkingen:

1. De regering merkt op dat de quotumregeling onder de huidige Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (Wet bqa) onuitvoerbaar is gebleken.⁵ Het voorliggende wetsvoorstel moet ervoor zorgen dat de quotumregeling wel uitvoerbaar wordt, door gebruik te maken van bestaande regelingen. Wat zijn volgens de regering de problemen met de uitvoerbaarheid onder de huidige wet? Welke concrete oplossingen biedt de vernieuwde quotumregeling om de uitvoerbaarheid te verbeteren? Welke drempels blijven er in de wet zitten als het gaat om de uitvoerbaarheid?
2. In het rapport «Op papier arbeidsvermogen, in de praktijk geen reële kans op werk» concludeert de Arbeidsinspectie dat veel mensen in de doelgroep banenafpraak langdurig niet aan het werk komen.⁶ In de Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris Participatie en Integratie gezegd te willen werken aan een oplossing.⁷ Hoe draagt de nieuwe Wet banenafpraak bij aan het vergroten van de arbeidsparticipatie van de mensen in de doelgroep? Welke maatregelen heeft de regering genomen om de obstakels uit het rapport weg te nemen? Welke aanvullende maatregelen gaat de regering nog nemen?
3. Eind dit jaar moet de doelstelling uit de banenafpraak gerealiseerd zijn. Op dit moment is het doel om voldoende extra banen te creëren nog niet in zicht, vooral bij overheidsbanen. Verwacht de regering dat het doel om 125.000 extra banen te creëren gehaald wordt? Welke maatregelen neemt de regering als de doelstelling niet gehaald wordt?
4. Ook na 2025 is het volgens de leden van de D66-fractie belangrijk om extra banen te blijven creëren voor mensen in de doelgroep banenafpraak. Is de regering voornemens om dit jaar een nieuw Sociaal Akkoord te sluiten? Zo ja, welke doelstellingen gaat de regering daarin opnemen? Zo nee, waarom niet?

⁵ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 449, nr. 6.

⁶ Arbeidsinspectie, «Op papier arbeidsvermogen, in de praktijk geen reële kans op werk», 2024.

⁷ Behandeling d.d. 5 februari 2025 van wetsvoorstel 36 449 (nog niet als Handelingen gepubliceerd).

5. De Raad van State merkt op dat met dit wetsvoorstel de dreiging van de activering van de quotumregeling sterk afneemt.⁸ Dit terwijl de quotumregeling een belangrijke prikkel is om het gestelde aantal banen te realiseren. Hoe komt het volgens de regering dat de dreiging van de activering van de quotumregeling afneemt? Wat zijn hiervan de gevolgen voor de effectiviteit van het wetsvoorstel?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Vos

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Van der Bijl

⁸ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 449, nr. 4.