

AAN De staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
Mw. drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

DATUM 26 februari 2014
ONS KENMERK z2013-00980
CONTACTPERSOON .

UW BRIEF VAN 20 december 2013
UW KENMERK 2013-0000179820

ONDERWERP Wetgevingsadvies Wet participatiebijdrage
quotumdoelstelling

Geachte mevrouw Klijnsma,

U heeft het College bescherming persoonsgegevens (hierna: het CBP) gevraagd, ingevolge artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp), te adviseren over het voorstel van wet tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met een opslag op de basispremie Arbeidsongeschiktheidsfonds bij het niet voldoen aan de quotumdoelstelling (Wet participatiebijdrage quotumdoelstelling (hierna: Quotumwet)).

Met deze brief voldoet het CBP aan uw verzoek.

Inhoud van het wetsvoorstel

Werkgevers hebben zich in het sociaal akkoord verbonden aan een baanafpraak die ervoor zorgt dat zij olopend tot 2026, 100.000 extra banen in de marktsector creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Afgesproken is dat werkgevers in de marktsector het aantal extra banen in 2014 naar 5.000 zullen brengen.

De Quotumwet introduceert de verplichting voor werkgevers om minimaal een bepaald percentage werknemers met een arbeidsbeperking in dienst te hebben. Het percentage voor de marktsector wordt bepaald door het aantal plekken van de baanafpraak (100.000) te relateren aan de meest recent beschikbare gegevens over de omvang van het aantal werknemers in de marktsector. Het percentage zal worden vastgesteld op het moment dat blijkt dat het wettelijk quotum geactiveerd moet worden. Hetzelfde geldt voor de overheid, waar het aantal (25.000) wordt gerelateerd aan het aantal werknemers in de overheidssector zo kort mogelijk voor activering.

In het regeerakkoord is opgenomen dat het quotum niet geldt voor werkgevers met minder dan 25 werknemers. Dit zal in lagere regelgeving nader worden uitgewerkt. Deze grens geldt overigens niet voor de baanafpraak. Daarbij tellen ook banen bij werkgevers met minder dan 25 werknemers mee.

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

De Quotumwet zal alleen in werking treden als de doelstellingen in het Sociaal Akkoord omtrent de extra banen niet worden gerealiseerd.

Privacyaspecten van het wetsvoorstel (verwerkingen van persoonsgegevens)

De doelgroep van het quotum

De VNG en de sociale partners hebben de volgende afspraken gemaakt, die ook gelden in de Quotumwet.

- De doelgroep betreft mensen met een arbeidsbeperking die niet het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen en die vallen onder de Participatiewet, Wajongers en mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst.
- Voor de doelgroep zal een beoordeling door UWV zal gaan gelden. Er wordt een wettelijk kader (landelijke criteria) opgesteld voor de beoordelingscriteria die UWV hanteert bij de doelgroepbeoordeling.
- Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw krijgen de eerste jaren prioriteit bij de toeleiding naar de extra banen bij reguliere werkgevers.

Doelgroepbeoordeling door UWV

Het UWV voert een beoordeling uit die uitwijst of iemand tot de doelgroep behoort. Als iemand tot de doelgroep behoort, dan zal deze persoon worden opgenomen in een doelgroepregister (zie volgende paragraaf).

Voor het huidig bestand van personen die vallen onder de Wajong en Wsw is afgesproken dat deze personen tot de doelgroep voor de baanafpraak en het quotum behoren. Voor mensen die onder de Participatiewet vallen, beoordeelt de gemeente wie welke vorm van ondersteuning nodig heeft. Als de gemeente verwacht dat iemand onder de doelgroep van de baanafpraak/quotum valt, dan wordt deze persoon op verzoek van de gemeente door UWV beoordeeld. UWV beoordeelt aan de hand van landelijke criteria, of de betreffende persoon in staat is wettelijk minimum loon te verdienen. Het gaat daarbij primair om een arbeidskundige

beoordeling, waarbij medische, gedrags- en sociale aspecten worden betrokken waar relevant. De door UWV te hanteren landelijke criteria worden vastgelegd in lagere regelgeving.

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

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

Doelgroepenregister

UWV registreert de mensen die onder de doelgroep vallen op BSN-nummer in een landelijk doelgroepenregister en is op basis van het voorgestelde artikel 37a van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) aangemerkt als verantwoordelijke in de zin van de Wbp. In de toelichting bij dit artikel wordt opgemerkt dat artikel 76 van de Wet SUWI en artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens met zich meebrengen dat het UWV zorg draagt voor de nodige technische en organisatorische voorzieningen ter beveiliging van de gegevens tegen verlies of aantasting en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging en verstrekking van die gegevens. Opname in het register houdt in dat iemand onder de doelgroep voor de baanafpraak/quotum valt. Volgens de toelichting heeft dit als voordeel dat aan werkgevers op voorhand kenbaar gemaakt kan worden of mensen meetellen voor de baanafpraak/quotum. Om de privacybelangen van mensen te beschermen, zal UWV aan de betrokken persoon mededeling doen dat hij is opgenomen in het doelgroepenregister. Bij deze mededeling wordt vermeld dat dit tot doel heeft werkgevers te kunnen informeren over de doelgroepstatus om daarmee de werkhervattingskansen te bevorderen. Indien iemand het er niet mee eens is dat hij wordt opgenomen in het doelgroepenregister, kan hij UWV verzoeken de inschrijving te verwijderen. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat dit gebeurt conform de Wet bescherming persoonsgegevens. Deze persoon kan dan door de werkgever echter niet worden meegeteld voor het quotum.

Om te voorkomen dat een werknemer met een arbeidsbeperking uit de doelgroep direct niet meer meetelt voor het quotum als hij tijdens de duur van het dienstverband wel in staat is zelfstandig het WML te verdienen, wordt bij lagere regelgeving een geldigheidstermijn vastgesteld voor de doelgroepenregistratie. Na afloop van de geldigheidstermijn van de registratie, zal UWV beoordelen of de registratie verlengd kan worden.

Opslag basispremie

In het geval niet aan het quotum wordt voldaan wordt op basis van het voorgestelde artikel 37 van de Wfsv de nominale opslag bepaald. Om te kunnen voldoen aan het gestelde quotum is het voor de kenbaarheid van de werkgever noodzakelijk te weten welke werknemers of kandidaat werknemers behoren tot de doelgroep. Op grond van het voorgestelde zesde lid van artikel 37a Wfsv is het UWV daarom bevoegd om aan de werkgever mee te delen of een (kandidaat) werknemer in het register is opgenomen. De opslag op de basispremie wordt vastgesteld door de inspecteur van de rijksbelastingdienst.

Beoordeling

De verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid (artikel 16 Wbp)

Artikel 16 Wbp bepaalt onder meer dat het verboden is om persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid te verwerken. Van dit verbod kan alleen ontheffing worden verleend indien de verwerking zijn grondslag vindt in een van de overige bepalingen van paragraaf 2 van de Wbp. De belangrijkste algemene garantie is dat verwerking van dergelijke gegevens niet is toegestaan dan voor zover dat bij wet is bepaald. In specifieke situaties kan derhalve een basis worden gecreëerd in een bijzondere wet. Onderhavig wetsvoorstel betreft het voornemen om bijzondere persoonsgegevens (persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid) te verwerken met oog op de re-integratie van uitkeringsgerechtigden in verband met ziekte of arbeidsongeschiktheid.

Het CBP adviseert u om in de memorie van toelichting aandacht te schenken aan het voornemen om bijzondere persoonsgegevens te verwerken en dan met name aan de wettelijke basis die het wetsvoorstel hiervoor beoogd te creëren.

Kenbaarheid werkgever en dataminimalisatie

In de memorie van toelichting bij het voorstel wordt aangegeven dat het voor de werkgever noodzakelijk is te weten welke werknemers of kandidaat werknemers behoren tot de doelgroep. Het zesde lid van artikel 37a van het voorstel bepaalt dat het UWV bevoegd is op verzoek van de werkgever aan deze mee te delen of de door de werkgever aangeduide persoon is opgenomen in de registratie van arbeidsbeperkten als bedoeld in het eerste lid van artikel 37a van het voorstel. De wettekst noch de memorie van toelichting maken echter duidelijk hoe een werkgever bij het UWV kan verifiëren in hoeverre hij aan de quotumbepalingen/doelstellingen voldoet en met welke gegevensverwerkingen dit gepaard gaat.

De wijze waarop het kenbaar maken aan de werkgever plaatsvindt, zal in lijn moeten zijn met de Wbp. Artikel 11, eerste lid, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn. Dit wordt ook wel het vereiste van dataminimalisatie genoemd. In principe kan door middel van het BSN worden geverifieerd of een werknemer in het doelgroepregister is opgenomen en derhalve valt onder de quotumdoelstelling. Meer categorieën van persoonsgegevens zijn niet nodig om deze doelstelling

te verwerklijken. Bovendien wordt de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid (artikel 16 jo 21 Wbp) hiermee tot een minimum beperkt.

Het CBP adviseert om in de toelichting aandacht te besteden aan de wijze waarop de verificatie door de werkgever plaatsvindt en met welke gegevensverwerking deze gepaard gaat.

Beoordeling UWV

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het UWV een beoordeling uitvoert aan de hand van landelijke criteria, waarmee wordt onderzocht of de betreffende persoon in staat is het WML te verdienen. Het gaat daarbij primair om een arbeidskundige beoordeling, waarbij medische, gedrags en sociale aspecten worden betrokken waar relevant. De door UWV te hanteren landelijke criteria worden vastgelegd in lagere regelgeving.

Het CBP adviseert om in de toelichting nader uit te werken hoe deze keuring in zijn werk gaat en met name welke waarborgen gelden omtrent de gegevensverwerking waaronder de verwerking van bijzondere persoonsgegevens betreffende de gezondheid (artikelen 16 en 21 Wbp).

Rechten betrokkene

Artikel 36, eerste lid, Wbp betreft het recht van de betrokkene om de verantwoordelijke te verzoeken persoonsgegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen, of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Het verzoek dient de aan te brengen wijzigingen te bevatten.

In paragraaf 2.2.3 (Doelgroepregister) van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het UWV aan de betrokken persoon mededeling doen dat hij is opgenomen in het doelgroepregister. Daarbij wordt vermeld dat dit tot doel heeft werkgevers te kunnen informeren over de doelgroepstatus om daarmee de werkhervattingskansen te bevorderen. Indien iemand het er niet mee eens is dat hij wordt opgenomen in het doelgroepregister, kan hij UWV verzoeken de inschrijving te verwijderen. Volgens de toelichting is dit conform de Wet bescherming persoonsgegevens. Deze persoon kan dan door de werkgever echter niet worden meegeteld voor het quotum.

Uit deze passage kan worden opgemaakt dat een verzoek om verwijdering van een betrokkene altijd en in alle gevallen gehonoreerd zal worden. Echter, volgens artikel 36 Wbp kan een verzoek om verwijdering slechts met succes worden ingediend als sprake is van een registratie die feitelijk onjuist is, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend is dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift plaatsvindt. Kortom: in geval van een onterechte of onvolledige registratie.

Als het inderdaad de bedoeling is om een verzoek om verwijdering van een betrokkene altijd en in alle gevallen te honoreren, dan houdt dit een afwijking van artikel 36 Wbp in, en zal dit ook als zodanig in het wetsvoorstel moeten worden opgenomen.

DATUM 26 februari 2014
ONS KENMERK z2013-00980

AMvB

Volgens artikel 37, achtste lid, van het voorstel worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld, in ieder geval met betrekking tot de inrichting, de gegevensset en de wijze van verkrijging van de gegevens van de registratie, bedoeld in het eerste lid, de minimale en maximale geldigheidsduur van de registratie van de persoon en het vervallen van de registratie van de persoon, en de vaststelling, bedoeld in artikel 37, tweede lid, aanhef en onderdeel a, onder ten eerste, ten behoeve van de opname van personen in de registratie, bedoeld in het eerste lid.

Het CBP ziet het voorstel voor deze algemene maatregel van bestuur graag ter advisering tegemoet.

Advies

Het CBP adviseert u aan het vorenstaande op passende wijze aandacht te schenken.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

(b.o.)
Mr. W.B.M. Tomesen
Lid van het College



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer dr. B. ter Haar
Directeur-generaal Participatie en Inkomenswaarborg
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Directie Analyse
Programmering en
Signalering
Beleidsondersteuning

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
www.inspectieszw.nl

Contactpersoon

Datum **06 FEB. 2014**
Betreft T-toets Quotumwet

Onze referentie
2014-000018492

Uw referentie
2013-0000177076

Kopie aan

Geachte heer Ter Haar,

In uw brief van 19 december 2013 vraagt u de Inspectie SZW een hernieuwde toezichtbaarheidstoets uit te voeren op het concept van de Quotumwet. De toets is uitgevoerd op het conceptwetsvoorstel dat op 20 december 2013 per mail aan de Inspectie is toegezonden.

Het wetsvoorstel geeft de Inspectie aanleiding tot de volgende opmerkingen over de toezichtbaarheid.

Afbakening doelgroep Wsw

Het voorgestelde artikel 37, tweede lid, onderdeel a, onder 2, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) regelt dat ook tot de doelgroep behoort degene "die geïndiceerd was als bedoeld in de Wet sociale werkvoorziening of een nog geldende indicatiebeschikking heeft op grond van artikel 11 van die wet, zoals dat artikel luidde voor de datum van inwerkingtreding van artikel II van de Invoeringswet Participatiewet".

Door de gekozen formulering slaat de passage vanaf 'zoals dat artikel luidde ...' niet terug op het eerste deel van het artikelonderdeel (die geïndiceerd was als bedoeld in de Wsw). Dat betekent dat degenen die ooit zijn geïndiceerd, maar al geruime tijd voor de inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet zijn uitgestroomd naar regulier werk, ook tot de doelgroep moeten worden gerekend.

Het is de Inspectie op basis van de toelichting niet duidelijk of dit ook is beoogd. Volgens de artikelsgewijze toelichting bij het tweede lid, gaat het om personen, die werkzaam zijn in een dienstbetrekking op grond van de Wsw en kunnen uitstromen naar regulier werk. Het lijkt daarbij te gaan om situaties die zich na de inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet voordoen.

Om discussies hierover te voorkomen geeft de Inspectie u in overweging te bezien of bij het eerste deel van het voorgestelde artikelonderdeel ook een koppeling aan de inwerkingtreding van artikel II van de Invoeringswet Participatiewet noodzakelijk is, dan wel of aanpassing van de toelichting is aangewezen.

Informereren personen die tot de doelgroep behoren

In paragraaf 2.2.3 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat UWV een persoon die behoort tot de doelgroep mededeling doet dat hij is opgenomen in het doelgroepregister. In het voorgestelde artikel 37a, zevende lid, van de Wfsv wordt echter geregeld dat de gemeente en het UWV een persoon die tot de doelgroep behoort, informeert over de verwerking van zijn gegevens "voordat de gegevens worden vastgelegd in de registratie, bedoeld in het eerste lid, of worden verstrekt met het oog op die vastlegging".

De formulering van deze bepaling roept bij de Inspectie de vraag op of het inderdaad de bedoeling is dat zowel de gemeente voor het doorgeven van de gegevens aan UWV, als UWV voor registratie dezelfde persoon dient te informeren. Als dat het geval is (en de artikelsgewijze toelichting lijkt dat aan te geven) verdient het naar de mening van de Inspectie aanbeveling dat ook in het algemeen deel van de toelichting te vermelden.

Hoewel dat voor de toezichtbaarheid geen verschil maakt, geeft de Inspectie u in dit verband in overweging, te bezien of het wel noodzakelijk is dat in de wet wordt geregeld, dat zowel de gemeente als het UWV de belanghebbende informeert met het oog op dezelfde registratie. Gezien de taken van UWV bij de beoordeling en registratie van de doelgroep, ligt het voor de hand dat in elk geval UWV de belanghebbende informeert wanneer gegevens over hem zijn/worden opgenomen in de registratie. De belanghebbende kan dan bij het UWV verzet aantekenen tegen registratie. De gemeenten kunnen daarnaast, ook als in de wet geen formele verplichting staat om de betrokkene te informeren, in het kader van het proces van ondersteuning bij de arbeidsinschakeling de noodzakelijke informatie verstrekken.

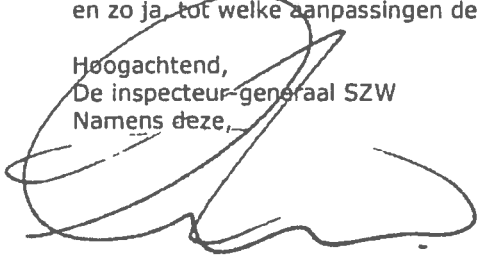
Moment waarop UWV mededeling doet van opname in het doelgroepenregister

In de memorie van toelichting (paragraaf 2.2.3) staat dat UWV mededeling doet aan een persoon die behoort tot de doelgroep 'dat hij is opgenomen' in het doelgroepenregister. In de voorgestelde tekst van artikel 37a, zevende lid, Wfsv staat echter dat UWV die mededeling doet 'voordat de gegevens worden vastgelegd'. Omdat dit kan leiden tot discussie over het moment waarop UWV de desbetreffende melding moet doen, verzoekt de Inspectie u de teksten op elkaar af te stemmen.

Het conceptwetsvoorstel en de bijbehorende toelichting geven de Inspectie verder nog aanleiding tot het maken van enkele technische opmerkingen. Deze zijn inmiddels onder de aandacht van uw contactpersoon gebracht.

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn en verzoek u mij te informeren of, en zo ja, tot welke aanpassingen de gemaakte opmerkingen u aanleiding geven.

Hoogachtend,
De inspecteur-generaal SZW
Namens deze,



drs. C.H.L.M. van de Louw

Directie Analyse
Programmering en
Signalering
Beleidsondersteuning

Datum

06 FEB. 2014

Onze referentie
2014-0000018492

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Mevrouw drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
16 januari 2014

Onderwerp
Participatiebijdrage
quotumdoelstelling
(versie 19-12-2013)

Uw kenmerk
2013-0000177077

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2014/003

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Klijnsma,

Met brief van 19 december 2013 ontvingen wij van u het gewijzigde wetsvoorstel Participatiebijdrage quotumdoelstelling. Over een eerdere versie van het wetsvoorstel is aan u op 19 augustus 2013 een advies¹ uitgebracht. Ook voor de huidige versie van het wetsvoorstel geldt dat het naar verwachting ingrijpende gevolgen voor de regeldruk van bedrijven heeft. Dat is het geval als de bepalingen van deze wet op enig tijdstip in de toekomst worden geactiveerd. Nieuw in dit gewijzigde wetsvoorstel is dat het ook gevolgen voor de regeldruk van burgers heeft. Ons advies over het gewijzigde wetsvoorstel treft u hieronder aan.

Het maatschappelijke en economische belang van deze wet en die van de Participatiewet om de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten te verhogen is groot. Wij hebben al in onze adviezen over de Participatiewet² en de vorige versie van dit wetsvoorstel³ aangegeven, dat vele condities moeten zijn vervuld om deze participatie te verhogen. Daartoe behoren ook het werkbaar zijn van regels voor burgers en bedrijven en het achterwege blijven van onnodige drempels of onnodige irritaties. Ook nu hebben wij vanuit dit perspectief naar het wetsvoorstel gekeken. Wij beperken deze reactie tot de effecten voor de regeldruk, die als gevolg de wijzigingen ten opzichte van de eerdere versie optreden. Voor de overige gevolgen en onze daarop betrekking hebbende adviespunten verwijzen wij u korthedshalve naar ons advies van 19 augustus 2013. Die overige gevolgen en adviespunten betreffen:

- De inzet van wetgeving als instrument om de beleidsdoelen te realiseren;
- De berekening van de eenmalige en structurele regeldruk voor bedrijven;
- De compensatie van de toename van de regeldruk;
- Ons minder belastend alternatief voor voorgenomen vormgeving en wijze van vaststellen van de participatiebijdrage;
- De extra regeldruk door onderscheid van bedrijven in grootte op basis van het aantal werknemers.

¹ Brief Actal inzake Participatiebijdrage quotumdoelstelling d.d. 19 augustus 2013, ons kenmerk JtH/RvZ/MK/2013/138

² Brief Actal gericht aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 30 juli 2013, kenmerk JtH/RvZ/MK/2013/135 (Nota van wijziging Participatiewet), www.actal.nl

³ Brief Actal inzake Participatiebijdrage quotumdoelstelling d.d. 19 augustus 2013, ons kenmerk JtH/RvZ/MK/2013/138

Contact

Wijnhaven 26
2511 GA Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
F (070) 310 86 79

www.actal.nl
info@actal.nl

Wij beoordelen de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader.

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

Aangezien de eerste toetsvraag reeds uitgebreid aan de orde is geweest in ons advies over de vorige versie van het wetsvoorstel, richten wij ons in dit advies op de tweede en derde vraag. Het beantwoorden van deze vragen bleek problematisch omdat ook voor het gewijzigde wetsvoorstel geldt dat de gevolgen voor de regeldruk niet of onvolledig in beeld zijn gebracht. Hieronder schetsen wij de tekortkomingen in de berekeningen van de regeldruk.

Onvolledige beschrijving van de initiële en structurele regeldruk voor bedrijven

Het wetsvoorstel bevat een korte beschrijving van de regeldruk. Deze beperkt zich tot het in beeld brengen van enkele administratieve lasten. De berekeningen bij het wetsvoorstel besteden geen aandacht aan de inhoudelijke nalevingskosten die met dit wetsvoorstel voor bedrijven optreden. Zo moeten werkgevers hun administratieve organisatie en systemen aanpassen om aan de nieuwe wet uitvoering te kunnen geven. Wij constateren verder dat in de beschrijving de eenmalige regeldruk voor bedrijven ontbreekt en de beschrijving van de structurele regeldruk voor bedrijven niet volledig is.

Bij de eenmalige regeldruk voor bedrijven ontbreken in ieder geval de volgende handelingen en kosten:

- Het kennismaken van de gevolgen van de nieuwe regelgeving voor het bedrijf;
- Het aanpassen van de loon-/financiële administratie om de heffing van de participatiebijdrage te kunnen verwerken;
- Het aanpassen van het P&O-beleid gericht op arbeidsgehandicapte werknemers (aannamebeleid);
- Het aanpassen van de P&O-beschrijvingen, handboeken en processen, onder meer voor het uitvoeren van een check op (doelgroep)status van nieuwe werknemers;
- Het inrichten van de administratie en de organisatie om controle op de beschikkingen van de inspecteur te kunnen uitvoeren;
- Het inrichten van de administratie en de organisatie om controle door de Belastingdienst mogelijk te maken.

Bij de structurele regeldruk van het wetsvoorstel voor bedrijven ontbreken in ieder geval:

- Het jaarlijks beoordelen en vaststellen of per 1 januari al dan niet de grens van 25 werknemers wordt overschreden.
- Het jaarlijks kennismaken van de nieuwe regels en de hoogte van de nominale opslag;
- Het bewaken of voldoende werknemers uit de doelgroep in dienst zijn;
- Het verzamelen (check bij UWV) en het archiveren van documenten waaruit blijkt dat zij tot de doelgroep behoren;
- Het verzamelen van gegevens ter beantwoording van de vraag welke van de ingeleende uitzendkrachten deel uitmaken van de doelgroep van de wet en het bepalen van het aantal verloonde uren van deze groep werknemers;

- Het ontvangen en kennisnemen van de (naheffings)beschikking van de inspecteur over de participatiebijdrage.

Wij adviseren de berekeningen van de eenmalige en structurele regeldruk voor bedrijven te completeren met de Inhoudelijke nalevingskosten die voortvloeien uit bovengenoemde handelingen.

Ontbreken van beschrijving en berekening van de initiële en structurele regeldruk voor burgers

Nieuw is dat het gewijzigd wetsvoorstel ook de wettelijke basis legt voor een doelgroepenregister van arbeidsgehandicapten, die in de quotumregeling meetellen. Deze registratie wordt door UWV bijgehouden. Het wetsvoorstel introduceert de verplichting om aan betrokkenen melding te doen van opname in het register. Deze meldingsplicht van opname in het register leidt voor de betrokken burgers tot extra regeldruk. Zij zijn tijd kwijt met het kennisnemen van deze melding en een eventueel gebruik van het correctierecht. In de toelichting ontbreekt een beschrijving en berekening van deze regeldruk.

Wij adviseren een beschrijving en berekening van de eenmalige en structurele regeldruk voor burgers aan de toelichting toe te voegen.

Minder belastend alternatief voor voorgenomen melding aan burgers

UWV en gemeenten moeten personen die tot de doelgroep van de quotumregeling behoren, informeren over opname in de registratie en het doel van die opname. Op welke wijze dat in de uitvoeringspraktijk wordt vormgegeven, is in de toelichting niet vermeld. Om de regeldruk voor deze groep personen beperkt te houden verdient de aanbeveling om de betrokken burgers hier niet afzonderlijk over te informeren. Zo mogelijk moet deze berichtgeving worden geïntegreerd in de overige berichten van gemeenten of UWV. Dat zou bijvoorbeeld kunnen als UWV tegelijk met de toekenning van een Wajong-uitkering of ondersteuning melding doet van de opname in de registratie. Voor gemeenten zou dat kunnen als dat tegelijk gebeurt met de beslissing over het niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen.

Wij adviseren u als minder belastend alternatief de berichtgeving over opname in de doelgroepenregistratie te integreren in de overige berichtgeving aan de doelgroep.

Wij stellen vast dat de toegezonden herziene versie van het wetsvoorstel nog niet alle aandachtspunten uit ons eerdere advies wegneemt. Voor die overige adviespunten verwijzen wij naar ons eerdere advies. Verder constateren wij dat de mogelijke gevolgen voor de regeldruk kwalitatief niet of onvolledig in beeld zijn gebracht en kwantitatief niet zijn berekend. Hierdoor onderschat de berekening de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de regeldruk. Daarom sturen wij een afschrift van deze brief naar de coördinerende bewindspersonen, zodat zij rekening kunnen houden met deze onvolledigheid bij het bepalen van de daadwerkelijke netto-reductie van het kabinetsbeleid.

Eindoordeel

Onze bevindingen geven aan dat ook voor het nieuwe wetsvoorstel de gevolgen voor de regeldruk niet kwantitatief in beeld zijn gebracht. Bovendien ontbreekt ook in deze versie een toereikende motivering van wetgeving als aangewezen instrument om het doel van de wet te bereiken. Het nieuwe wetsvoorstel neemt bovendien niet de onvolkomenheden van de vorige versie weg, die de regeldruk voor bedrijven negatief (kunnen) beïnvloeden.

Het voorgaande overwegende adviseren wij het wetsvoorstel niet in te dienen.

In het vertrouwen u hiermee van dienst te zijn geweest,

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "J. ten Hoopen".

J. ten Hoopen
Voorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to be "R.W. van Zijp".

R.W. van Zijp
Secretaris

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Mevrouw drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
19-08-2013

Onderwerp
Participatiebijdrage
quotumdoelstelling

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2013/138

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Klijnsma,

Op 15 juli jl. ontvingen wij het wetsvoorstel Participatiebijdrage quotumdoelstelling. Het voorstel biedt de wettelijke basis voor heffing van een participatiebijdrage. Het tijdstip van inwerkingtreding is afhankelijk gesteld van nakoming van de afspraken uit het Sociaal Akkoord. Dit tijdstip wordt bij AMvB nader bepaald. Een eerste beoordeling van de noodzaak tot inwerkingtreding is in 2016 voorzien. Bij deze beoordeling worden de bereikte resultaten vergeleken met die van de nulmeting, die in 2013 wordt uitgevoerd. Dit wetsvoorstel heeft naar verwachting ingrijpende gevolgen voor de regeldruk van bedrijven als de bepalingen van deze wet op enig tijdstip in de toekomst worden geactiveerd. Daarom brengen wij advies uit. Ons advies treft u hieronder aan.

Wij stellen vast dat de doelstelling van deze wet nauw verbonden is met die van de Participatiewet. Het maatschappelijk en economisch belang om het doel van de beide wetten, de verhoging van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten, te realiseren is groot. Wij hebben in ons advies over de Participatiewet¹ al aangegeven dat vele condities moeten worden vervuld om deze participatie te kunnen verhogen. Daartoe behoren ook het werkbaar zijn van regels voor burgers en bedrijven en het achterwege blijven van onnodige drempels of onnodige irritaties. Vanuit dit perspectief hebben wij naar dit wetsvoorstel gekeken. Het wetsvoorstel bevat een aantal tekortkomingen, die wij met dit advies in kaart brengen. Wij koppelen aan deze tekortkomingen aanbevelingen. Deze hebben ten doel de eenvoud te bevorderen en de onnodige drempels en irritaties weg te nemen en de regeldruk *merkbaar* te verminderen.

Wij beoordelen de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

¹ Brief Actal gericht aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 30 juli 2013, kenmerk JtH/RvZ/MK/2013/135 (Nota van wijziging Participatiewet)

Wetgeving meest aangewezen instrument?

Het doel van de wet is om de arbeidsparticipatie, van de in de wet gedefinieerde groep arbeidsgehandicapte werknemers, te vergroten. Om dit doel te bereiken schetst de toelichting het belang van de afspraak met sociale partners om 100.000 extra banen in de marktsector te scheppen. De overheid zorgt voor 25.000 extra banen voor deze werknemers. De toelichting stelt dat "een baangarantie die vrijwillig door werkgevers wordt gegeven beter is dan een door de overheid opgelegde verplichting"². Daarmee geeft de toelichting in feite aan dat (deze) wetgeving als instrument om het doel te verwezenlijken hoogstens als "second best" kan worden gezien. Met deze constatering door de wetgever behoeft de beantwoording in de toelichting van de eerste vraag van het toetsingskader een betere onderbouwing. Immers als vrijwillige afspraken van werkgevers niet het doel doen bereiken, waarom zou dan moeten worden aangenomen dat dit met de wettelijke quotumverplichting als "second best" wel zal gebeuren? Een toereikende onderbouwing is temeer aangewezen, nu de wet naar verwachting ingrijpende gevolgen voor de regeldruk van bedrijven gaat hebben. Het feit dat deze wet met de sociale partners is afgesproken maakt beantwoording van deze vraag niet minder relevant.

Wij adviseren om in de toelichting op de wet de beantwoording van de vraag of wetgeving het meest aangewezen instrument is om het doel te bereiken van een toereikende onderbouwing te voorzien.

Ontbreken van een kwantitatieve berekening van de regeldruk

Het is op dit moment niet zeker dat regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel gaat optreden. Dat komt omdat over inwerkingtreding van het wetsvoorstel op zijn vroegst in 2016 een besluit zal worden genomen. Het indienen van dit wetsvoorstel dient als "een stok achter de deur" bij de uitvoering van de afspraken uit het Sociaal Akkoord. Om deze reden ziet u er van af om bij dit wetsvoorstel de regeldruk kwantitatief in beeld te brengen. Een berekening zou pas ter gelegenheid van de AMvB over inwerkingtreding aan de orde (kunnen) zijn.

Wij zijn van mening dat een kwantitatieve berekening van de regeldruk nu al noodzakelijk is. Wij zien daartoe de volgende redenen:

- De wettekst noch de toelichting van het wetsvoorstel geeft aan dat de (totale) regeldruk een rol speelt bij het opstellen van de AMvB over inwerkingtreding. Daarmee is onzeker of (de omvang van) de regeldruk in de afweging over het al dan niet invoeren van de participatiebijdrage een rol gaat spelen. Enkel het al dan niet voldoen aan de afspraken uit het Sociaal Akkoord lijkt op dat moment doorslaggevend te zijn.
- Het wetsvoorstel bevat niet uitsluitend de wettelijke basis voor de participatiebijdrage. Het bevat ook al een aantal specifieke bepalingen over de bijdrage zelf, die impact hebben op de regeldruk. Een voorbeeld hiervan is de bepaling over het mee laten wegen van ingeleende arbeidskrachten uit de doelgroep bij vaststelling van de hoogte van de bijdrage. Doordat deze specifieke bepalingen al in de wet zijn verankerd, staan deze (en de verwachte regeldruk als gevolg hiervan) niet meer ter discussie bij het vaststellen van de AMvB over inwerkingtreding.
- De toelichting is op het punt van regeldruk inconsistent. Het bevat wel een kwalitatieve beschrijving van de regeldruk en trekt de conclusie dat door bepaalde keuzes de extra

² Biz. 5 van de concepttoelichting op het wetsvoorstel Participatiebijdrage quotumdoelstelling

administratieve lasten zo veel mogelijk worden beperkt. De kwantitatieve berekening ontbreekt echter. Deze is onmisbaar om deze conclusie in de toelichting te kunnen trekken.

- De toelichting op het wetsvoorstel is niet helder over mogelijke regeldruk die voor bedrijven optreedt in de fase voorafgaand aan (het besluit tot) de invoering van de wet. Het lijkt erop dat het wetsvoorstel in deze fase toch al handelingen van werkgevers vraagt, namelijk dat werkgevers nu al moeten nagaan of zij werknemers in dienst hebben die behoren tot de doelgroep³.

Wij adviseren om in de toelichting op het wetsvoorstel de eenmalige en structurele regeldruk niet alleen kwalitatief, maar ook kwantitatief in beeld te brengen en dat niet in een later stadium te doen.

Ontbreken van een complete kwalitatieve beschrijving van de initiële en structurele regeldruk
Het wetsvoorstel bevat een korte kwalitatieve beschrijving van de regeldruk. Wij constateren dat in deze beschrijving de initiële regeldruk ontbreekt en de beschrijving van de structurele regeldruk niet volledig is.

Bij de eenmalige regeldruk gaat het voor bedrijven in ieder geval om de volgende handelingen en kosten:

- Het kennisnemen van de gevolgen van de nieuwe regelgeving voor het bedrijf;
- Het vaststellen welke van de huidige werknemers deel uitmaken van de doelgroep van de wet;
- Het bepalen van het aantal verloonde uren van de groep werknemers;
- Het verzamelen en archiveren van documenten waaruit blijkt dat zij tot de doelgroep behoren (zo nodig opvraag van deze documenten bij UWV en gemeenten);
- Het mogelijk instellen van bezwaar en het aantekenen van beroep over het wel of niet mogen/moeten meetellen;
- Het verzamelen van informatie over de status van ingeleende uitzendkrachten die (mogelijk) tot de doelgroep behoren, en het archiveren en bewaren van deze documentatie;
- Het aanpassen van de administratieve organisatie, processen en handboeken in bedrijven om de regeling te kunnen uitvoeren;
- Het verwerven en implementeren van de rekentool om de hoogte van de participatiebijdrage te kunnen vaststellen;
- Het aanpassen van de (geautomatiseerde) loonadministratie om de heffingsbijdrage te kunnen verwerken;
- Het inrichten van de administratie en de organisatie om controle door de Belastingdienst mogelijk te maken.

Het wetsvoorstel leidt – zo constateert ook de toelichting – tot een structurele toename van de regeldruk. De toelichting somt een aantal (extra) handelingen voor de werkgever op. Deze is echter verre van volledig.

³ Blz. 15, laatste alinea van de concepttoelichting op het wetsvoorstel Participatiebijdrage quotumdoelstelling

De structurele regeldruk van het wetsvoorstel bestaat in ieder geval uit de volgende handelingen:

- Het jaarlijks beoordelen en vaststellen of per 1 januari al dan niet de grens van 25 werknemers wordt overschreden. Uit oogpunt van consistentie met de overige onderdelen van de bijdrageregeling mag worden aangenomen dat het hier gaat om een beoordeling van de verloonde uren van de werknemers. Onduidelijk is of hierbij ook de ingeleende uitzendkrachten moeten worden meegeteld. Bij de bepaling van het aantal extra/nieuwe uren van arbeidsgehandicapte werknemers mag dat namelijk wel.
- Het jaarlijks kennismaken van de regels en het vaststellen van de hoogte van de nominale opslag.
- Het vaststellen welke van de huidige werknemers deel uitmaken van de doelgroep van de wet.
- Het bepalen van het aantal verloonde uren van de groep werknemers.
- Het verzamelen en archiveren van documenten waaruit blijkt dat zij tot de doelgroep behoren (zo nodig opvraag van de doelgroepverklaringen bij UWV en gemeenten).
- Het verzamelen van gegevens ter beantwoording van de vraag welke van de ingeleende uitzendkrachten deel uitmaken van de doelgroep van de wet en het bepalen van het aantal verloonde uren van deze groep werknemers.
- Het verzamelen en archiveren van documenten waaruit blijkt dat deze uitzendkrachten tot de doelgroep behoren (zo nodig opvragen van de doelgroepverklaringen bij het uitzendbureau/detacheringsbureau, UWV en gemeenten).
- Het verwerken van de gegevens over de verloonde uren van de huidige en nieuwe werknemers in de rekentool om het percentage in de loonadministratie en de loonaangifte te kunnen verwerken.
- Het periodiek afdragen van de heffingsbijdrage.
- Het ontvangen en kennismaken van de (naheffings)beschikking van de belastingdienst over de participatiebijdrage.
- Het eventueel instellen van bezwaar en beroep tegen de beschikking.
- Het meewerken aan een controle en boekenonderzoek door de Belastingdienst.

Wij adviseren de eenmalige en structurele regeldruk voor bedrijven volledig in beeld te brengen.

Compensatie van toename van de regeldruk

Hoewel een kwantitatief beeld van de regeldruk ontbreekt, bevat de toelichting als gezegd wel een korte kwalitatieve beschrijving van de regeldruk. Deze beschrijving duidt erop dat de regeldruk voor bedrijven bij inwerkingtreding zowel eenmalig als structureel zal toenemen. Deze toename betekent dat het kabinet zich extra inspanningen moet getroosten om de doelstelling om de regeldruk met netto € 2,5 mld. te verminderen te realiseren⁴. De toelichting biedt geen inzicht in de wijze waarop de structurele toename wordt gecompenseerd.

Wij adviseren inzicht te geven in de wijze waarop de toename van de regeldruk wordt gecompenseerd.

⁴ Programmabrief "Goed Geregeld, een verantwoorde vermindering van regeldruk 2012-2017" van 25 april 2013 (kenmerk DGBI-R&I / 13070342)

Minder belastend alternatief voor voorgenomen vormgeving en wijze van vaststellen van de participatiebijdrage

Een optimale werking van de arbeidsmarkt, ook voor de groep arbeidsgehandicapten, is gediend met draagvlak en instemming van de sociale partners. Nodig is ook dat de overheid bij de (uitvoering van de) afspraken optimaal haar rol vervult. Gezamenlijk commitment van sociale partners en overheid kan de uitvoering van het Sociaal Akkoord tot een succes maken. Het is wel zaak om het wetsvoorstel zo vorm en inhoud te geven dat voor bedrijven en burgers geen extra regeldruk optreedt. Dat geldt niet alleen voor de fase direct na invoering van het wetsvoorstel, maar ook voor die daaraan voorafgaat.

Vanuit de noodzaak, die het kabinet tot een wettelijke regeling van een bijdrageplicht ziet, zijn er bij het vormgeven en inrichten van deze bijdrage twee mogelijkheden. Beide passen naar onze mening binnen de ruimte, die de gemaakte afspraken bieden. Zij verschillen in gevolgen voor de regeldruk van een individueel bedrijf.

- Of bedrijven worden op hun individuele verantwoordelijkheid en prestatie aangesproken. Bedrijven moeten in deze benadering de eigen prestaties in een administratie vastleggen. Bij deze wijze van invulling van de bijdrageplicht is dan wel nodig dat alleen die bedrijven worden aangesproken, die niet of niet toereikend hun verantwoordelijkheid nemen of hebben genomen. Merkbaar minder regeldruk vereist dat bedrijven die in het verleden al wel hun verantwoordelijkheid hebben genomen, niet bijdrageplichtig worden, als zij de komende jaren – om hen moverende redenen – niet in staat zijn extra banen te scheppen.
- Of bedrijven worden als collectief op hun verantwoordelijkheid aangesproken als de doelstellingen uit het Sociaal Akkoord niet worden gehaald. Deze benadering kan worden gegrond op het gegeven dat het Sociaal Akkoord met het collectief van bedrijven (en overheid) is aangegaan. Worden de doelstellingen niet gehaald, dan zijn alle bedrijven in Nederland bijdrageplichtig. De individuele bedrijven hoeven bij deze wijze van invulling van de bijdrageplicht geen afzonderlijke administratie aan en bij te houden.

In beide benaderingen (individueel en collectief) moet er worden gemeten en gerekend. Uit informatie van uw ministerie begrijpen wij dat de noodzakelijke nulmeting en de vervolgmeting in 2016 naar alle waarschijnlijkheid door het CBS zullen worden uitgevoerd. Dit gebeurt op basis van bij het CBS beschikbare informatie over de omvang van bedrijven, het aantal arbeidsgehandicapten en de verloonde uren. Uw departement verwacht dat bij deze metingen geen regeldruk voor bedrijven zal optreden. De bedrijven zullen niet (actief) in deze metingen worden betrokken (dus geen enquête onder werkgevers).

Het wetsvoorstel maakt de keuze de bijdrageplicht aan het presteren van het individuele bedrijf te koppelen. Neemt een bedrijf zijn verantwoordelijkheid niet dan volgt voor het bedrijf een bijdrageplicht. Is eenmaal besloten tot het activeren van de bijdrageplicht, dan moeten – in de thans gemaakte keuze - individuele werkgevers (met meer dan 25 werknemers) informatie gaan verzamelen en vastleggen om deze in een – nog te ontwikkelen - rekentool in te vullen. Met de rekentool wordt de hoogte van de bijdrage berekend (zie ook onze kwalitatieve beschrijving van de regeldruk op pagina 3 en 4). Vervolgens moeten bedrijven de uitkomsten van de toepassing van de rekentool in de loonadministratie en periodieke loonaangifte verwerken.

Gegeven de voor bedrijven te verwachten administratieve belasting bij een individuele verantwoordelijkheid valt er vanuit het oogpunt van regeldruk veel voor te zeggen om voor een collectieve verantwoordelijkheid van bedrijven te kiezen. Zou deze worden overwogen dan is er een minder belastend alternatief voor handen om de hoogte van de bijdrage te bepalen. Na activering van de participatiebijdrage zouden de metingen van het CBS kunnen worden gecontinueerd om te bepalen in welke mate bedrijven in de daarop volgende jaren nieuwe banen voor de doelgroep scheppen. Dit kan dan op dezelfde wijze gebeuren als bij de nulmeting en de meting van 2016. De uitkomst van deze jaarlijkse (CBS-)beoordeling kan vervolgens worden vertaald naar een opslag in het werkgeversdeel van de premie voor (één van) de werknemersverzekeringen. Er treedt bij deze berekenings- en heffingswijze geen extra regeldruk voor bedrijven op. Bedrijven kunnen (en moeten) bij collectieve verantwoordelijkheid elkaar erop aanspreken om de doelstelling van de arbeidsparticipatie te bereiken. Doen zij dat niet dan betalen zij recht evenredig mee aan de participatiebijdrage.

Wij adviseren in het wetsvoorstel - als minder belastend alternatief voor bedrijven – te voorzien in de mogelijkheid van een collectieve verantwoordelijkheid van bedrijven bij het niet halen van de doelstelling.

Bij de keuze voor collectieve verantwoordelijkheid adviseren wij de participatiebijdrage jaarlijks vast te stellen op basis van een door het CBS te verrichten meting en de uitkomsten van de meting te vertalen in een opslag in het werkgeversdeel van de premie voor (één van) de werknemersverzekeringen.

Minder belastend alternatief voor het voorgestelde gebruik van de rekentool bij een keuze voor een individuele verantwoordelijkheid van bedrijven

Op basis van het wetsvoorstel kunnen uitsluitend bedrijven met 25 of meer werknemers met de bijdrageplicht worden aangesproken. Dat zijn er op basis van CBS-cijfers ca. 30.000 van de in totaal ruim één miljoen bedrijven in Nederland. In de toelichting op het wetsvoorstel is vermeld dat zij met behulp van een te ontwikkelen rekentool gegevens moeten genereren ter bepaling van de hoogte van de participatiebijdrage. Daartoe moeten door de werkgever gegevens (waaronder de verloonde uren) in de tool worden ingebracht. Vrijwel al deze gegevens zijn afkomstig uit de loonadministratie van het bedrijf. De uitkomsten van de berekening met de tool moeten vervolgens weer in de loonadministratie en loonaangifteketen worden geïmporteerd. Dat is nodig om loonaangifte met inbegrip van de participatiebijdrage te kunnen doen. De rekentool is dus in zekere zin een "bypass" op de loonadministratie en de loonaangifteketen van het bedrijf. De extra regeldruk die door deze "bypass" optreedt kan worden voorkomen door de rekentool in de loonadministratie en loonaangifteketen te incorporeren.

Wij adviseren om bij de thans in het wetsvoorstel gemaakte keuze voor individuele verantwoordelijkheid van bedrijven- als minder belastend alternatief - de rekentool ter bepaling van de hoogte van de participatiebijdrage in de loonadministratie en loonaangifteketen te incorporeren.

Extra regeldruk door onderscheid van bedrijven in grootte op basis van het aantal werknemers

Met de voorgestelde regeling ontstaan in de praktijk twee groepen bedrijven, namelijk bedrijven met minder en die met 25 of meer werknemers. De eerste categorie is bij onvoldoende presteren geen bijdrage verschuldigd, de tweede categorie wel. Hiermee wordt opnieuw een indeling van bedrijven geïntroduceerd en toegevoegd aan de reeks, die al in andere wet- en regelgeving (bijvoorbeeld de Wet op de ondernemingsraden) voorkomt. De voorgenomen indeling is (zeker) afwijkend als hierbij met verloonde uren gewerkt gaat worden.

Op het risico van extra regeldruk door verschillende wijzen van indelen van bedrijven en het hanteren van verschillende grenzen bij deze bedrijfsindelingen hebben wij al in ons advies over de premiedifferentiatie voor flexibele arbeidsrelaties gewezen⁵. Wij brengen opnieuw onder de aandacht dat het zeer gewenst is om eerst tot een uniforme (wijze van) indeling van bedrijven (naar bedrijfsgrootte) te komen, alvorens weer een nieuwe wijze van indeling te introduceren. Diversiteit in grenzen en criteria verhoogt onnodig de regeldruk voor bedrijven, en kan aldus de doorgroei van ondernemingen belemmeren.

Wij adviseren om tot een uniforme (wijze van) indeling van bedrijven naar bedrijfsgrootte voor alle bestaande en toekomstige wet en regelgeving te komen, alvorens in dit wetsvoorstel weer een nieuwe wijze van indeling van bedrijven op te nemen.

Extra regeldruk door gedragseffecten als gevolg van de grens van 25 werknemers

Het wetsvoorstel kent een grens van 25 werknemers. Mochten uitzendkrachten en/of gedetacheerd personeel hierbij buiten beschouwing (moeten) worden gelaten, dan kan dit ertoe leiden dat kleine bedrijven (tot 25 werknemers) bij groei in ruimere mate gebruik gaan maken van dit type personeel. Dit voorkomt dat zij onder het heffingsregiem komen te vallen. Ook is mogelijk dat zij voorafgaand aan het eerste jaar van invoering bestaande arbeidsrelaties omzetten in een uitzend/detacheringsrelatie. Deze gedragseffecten hebben extra regeldruk voor bedrijven tot gevolg.

Wij adviseren aan te geven hoe dit risico van (extra) regeldruk bij ingeleend/gedetacheerd personeel kan worden voorkomen.

⁵ Brief Actal aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 30 juli 2012, kenmerk JtH/MK/2012/070 (Wijzigingsbesluit Wfsv inzake premiedifferentiatie), www.actal.nl

Eindoordeel

Onze bevindingen geven aan dat het wetsvoorstel en de toelichting de gevolgen voor de regeldruk niet kwantitatief in beeld brengen. Bovendien ontbreekt een toereikende motivering van wetgeving als aangewezen instrument om het doel van de wet te bereiken. Het wetsvoorstel bevat bovendien onvolkomenheden, die de regeldruk voor bedrijven negatief (kunnen) beïnvloeden.

Het voorgaande overwegende adviseren wij het wetsvoorstel niet in te dienen.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. ten Hoopen".

J. ten Hoopen
Voorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to read "R.W. van Zijp".

R.W. van Zijp
Secretaris

Hare Excellentie
Drs. J. Klijnsma
Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onderwerp
Advies concept wetsvoorstel
Quotumwet

Datum
7 februari 2014
Ons kenmerk
2014/0052/LK/KdJ/IS

Zeer geachte mevrouw Klijnsma,

Het College voor de Rechten van de Mens wil graag een reactie geven op het concept wetsvoorstel Quotumwet.

Allereerst onderschrijft het College het doel van de Participatie- en Quotumwet om mensen met een beperking door middel van werk in staat te stellen volwaardig aan de samenleving te laten deelnemen. Dit is ook in lijn met het beginsel van inclusie dat is neergelegd in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, dat Nederland in de loop van het komende jaar zal ratificeren. De Participatiewet biedt mogelijkheden voor meer inclusie op het terrein van de arbeid en sluit aan bij artikel 3 lid 1 sub b van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ). In dit artikel is bepaald dat het verbod van onderscheid niet geldt als het onderscheid een regeling, norm of praktijk betreft die tot doel heeft specifieke voorzieningen en faciliteiten te creëren of in stand te houden ten behoeve van personen met een beperking.

In het kader van de Participatiewet zijn afspraken gemaakt over het aantal mensen met een beperking dat aan de slag wordt geholpen. Als deze aantallen niet worden gehaald treedt de Quotumwet in werking, die het mogelijk maakt sancties op te leggen. Dit kan een stimulans zijn voor werkgevers zich er meer voor in te zetten om mensen met een beperking in dienst te nemen. Deze wetgeving brengt echter ook een risico met zich mee.

De doelgroep van de Quotumwet betreft slechts een deel van de mensen die een beperking hebben. Het gaat feitelijk om mensen die momenteel via het UWV en de sociale werkvoorziening werk verrichten, dan wel een uitkering ontvangen. Buiten deze groep mensen die naar arbeid toe wordt geleid, is het aantal personen met een beperking natuurlijk veel groter. De Quotumwet kan ertoe leiden dat werkgevers, om een eventuele heffing te ontlopen, bij de werving en selectie de voorkeur zullen geven aan mensen die tot de (beperkte) doelgroep behoren. Dit kan tot gevolg hebben dat mensen met een beperking die niet tot de doelgroep behoren buiten de

COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

boot vallen en hierdoor niet of minder snel aan het werk zullen komen. Zelfs binnen de doelgroep kan de Quotumwet tot verdringing leiden: in de Memorie van Toelichting staat namelijk onder paragraaf 2.2 aangegeven dat de VNG en sociale partners hebben afgesproken Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw de eerste jaren prioriteit te geven bij de toeleiding naar extra banen bij reguliere werkgevers.

Het College wijst erop dat als de Quotumwet zou leiden tot het achterstellen van bepaalde groepen ten opzichte van andere groepen met een beperking, dit zich niet met het VN Gehandicaptenverdrag zou verdragen. Het verdrag heeft immers als uitgangspunt dat alle personen met een beperking recht hebben op werk en dat verwezenlijking van dit recht door staten die partij zijn bij het verdrag wordt gewaarborgd en bevorderd. Het College vraagt zich daarom af of door het kabinet onderzocht is of de voorgenomen wetgeving tot verdringing van bepaalde groepen mensen met een beperking zou kunnen leiden. Verder acht het College het van belang dat het kabinet bij de uitvoering van de Participatiewet en Quotumwet een vinger aan de pols houdt om te voorkomen dat verdringing zich voordoet. In dat verband dringt het College erop aan tussentijds de effecten van de Participatiewet en Quotumwet op mensen met een beperking die niet tot de doelgroep behoren te meten en zonodig passende maatregelen te treffen.

Tot slot wil het College nog iets opmerken over voorzieningen voor mensen met een beperking. In paragraaf 3.1 van de Memorie van Toelichting staat dat mensen met een arbeidsbeperking bij de gemeente of het UWV een aanvraag kunnen doen voor noodzakelijke voorzieningen, die het hen mogelijk maken om te werken. Er staat hier echter niet bij vermeld dat werknemers ook bij hun werkgever om een doeltreffende aanpassing kunnen vragen en dat de werkgever op grond van artikel 2 van de WGBH/CZ verplicht is hiervoor te zorgen, tenzij dit onevenredig belastend is. Dit geldt ook bij detachering of indien sprake is van een andere (formele) werkgever zoals een Werkbedrijf. Het College acht het van belang dat dit voor werknemers en werkgevers duidelijk is. Dit betekent namelijk dat als het UWV of de gemeente een aanvraag voor een voorziening afwijst, de werknemer hiervoor nog bij de werkgever zelf terecht kan. Het College beveelt aan bij de invoering van de Participatiewet en Quotumwet hier bij de voorlichting aandacht aan te besteden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Mocht u nog vragen hebben of behoefte hebben aan nadere toelichting, dan is het College hiertoe uiteraard bereid. U kunt daarvoor contact opnemen met mevrouw K. de Jongh, senior beleidsadviseur, 030-888 3 888 of k.de.jongh@mensenrechten.nl.

Hoogachtend,



mr. L.J.L Koster
Voorzitter