

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid  
T.a.v. van de minister voor Armoedebeleid,  
Participatie en Pensioenen  
Mevrouw drs. C.J. Schouten

Den Haag : 4 februari 2022  
Ons kenmerk : S.A.22.84620 EV/JS  
Betreft : toekomst banenafpraak

Geachte mevrouw Schouten,

Bij het aantreden van het kabinet-Rutte IV, dat zich onder andere richt op intensivering van het beleid gericht op participatie, heeft De Werkkamer, overlegorgaan van werkgevers- en werknemersorganisaties verenigd in de Stichting van de Arbeid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, gesproken over de toekomst van de banenafpraak voor mensen met een arbeidsbeperking. De centrale vraag voor De Werkkamer was wat er moet gebeuren om de banenafpraak verder te brengen en welke bestaande drempels moeten worden weggenomen voor werkzoekenden, werkgevers en de publieke organisaties (gemeenten en UWV) richting een inclusieve arbeidsmarkt. Daarbij zijn verschillende invalshoeken van ervaringsdeskundigen en experts gehoord. De Werkkamer wil graag hierover met u in gesprek gaan.

De leden van De Werkkamer zijn van mening dat de afspraken die zijn gemaakt over de banenafpraak, waaronder het afgesproken volume van 100.000 banen voor de private sector (en 25.000 voor de overheidssectoren), overeind moeten blijven. Het commitment dat hierover bij het sluiten van het Sociaal Akkoord 2013 bestond, is er nog steeds. Om dit gezamenlijke commitment blijvend te kunnen realiseren zijn de in deze brief genoemde verbeteringen van regeling en uitvoering wenselijk en noodzakelijk.

De afgelopen periode is in verschillende rapporten aandacht besteed aan de banenafpraak. Het SCP adviseert in zijn evaluatie van de Participatiewet om de complexiteit van het huidige systeem te verminderen, betere signaleringsmechanismen in te stellen om kwetsbare groepen in beeld te brengen en meer te focussen op duurzaam werk.<sup>1</sup> Ook zijn er inmiddels enkele aanpassingen gedaan in het instrumentarium van de banenafpraak, die als doel hebben bij te dragen aan verbetering daarvan. Een aantal aanpassingen ligt nog ter besluitvorming voor in de Tweede Kamer, zoals de wijzigingen in het kader van het Breed Offensief.

Het SER MLT-advies<sup>2</sup> geeft de richting aan hoe de arbeidsmarkt verder te ontwikkelen naar meer duurzame arbeidsrelaties, betere overgangen van werk naar werk, passende ondersteuning en terugvalopties waar nodig, om zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen en te houden. Het

---

<sup>1</sup> Sociaal Cultureel Planbureau, *Evaluatie van de Participatiewet*, 2019.

<sup>2</sup> SER, *Advies Sociaal-economisch beleid 2021-2025, Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving* (MLT-advies), juni 2021.

coalitieakkoord geeft verdere aanzetten tot een meer inclusieve arbeidsmarkt. De Werkkamer ziet de inhoud van deze brief als een invulling op elementen uit dit akkoord.

De Werkkamer adviseert om in de komende kabinetsperiode verdere verbeteringen door te voeren ten behoeve van de uitvoering van de banenafpraak. In De Werkkamer is ook gesproken over groepen niet-werkenden die niet vallen binnen de doelgroep van de banenafpraak, maar ook een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben. In dit advies worden de voorgestelde verbeteringen aan de hand van vier onderwerpen besproken: verbetering uitvoering van de banenafpraak, sociaal ontwikkelbedrijven, overige groepen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt en de noodzaak van voldoende budget om dit mogelijk te maken.

#### Verdere verbetering instrumentarium en uitvoering van de banenafpraak

De Werkkamer benadrukt dat er meer verbeteringen nodig zijn op het gebied van instrumenten en uitvoering dan tot nu toe in gang is gezet. Daarbij is De Werkkamer van mening dat bij ondersteuning en toeleiding naar werk het vertrekpunt nog meer bij het individu moet liggen dan nu het geval is. Ondersteuning moet aansluiten bij dat 'wat iemand nodig heeft' en voor de duur die iemand daarvoor nodig heeft. Als een lange(re) periode van ondersteuning nodig is, bijvoorbeeld door middel van job-coaching, dan moet dat geboden worden. Maatwerk moet hierbij leidend zijn.

Om meer werkgevers te motiveren mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en om een zo gelijk mogelijke uitgangspositie voor verschillende doelgroepen te creëren, is het nodig om complexiteit van regelingen tegen te gaan en de uitvoering te verbeteren. Al eerder is geconstateerd dat werkgevers het matchingsproces en financiële regelingen als dermate complex beschouwen, dat zij er regelmatig van afzien om hiervan gebruik te maken.<sup>3</sup> Dat is onwenselijk.

Hetzelfde geldt voor de transparantie van het bestand dat in het doelgroepregister is opgenomen. Om tot meer matches te komen, is het nodig dat van alle kandidaten die in het doelgroepregister zijn opgenomen inzicht bestaat in motivatie, ervaring en competenties. De Werkkamer ziet daarnaast dat er een groep mensen is die mogelijk wel in aanmerking komt voor de banenafpraak, maar nog niet is opgenomen in het doelgroepregister. Dat gaat om niet-uitkeringsgerechtigden en uitkeringsgerechtigden in de Participatiewet die nog niet zijn geïndiceerd. Dat is een punt van aandacht.

Een verdere uniformering en harmonisatie van instrumenten, tussen gemeenten onderling en ook tussen gemeenten en UWV waar het de uitvoering van de banenafpraak betreft, is naar de mening van De Werkkamer onderdeel van het noodzakelijke verbetertraject om de banenafpraak effectief en efficiënt uit te kunnen voeren. Betere dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden kan leiden tot verdere verbetering van het matchingproces. De dienstverlening moet zich richten op dat wat nodig is om baankansen te creëren, te benutten en te behouden.

#### Sociaal ontwikkelbedrijven

De Werkkamer ziet dat sociale werkbedrijven onder druk staan door de gestage uitstroom van WSW-werknemers. Daarmee komt niet alleen de jarenlang opgebouwde infrastructuur in deze sector onder druk, maar dreigt ook een verlies aan kennis en kunde. Tegelijkertijd zijn er ongeveer 100.000 mensen met een arbeidsbeperking in het doelgroepregister opgenomen die nog niet aan het werk zijn, van wie nog onvoldoende bekend is over welke kwalificaties en mogelijkheden zij beschikken, en voor wie nog onvoldoende werkgevers beschikbaar zijn.

Al in 2016 wees de Sociaal-Economische Raad (SER) op het belang van de aanwezigheid van een sociale infrastructuur voor mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. De SER deed in dit advies zes concrete aanbevelingen om ervoor te zorgen dat mensen met een grote afstand tot de

<sup>3</sup> Commissie Borstlap, *In wat voor land willen wij werken?*, 2020.

arbeidsmarkt, waaronder mensen met een beperking, en ook werkgevers, de nodige ondersteuning wordt geboden. De Werkkamer vindt de destijds door de SER gedane aanbevelingen nog steeds waardevol, waaronder de aanbeveling om tot een detachingsfaciliteit te komen. Ook private uitvoerders zouden hierbij een taak moeten hebben.

De Werkkamer onderschrijft dat de aanwezigheid van die faciliteit voor mensen met een arbeidsbeperking, en andere kwetsbare groepen die ondersteuning nodig hebben, van belang is. Voor de doelgroep banenafpraak in het bijzonder dient zo'n infrastructuur, met het oog op duurzaam werk, niet alleen een vangnet en springplank te zijn. Ook ontwikkeling is van belang. De beoogde omvorming van sociaal werkbedrijf naar sociaal ontwikkelbedrijf kan hierin voorzien. Het uitgangspunt daarbij blijft overigens om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking een baan te bieden bij reguliere werkgevers. Voor de zeer kwetsbare mensen met een indicatie die geen perspectief hebben op plaatsing bij een reguliere werkgever vervult het sociaal ontwikkelbedrijf ook een rol in het bieden van beschutte werkplekken.

Voor bereikbaarheid en borging van een landelijk dekkend netwerk van een adequate infrastructuur die ontwikkelingsmogelijkheden biedt voor de deelnemers is een transitie nodig. Als basis daarvoor moet worden aangesloten bij de bestaande infrastructuur van de sociale werkbedrijven, aansluitend op de uitvoering en het overleg vanuit de arbeidsmarktregio's. Van belang daarbij is dat voldoende functionaliteiten, zoals genoemd in het SER-rapport uit 2016, beschikbaar worden. De opzet en implementatie daarvan moet nauw aansluiten bij behoeftes van gemeenten en regionale (sociale) partners. Ook is de opzet van deze publieke infrastructuur gebaat bij een intensieve samenwerking met private partijen. De gewenste transitie is alleen mogelijk als ook een duurzame bekostiging wordt gerealiseerd.

#### Kwetsbare groepen buiten de banenafpraak

De Werkkamer stelt vast dat er buiten de doelgroep van de banenafpraak niet-werkenden zijn die ook een kwetsbare positie hebben op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld mensen in de WIA, langdurig werklozen, niet-uitkeringsgerechtigden en statushouders. Er zijn vele kwetsbaarheden en verschillende oorzaken die ervoor zorgen dat mensen zonder de nodige ondersteuning geen duurzaam werk vinden of behouden. Zoals eerder is benadrukt wil De Werkkamer nadrukkelijk niet tornen aan de gemaakte afspraak voor de huidige doelgroep (100.000 + 25.000). De Werkkamer vindt het wel van belang dat ook aan andere kwetsbare groepen noodzakelijke ondersteuning wordt geboden bijvoorbeeld door hen een laagdrempelige toegang te bieden tot een servicepunt waar informatie en advies over werk en scholing verstrekt wordt. Voor werkgevers en werkzoekenden is het daarbij van belang dat de instrumenten en de werkwijze voor deze groepen gelijk of nagenoeg gelijk is aan het instrumentarium en de werkwijze van de huidige banenafpraak. Reductie van complexiteit en uniformering van instrumenten is van essentieel belang voor werkgevers om meer en sneller mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt duurzaam werk te bieden. Deze bredere en ambitieuzere aanpak zal naar verwachting de kansen op werk van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt verder stimuleren.

#### Voldoende budget

Nederland loopt internationaal gezien achter bij de inzet van middelen voor arbeidsmarktbeleid. Ook is de afgelopen jaren fors bezuinigd op de middelen voor participatie. Daarmee staat het budget voor activerend arbeidsmarktbeleid in geen verhouding tot de opdracht die er ligt.

Willen bovengenoemde noodzakelijke aanpassingen in het stelsel levensvatbaar worden en ambities en doelstellingen worden gerealiseerd, dan is daar naar de mening van De Werkkamer extra en structureel budget voor nodig. Het ontbreken van middelen mag geen belemmering vormen om dienstverlening, inzet van instrumenten en de transitie naar sociaal ontwikkelbedrijven mogelijk te maken.

Tot slot

De banenafspraken loopt tot 2026. Dit betekent wat De Werkkamer betreft dat er daarom, ook financieel gestimuleerd, de komende tijd gewerkt moet worden aan een ambitieuzere aanpak. Dit door middel van positieve prikkels die alle partijen stimuleren om optimaal bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Voor zowel mensen die tot de doelgroep banenafspraken behoren als andere kwetsbare groepen aan wie meer kansen en mogelijkheden moeten worden geboden.

De Werkkamer vertrouwt erop u met deze brief voornamelijk voldoende te hebben geïnformeerd en gaat graag het gesprek met u aan om de inhoud van deze brief verder toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Simons', written in a cursive style.

Chris Simons  
Voorzitter De Werkkamer