

Advies Loonwaardebepaling

24 september 2014

De Werkkamer heeft zich gebogen over gezamenlijke uitgangspunten voor een goede loonwaardebepaling. De Werkkamer wil bevorderen dat partijen betrokken bij de regionale Werkbedrijven een keuze maken voor een methodiek en werkwijze die kan rekenen op steun van zowel sociale partners als gemeenten en UWV.

De Werkkamer heeft kennis genomen van de concept nadere regels die de wetgever stelt aan de wijze waarop loonwaardebepaling tot stand moet komen¹. De Werkkamer formuleert minimumeisen die nauw aansluiten bij de wettelijke voorschriften en concept-lagere regels en vult deze aan met enkele gezamenlijke uitgangspunten en wensen.

Met betrekking tot de onderdelen validering en certificering wordt er op gewezen dat daarover op initiatief van De Werkkamer procesafspraken zijn gemaakt met de Stichting Blik op Werk. Voor meer informatie zie de vraag en antwoord lijst op www.stvda.nl en www.vng.nl

De Werkkamer vindt dat het voor de regio in één oogopslag duidelijk zou moeten zijn dat een methode voldoet aan de regels van wet, de AMvB én aan de nadere aanbevelingen van De Werkkamer (inclusief validering). De Programmaraad zal voorzien in nadere informatievoorziening over loonwaardebepaling aan de regio's. Zo zal er onder andere inzicht worden verschaft in de onderscheidende kenmerken van de bestaande loonwaardemethodieken (handreiking). Voor meer informatie zie www.samenvoordeklant.nl

Volgens de voorgenomen wetgeving zal SZW de door regio voorgedragen methodiek formeel moeten goedkeuren. Denkbaar is dat als een regio een methode heeft aange dragen en die is goedgekeurd, deze methode vervolgens als zodanig geregistreerd wordt. Daarmee kan een lijst met 'gewaarmerkte' methodieken ontstaan.

1. Uitgangspunten voor een goede loonwaardebepaling

De Werkkamer acht het van belang dat de loonwaardebepaling (LWB) minimaal aan de volgende uitgangspunten voldoet.

De loonwaardebepaling heeft in ieder geval betrekking op het prestatieniveau van de werknemer (tempo, kwaliteit en inzetbaarheid).

De loonwaarde betreft het prestatieniveau van de betrokkene die wordt geplaatst. Eventuele begeleidingskosten vallen hier niet onder.

¹ Het Besluit tot "het stellen van nadere regels ten aanzien van de verstrekking van loonkostensubsidie" (Besluit loonkostensubsidie Participatiewet), en de Regeling met "Nadere regels voor de loonwaardebepaling in het kader van de Participatiewet", zullen eerdags in het Staatsblad respectievelijk Staatscourant worden gepubliceerd

Transparantie en objectiviteit

Een betrouwbare loonwaardebepaling methode is onafhankelijk van tijd en voor zover mogelijk van de beoordelaar. De uitkomsten tussen de verschillende methoden toegepast op eenzelfde casus moeten gelijk zijn.

De methode van loonwaardebepaling dient gevalideerd te zijn.

Op dit moment is er geen breed gedragen methode van validering en verder is er nog geen sprake van over de hele linie gevalideerde loonwaarde-methodieken². De Werkkamer heeft de Stichting Blik op Werk als onafhankelijke en deskundige partij gevraagd hiervoor voorstellen te doen en in samenspraak met stakeholders en aanbieders te komen tot een speedige validering van alle methodieken die dat wensen.³

Deskundige en professionele uitvoering door gecertificeerde uitvoerders.

De Werkkamer meent dat “uitvoering door een deskundige” zoals beschreven in de lagere regelgeving in de praktijk ergens voor moet staan. De personen die de loonwaardebepaling uitvoeren moeten voldoen aan bepaalde professionele eisen. Degenen die de LWB uitvoeren moeten getraind en gekwalificeerd zijn om te werken met gevalideerde loonwaardemethodieken. Hiermee is overigens niet bedoeld dat er sprake moet zijn van uitvoering door arbeidsdeskundigen, ook andere professionals kunnen zich kwalificeren tot deskundige. Certificering zoals De Werkkamer deze voorstaat geschiedt door de aanbieders zelf en niet door een onafhankelijk instituut. De Werkkamer heeft de Stichting Blik op Werk gevraagd hiervoor zo spoedig mogelijk voorstellen te doen.

De loonwaardebepaling is toegankelijk/uitlegbaar en vindt plaats op de werkplek

Er moet sprake zijn van een methodiek met duidelijke rekenregels die aansluit op de dagelijkse praktijk van de werkgever en de werknemer. De loonwaardebepaling moet geen drempel opwerpen om iemand snel te plaatsen.

Eén LWB systematiek per arbeidsmarktregio.

Per arbeidsmarktregio (Werkbedrijf) zal één methodiek worden ingezet om de loonwaarde te bepalen. De keuze voor het systeem is aan de regio zelf.

Bij verhuizing geen andere loonwaarde.

Indien de werknemer verhuist naar een andere regio maar binnen dezelfde functie en bij dezelfde werkgever werkzaam blijft, ‘verhuist’ de vastgestelde loonwaarde van de werknemer mee. Er hoeft dan geen nieuwe loonwaarde te worden vastgesteld. Dit is ook zo geregeld in artikel 10d, lid 8 van de Participatiewet.

Geen onnodige regeldruk bij herhaling loonwaardebepaling

In overleg tussen werkgever en gemeenten / UWV en met instemming van de werknemer, kan in specifieke gevallen worden besloten om herbepaling van de loonwaarde zonder gesprek op de werkvloer vast te stellen. Gedacht wordt aan situaties waarin de loonwaarde al enkele jaren onveranderd is, waarbij de deskundige geen aanleiding ziet om een gesprek op de werkvloer te hebben en ook anderen (werknemers) geen behoef-

² Er is overigens al wel veel werk verzet door het Arbeidskundig Kennis Centrum (AKC) en enkele aanbieders om te komen tot een zogeheten Gouden Standaard, en validering van methodieken. Blik op Werk zal voortbouwen op het reeds uitgevoerde werk van AKC.

³ Zie daarvoor ook de lijst met vraag en antwoorden over loonwaardebepaling elders op de website.

te hebben aan dat gesprek op de werkvloer. Instemming van de werknemer is een belangrijke voorwaarde. Uiteraard blijft jaarlijkse communicatie wel wenselijk.

2. Bevorderen snelle plaatsing

Er is bekeken hoe een snelle plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking kan worden bevorderd. Daartoe heeft De Werkkamer gekeken naar verschillende opties:

- de eerste periode uitgaan van een forfaitaire loonwaarde;
- de eerste periode uitgaan van een voorlopig vast te stellen loonwaarde;
- de eerste periode invullen via een proefplaatsing.

Bij een *forfaitaire loonwaarde* is er geen sprake van een daadwerkelijk persoonspecifieke loonwaarde maar een fictieve loonwaarde. Het uitgaan van een algemeen geldende forfaitaire loonwaarde van bijvoorbeeld 50% (met een bijbehorende loonkostensubsidie van 50% van het minimumloon) is weliswaar eenvoudig ten behoeve van een snelle plaatsing, maar blijkt juridisch niet mogelijk. In artikel 10d van de Participatiewet is opgenomen dat de loonwaarde van een persoon daadwerkelijk moet worden vastgesteld, alvorens een loonkostensubsidie kan worden toegekend (zie ook bijlage) en in artikel 6, eerste lid, onder g van de Participatiewet staat het begrip loonwaarde gedefinieerd.

Bij directe plaatsing is het mogelijk om een (*voorlopige*) loonwaarde te bepalen van een werknemer. Er is dan sprake van een directe dienstbetrekking en een loonwaardebepaling op de werkplek. Deze ‘voorlopige’ vaststelling zal dan moeten worden gevolgd door een tussentijds verzoek van de werkgever in het kader van artikel 4.6 van de Awb, waarbij hij aangeeft dat de ‘omstandigheden gewijzigd zijn’. Als de werkgever hier niet zelf om verzoekt zal de herbepaling (pas) na een jaar plaatsvinden, zoals bepaald in de Participatiewet.

De loonwaarde geeft de prestatie weer van een werknemer in een bepaalde functie, op een bepaalde werkplek. Deze kan echter tijdsgebonden zijn. Zeker in de beginperiode zal deze loonwaarde nog kunnen wijzigen. Daarvoor is het echter nodig de prestatie van die werknemer op de werkplek gedurende enige tijd te volgen. In die periode kan ook beter inzicht ontstaan in eventuele andere voorzieningen die nodig zijn om de werknemer optimaal te kunnen laten presteren. Na verloop van tijd kan de loonwaarde dan definitief worden vastgesteld. Ieder jaar zal opnieuw worden bepaald of de vastgestelde loonwaarde nog steeds van toepassing is. Dit is vastgelegd in artikel 10d van de Participatiewet. Deze termijn is voor beschut werk drie jaar (zie daarvoor artikel 10d lid 5, het gaat om een ambtshalve beoordeling).

De Participatiewet bepaalt in artikel 10d dat een gemeente met het oog op een reële vaststelling van de arbeidsprestatie een werknemer gedurende een bepaalde periode met behoud van uitkering werkzaamheden kan laten verrichten (*proefplaatsing*). Deze periode is gesteld op maximaal drie maanden. Op basis van de proefplaatsing kan dan de loonwaardebepaling plaatsvinden.

Er zijn signalen vanuit de praktijk, van zowel gemeenten als werkgeverszijde, dat drie maanden proefplaatsing in specifieke gevallen te kort kan zijn. Als voorbeeld gelden mensen die de arbeidsmarkt volledig ontwend zijn geraakt of situaties waarin als gevolg van ziekte tijdens de eerste drie maanden nog geen meting kon plaatsvinden. De

Werkkamer acht het daarom gewenst dat in deze uitzonderlijke situaties de proefplaatsing gedurende een korte tijd verlengd zou moeten kunnen worden. Gedacht wordt aan een maximale verlengingsperiode van drie maanden. De Participatiewet voorziet hier echter niet in. Ter vergelijking: het UWV heeft op grond van algemene wetgeving de mogelijkheid om tot maximaal zes maanden proefplaatsing in te zetten. In de beleidsregels UWV is dit nader omschreven voor WW-gerechtigden tot maximaal twee maanden en voor mensen met arbeidsbeperking twee tot maximaal zes maanden. De Werkkamer overweegt dat verruiming van de gemeentelijke mogelijkheden tot proefplaatsing analoog aan die van het UWV kan bijdragen aan eenduidigheid voor werkgevers. Dit vergt wijziging van de wet.⁴

3. Consequenties voor telling garantiebanen

De twee mogelijke opties van *voorlopige loonwaardebepaling* en *proefplaatsing* werken verschillend uit op de telling van het aantal gerealiseerde garantiebanen. Bij een voorlopige loonwaardebepaling komt de betrokkene direct in dienst van de werkgever en telt dan ook mee als een plaatsing. Bij proefplaatsing is er sprake van werken met behoud van uitkering en is er ook nog geen sprake van een loonkostensubsidie. De werknemer is nog niet in dienst van de werkgever en daarom telt een proefplaatsing niet mee voor het aantal gerealiseerde garantiebanen. Pas op het moment dat de proefplaatsing is afgelopen en de betrokken werknemer een dienstverband krijgt aangeboden telt de plaatsing mee. Dit is overigens mogelijk een argument om geen lange verlenging van proefplaatsing af te spreken.

⁴ Bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt kan een gemeente iemand vanaf 27 jaar eerst op een participatieplaats arbeid laten verrichten, voordat met de werkgever wordt overeengekomen dat betrokkene op een arbeidsovereenkomst gaat werken met een loonkostensubsidie. Zo kan ook al een indruk ontstaan van de prestaties en mogelijkheden van een potentiële werknemer.

Bijlage: Relevante wettelijke bepalingen

Tijdelijke wet pilot loondispensatie

Artikel 6

Werkzaamheden met behoud van uitkering.

Het college kan zijn inwoner, die behoort tot de doelgroep, gedurende maximaal drie maanden bij een werkgever onbeloonde werkzaamheden laten verrichten met het oog op een reële vaststelling van de arbeidsprestatie, indien de werkgever voor wie de werkzaamheden worden verricht een aansprakelijkheids- en ongevallenzekeringspolis heeft afgesloten.

Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten

Artikel 2:24 (eerste lid)

Proefplaatsing.

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan, in het kader van de bevordering van de inschakeling in de arbeid, toestemming verlenen aan de jonggehandicapte die recht heeft op arbeidsondersteuning om op een proefplaats bij een werkgever gedurende maximaal zes maanden onbeloonde werkzaamheden te verrichten.

Participatiewet

Artikel 6, eerste lid, onderdeel g:

Loonwaarde: vastgesteld percentage van het rechtens geldende loon voor de door een persoon, die tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, verrichte arbeid in een functie naar evenredigheid van de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort

Artikel 6, tweede lid

2. De gemeenteraad stelt bij verordening regels over de doelgroep loonkostensubsidie en de loonwaarde, bedoeld in het eerste lid, onderdelen e en g. Deze regels bepalen in ieder geval:

b. de wijze waarop de loonwaarde wordt vastgesteld.

Artikel 10c Vaststelling doelgroep loonkostensubsidie

1. Het college kan:

- a. op schriftelijk aanvraag van een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, vaststellen of die persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort;
- b. ambtshalve vaststellen of een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 1, 2, 3, 5 of 6 tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort.

2. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, kans slechts eenmaal per twaalf maanden worden ingediend.

Artikel 10d Loonkostensubsidie

1. Indien een werkgever voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met een persoon die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, stelt het college de loonwaarde

van die persoon vast. Indien die dienstbetrekking tot stand komt verleent het college loonkostensubsidie aan de werkgever.

3. Het college kan een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 1, 2, 3, 5 of 6, en die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, gedurende maximaal drie maanden bij een werkgever onbeloonde werkzaamheden laten verrichten met het oog op een reële vaststelling van de loonwaarde.

4. De hoogte van de loonkostensubsidie, bedoeld in het eerste lid, is het verschil tussen het wettelijk minimumloon en de loonwaarde van die persoon, maar is ten hoogste 70% van het wettelijk minimumloon. De loonkostensubsidie wordt naar evenredigheid verminderd, indien de overeengekomen arbeidsduur korter is dan de normale arbeidsduur, bedoeld in artikel 12 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

5. Het college stelt na aanvang van de dienstbetrekking jaarlijks:

a. ambtshalve vast of een persoon nog steeds tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort;

b. de hoogte van de loonwaarde en de loonkostensubsidie ambtshalve vast.

Indien het een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, betreft, vindt de ambtshalve vaststelling eenmaal in de drie jaar plaats.

8. Indien een persoon in een dienstbetrekking waarbij loonkostensubsidie als bedoeld in dit artikel wordt verleend zijn woonplaats verplaatst naar een andere gemeente, wordt gedurende die dienstbetrekking onder college in dit artikel verstaan het college dat op grond van het eerste lid bij het tot stand komen van de dienstbetrekking de loonkostensubsidie verleende.