

NOTA VAN TOELICHTING BIJ Ontwerpbesluit van

Tot het stellen van regels ten aanzien van de doelgroep loonkostensubsidie, de uniforme bepaling van de loonwaarde, het moment van uitbetalen van de loonkostensubsidie en het vaststellen normbedragen voor de studietoeslag (Besluit loonkostensubsidie en normbedragen studietoeslag Participatiewet 2021)

I. Algemeen

1. Inleiding

In het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet van 6 oktober 2014 staat een aantal uitgangspunten voor het bepalen van de loonwaarde bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder g en artikel 10d van de Participatiewet die sinds 2015 landelijk gelden. In voorliggend besluit worden nieuwe regels voor loonwaardebepaling gesteld. Hiermee beoogt de regering meer uniformiteit te bereiken in de uitvoering van de loonwaardebepaling, waardoor het voor werkgevers eenvoudiger wordt om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. In paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting gaat de regering nader in op de aanleiding en het doel van de nieuwe regels voor loonwaardebepaling. In paragraaf 3 wordt de voormalige situatie wat betreft loonwaardebepaling beschreven en paragraaf 4 beschrijft de nieuwe regels. Ook wordt in paragraaf 4 ingegaan op de gegevensverwerking. Naast nieuwe regels voor loonwaardebepaling regelt dit besluit de uitbetaling van de loonkostensubsidie. Ook hiermee beoogt de regering meer uniformiteit aan te brengen in de uitvoeringspraktijk van gemeenten en het eenvoudiger te maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en te houden. In paragraaf 5 wordt een nadere toelichting gegeven op de bepalingen voor uitbetaling van de loonkostensubsidie. Verder regelt dit besluit de normbedragen voor de studietoeslag bedoeld in artikel 36b van de Participatiewet. Met de herziene regels voor de studietoeslag in de Participatiewet wil de regering het instrument van individuele studietoeslag in de Participatiewet doeltreffender en doelmatiger maken. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 6 van deze nota van toelichting. Het totaal van alle nieuwe regels is dermate omvangrijk dat de regering ervoor heeft gekozen het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet in zijn geheel te vervangen door voorliggend Besluit loonkostensubsidie en normbedragen studietoeslag Participatiewet 2021. Het artikel voor het bepalen van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie uit het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet is hierin opnieuw en ongewijzigd overgenomen. In het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting is ook de toelichting op dit artikel ongewijzigd overgenomen. In paragraaf 7 van het algemeen deel van deze nota van toelichting wordt ingegaan op de ontvangen commentaren en adviezen. Paragraaf 8 beschrijft de financiële gevolgen en regeldruk.

2. Aanleiding voor en doel van nieuwe regels loonwaardebepaling

De regering vindt het van groot belang dat meer mensen met een arbeidsbeperking participeren op de arbeidsmarkt. Circa de helft van de mensen die niet het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen heeft geen werk. Een kleine minderheid (ca 12

%) van de werkgevers heeft iemand met een arbeidsbeperking in dienst¹. Op 7 september 2018 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) in een brief aan de Tweede Kamer² een breed offensief aangekondigd om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. In deze brief is op basis van gesprekken met betrokken partijen geconstateerd dat alle betrokken partijen er van doordrongen zijn dat verbeteringen binnen het systeem van (onder andere) de Participatiewet mogelijk en nodig zijn om dat doel te bereiken. Het breed offensief is een brede agenda die erop gericht is om de arbeidsmarktkansen van mensen met een beperking te vergroten en daardoor de inclusieve arbeidsmarkt een stap dichterbij te brengen. De maatregelen uit het breed offensief zijn in samenspraak met de betrokken partijen –waaronder werkgevers, werknemers, cliënten(organisaties), UWV- opgepakt en uitgewerkt. De staatssecretaris heeft de Tweede Kamer regelmatig geïnformeerd over haar maatregelen in dit verband en de stand van zaken van die maatregelen, onder meer met haar brieven van 20 november 2018³ en 23 mei 2019⁴.

De regering heeft in verband met een aantal van de maatregelen uit het breed offensief een wetsvoorstel⁵ bij het parlement aanhangig gemaakt (voorstel tot **Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.**) waarin verbeteringen worden voorgesteld van het instrument loonkostensubsidie, meer waarborgen voor ondersteuning op maat, een nieuwe vrijlatingsregeling voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken en aanvullend bijstand ontvangen, verbeteringen in de toepassing van de no-riskpolis, het schrappen van de vier weken zoektermijn voor jongeren met een arbeidsbeperking en hervorming van de individuele studietoelage. Met de nieuwe regels voor loonwaardebepaling in voorliggend besluit streeft de regering een uniforme praktijk van loonwaardebepaling na. Dit is eenvoudiger voor werkgevers en bevordert de rechtsgelijkheid. Hierdoor neemt de kans op werk voor mensen met een arbeidsbeperking toe.

Op grond van artikel 10d van de Participatiewet zetten gemeenten loonkostensubsidie in voor mensen van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het WML, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Loonkostensubsidie is een dragend instrument om te bevorderen dat werkgevers mensen met een verminderde productiviteit per uur in dienst nemen en houden. De hoogte van de loonkostensubsidie is wettelijk bepaald. Forfaitaire loonkostensubsidie bedraagt standaard 50% WML. Loonkostensubsidie gebaseerd op loonwaarde bedraagt het verschil tussen 100% WML en de vastgestelde loonwaarde van een werknemer, met als maximum 70% WML. De gemeente maakt bij de vaststelling van de loonwaarde gebruik van een loonwaardemethode. Er worden op dit moment zes gevalideerde loonwaardemethodes gebruikt. In bijna alle 35 arbeidsmarktregio's is sinds 2015 gekozen voor één gevalideerde loonwaardemethode. Door de keuze in bijna alle arbeidsmarktregio's voor één loonwaardemethode is bereikt dat tussen gemeenten in een arbeidsmarktregio geen verschillen bestaan in gebruikte methode. Werkgevers hebben echter aangegeven dat er nog grote verschillen zijn tussen de loonwaardemethodes die worden gebruikt, vooral wat betreft het proces. Hierdoor worden werkgevers, en zeker de werkgevers met werknemers uit verschillende arbeidsmarktregio's, belemmerd om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen of te houden. Daarnaast zijn uit praktijksignalen vraagstukken bij de loonwaardebepaling naar voren gekomen die om een eenduidige oplossing vroegen, maar die niet kon worden geboden. Met de nieuwe uniforme regels voor loonwaardebepaling beoogt de regering aan deze knelpunten tegemoet te komen.

¹ Bron: monitor arbeidsparticipatie 2019 van UWV.

² Kamerstukken II 2017/18, 34352, 115

³ Kamerstukken II 2018/19, 34352, 138

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34352, 163

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35394, nr. 1, 2, 3

3. Voormalige regels voor loonwaardebepaling

In deze paragraaf wordt ingegaan op de regels en afspraken voor loonwaardebepaling zoals die golden vóór de inwerkingtreding van de wijzigingen van voorliggend besluit en de hierop gebaseerde ministeriële regeling.

In artikel 10d van de Participatiewet wordt de inzet van loonkostensubsidie geregeld voor mensen die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie als omschreven in artikel 6, eerste lid onderdeel e van die wet. Voor de vaststelling van de hoogte van loonkostensubsidie is de loonwaarde van essentieel belang. Het begrip loonwaarde is in de Participatiewet gedefinieerd als een vastgesteld percentage van het WML 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. De loonwaarde is van belang voor alle partijen: de loonwaarde geeft de arbeidsprestatie weer van de werknemer en de loonwaarde is bepalend voor de omvang van de door de gemeente aan de werkgever te verstrekken loonkostensubsidie. De gemeente bepaalt de loonwaarde op de werkplek met inbreng van de werkgever. Ook de werknemer wordt uiteraard betrokken bij de loonwaardebepaling. De gemeente bepaalt ambtshalve in overleg met werknemer en werkgever wanneer de loonwaarde opnieuw wordt bepaald.

De kans bestaat immers dat de loonwaarde zich in positieve of negatieve zin ontwikkelt. De gemeente maakt bij de vaststelling van de loonwaarde gebruik van een loonwaardemethode. De methode kan worden ingekocht of ingehuurd dan wel door de gemeente zelf worden ontwikkeld. De gemeente legt de gekozen methode vast in een gemeentelijke verordening.

Met het oog op een zorgvuldige en objectieve loonwaardebepaling moest een door de gemeente gekozen methode voldoen aan een aantal landelijk geldende uitgangspunten genoemd in het eerdergenoemde Besluit loonkostensubsidie Participatiewet van 6 oktober 2014. Zo moest de loonwaarde schriftelijk worden vastgesteld op basis van de feitelijke werkzaamheden op de werkplek bij een werkgever. Een ander uitgangspunt was dat de loonwaardebepaling op basis van een beschreven objectieve methode moet plaatsvinden door of onder verantwoordelijkheid van een deskundige. De gemeente moest zorgen voor die deskundigheid.

Verder heeft ook de Werkkamer uitgangspunten voor loonwaardebepaling geformuleerd. Belangrijk uitgangspunt in de voorheen geldende situatie was dat in arbeidsmarktregio's afspraken werden gemaakt over één in de betreffende arbeidsmarktregio te hanteren loonwaardemethode, zodat uniformiteit in de regio was gewaarborgd. Dit uitgangspunt was neergelegd in artikel 2.3, tweede lid, onderdeel i, van het Besluit SUWI. Op verzoek van de Werkkamer heeft de onafhankelijke stichting Blik op Werk (BOW) voorts een proces ontwikkeld voor validering van loonwaardemethodes. De gevalideerde methodes waren opgenomen in een door BOW samengestelde loonwaardegids. De gevalideerde methodes voldeden aan door de Werkkamer geformuleerde uitgangspunten en aan de landelijke uitgangspunten genoemd in het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet. Bijna alle 35 arbeidsmarktregio's (op één na) kozen sinds 2015 voor één van de gevalideerde loonwaardemethodes uit de loonwaardegids. Er waren zes gevalideerde loonwaardemethodes in gebruik. Voor die situaties waarin in arbeidsmarktregio's geen keuze was gemaakt voor een gevalideerde loonwaardemethode, moesten gemeenten de loonwaarde bepalen volgens de methode van de Regeling loonkostensubsidie Participatiewet. In één arbeidsmarktregio werkte men met de methode van de ministeriële regeling.

Zoals eerder in deze nota van toelichting opgemerkt, waren er ondanks de validering en ondanks de keuze in de arbeidsmarktregio's voor één gevalideerde loonwaardemethode nog dermate grote verschillen tussen de loonwaardemethodes die werden gebruikt dat werkgevers, en zeker de werkgevers met werknemers uit verschillende

arbeidsmarktregio's, hierdoor belemmerd werden om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen of te houden. Het werd van belang geacht dat deze belemmeringen zouden worden weggenomen. Ook werd het van belang geacht dat in de praktijk gesignaleerde vraagstukken rondom loonwaardebepaling eenduidig zouden worden opgelost. In verband hiermee zijn nieuwe regels voor loonwaardebepaling opgesteld.

4. Nieuwe regels voor loonwaardebepaling

In de nieuwe situatie bestaat er in het kader van de loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet één landelijke methode voor loonwaardebepaling. Die methode is neergelegd in voorliggend besluit. In een ministeriële regeling op grond van dit besluit worden nadere regels gesteld. Gemeenten zijn ook in de nieuwe situatie vrij om een aanbieder te kiezen die de loonwaardebepaling op basis van de uniforme methode uitvoert, of om de loonwaardebepaling, met in achtneming van de in dit besluit uiteengezette vereisten, intern te organiseren. Alle aanbieders en loonwaardedeskundigen hanteren in het kader van de uniforme methode die in het onderhavige besluit wordt vastgelegd dezelfde uitgangspunten. Het uitgangspunt van de Werkkamer dat was neergelegd in artikel 2.3, tweede lid, onderdeel i, van het Besluit SUWI om afspraken te maken in de 35 arbeidsmarktregio's over een loonwaardemethode, is om die reden geschrapt.

De nieuwe landelijk uniforme methode voor loonwaardebepaling is met subsidie van het ministerie van SZW ontwikkeld door een werkgroep van experts onder leiding van het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) in samenwerking met BOW. AKC en BOW hebben geadviseerd de mensen die de loonwaarde voor gemeenten moeten bepalen op te leiden in deze methode. Daarnaast hebben AKC en BOW geadviseerd uit oogpunt van uniformiteit in de uitvoering kwaliteitseisen te stellen aan de mensen die de loonwaardebepaling uitvoeren. Eén van de geadviseerde kwaliteitseisen is dat betrokkenen de opleiding tot loonwaardedeskundige moeten hebben gevolgd op basis van de uniforme landelijke methode voor loonwaardebepaling. De adviezen en de uitwerking ervan zijn besproken met alle betrokken partijen, zoals werkgevers, werknemers, cliënten, VNG en UWV. Alle partijen hebben aangegeven het nieuwe voorstel voor uniforme loonwaardebepaling te onderschrijven. UWV heeft aangegeven de uniforme landelijke methode voor loonwaardebepaling ook in het kader van de Wajong te zullen gebruiken. Onderhavig besluit en de hierop gebaseerde ministeriële regeling dienen ertoe de nieuwe uniforme loonwaardebepaling, zoals ontwikkeld in de werkgroep van experts onder leiding van AKC en BOW, in het kader van de Participatiewet juridisch te borgen.

4.1.Regels voor de uniforme methode voor loonwaardebepaling

Een formule met eenduidige definities

In het onderhavige besluit worden begrippen die bij de loonwaardebepaling relevant zijn gedefinieerd. In het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet werd ook al een aantal begrippen gedefinieerd, maar het onderhavige besluit bevat meer definities. De verwachting is dat door nog meer eenduidige definities op te nemen verschillen in de uitvoering kunnen worden beperkt en weggenomen.

Het besluit regelt dat de loonwaarde van een arbeidsbeperkte werknemer de som bedraagt van de arbeidsprestaties per hoofdtaak afgezet tegen de bij de normfunctie behorende arbeidsprestatie, ofwel de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Voor maximaal vijf hoofdtaken wordt de arbeidsprestatie vastgesteld. De arbeidsprestatie (AP) per hoofdtaak is het product van het tempo (T), de kwaliteit (K), de netto werktijd (N) en de bijdrage van de werktijd (BT) van de hoofdtaak aan de totale werktijd van de werknemer in de functie.

Uitgedrukt in een formule is de arbeidsprestatie per hoofdtak: $AP=T*K*N*BT$, waarbij:

AP staat voor de arbeidsprestatie per hoofdtak,

T staat voor de prestatie in de hoofdtak in tempo van de werknemer

K staat voor de prestatie in de taak in kwaliteit van de werknemer

N staat voor de netto werktijd in de hoofdtak van de werknemer

BT staat voor de bijdrage in werktijd van de hoofdtak aan de tijd die de werknemer in totaal aan hoofdtaken besteedt.

Belangrijke definities voor de loonwaardebepaling zijn dus de definitie van hoofdtak, normfunctie, tempo, kwaliteit en netto werktijd. De definities zijn opgenomen in artikel 1 van het onderhavige besluit.

Hoofdtak

Voor het bepalen van de arbeidsprestatie ten opzichte van de normfunctie is de hoofdtak relevant. Een hoofdtak dient een bepaald gewicht in werktijd te hebben. Er wordt gesproken van een hoofdtak als het geheel van handelingen van een werknemer ten minste 6,25% -oftewel 1/16 deel- van zijn werktijd per werkweek en 30 minuten van zijn werktijd per werkdag uitmaakt.

Alleen als handelingen gedurende minimaal dit tijdsbeslag worden uitgevoerd is het in praktische zin mogelijk om de arbeidsprestatie van een werknemer te bepalen.

De hoofdtak kan uit één taak bestaan, bijvoorbeeld het doen van administratieve handelingen. Het kan tevens het geval zijn dat een hoofdtak uit meerdere te onderscheiden taken of handelingen bestaat. Vereist is wel dat er in de werkzaamheden samenhang tussen de taken en handelingen bestaat. Meerdere taken die in de werkzaamheden geen enkele connectie hebben, zoals het doen van administratieve werkzaamheden en een niet gerelateerde schoonmaaktaak, kunnen samen geen hoofdtak vormen. Taken kunnen dus niet worden geclusterd tot een hoofdtak als de inhoud van de taken heel verschillend is. Of als bijvoorbeeld het niveau in de taken verschillend is. De werkzaamheden in de hoofdtak worden beschreven in werkwoorden, in termen van activiteiten, context en resultaat.

Maximaal vijf hoofdtaken

Bij de loonwaardebepaling wordt voor maximaal vijf hoofdtaken de arbeidsprestatie vastgesteld. In de landelijk uniforme opleiding tot loonwaardedeskundige die de sector organiseert wordt hier uitgebreid aandacht aan geschonken. Als een functie uit meer kleinere taken bestaat, is het aan de loonwaardedeskundige om op basis van zijn expertise de taken van de werknemer te clusteren tot maximaal vijf hoofdtaken. Per hoofdtak moet worden aangegeven voor hoeveel procent de hoofdtak deel uitmaakt van de totale werktijd van de werknemer. De som van werktijd van de werknemer in de respectievelijke hoofdtaken is altijd 100%.

Normfunctie

Een ander belangrijk element bij de loonwaardebepaling is de normfunctie. De arbeidsprestatie van de werknemer met een arbeidsbeperking wordt uitgedrukt in een percentage van de arbeidsprestatie van iemand zonder arbeidsbeperking in de normfunctie. Volgens de definitie gaat het bij de normfunctie om de functie die qua samenstelling van de werkzaamheden het dichtst tegen de feitelijk uitgevoerde werkzaamheden van de potentiële werknemer aan ligt. Voorliggend besluit bevat bepalingen voor het vaststellen van de normfunctie. Aangegeven wordt dat een normfunctie wat betreft de werktijd die aan hoofdtaken wordt besteed voor ten minste 60% overeenkomt met de feitelijke hoofdtaken van de werknemer van wie de loonwaarde wordt bepaald. Dit wordt de overlaptheorie genoemd. Om de loonwaarde van een arbeidsbeperkte werknemer te bepalen wordt de arbeidsprestatie (per hoofdtak) afgezet tegen de arbeidsprestatie (per hoofdtak) in de normfunctie. Dit is alleen mogelijk als betrokkene ook daadwerkelijk voldoende van die hoofdtaken vervult. Door te regelen dat het moet gaan om 60% overlap in de hoofdtaken ontstaat een

eenduidige werkwijze voor de loonwaardebepalers bij de vaststelling van de normfunctie. Ook hier wordt in de opleiding van de loonwaardedeskundige uitgebreid aandacht aan geschonken. Het percentage van 60 is op basis van consensus in bovengenoemde werkgroep van experts bepaald.

Voorbeeld overlaphtheorie

Hoofdtaken Peter	% tijdsbesteding winkelmedewerker	% tijdsbesteding Peter	% overlap
Kassa werkzaamheden	10%	10%	10%
Servicedesk werkzaamheden	10%	0%	0%
Schoonmaken winkel	10%	20%	10%
Vakkenvullen vers	40%	30%	30%
Vakkenvullen houdbaar	30%	40%	30%
Totaal	100%	100%	80%

In bovenstaand voorbeeld overlapt de werktijd van Peter 80% (dus meer dan 60%) van de werktijd van iemand in de functie winkelmedewerker in het bedrijf. De normfunctie om de arbeidsprestatie van Peter mee te vergelijken is die van winkelmedewerker in het bedrijf.

In dit besluit (artikel 4, eerste lid) wordt stapsgewijs beschreven waar de juiste normfunctie kan worden gevonden. Allereerst kijkt de loonwaardedeskundige of een normfunctie in het bedrijf gevonden kan worden. Indien dat niet het geval is, dan kijkt hij binnen de branche of sector. Indien ook daar geen normfunctie wordt gevonden, dan kijkt de loonwaardedeskundige op de Nederlandse arbeidsmarkt buiten de branche of sector.

Het is niet altijd mogelijk om een bestaande normfunctie te vinden. Een goede manier om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen is namelijk het creëren van banen die bestaan uit hoofdtaken die voorkomen in verschillende normfuncties. De loonwaardedeskundige stelt in deze situaties voor de vaststelling van de loonwaarde een normfunctie samen uit hoofdtaken uit verschillende bestaande normfuncties, die (ook stapsgewijs) in het bedrijf, binnen de branche of sector of op de Nederlandse arbeidsmarkt buiten de branche of sector kunnen worden gevonden. De tijdsbesteding van de arbeidsbeperkte werknemer in de samengestelde normfunctie is per definitie 100%.

Voorbeeld samengestelde normfunctie

Hoofdtaken Gwendolyn	% tijdsbesteding Gwendolyn	Bestaande normfunctie in een cao
Planten water geven	50%	Medewerker groen cao Tuincentra
Winkelwagens ophalen van de parkeerplaats	50%	Medewerker verkoop cao Levensmiddelenbranche
Totaal	100%	100%

Voor het bepalen van de arbeidsprestatie van Gwendolyn in de hoofdtaak "planten water geven" neemt de loonwaardedeskundige als maatstaf de arbeidsprestatie van een gemiddelde werknemer in die hoofdtaak op basis van de groen cao Tuincentra met een

soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Voor het bepalen van de arbeidsprestatie van Gwendolyn in de hoofdtaak "winkelwagens ophalen van de parkeerplaats" neemt de loonwaardedeskundige als maatstaf de arbeidsprestatie van een gemiddelde werknemer in die hoofdtaak op basis van de cao Levensmiddelenbranche met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort.

Tempo, kwaliteit en netto werktijd

Bij de bepaling van de arbeidsprestatie per hoofdtaak beoordeelt de loonwaardedeskundige in overleg met de werkgever en de werknemer op de werkplek het tempo van de werknemer over een bepaalde periode en drukt dit uit in een percentage van het gemiddelde tempo in de hoofdtaak van de normfunctie. Op dezelfde manier beoordeelt de loonwaardedeskundige het aantal geproduceerde eenheden of diensten over een relevante periode dat bruikbaar is en voldoet aan de gestelde kwaliteit en drukt dit uit in een percentage van de gemiddelde kwaliteit in de hoofdtaak van de normfunctie. De netto werktijd betreft de tijd die de werknemer feitelijk besteedt aan het verrichten van handelingen behorend tot een hoofdtaak. De loonwaardedeskundige bepaalt deze eveneens in overleg met de werkgever en werknemer op de werkplek en drukt deze uit in een percentage van de werktijd in de hoofdtaak van de normfunctie. De term netto werktijd vervangt de term "inzetbaarheid" uit het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet, omdat in de praktijk van de loonwaardebepaling de afgelopen tijd is gebleken dat de term inzetbaarheid op verschillende manieren werd geïnterpreteerd. De term netto werktijd dekt de lading die altijd bedoeld is, namelijk de tijd die een werknemer netto besteedt aan het vervullen van de hoofdtaak.

Arbeitsprestatie en loonwaarde

Voor het vaststellen van de arbeidsprestatie per hoofdtaak beschrijft het besluit eerdergenoemde formule. De som van de arbeidsprestaties per hoofdtaak resulteert in een percentage. Dit percentage wordt rekenkundig afgerond op hele procenten: de loonwaarde.

De loonwaardedeskundige legt de bepaling van de loonwaarde schriftelijk vast. In de ministeriële regeling gebaseerd op dit besluit wordt geregeld dat dit gebeurt in een gestandaardiseerde rapportage. In de rapportage licht de loonwaardedeskundige de keuzes toe die hij heeft gemaakt om tot de betreffende loonwaarde te komen. De bedoeling hiervan is dat op die manier voor alle belanghebbenden inzichtelijk is hoe de uitkomst van de loonwaardebepaling tot stand is gekomen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5 staat een voorbeeld van een loonwaardebepaling aan de hand van voorliggend besluit.

4.2. Regels kwaliteitseisen loonwaardedeskundige

Degene die de loonwaardebepaling uitvoert moet beschikken over de nodige ervaring in het werkveld en hij moet beschikken over de juiste vaardigheden om met de werkgever en werknemer te kunnen communiceren, de juiste analyse te kunnen maken en daaruit conclusies te kunnen trekken. Ook moet hij een onafhankelijke en onpartijdige positie innemen, zodat de loonwaarde zo objectief mogelijk wordt vastgesteld. Daarnaast worden om de uniforme uitvoering te bevorderen kwaliteitseisen gesteld op het gebied van kennis met betrekking tot de voor het bepalen van de loonwaarde relevante wet- en regelgeving en de toepassing daarvan. Hieronder moeten worden begrepen de relevante bepalingen uit de Participatiewet, het onderhavige besluit en de op dit besluit gebaseerde ministeriële regeling. Degene die de loonwaarde bepaalt moet om die regels te kunnen toepassen de opleiding tot loonwaardedeskundige hebben gevolgd op basis van de uniforme landelijke methode voor loonwaardebepaling. Ook is andere kennis voor het bepalen van de loonwaarde relevant. Dit betreft bijvoorbeeld kennis van de arbeidsmarkt en begeleiding bij re-integratie.

De aan de loonwaardedeskundige te stellen kwaliteitseisen zijn uitgewerkt in de ministeriële regeling op basis van voorliggend besluit.

4.3. Gegevensverwerking

Bij het verlenen van loonkostensubsidie, waar het bepalen van de loonwaarde onderdeel van uitmaakt, worden persoonsgegevens verwerkt. Het verwerken van persoonsgegevens is gebonden aan de regels van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringwet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG). Bij deze herziening van de regels omtrent de vaststelling van de loonwaarde dient aldus aandacht besteed te worden aan de gevolgen voor de privacy van de betrokkene; de werknemer voor wie de loonwaarde wordt vastgesteld. In de voorbereiding van dit besluit is bezien of een *Privacy Impact Assessment* (PIA) uitgevoerd dient te worden. Beoordeeld is dat een PIA niet noodzakelijk is omdat er – ten opzichte van het bestaande systeem – geen wezenlijk nieuwe verwerkingen uit dit besluit voortvloeien en er evenmin sprake is van verwerkingen met een hoog risico. Ondanks dat een PIA niet nodig wordt geacht, is het nuttig om bij de herziening van de wijze waarop de loonwaarde wordt bepaald expliciet in te gaan op de verwerking van persoonsgegevens die in dit kader plaatsvindt.

Verwerking van persoonsgegevens die voortvloeit uit onderhavig besluit vindt plaats in het kader van het opstellen van de loonwaarderapportage door de loonwaardedeskundige. Op grond van artikel 3, vierde lid, van dit besluit voldoet deze rapportage aan bij ministeriële regeling te stellen regels. Deze regels worden opgenomen in de Regeling loonkostensubsidie 2021 die tegelijkertijd met onderhavig besluit in werking treedt. In genoemde regeling wordt een model voor de loonwaarderapportage voorgeschreven. Uit dit model volgt dat de volgende persoonsgegevens van de werknemer worden verwerkt: naam, geboortedatum, arbeidsprestatie per hoofdtaak ten opzichte van de normfunctie en de loonwaarde. De arbeidsprestatie per hoofdtaak wordt voorzien van een toelichting die eveneens persoonsgegevens kan bevatten.

De verwerking van de naam en geboortedatum van betrokkene is noodzakelijk omdat het een geïndividualiseerde beoordeling betreft die teruggevoerd moet kunnen worden tot de persoon in kwestie. Deze identificatie kan niet op andere wijze bewerkstelligd worden.

De arbeidsprestatie per hoofdtaak ten opzichte van de normfunctie en loonwaarde zouden als bijzondere categorieën van persoonsgegevens, bedoeld in artikel 9, eerste lid, AVG, gekwalificeerd kunnen worden. Het gaat dan om gegevens over gezondheid. Uit deze gegevens zou onder omstandigheden de arbeidsbeperking van betrokkene af te leiden kunnen zijn.⁶ Op grond van artikel 9, eerste lid, AVG is de verwerking van deze gegevens verboden tenzij één of meerdere uitzonderingen van het tweede lid van dit artikel van toepassing is. Deze uitzonderingen zijn naar nationaal recht nader uitgewerkt in artikel 30 UAVG. Op grond van artikel 30, eerste lid, aanhef en onderdelen a en b, UAVG geldt dit verbod niet voor bestuursorganen indien de verwerking van deze gegevens noodzakelijk is voor de goede uitvoering van wettelijke voorschriften en de re-integratie van uitkeringsgerechtigden. De loonkostensubsidie is een wettelijk vastgelegde voorziening gericht op arbeidsinschakeling en valt derhalve onder genoemde uitzondering.

De verwerking van persoonsgegevens dient op grond van de AVG noodzakelijk te zijn in relatie tot het gestelde doel; in dit geval het stimuleren van de arbeidsparticipatie van

⁶ Zie: overweging 35 bij de AVG.

mensen met een arbeidsbeperking door middel van loonkostensubsidie die gebaseerd is op een uniform uitgevoerde loonwaardebepaling. Bij het beoordelen van de noodzakelijkheid van de verwerking in relatie tot het doel moet aandacht worden besteed aan de proportionaliteit en subsidiariteit van de gegevensverwerking. De gegevensverwerking is in staat het doel te bereiken omdat middels de verwerkte gegevens de loonwaarde in het kader van de loonkostensubsidie kan worden vastgesteld. De verwerking is voorts evenredig in relatie tot het nagestreefde doel. De loonkostensubsidie betreft een voorziening die specifiek gericht is om personen die niet in staat zijn het WML te verdienen te ondersteunen in het verkrijgen van arbeid. Daarbij is nodig dat vastgesteld wordt dat de persoon in kwestie tot deze groep behoort en moet vastgesteld worden welke omvang van ondersteuning passend is. Voor deze vaststelling is verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk en evenredig. Met betrekking tot de subsidiariteit is relevant dat de verwerking tot een minimum beperkt blijft en dat het doel niet op andere wijze bereikt kan worden. Het is niet noodzakelijk dat het onderliggende gebrek of de onderliggende ziekte wordt benoemd,⁷ daarom wordt in de rapportage slechts het resultaat - de arbeidsprestatie per hoofdtaak - vermeld. Voorstelbaar is dat slechts het eindresultaat - de loonwaarde - zou worden verwerkt in de loonwaarderapportage en niet de arbeidsprestatie per hoofdtaak. Het kabinet acht het echter in het algemeen belang dat mensen met een arbeidsbeperking zo veel mogelijk bij het arbeidsproces betrokken worden. Daarbij is van belang dat de loonwaardebepaling op een uniforme wijze wordt uitgevoerd en dat de loonwaardebepaling verifieerbaar is. Bij het vermelden van slechts de loonwaarde is niet terug te voeren op welke wijze deze tot stand is gekomen en welke stappen ondernomen zijn. Voorts dient het college het besluit tot verlenen van loonkostensubsidie op grond van artikel 4:46 Awb op een deugdelijke motivering te stoelen. Aangezien de arbeidsprestatie per hoofdtaak een voor de motivering relevant element is, is de verwerking in dit kader ook van belang. Daarom wordt - in het licht van het doel van de verwerking en de genoemde belangen - voldaan aan de verlangde subsidiariteit.

5. Uitbetaling van loonkostensubsidie

Niet alleen met de nieuwe regels voor de loonwaardebepaling van een werknemer beoogt de regering het eenvoudiger te maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en te houden. Werkgevers met werknemers uit meerdere gemeenten gaven aan dat het heel bewerkelijk is dat de loonkostensubsidies niet op dezelfde dag worden uitbetaald. In voorliggend besluit zijn daarom bepalingen opgenomen om de uitbetaling van loonkostensubsidie meer te harmoniseren.

Op praktijktafels van gemeenten, werkgevers en andere belanghebbenden, georganiseerd door De Normaalste Zaak is een preferent werkproces loonkostensubsidie ontworpen waarvan beslistermijnen en doorlooptijden deel uitmaken. Dit werkproces is bij gemeenten uitgetest en in een dertigtal gemeenten al toegepast. Gemeenten moeten in hun verordening het werkproces met betrekking tot het verstrekken van loonkostensubsidie opnemen. De VNG bereidt een modelverordening voor die alle gemeenten kunnen toepassen waarin het preferente werkproces is opgenomen.

De termijnen voor het afgeven van een beschikking omtrent loonkostensubsidie worden in wetgeving geborgd. Binnen vijf weken nadat de loonwaarde is bepaald of nadat is besloten om forfaitaire loonkostensubsidie toe te kennen, moet de beschikking zijn afgegeven. De betaaltermijnen die in het preferente werkproces zijn opgenomen worden in voorliggend besluit geborgd. Daardoor ontvangt een werkgever voor de arbeidsduur die in de arbeidsovereenkomst is vastgelegd op de laatste werkdag voorafgaand aan de eenentwintigste dag van de kalendermaand de loonkostensubsidie. Indien de arbeidsduur niet, of slechts deels, in de arbeidsovereenkomst is vastgelegd, betaalt het

⁷ Zie ook: Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 3, p. 111.

college de loonkostensubsidie voor dat deel uit op de laatste werkdag voor de eenentwintigste dag van de kalendermaand volgend op de kalendermaand waarin de uren gewerkt zijn, wanneer de werkgever de gemeente tijdig over het feitelijk aantal gewerkte uren informeert.

6. Normbedragen studietoelage en vrijlating stagevergoeding

De regering heeft op 3 maart 2020 een nota van wijziging ingediend⁸ op het eerdergenoemde wetsvoorstel uitvoeren breed offensief. Deze nota van wijziging heeft betrekking op de herziening van de Individuele studietoelage (IST) waarmee de regering het instrument studietoelage in de Participatiewet doeltreffender en doelmatiger wil maken. De regering wil hiermee mensen uit de beoogde doelgroep die als gevolg van een structureel aanwezige ziekte of gebrek - oftewel: een structurele medische beperking - niet in staat zijn om inkomsten te verwerven náást de tijd die aan studie wordt besteed (inclusief alle voorbereidings- en reistijd), eenvoudiger toegang geven tot het instrument studietoelage op grond van artikel 36b van de Participatiewet. Deze herziening is door de Staatssecretaris van SZW in een brief aan de Tweede Kamer van 8 juli 2019 aangekondigd.⁹

De hoogte van de studietoelage is per leeftijdscategorie een vast bedrag per maand dat de regering conform artikel 36b van de Participatiewet in dit besluit vastlegt. In genoemde brief van 8 juli 2019 heeft de Staatssecretaris van SZW een bedrag van ca. €300 per maand als uitgangspunt genoemd. De regering gaat in dit besluit uit van dit normbedrag door de studietoelage voor belanghebbenden van 21 jaar en ouder vast te stellen op €300 bruto per maand. Bij het vaststellen van het normbedrag voor de doelgroep jonger dan 21 jaar kiest de regering voor een lagere norm voor de studietoelage die evenredig is aan het toepasselijke Jeugd-WML ten opzichte van het reguliere WML. De regering acht deze keuze gerechtvaardigd omdat eerder is besloten het jeugd-WML deels in stand te laten.¹⁰ Zoals bij de toelichting van de nota van wijziging is aangegeven heeft de studietoelage het uitdrukkelijke oogmerk om een compensatie te bieden voor het niet in staat zijn van het verwerven van de inkomsten die een student zonder structurele medische beperking van dezelfde leeftijd kan verwerven. Om deze reden ligt het in de rede om eenzelfde onderscheid te maken voor de studietoelage.

Hoogte studietoelage

Zoals hierboven vermeld stelt de regering de hoogte van de studietoelage voor belanghebbenden van 21 jaar en ouder op €300 per maand vast. Dit bedrag komt neer op 17,86% van het reguliere WML. De hoogte van de studietoelage voor belanghebbenden jonger dan 21 jaar is een gelijklopend percentage van het toepasselijke WML. De staffel voor normbedragen is in de onderstaand tabel opgenomen. In de vierde kolom staan de normbedragen per leeftijdscategorie op basis van het geldende WML per 1 juli 2020.

⁸Kamerstukken II 2019/20, 35394, nr.5

⁹ Kamerstuk II 2018/2019, 34352 nr.169

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 573, nr. 3.

Bedragen studietoelage per leeftijdscategorie per maand.			
Leeftijd in jaren	WML per maand ¹¹	Studietoelage als percentage van het WML	Normbedragen studietoelage per maand
21 en ouder	€1.680,00	17,86%	€300,00
20	€1.344,00	Idem	€240,00
19	€1008,00	Idem	€180,00
18	€840,00	Idem	€150,00
17	€663,60	Idem	€118,50
16	€579,60	Idem	€103,50
15	€504,00	Idem	€90,00

De normbedragen voor de studietoelage zijn brutobedragen en zullen op dezelfde wijze als waarop de herziening van het WML plaatsvindt geïndexeerd worden.

Vrijlating stagevergoeding

De studenten die studietoelage ontvangen en die in het kader van hun studie inkomsten ontvangen uit een stage, behouden het recht op de studietoelage. De regering wil een stagevergoeding, van maximaal € 180 per maand, vrijlaten¹². Het bedrag wordt in dit besluit vastgelegd en bedraagt per 1 juli 2021 €180 Wanneer een stagevergoeding het bedrag van maximaal € 180,- overschrijdt, wordt deze in mindering gebracht op de studietoelage.

7. Ontvangen commentaren en adviezen

PM Uitvoeringstoetsen en reacties

8. Financiële gevolgen en regeldruk

Financiële gevolgen

Uniforme loonwaardebepaling en betaaltermijn loonkostensubsidie

Met dit besluit worden de nieuwe regels voor de uniforme loonwaardebepaling en uitbetaling van de loonkostensubsidie vastgelegd. Een aantal organisaties is door het ministerie van SZW gevraagd een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van of een rol te spelen in de borging van de uniforme loonwaardebepaling en het preferente werkproces en ontvangen hiervoor een subsidie. Hiervoor wordt een deel ingezet van de € 53 miljoen die de regering incidenteel beschikbaar heeft gesteld voor de maatregelen in het kader van Breed Offensief.

Concreet worden middelen beschikbaar gesteld voor AKC voor de opstart in 2020 van activiteiten voor het beheer van de uniforme loonwaardebepaling in de jaren daarna. Zo richt AKC een Commissie van Deskundigen in die het beheer van de opleiding tot loonwaardedeskundige op zich neemt en gemeenten faciliteert bij de keuze voor een loonwaardedeskundige die voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen. Ook zijn middelen voorzien voor BOW voor het ontwerpen van een systeem voor toezicht op het beheer van de methode, de opleidingen en de uitvoering. BOW zorgt ook voor het inrichten van een bezwaar- en beroepsfunctie. In totaal is voor AKC en BOW € 5,1 miljoen incidenteel en structureel € 1,5 miljoen gereserveerd. Daarnaast is een subsidie van € 2,9 miljoen

¹¹ WML bedragen die gelden per 1 juli 2020

¹² Dit bedrag is gebaseerd op een gemiddelde MBO stagevergoeding van 4 dagen

voorzien voor De Normaalste Zaak voor het ontwerpen van een preferent werkproces loonkostensubsidie, het ondersteunen van gemeenten bij de implementatie hiervan en voor de financiering van transformatiekosten die gemeenten maken om het preferent werkproces te gaan toepassen. De in dit besluit opgenomen bepalingen ter zake van de datum van betaling van loonkostensubsidie maken deel uit van het preferente werkproces. Daarnaast is € 50.000 beschikbaar gesteld aan de VNG voor de ontwikkeling van de modelverordening, met daar in onder meer het preferente werkproces, die alle gemeenten kunnen overnemen.

Studietoelage

Met dit besluit worden de normbedragen voor de studietoelage per leeftijdscategorie vastgesteld. Zoals ook aangegeven in de nota van wijziging bij het wetsvoorstel Breed Offensief ten aanzien van de herziening van de Individuele studietoelage is voor de uitvoering van de studietoelage door gemeenten bij invoering van de Participatiewet structureel € 35 miljoen toegevoegd aan het Gemeentefonds. Dit betreft ongeoormerkt budget voor zowel de uitgaven aan de studietoelage als de bijbehorende uitvoeringskosten. Gemeenten kunnen deze middelen blijven aanwenden voor de uitvoering van de studietoelage. Het CBS heeft een berekening gemaakt van het aantal personen dat in 2015 tot en met 2017 een individuele studietoelage heeft ontvangen en een berekening van de totale uitgaven aan deze studietoelage in dezelfde jaren. De uitgaven in 2017 waren naar schatting 1,8 miljoen euro, terwijl het beschikbaar gestelde budget in dat jaar 29 miljoen euro bedroeg. Door de maatregelen in de nota van wijziging zullen de uitgaven inclusief uitvoeringskosten naar verwachting toenemen. Dit is immers ook het beoogde effect om de middelen die voor de studietoelage bedoeld zijn doelmatig te besteden. Het precieze effect is onzeker, maar, gezien het grote verschil tussen het beschikbare budget en de daadwerkelijke besteding, is de verwachting dat het budget voldoende is. Overigens zijn de middelen binnen de algemene uitkering vrij besteedbaar.

Regeldruk

De inhoudelijke nalevingskosten voor burgers, bedrijven en professionals en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het besluit is daaraan getoetst.
PM na uitvoeringstoetsen en reacties

II. Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

Dit artikel bevat algemene begripsbepalingen. Wellicht ten overvloede wordt gemeld dat de begripsbepalingen uit de Participatiewet doorwerken naar lagere regelgeving zoals onderhavig besluit. Om die reden is het niet nodig die begrippen opnieuw te definiëren. In paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting worden voor de loonwaardebepaling relevante definities toegelicht. Dit betreffen de volgende definities: hoofdtak, normfunctie, tempo, kwaliteit, en netto werktijd. Voor een toelichting op deze definities wordt dan ook naar paragraaf 4.1 verwezen.

Nieuw is dat de 'loonwaardedeskundige' wordt gedefinieerd. In artikel 2, tweede lid, van het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet was vastgelegd dat de loonwaarde door een 'deskundige' wordt vastgesteld. Daarbij werd dit begrip niet nader ingevuld. Onderhavig besluit voorziet wel in die nadere invulling: de loonwaardedeskundige voert de loonwaardebepaling uit en moet voldoen aan de krachtens artikel 6 bij ministeriële regeling neergelegde vereisten. De gemeente is verantwoordelijk voor de

loonwaardebepaling en dus ook of deze wordt uitgevoerd door iemand die voldoet aan de gestelde vereisten.

De overige definities behoeven geen nadere toelichting.

Artikel 2. Mogelijkheden tot arbeidsparticipatie bij loonkostensubsidie

Mogelijkheden tot arbeidsparticipatie bestaan indien iemand het vermogen heeft om doelgerichte handelingen in een arbeidsorganisatie te verrichten die resulteren in producten of diensten die een economische waarde hebben. Met «economische waarde» wordt bedoeld dat een werkgever bereid is een loon te betalen voor de verrichte taak. Iemand heeft mogelijkheden tot arbeidsparticipatie indien hij:

- a. een taak kan uitvoeren in een arbeidsorganisatie;
- b. basale werknemersvaardigheden heeft;
- c. ten minste een uur aaneengesloten belastbaar is; en
- d. ten minste vier uur per dag kan werken.

Deze criteria kunnen als volgt worden toegelicht:

Ad a. Een taak kunnen uitvoeren

Het eerste punt van de beoordeling richt zich op de vraag of iemand een taak die verricht wordt in een arbeidsorganisatie kan uitvoeren. Een taak is de kleinste eenheid van een functie en bestaat uit een of meer handelingen. Een arbeidsorganisatie is een georganiseerde vorm waarbinnen arbeidsprestaties geleverd worden.

Voor de beoordeling of iemand een taak kan uitvoeren, is het nodig te beoordelen of iemand de handelingen kan verrichten waaruit de taak bestaat. Als iemand in staat is buiten de arbeidssfeer bepaalde taken uit te voeren, zou hij dat in beginsel ook binnen de context van betaalde arbeid moeten kunnen. Is er geen taak te vinden die iemand kan uitvoeren (bijvoorbeeld door ontbrekende fysieke mogelijkheden of door verstandelijke beperkingen), dan is er geen arbeidsvermogen.

Ad b. Basale werknemersvaardigheden

Als iemand bepaalde handelingen kan verrichten die samen een taak vormen, wil dat nog niet zeggen dat hij die handelingen ook in een arbeidsorganisatie kan verrichten. Het functioneren binnen de context van een arbeidsorganisatie staat immers los van het type arbeid en het type organisatie, een aantal eisen waaraan altijd moet worden voldaan. Dergelijke eisen zijn basale werknemersvaardigheden. Het gaat hierbij om andere vaardigheden dan die nodig zijn om aan de specifieke eisen van de taken uit het takenbestand te kunnen voldoen. Een voorbeeld van een basale werknemersvaardigheid is het na kunnen komen van afspraken die met de werkgever zijn gemaakt. Zo een afspraak kan bijvoorbeeld gaan over het op tijd op het werk verschijnen.

Ad c. Aaneengesloten werken

De gedachte achter het derde vereiste is dat, wanneer het zelfstandig functioneren zo beperkt is dat met een te grote frequentie moet worden bijgestuurd, er te veel van de arbeidsorganisatie wordt gevergd in de zin van verstoring van de continuïteit van het productieproces. Het gaat er bij dit punt uitsluitend om dat niet vaker dan een keer per uur een substantiële onderbreking van het productieproces noodzakelijk is om de belanghebbende bij te sturen.

Ad d. Minimale belastbaarheid

In het kader van dit criterium wordt beoordeeld of er sprake is van een verminderde duurbelastbaarheid, de zogenoemde urenbeperking. Indien een betrokkene alleen inzetbaar is voor minder dan vier uur per dag zijn de mogelijkheden tot het verrichten van een arbeidsprestatie met een economische waarde marginaal. De persoon in kwestie is in dat geval te weinig productief om nog van arbeidsvermogen te kunnen spreken. De verhouding tussen kosten en baten is dan immers niet realistisch. De grens van vier uur is afgeleid uit de richtlijn die door UWV wordt gehanteerd bij arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen. Een uitzondering doet zich voor als iemand minder dan vier uur, maar wel belastbaar is voor ten minste twee uur per dag en per

uur ten minste het minimumloon kan verdienen. In een dergelijk geval is sprake van arbeidsvermogen.

Artikel 3. Vaststelling van de loonwaarde

Dit artikel bevat algemene regels over de vaststelling van de loonwaarde en de wijze waarop deze vastgesteld dient te worden.

Eerste lid

De loonwaarde bedraagt de som van de arbeidsprestaties per hoofdtaak die op grond van artikel 5 worden berekend. De loonwaarde wordt afgerond op hele procenten. Op grond van artikel 5, eerste lid, worden er maximaal vijf arbeidsprestaties per functie berekend. Opgemerkt wordt dat 'de som van de arbeidsprestaties' per hoofdtaak ook één arbeidsprestatie kan betreffen. Het gaat immers om een *maximum* van vijf hoofdtaken met per hoofdtaak een berekende arbeidsprestatie. Als er sprake is van maar één hoofdtaak in een functie is de arbeidsprestatie in die hoofdtaak tevens de loonwaarde.

Tweede lid

Onveranderd is dat het college de loonwaarde schriftelijk vaststelt op basis van de feitelijke werkzaamheden op de werkplek en daarbij de inbreng van de potentiële werkgever betreft. De betrokkenheid van de werkgever bij de loonwaardebepaling is gezien zijn kennis van de werkzaamheden onverminderd van belang. Eveneens is onverminderd ongewenst dat de loonwaarde tot stand komt uit een onderhandeling tussen het college en de werkgever. Met onderhavig besluit wordt juist beoogd de uniformiteit, objectiviteit en onafhankelijkheid te borgen.

Derde lid

Het college dient bij het vaststellen van de loonwaarde de regels die bij of krachtens paragraaf 2 worden gesteld in acht te nemen. Deze vaststelling vindt plaats door een door het college aangewezen loonwaardedeskundige. De loonwaardedeskundige dient aan de vereisten die krachtens artikel 6 gesteld worden te voldoen. Het college kan een loonwaardedeskundige aanwijzen die werkzaam is in de eigen organisatie, een externe organisatie, of als zelfstandig ondernemer. Het college dient zich er evenwel op grond van de in dit artikellid neergelegde zorgplicht van te vergewissen dat de loonwaardedeskundige in voldoende mate onafhankelijk functioneert. Deze onafhankelijkheid betreft allereerst de onafhankelijkheid ten opzichte van het college of – indien de loonwaardedeskundige in dienstbetrekking staat bij een externe partij – de werkgever waar de loonwaardedeskundige werkzaam is. De loonwaardedeskundige dient de loonwaardebepaling uit te kunnen voeren volgens de regels van het onderhavige besluit zonder oneigenlijke (beleidsmatige) beïnvloeding. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de loonwaardedeskundige in zijn functioneren niet aangesproken kan worden op de uitkomsten van de loonwaardebepalingen. Waar de loonwaardedeskundige in dienstbetrekking staat is er uiteraard een gezagsverhouding, deze dient echter niet te zien op de uitkomst van de loonwaardebepaling. Ten tweede dient de loonwaardedeskundige zelf geen belang te hebben bij de uitkomst van de loonwaardebepaling, bijvoorbeeld omdat de loonwaardedeskundige een zakelijk belang heeft in relatie tot de werkgever in kwestie. Opgemerkt wordt dat deze zorgplicht een inspanningsverplichting betreft en geen resultaatsverplichting. Het college dient passende maatregelen te nemen die redelijkerwijs van haar gevergd kunnen worden.

Vierde lid

De regering beoogt te bewerkstelligen dat de loonwaarde op een transparante, uniforme en objectieve wijze wordt vastgesteld. Daartoe worden bij ministeriële regeling regels gesteld over de wijze waarop de loonwaarde schriftelijk vastgelegd dient te worden. Op

deze wijze kan harmonisering in de wijze waarop de loonwaarde wordt vastgelegd bewerkstelligd worden, waardoor het eenvoudiger wordt de wijze waarop de loonwaarde is vastgesteld te verifiëren.

Artikel 4. Bepalen van de normfunctie

Op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel g, van de Participatiewet dient bij het vaststellen van de loonwaarde de door de arbeidsbeperkte werknemer verrichte arbeid afgezet worden tegen de arbeidsprestatie in dezelfde functie van een gemiddelde werknemer. Op grond van artikel 1 van het onderhavig besluit wordt deze vaststelling gevat in de 'normfunctie'. De normfunctie fungeert als referentie voor het bepalen van de arbeidsprestatie. Artikel 4 geeft regels voor de vaststelling van de relevante normfunctie.

Eerste lid

Hoofregel is dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de feitelijke werkzaamheden van de werknemer voor wie de loonwaarde wordt vastgesteld en dat daarbij zoveel mogelijk aangesloten wordt bij reguliere functies die op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn. Als minimum geldt dat er een 'overlap' tussen de normfunctie en de feitelijke werkzaamheden dat ten minste 60% van de werktijd in de hoofdtaken overeen dient te komen met de werkzaamheden van de werknemer voor wie de loonwaarde wordt vastgesteld. Zodoende wordt geborgd dat de normfunctie voldoende connectie houdt met de feitelijke werkzaamheden, terwijl eveneens erkend wordt dat voor mensen met een arbeidsbeperking niet in alle gevallen een functie beschikbaar is die (nagenoeg) volledig overeenkomt met de volledige werktijd van de arbeidsbeperkte. Onderdelen a, b en c geven een stapsgewijze methode voor het vaststellen van de normfunctie. Er moet eerst gekeken worden naar functies binnen het bedrijf waar de werknemer potentieel aan de slag gaat. Als dat niet mogelijk is wordt er binnen de sector gekeken, waar mogelijk aan de hand van in cao's beschreven functies. In sommige gevallen is dat ook niet mogelijk, dan wordt naar op de Nederlandse arbeidsmarkt beschikbare functies gekeken. De stapsgewijze vaststelling wordt nader omschreven in paragraaf 4.1 van het algemeen deel, onder 'normfunctie'.

Tweede lid

Het kan voorkomen dat er geen functie beschikbaar is die qua werktijd voor 60% overeenkomt met de werkzaamheden in de hoofdtaak van de arbeidsbeperkte. In dat geval kan op grond van het tweede lid op basis van individueel maatwerk een normfunctie 'samengesteld' worden uit hoofdtaken die uit verschillende reguliere functies ontleend worden. Hoofregel blijft daarmee dat zoveel mogelijk bij regulier werk wordt aangesloten. Op grond van onderdelen a, b en c wordt hier eveneens uitgegaan van hoofdtaken die beschikbaar zijn in functies bij de werkgever, de sector, of de Nederlandse arbeidsmarkt.

Derde lid

Het eerste en tweede lid bevatten regels die tot een uniforme bepaling van de normfunctie zouden moeten leiden. Mogelijk leert de praktijk echter dat nadere invulling middels te stellen regels noodzakelijk blijkt. Delegatie van dergelijke regels naar een ministeriële regeling is wenselijk omdat daardoor ervaringen uit de nieuwe praktijk snel kunnen worden verwerkt en mogelijke knelpunten snel weggenomen kunnen worden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden over regels voor het duiden van de juiste cao of sector bij bepaalde gevaltypen.

Artikel 5. De arbeidsprestatie per hoofdtaak

Eerste lid

Nadat de normfunctie is vastgesteld dient de loonwaardedeskundige de arbeidsprestatie van de werknemer per hoofdtaak af te zetten tegen de bij deze normfunctie behorende arbeidsprestatie in de betreffende hoofdtaak. De loonwaardedeskundige stelt voor maximaal vijf hoofdtaken de arbeidsprestatie vast. Voorwaarde is dat de hoofdtaken van de werknemer waarvoor de arbeidsprestatie wordt vastgesteld 100% van de werktijd omvatten.

Tweede lid

Dit lid geeft de formule voor het vaststellen van de arbeidsprestatie per hoofdtaak. Voor de toepassing van de formule wordt verwezen naar paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting. Onderstaand voorbeeld moge hier ook een illustratie van geven.

Voorbeeld berekening arbeidsprestatie en loonwaarde

Bij het vaststellen van de arbeidsprestatie van Mohammed gaat het er om per beschreven hoofdtaak het tempo, de kwaliteit en de netto werktijd vast te stellen. De arbeidsprestatie van de Mohammed wordt vergeleken met de norm om tot een beoordeling te komen over hoe Mohammed ten opzichte van de norm presteert.

Belangrijk is dat per hoofdtaak een kwantificering plaatsvindt en dat deze toegelicht wordt.

- **Tempo:** voor de bepaling van tempo wordt op de werkplek vastgesteld hoeveel eenheden per tijdseenheid door de werknemer wordt geproduceerd of hoelang een werknemer over een activiteit doet. Het resultaat wordt vergeleken met dat van een werknemer in de normfunctie en wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage van de norm.
- **Kwaliteit:** de kwaliteit wordt gemeten door het aantal geproduceerde eenheden of diensten dat bruikbaar is vast te stellen. Het resultaat wordt vergeleken met dat van een werknemer in de normfunctie en wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage van de norm.
- **Netto werktijd:** voor de netto werktijd wordt beoordeeld hoeveel tijd de werknemer per tijdseenheid feitelijk besteedt aan het verrichten van handelingen behorend tot een hoofdtaak. Het resultaat wordt vergeleken met dat van een werknemer in de normfunctie en wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage van de norm.

Vervolgens wordt een vergelijk gemaakt tussen de prestatie van de werknemer en de norm. In onderstaand schema wordt hiervan een voorbeeld gegeven.

Voorbeeld berekening arbeidsprestatie

Arbeid		Arbeidsprestatie			
Omschrijving	Tijd Mohammed	Tempo	Kwaliteit	Netto werktijd	Prestatie t.o.v. norm
Kassa werkzaamheden	10%	10%	50%	50%	0,25%
Servicedesk werkzaamheden	10%	85%	98%	50%	4,17%
Schoonmaken winkel	10%	100%	100%	75%	7,50%
Vakkenvullen vers	40%	75%	100%	100%	30,00%
Vakkenvullen houdbaar	30%	100%	100%	100%	30,00%

Totaal	100%				71,92%
---------------	-------------	--	--	--	--------

Het berekenen van de arbeidsprestatie per hoofdtaak wordt gedaan door de volgende formule te gebruiken: % tijd werknemer * % tempo * % kwaliteit * % netto werktijd. Om vervolgens de totale arbeidsprestatie (=het loonwaardepercentage) te berekenen worden de arbeidsprestaties van de hoofdtaken bij elkaar opgeteld. In het voorbeeld heeft Mohammed vijf hoofdtaken en is de totale arbeidsprestatie 71,92% ten opzichte van de normfunctie. Afgerond op hele procenten is de loonwaarde dus 72%.

Derde lid

Onveranderd is dat factoren die van invloed zijn op de prestatie maar bij één van de bestanddelen tempo, kwaliteit en netto werktijd mogen worden meegeteld.

Artikel 6. Kwaliteitseisen loonwaardedeskundige

Zoals hierboven onder artikel 1 toegelicht worden er onder het nieuwe systeem van loonwaardebepaling met specifieke kwaliteitseisen aan de loonwaardedeskundige gesteld. Dit artikel geeft grondslag voor bij ministeriële regeling bepalen van deze eisen. In het algemeen deel van deze nota van toelichting staat aangegeven waar deze eisen op zien.

Artikel 7. Dag van uitbetaling van de loonkostensubsidie.

Artikel 45a Participatiewet bepaalt dat dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de termijn waarbinnen de loonkostensubsidie wordt uitbetaald. Dit artikel geeft gevolg aan deze opdracht.

Opgemerkt wordt dat de in dit artikel neergelegde regels slechts zien op het neerleggen van een uniforme wijze van de uitbetaling van de loonkostensubsidie. Zij hebben dus geen invloed op de vaststelling van het recht op loonkostensubsidie en doen niet af aan de bevoegdheden van het college zoals bijvoorbeeld vastgelegd in artikel 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht. De subsidie wordt als voorschot verstrekt en wordt per boekjaar vastgesteld. Mocht er, ondanks dat de arbeidsduur in de arbeidsovereenkomst is vastgelegd, geen recht op loon bestaan, bijvoorbeeld als gevolg van onbetaald verlof of een loonstop op grond van artikel 629, derde lid, van boek zeven van het Burgerlijk Wetboek, wordt dit betrokken in de vaststelling.

Eerste lid

Dit lid geeft het moment van uitbetaling van de loonkostensubsidie voor zover de arbeidsduur in de arbeidsovereenkomst is neergelegd. Doorgaans kan ervan uitgegaan worden dat de vastgelegde uren daadwerkelijk gewerkt zijn, waardoor er voor dat deel recht bestaat op loonkostensubsidie. Daarom wordt de loonkostensubsidie uitbetaald op de laatste werkdag voorafgaand aan de eenentwintigste dag van de lopende maand. Onderhavig artikel is eveneens van toepassing op de minimale uren vastgelegd in zogenaamde 'min-max contracten'.

Tweede lid

Wanneer de arbeidsduur niet is vastgelegd - en er dus sprake is van een flexibele arbeidsovereenkomst - wordt de loonkostensubsidie de laatste werkdag voorafgaand aan de eenentwintigste van de maand volgend op de maand waarin de uren gewerkt zijn. Zodoende kan de uitbetaling gebeuren op grond van een door de werkgever verstrekte opgave van het daadwerkelijk aantal gewerkte uren.

Artikel 8. Normbedragen studietoelage

In dit artikel wordt gevolg gegeven aan de in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven wordt aangesloten bij het jeugd-WML. Opgemerkt wordt dat dit normbedragen zijn die gelden tenzij de student een stage volgt waar een stagevergoeding tegenover staat die boven het vrijgelaten bedrag genoemd in artikel 9 van dit besluit uitkomt. In dat geval wordt het deel dat boven de vrijlating uitkomt gekort op de hoogte van de studietoelage.

Artikel 9 Vrijlating stagevergoeding

In artikel 36b, vijfde lid, van de Participatiewet wordt een stagevergoeding in mindering wordt gebracht op de studietoelage. Dit artikel bepaalt dat deze vrijlating €180 per maand bedraagt.

Artikel 10. Indexering

Aangezien de bedragen voor de studietoelage, zoals neergelegd in artikel 8, zijn ontleend aan het (jeugd-)WML ligt het in de rede dat deze bedragen meebewegen met de ontwikkeling van het WML. In dit artikel is dan ook neergelegd dat de bedragen voor de studietoelage op overeenkomstige wijze als voor het WML geldt worden herzien. Dit betekent dat de bedragen twee maal per jaar kunnen veranderen, per 1 januari en 1 juni. De vrijlating voor de stagevergoeding wordt op overeenkomstige wijze geïndexeerd. Hoewel de stagevergoeding naar zijn aard een onkostenvergoeding is en geen loon, is aannemelijk dat de gemiddelde stagevergoeding zich grosso modo op dezelfde wijze zal ontwikkelen als de lonen. Daarom wordt de vrijlating voor de stagevergoeding op dezelfde wijze herzien.

Artikel 11. Overgangsrecht

Het besluit tot verlening van loonkostensubsidie, waar het vaststellen van de loonwaarde onderdeel van uitmaakt, kan enige tijd in beslag nemen. Daardoor kan het voorkomen dat de voorbereiding van de beschikking is aangevangen voor de inwerkingtreding van onderhavig besluit, maar nog niet is afgerond op het moment van inwerkingtreding en de intrekking van het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet. Voor deze situatie is in overgangsrecht voorzien. Dit overgangsrecht ziet op twee situaties, namelijk vaststelling op aanvraag en ambtshalve vaststelling door het college uit hoofde van haar taak op grond van artikel 10 Participatiewet. Indien de aanvraag is ingediend of de ambtshalve voorbereiding is aangevangen voor de dag van het onderhavige besluit blijft het Besluit loonkostensubsidie van toepassing. Dit geldt eveneens voor de regels voor het bepalen van de loonwaarde zoals vastgelegd in de Regeling loonkostensubsidie en de methode voor loonwaardebepaling die op grond van artikel 4 van het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet.

Ten aanzien van ambtshalve verlening wordt opgemerkt dat het niet altijd mogelijk is het precieze moment van het aanvangen van de voorbereiding kan worden aangewezen. De voorbereiding is in ieder geval aangevangen indien er concrete voorbereidingshandelingen zijn ondernomen alsmede wanneer het concrete voornemen een besluit te nemen aan een of meerdere belanghebbenden kenbaar is gemaakt.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het onderhavige besluit geen effect heeft op de loonwaardebepaling onderliggend aan reeds verleende loonkostensubsidie. De vastgestelde loonwaarde blijft van kracht totdat deze wordt herzien.

Artikel 12. Intrekking Besluit loonkostensubsidie Participatiewet en wijziging Besluit SUWI

Onderhavig besluit vervangt het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet en dat besluit wordt derhalve ingetrokken. Voorts vervalt artikel 2.3, tweede lid, onderdeel i, van het Besluit SUWI, dat grondslag vormde voor het regionaal samenwerken met betrekking tot het bepalen van de methode voor de vaststelling van de loonwaarde. Met de uniformering van de wijze waarop de loonwaarde wordt bepaald vervalt de noodzaak voor deze samenwerking en kan dit onderdeel eveneens vervallen.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking bij koninklijk besluit. Beoogd is de inwerkingtreding met ingang van 1 juli 2021.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

T. van Ark

CONCEPT