



Inspectie Werk en Inkomen  
Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 11563 2502 AN Den Haag

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

DG Participatie en Inkomenswaarborg  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

Stafdeling

Wilhelmina van Pruisenweg 52  
2595 AN Den Haag  
Postbus 11563  
2502 AN Den Haag  
www.lwiweb.nl

26 SEP 2011

Datum

Betreft T-toets conceptwetsvoorstel Invoeringswet werken naar vermogen

Ons kenmerk

2011/5901

Uw kenmerk

WNV/2011/15233

Uw brief van

25 augustus 2011

Geachte mevrouw H

In de hiernaast aangehaalde brief vraagt u de inspectie het conceptwetsvoorstel Invoeringswet werken naar vermogen te beoordelen op de mogelijkheden van het houden van toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid. Bij het uitvoeren van de toezichtbaarheidstoets heeft de inspectie zich beperkt tot de wetgeving die, gelet op de taakopdracht van IWI, tot het toezichtdomein van IWI behoort.

De uitgevoerde toezichtbaarheidstoets op het conceptwetsvoorstel geeft de inspectie aanleiding tot de volgende opmerkingen.

*doelgroep loondispensatie (artikel I, onderdeel A)*

Volgens de voorgestelde definitie van 'doelgroep loondispensatie' kan de gemeentelijke loondispensatie inzetten voor "personen die algemene bijstand ontvangen of een niet-uitkeringsgerechtigde zijn en van wie is vastgesteld dat zij als gevolg van lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen dan wel om andere redenen met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel tot tenminste 20 procent daarvan".

De inspectie stelt allereerst vast dat het instrument loondispensatie door de definitie van niet-uitkeringsgerechtigde in artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de WWB (woord: Wet werken naar vermogen (WNV)) niet wordt opengesteld voor personen die recht hebben op een Anw-uitkering. Gelet op het feit dat het college ook voor deze personen verantwoordelijk is voor de arbeidsinschakeling geeft de inspectie in overweging toepassing van het instrument loondispensatie ook voor die groep mogelijk te maken, dan wel toe te lichten waarom dit instrument niet voor deze groep ingezet kan worden.

De inspectie vraagt zich bij de definitie verder af of voldoende duidelijk is wat onder 'andere redenen', respectievelijk 'met voltijdse arbeid' wordt verstaan. Ten einde discussie hierover te voorkomen geeft de inspectie u in overweging deze aspecten nader toe te lichten.

*loondispensatie en verhuizing*

Als iemand die met loondispensatie werk, verhuist, en bij zijn werkgever blijft werken, blijft de gemeente die de beschikking tot loondispensatie heeft afgegeven voorafgaand aan de dienstbetrekking verantwoordelijk voor het uitvoeren van de toegangstoets en loonwaardebepalingen (paragraaf 3.3 van de memorie van toe-

*De Inspectie Werk en Inkomen draagt door haar toezicht bij aan het doeltreffend functioneren van het stelsel van werk en inkomen. IWI is de onafhankelijke toezichthouder voor de minister van SZW.*

lichting). Deze gemeente blijft voor de duur van het dienstverband verantwoordelijk voor de toepassing van de loondispensatie. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 10b, vierde lid, van de WWNV. De gemeente waar iemand woont, betaalt de aanvullende uitkering (artikel 10c juncto 40 WWNV). Met deze constructie wordt volgens de memorie van toelichting, voorkomen dat een werkgever en werknemer gedurende een dienstverband geconfronteerd worden met verschillende loonwaardemethoden.

In het genoemde artikel 10b, vierde lid, WWNV is geregeld dat het college bedoeld in het eerste lid, telkens de loonwaarde bepaalt. Aangezien in het eerste lid sprake is van 'het college van de gemeente waarvan die persoon inwoner is' vraagt de inspectie zich af, of hiermee ook inderdaad is geregeld dat na een verhuizing, de eerste gemeente verantwoordelijk blijft voor de loonwaarde bepaling.

De inspectie merkt op dat met de in de memorie van toelichting beschreven constructie wel kan worden voorkomen dat er in het specifieke geval sprake zal zijn van verschillende loonwaardemethoden. Het is echter niet denkbeeldig dat een werkgever te maken heeft met werknemers uit verschillende gemeenten die met loondispensatie aan de slag gaan en waarbij verschillende loonwaardemethoden worden gehanteerd. De constructie voorkomt verder niet dat de werkgever in het specifieke geval te maken krijgt met wijzigingen in de zogenoemde no risk polis. Door de verhuizing wordt immers de regeling van de nieuwe gemeente van toepassing (op basis van de verordening op grond van artikel 3a van de Wet participatiebudget).

Deze constructie heeft verder tot gevolg dat de werknemer gedurende lange tijd (zolang als de dienstbetrekking met toepassing van loondispensatie duurt) te maken krijgt met uitvoering door twee gemeenten. Hoewel loondispensatie bedoeld is als tijdelijk instrument (zie pag. 16 van de memorie van toelichting) is immers ook onderkend dat sommige mensen loondispensatie structureel nodig zullen hebben.

Daarnaast werken de prikkels in het systeem van loondispensatie als gevolg van deze constructie niet of in elk geval niet optimaal. Omdat de eerste gemeente niet langer verantwoordelijk is voor de betaling van de aanvullende uitkering, vervalt voor die gemeente immers de prikkel om de betrokkene aan de slag te helpen tegen een zo hoog mogelijk loonwaarde, zodat op die wijze het meest wordt bespaard op de uitkeringslasten. De tweede gemeente dient slechts de aanvullende uitkering te betalen, zonder dat er mogelijkheden zijn de hoogte daarvan te beïnvloeden. Van een integrale verantwoordelijkheid voor de gemeente (zie pag. 16 van de memorie van toelichting) zal derhalve geen sprake zijn.

Gelet op het vorenstaande geeft de inspectie u in overweging te bezien of de bepalingen overeenkomstig de kennelijk bedoeling zijn geformuleerd en of de in de memorie van toelichting beschreven constructie gehandhaafd dient te blijven, dan wel wellicht in tijd dient te worden gelimiteerd.

#### *loondispensatie en werken onder niveau wettelijk minimumloon*

Blijkens de memorie van toelichting (pag. 17) is het uitgangspunt dat werken onder het minimumloon tijdelijk moet zijn. Onderkend wordt dat sommige mensen

structureel loondispensatie nodig zullen hebben om aan het werk te blijven. Zij zullen nooit zelfstandig in staat zijn 100 procent van het wettelijk minimumloon (WML) te verdienen. Gelet daarop wordt, voor degenen die recht hebben op een loonaanvulling op grond van de WWNV, na vijf of zeven jaar, dan wel zodra de betrokkene 27 jaar is, de loonaanvulling opgetrokken tot 100 procent van het WML.

Het vorenstaande geldt echter niet voor de zogenoemde nuggers (de niet-uitkeringsgerechtigden, zoals gedefinieerd in artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de WWB). Aangezien zij geen recht hebben op een loonaanvulling op grond van de WWNV, bestaat de kans dat zij blijvend onder het niveau van het WML zullen werken. De Inspectie geeft u in overweging in de memorie van toelichting aan te geven hoe dit zich verhoudt met het uitgangspunt.

*verzekeringsplicht werknemersverzekeringen bij werken met loondispensatie*

In het wetsvoorstel is geregeld dat degene die met loondispensatie op grond van de WWNV gaat werken niet verzekerd is op grond van de ZW en de Wet WIA (zie artikel V, onderdeel A). Volgens de memorie van toelichting (pag. 16) kan betrokkene, in geval er sprake is van uitval en het einde van de dienstbetrekking, net als bij de Wajong, terugvallen op zijn eerdere recht en een beroep doen op de WWNV en de ondersteuning van de gemeente.

De inspectie stelt vast dat er geen sprake is van uitzondering van de verzekeringsplicht WW. Dit impliceert dat bijvoorbeeld een beëindiging van de dienstbetrekking (met loondispensatie) om economische redenen kan leiden tot een aanspraak op WW-uitkering. In dat geval is UWV verantwoordelijk. Voor zover de betrokkene in aanmerking komt voor een WW-uitkering ontstaat er voorts vanuit dien hoofde verzekeringsplicht op grond van de ZW en WIA. De inspectie vraagt zich af hoe dit zich verhoudt tot de voorgestane gemeentelijke verantwoordelijkheid voor deze groep en de gewenste continuïteit in begeleiding?

De uitzondering van de verzekeringsplicht ZW en WIA geldt ook voor de zogenoemde nuggers. Zij kunnen in geval er sprake is van uitval en einde dienstbetrekking, echter niet terugvallen op een eerder recht op uitkering. In de memorie van toelichting wordt niet ingegaan op deze consequentie.

Evenmin wordt ingegaan op de consequenties van de uitzondering van de verzekeringsplicht WIA voor de berekening van het arbeidsverleden van de betrokkene bij een eventueel toekomstig recht op WIA-uitkering. Zodra de betrokkene het wettelijk minimumloon verdient ontstaat immers wel verzekeringsplicht ZW en WIA en kan er bij uitval van een dergelijk recht sprake zijn.

De inspectie wijst verder op dat de uitzondering van de verzekeringsplicht ZW op grond van artikel 3:6, eerste lid, onderdeel a, van de Wet arbeid en zorg ook doorwerkt naar die wet. Dat betekent dat bij werken met loondispensatie geen recht op uitkering bestaat bij zwangerschap, bevalling, adoptie en pleegzorg. Voor zover dit niet wordt opgevangen bij de no risk polis van gemeenten (verordening op grond van artikel 3a van de Wet participatiebudget) kan dit ook consequenties hebben voor de werkgever. Die moet dan immers het loon doorbetalen, maar kan hierop geen uitkering krachtens de Wet arbeid en zorg in mindering brengen. Ook

**Stafafdeling**

**Ons kenmerk**

ten aanzien van deze consequentie wordt uit de memorie van toelichting niet duidelijk of deze consequentie is onderkend en beoogd.

De inspectie geeft u in overweging de consequenties van de uitzondering van de verzekeringsplicht ZW en WIA nader te bezien en daar in elk geval in de memorie van toelichting aandacht aan te schenken.

*Wsw voor nuggers en vanuit bijvoorbeeld WIA-situatie*

Volgens de memorie van toelichting (hoofdstuk 4 en pag. 33) is de Wsw - als de WWNV in werking is getreden een instrument dat het college beleidsvrijheid geeft om mensen al dan niet een Wsw-dienstverband aan te bieden. De gemeenteraad dient in de verordening op grond van artikel 3a van de Wet participatiebudget vast te leggen op welke wijze de uitkering wordt bestemd voor dienstbetrekkingen in het kader van de Wsw. Door de financieringsstructuur van de WWNV is er voor de gemeente sprake van een prikkel om bij de toewijzing van de Wsw-plekken voorrang te geven aan degenen die een bijstand op grond van de WWNV of een uitkering krachtens de IOAW of IOAZ ontvangen. Op die wijze bespaart de gemeente immers op het inkomensdeel, waarvan een eventueel overschot vrij besteedbaar is.

De gekozen systematiek kan derhalve tot gevolg hebben dat zogenoemde nuggers en personen met bijvoorbeeld een WIA-uitkering niet of minder makkelijk in aanmerking kunnen komen voor een Wsw-plek. Ook indien zij op basis van de aangescherpte toegangseisen daarvoor in aanmerking komen. De inspectie geeft u in overweging aan dit effect van de voorgestelde systematiek aandacht te besteden.

Het conceptwetsvoorstel geeft verder aanleiding tot enkele meer 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  
Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Namens deze,



drs. C.H.L.M. van de Louw  
directeur Inspectie Werk en Inkomen