

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
De heer drs. P. de Krom
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

SZW WNV		In beh. bij	Datum
Ingekomen			
13 JAN 2012			
NR: 648			
Goedstuk	Beantw. voor:		
<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	23-1-2012		
Betreeft	bijlage	App. datum:	Dep. paraa:

doorkiesnummer

betreft Bestuurlijk advies aanpassingen Wwnv
ons kenmerk BAWI/U201200057
datum 13 januari 2012

Geachte heer De Krom,

Op 6 december 2011 heeft u de VNG om een bestuurlijke reactie gevraagd op een wijziging van het concept wetstekst WWNV. De aanpassing luidt als volgt:

Mensen die werken met loondispensatie zijn verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Dat betekent dat bij ziekte de werkgever een loondoorbetalingsverplichting heeft en dat - als hun dienstverband afloopt - zij in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de Ziektewet (hierna: ZW). Na twee jaar ziekte kan recht ontstaan op een WIA-uitkering. Bij werkloosheid kunnen zij in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de Werkloosheidwet.

Het kabinet zal de ontwikkeling van het aantal ZW- en WIA-uitkeringen scherp monitoren. Als sprake is van bovenmatige verstrekking van ZW- en WIA-uitkeringen aan mensen die vanuit de WWNV aan het werk zijn gegaan, wordt in de wet de mogelijkheid geïntroduceerd om bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat de uitkeringslasten ZW en WIA van deze groep ten laste worden gebracht van de gemeente waar de betreffende werknemer woont. Dit stond al in het wetsvoorstel; nu wordt voorgesteld deze optie ook te laten gelden voor werknemers die werken met loondispensatie. In de algemene maatregel van bestuur zal geregeld worden welke werknemers het betreft, welke uitkeringen ten laste van de gemeente komen en in welke mate, en de manier waarop wordt verrekend.

Bij het treffen van deze algemene maatregel van bestuur zal een voorhangprocedure gelden voor het vaststellen van de maatregel. Aldus wordt geregeld dat nadere regelgeving niet dan na nadere consultatie met het parlement in werking treedt. De inwerkingtreding van de maatregel is afhankelijk van de uitkomsten van de monitoring.

De hier geschetste mogelijkheid tot verschuiving van lasten tussen UWV en de gemeenten heeft geen invloed op de inkomens- en uitkeringspositie van de betrokken uitkeringsgerechtigden.

De lijn die in het wetsvoorstel is opgenomen ten aanzien van de no-riskpolis en de voorzieningen, wordt doorgetrokken ten aanzien van de reïntegratieverantwoordelijkheid voor personen die door de gemeente naar werk zijn toegeleid en die door ziekte zijn uitgevallen. Personen die met loondispensatie werken of personen die tegen tenminste het minimumloon werken, maar korter dan twee jaar gewerkt hebben als zij uitvallen, blijven onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van de gemeente vallen, ook als zij een ZW- of een WIA-uitkering hebben.

Daarmee creëert het kabinet de mogelijkheid om in een AMvB uit te werken onder welke condities en voorwaarden gemeenten van het UWV een rekening ontvangen voor een verhoogde instroom in de ZW en WIA vanuit loondispensatie. Ook blijven gemeenten de eerste twee jaar verantwoordelijk voor de re-integratie van werkkenden die wegens ziekte uitvallen, ook als zij een ZW of WIA uitkering hebben.

Aanleiding voor de aanpassing

Uit gesprekken met medewerkers van het ministerie van SZW blijkt dat het kabinet een verhoogd risico ziet op extra instroom in de ZW en WIA vanuit werken met loondispensatie. De criteria van de WIA zijn zodanig uitgewerkt dat iemand die uitvalt vanuit werken met loondispensatie bijna automatisch in aanmerking komt voor een WIA uitkering. Bovendien zou het voor de werkende zelf aantrekkelijk kunnen zijn om zich af te laten keuren om in aanmerking te komen voor een relatief gunstige werknemersverzekering.

Bestuurlijk oordeel van de VNG

De VNG beoordeelt het voornemen om mensen die met loondispensatie werken gewoon te verzekeren voor de ZW en WIA als een erkenning dat het normale werknemers betreft, met vergelijkbare rechten en plichten als mensen die wel in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen. Dat sluit goed aan bij de uitgangspunten van de Wet Werken naar Vermogen. Voor de betrokken werknemers zelf heeft dit voorstel geen gevolgen.

Toch kan de VNG niet anders dan uiterst kritisch zijn over de voorliggende aanpassing en wel om de volgende redenen:

1. Kennelijk zijn de polisvoorwaarden van de werknemersverzekeringen voor burgers zo aantrekkelijk en zijn de toegangscriteria dermate soepel ten opzichte van werken met loondispensatie, dat het kabinet vreest voor een grotere instroom vanuit de bijstand. De VNG maakt ernstig bezwaar tegen het "afrekenen" van gemeenten op het uitkeringsvolume in de werknemersverzekeringen. Gemeenten kunnen daar immers geen invloed op uitoefenen. Als het kabinet al een maatregel wil nemen in deze context, moet deze volgens de VNG gezocht worden in het aanpakken van de werkelijke oorzaak: de voorwaarden van de werknemersverzekeringen;
2. Het kabinet brengt met deze aanpassing een contraproductieve prikkel aan in het systeem van Werken naar Vermogen. Gemeenten zullen als gevolg van de verwachte financiële risico's waarschijnlijk terughoudend worden met het inzetten van het instrument loondispensatie.

Wij komen tot deze conclusie op basis van de volgende argumenten:

- a. Vanuit de constatering dat de doelgroep voor loondispensatie mensen betreft met een verhoogde kans op ziekte en uitval is een meer dan gemiddeld beroep op de Ziektewet en WIA te verwachten. Of in de toekomst daadwerkelijk sprake zal zijn van "bovenmatige" instroom is nu niet in te schatten. Dat is afhankelijk van de uitwerking van de AMvB en de criteria die daarin gehanteerd zullen worden. Het lijkt logisch dat bij de vaststelling of sprake is van bovenmatige instroom gewerkt wordt met een referentiegroep met een vergelijkbaar risico op uitval, maar op voorhand wil SZW zich daar niet aan verbinden. Het risico is daarmee reëel dat gemeenten in de toekomst daadwerkelijk te maken zullen krijgen

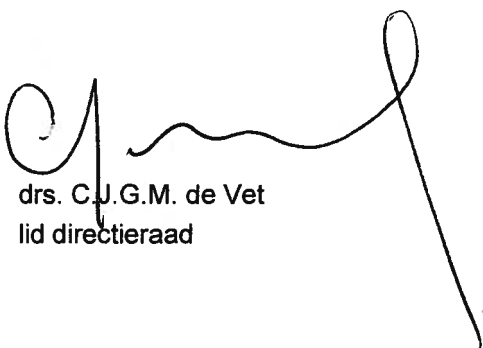
met rekeningen vanuit het UWV voor mensen die vanuit de WWNV/loondispensatie zijn uitgevallen.

- b. Daarop volgt de vraag of het gemeenten verweten kan worden dat werknemers vanuit een situatie van werken met loondispensatie uitvallen. Wij moeten constateren dat gemeenten niet of nauwelijks invloed uit kunnen oefenen op het terugdringen van ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid. De relatie tussen gemeente en betreffende medewerker is beperkt tot het verstrekken van een aanvulling op het verdiende loon en begeleiding/jobcoaching. Vanuit de constatering dat gemeenten niet of nauwelijks invloed uit kunnen oefenen op de instroom in de ZW en WIA, kunnen gemeenten in onze ogen hiervoor geen rekening gepresenteerd krijgen.
- c. Gemeenten worden verondersteld wel invloed te hebben op uitstroom uit de ZW en WIA. Zij blijven immers verantwoordelijk voor de re-integratie van deze groep. Dat de gemeente de eerste twee jaar verantwoordelijk blijft voor de re-integratie is vanuit het perspectief van de burger niet slecht. Bij de gemeente is immers kennis opgebouwd die bij het UWV niet aanwezig is. Onduidelijk is echter waar de prikkel voor de betreffende uitkeringsgerechtigde ligt om mee te werken aan re-integratie. Als deze prikkel er voor betrokkene niet of nauwelijks is (volgens het kabinet is de ZW of WIA immers aantrekkelijker dan de WWB), wordt de gemeente kennelijk geacht om betrokkene toch in beweging te brengen, bijvoorbeeld door sancties toe te passen. Feitelijk ontbreekt deze mogelijkheid, omdat niet de gemeente, maar het UWV de uitkering verstrekt. Daaruit moeten wij concluderen dat gemeenten ook niet of nauwelijks invloed hebben op de uitstroom uit de ZW en WIA.
- d. Onduidelijk is dus welke financiële effecten deze wijziging heeft voor individuele gemeenten. In combinatie met de vraag of gemeenten nog wel invloed kunnen uitoefenen op het voorkomen en/of terugdringen van deze groep, betekent dat een grote onzekerheid over het budget waar gemeenten de komende jaren over kunnen beschikken.
- e. Uit die onzekerheid volgt waarschijnlijk risicomijdend gedrag van gemeenten. Omdat zij het totale effect op de eigen begroting niet kunnen inschatten, is het niet ondenkbaar dat zij daarom afzien van het oppakken van mensen met een verhoogde kans op uitval. Investeren in het aan het werk helpen van mensen via loondispensatie betekent dan niet langer een kans op verlagen van de uitkeringslasten, maar een risico op een levenslange cheque vanuit het UWV. Voor de groep mensen zonder uitkering, die ook onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt, gaat dit verhaal dubbel op. Voor hen is er al geen initiële besparing op de uitkeringslasten, maar mogelijk wel een langdurige kostenpost.
- f. Wij constateren dat het kabinet gemeenten verantwoordelijk maakt voor het herplaatsen van mensen vanuit ZW en WIA, maar dat hiervoor nauwelijks (financiële) prikkels zijn voor gemeenten. De lasten van gemeenten beperken zich in deze gevallen tot een (geringe) aanvulling op de uitkering van het UWV. Een investering uit het Participatiebudget levert dan in financiële zin zo weinig op, dat gemeenten waarschijnlijk zullen kiezen voor iemand die een grotere besparing op de uitkeringslasten oplevert. Dit effecten wordt de komende jaren versterkt als gevolg van de drastische korting op het ontschotte Participatiebudget in combinatie met hoge uitgaven voor de Wsw.
- g. Wij vinden deze aanpassing ook een verkeerd signaal naar werkgevers. Het benadrukt dat deze groep mensen toch niet zo normaal is als verder in de communicatie over Werken naar Vermogen wordt uitgedragen.
- h. Ook spelen er meer principiële bezwaren. Op deze manier treedt een vermenging op tussen het domein van de werknemersverzekeringen en het vangnet van de bijstand. Gemeenten gaan mogelijk een deel van de verzekeringen financieren, terwijl daar heel andere polisvoorwaarden gelden.

Concluderend

De VNG kan niet anders dan constateren dat het kabinet met deze aanpassing van de WWNV een zeer onlogische en onwenselijke stap zet. Alle prikkels in het systeem staan verkeerd en de rekening wordt neergelegd bij gemeenten die niet of nauwelijks invloed hebben op de uitkomsten. Wij adviseren het kabinet dan ook met klem af te zien van deze wijziging en de veronderstelde problemen aan te pakken bij de bron, de polisvoorwaarden van de ZW en WIA. Daarmee blijft het totale systeem samenhangend en transparant, zijn de verantwoordelijkheden duidelijk, de prikkels goed gericht en kunnen gemeenten en UWV zich richten op hun werkelijke taak: het ondersteunen van mensen die zich niet zelfstandig kunnen redden op de arbeidsmarkt.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet
lid directieraad

Hoogachtend,