

Monitor Blik op Werk

Uitvoering Uniforme
Loonwaardenmethodiek

maart 2025

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1

Inleiding.....	3
HOOFDSTUK 2	4
Monitoring door Blick op Werk	4
Monitoring uitvoering ULM.....	4
Onderzoek naar de beleving van loonwaardedeskundigen en opdrachtnemer- opdrachtgeverrelatie	5
Realisatie witness audits	6
HOOFDSTUK 3	8
Observaties bij loonwaardebepalingen	8
Normen	8
Conclusies.....	9
HOOFDSTUK 4	11
Observaties bij loonwaarderapporten.....	11
Normen	11
Conclusies.....	12
HOOFDSTUK 5	13
Onderzoek perspectieven van loonwaardedeskundigen	13
Respons	14
Bevindingen	14
HOOFDSTUK 6	17
Ontwikkelingen in de sector.....	17
Toetreding tot de markt	17
CDUL en AKC	17
Het register van loonwaardedeskundigen.....	17
Verdere monitoring Blick op Werk	18
HOOFDSTUK 7	20
Samenvatting: de monitoring in het kort	20
Positieve bevindingen:	20
Hernieuwde rollen in de uniforme loonwaardebepaling.....	22
De private sector: drie markten rond de uitvoering van de loonwaardebepaling.....	23
De markt in beweging.....	24

HOOFDSTUK 1

Inleiding

In 2021 is de Uniforme Loonwaarde Methodiek (ULM) ingevoerd. Met de ULM wordt de loonwaardebepaling door gecertificeerde loonwaardedeskundigen op een eenduidige wijze uitgevoerd. Blik op Werk monitort of het private deel van de sector werkt volgens de ULM, zoals omschreven in de wet- en regelgeving en de Cursusgids Uniforme Loonwaardebepaling (CUL). Blik op Werk rapporteert hierover o.a. aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het College van Deskundigen Uniforme Loonwaarde (CDUL). Dit is de Vijfde rapportage van de monitoring van de private sector rond de uitvoering van de loonwaardebepaling. De samenvatting van de resultaten is te vinden in hoofdstuk 6.

Blik op Werk wil alle organisaties en loonwaardedeskundigen die hebben deelgenomen aan de audits hartelijk danken voor hun medewerking. Er is veel motivatie om te komen tot een uniforme, transparante en eerlijke loonwaardebepaling. We kijken er dan ook naar uit om de samenwerking met alle loonwaardedeskundigen, opleiders, werkgevers en werknemers te continueren. En dragen met onze monitoring graag bij aan het verder ontwikkelen van zowel de uniforme methodiek, als de kwaliteit en uniformiteit van de uitvoering.

Leeswijzer rapport

Dit rapport is gebaseerd op de bevindingen van de monitoring die Blik op Werk in de periode van april 2024 tot en met februari 2025 heeft uitgevoerd. Hoofdstuk 2 beschrijft de monitoring en de wijze waarop deze is vormgegeven. In hoofdstukken 3 en 4 staat het verslag van de uitgevoerde audits. Ook wordt hier aangegeven in hoeverre er binnen de uitvoering van de loonwaardebepaling conform de huidige wet- en regelgeving, en de gestelde veldnormen wordt gewerkt. In hoofdstuk 5 staan de observaties ten aanzien van de ontwikkelingen in de sector centraal. Tenslotte biedt hoofdstuk 6 een samenvatting van alle bevindingen. Meer informatie over de achtergrond van de ULM is te vinden in bijlage 1.

HOOFDSTUK 2

Monitoring door Blik op Werk

De monitor van Blik op Werk richt zich op twee aspecten:

1. de uitvoering van de ULM.
2. de toegankelijkheid van de markt voor nieuwe dienstverleners.

Blik op Werk stelt enkel vast of er wordt afgeweken van de ULM. We geven geen waardeoordeel over de uitvoering of uitkomst van een loonwaardebepaling. Wel geven de auditoren van Blik op Werk kwalitatieve feedback aan de loonwaardedeskundigen indien zij daarom vragen.

Monitoring uitvoering ULM

Blik op Werk monitort de uitvoering van de ULM door middel van verschillende audits. Daarbij wordt vastgesteld of er conform de ULM gewerkt wordt. In onderstaande tabel staat omschreven waarnaar gekeken wordt bij elke audit en op welke manier informatie wordt verzameld. De criteria zijn ontleend aan de ministeriële regeling (Besluit Loonkostensubsidie Participatiewet 2021; Regeling Loonkostensubsidie Participatiewet 2021) en de bepalingen van de Cursusgids Uniforme Loonwaardebepaling.¹

Tabel 1. De soorten monitoring van Blik op Werk

Onderdeel	Omschrijving	Frequentie
De door marktpartijen aangeboden loonwaarde-instrumenten (softwareapplicaties)	Blik op Werk monitort of de processtappen van de ULM zijn geïmplementeerd in het loonwaarde-instrument. Wanneer aanvullende modules worden aangeboden, toetst Blik op Werk in hoeverre een scheiding is aangebracht tussen de ULM en deze ondersteunende diensten. De loonwaarde dient uitsluitend door middel van de ULM tot stand te komen en mag niet worden beïnvloed door aanvullende modules: er moet een scheiding zijn van het A-deel (de ULM) en het B-deel (aanvullende modules). Om dit te monitoren, audit Blik op Werk de loonwaarde-instrumenten die in de markt worden aangeboden.	2-jaarlijks
Opleiding- en examenproces (bij opleiders)	Blik op Werk monitort of opleidingsorganisaties de ULM centraal stellen in de opleiding en het examenproces. Tijdens deze audits kijkt Blik op Werk of de processen ingericht zijn volgens de ULM en voldoen aan de aanvullende veldnormen en kwaliteitscriteria zoals opgesteld door het College van Deskundigen Uniforme Loonwaardebepaling. De	2-jaarlijks

¹ Van de Cursusgids Uniforme Loonwaardebepaling (CUL) is in december 2024 een nieuwe versie opgesteld. Deze moet op moment van deze rapportage nog door alle partijen die in het College van Deskundigen Uniforme Loonwaarde (CDUL) geaccordeerd worden.

	opleidingsorganisaties worden jaarlijks door Blik op Werk geaudit.	
Loonwaardebepaling (bij loonwaarde-deskundigen)	Blik op Werk audit loonwaardedeskundigen in de praktijk middels de zogeheten ‘witness audits’. Tijdens een witness audit observeert een auditor van Blik op Werk het handelen van een loonwaardedeskundige tijdens de uitvoering van een loonwaardebepaling. Hiervoor benadert Blik op Werk individuele loonwaardedeskundigen die staan ingeschreven in het register uniforme loonwaarde en organisaties waar (meerdere) loonwaardedeskundigen werkzaam zijn.	jaarlijks
Loonwaarderapporten (van loonwaarde-deskundigen)	Het loonwaarderapport is het eindproduct van de loonwaardebepaling. Blik op Werk neemt loonwaarderapporten door en bekijkt of deze zijn opgesteld volgens de norm, zoals bepaald in de geldende wet- en regelgeving en de CUL.	jaarlijks

In de monitor, over 2024-2025, zijn de jaarlijkse witness audits en toets van de loonwaarderapporten opgenomen. De audits op de softwareapplicaties en de opleidingen komen in de volgende monitor weer aan de beurt.

Onderzoek naar de beleving van loonwaardedeskundigen en opdrachtnemer-opdrachtgeverrelatie

De huidige rapportages van Blik op Werk zijn een feitelijke weergave van wat bij de audits wordt vastgesteld. Verklaringen waarom wordt afgeweken van de methodiek blijven, op korte toelichtingen na, buiten beeld. Het past namelijk niet binnen de huidige opdracht van Blik op Werk om tijdens of na loonwaardemetingen te onderbreken en/of corrigeren. Blik op Werk heeft alleen een observerende en rapporterende rol.

Een reflectie op de toepasbaarheid en werkbaarheid van de methodiek kan ook belangrijke uitleg of toelichting bieden op gevonden resultaten. Denk aan: veel voorkomende afwijkingen van de ULM. Blik op Werk heeft onder andere om die reden in 2024 een onderzoek uitgevoerd naar de ervaringen van loonwaardedeskundigen met de uitvoering van de ULM.² In 2025 wordt een onderzoek uitgevoerd naar de invulling van de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, vanuit het perspectief van de loonwaardedeskundigen. Dit laatste onderzoek zal eind tweede kwartaal van 2025 gereed zijn.

Deze onderzoeken zorgen voor verdere verdieping van de resultaten uit de monitors van Blik op Werk.

² Het onderzoek naar de ervaringen van de loonwaardedeskundigen is via de website van Blik op Werk te downloaden.

Aantallen monitoring rapportage

Hieronder staan de aantallen van de uitgevoerde audits beschreven bij verschillende instanties en doeleinden.

Tabel 2: Uitgevoerde audits in het kader van monitoring (2023-2024)

Monitoring	Aantallen 2023	Aantallen 2024
Loonwaarderapporten	203	200
Loonwaardebepalingen	39	55

Realisatie witness audits

De witness audit is een belangrijk aspect van de monitoring. Het geeft inzicht in hoe de ULM in de praktijk wordt uitgevoerd. Dit levert bruikbare informatie op voor opleiders en dienstverleners, en kan richting geven aan accenten tijdens opleiding, bijscholing, intervisie of andere vormen van informatieverstrekking. Ook brengt deze vorm van monitoring praktijksituaties aan het licht waar de uitvoering van de ULM mogelijk ‘wringt’ met de dagelijkse praktijk.

Het realiseren van witness audits is een uitdaging. Enerzijds is er geen overzicht van alle zelfstandigen en private (markt)partijen die op dit moment actief zijn in en rondom de ULM. Hierdoor is het bereik van de monitor beperkt tot de (markt) partijen die reeds bij Blik op Werk bekend zijn, de loonwaardedeskundigen die in het register³ staan en de loonwaardedeskundigen die Blik op Werk uit eigen beweging benadert. Anderzijds ervaart Blik op Werk niet altijd de verhoopte medewerking om deelname te bewerkstelligen onder de loonwaardedeskundigen uit het register.

Sommige loonwaardedeskundigen hebben het gevoel dat er tijdens een witness audit ‘op de vingers gekeken wordt’. Ook voor werkgever en werknemer kan het als belastend worden ervaren dat een paar extra ogen meekijkt tijdens een loonwaardebepaling. Andere redenen die loonwaardedeskundigen geven om (nog) niet mee te werken zijn:

- De loonwaardedeskundige is niet meer actief, maar blijkt nog wel ingeschreven te staan in het register;
- De loonwaardedeskundige geeft aan al een keer een audit te hebben gehad;
- De loonwaardedeskundige heeft momenteel geen loonwaardebepalingen gepland, bijvoorbeeld vanwege ziekte;
- De loonwaardedeskundige heeft het momenteel te druk;

³ Het Register voor Loonwaardedeskundigen is sinds 1 juni 2022 actief. Loonwaardedeskundigen die gecertificeerd zijn en voldoen aan de eisen van de ministeriële regeling en de CUL kunnen zich vrijwillig inschrijven in dit register.

- De loonwaardedeskundige wil alleen meewerken als de werkgever/opdrachtgever opdracht daartoe geeft.

Aangezien medewerking aan de audits geen verplichting is, kan Blik op Werk deelname niet afdwingen. Blik op Werk en de Commissie Opleiding, Toetsing en Kwaliteit (COTK) en CDUL zijn met elkaar in gesprek om deelname aan de audits een meer verplichtend karakter te laten krijgen.

In 2024 heeft Blik op Werk 282 loonwaardedeskundige benaderd voor een witness audit (zie hoofdstuk 3) of aanreiken van loonwaarderapporten voor de zogenoemde bureautoetsen (zie hoofdstuk 4). In totaal hebben 161 van hen aangegeven geen medewerking te geven. In 17 gevallen zijn witness audits afgesproken, maar is de afspraak om diverse redenen geannuleerd. Bijvoorbeeld omdat werkgever of werknemer toch geen medewerking verleent of vanwege ziekte. In totaal zijn in 2024 en eerste kwartaal 2025, 55 witness audits uitgevoerd en 186 rapporten voor een bureautoets geüpload.

Er zijn geen grote verschillen in medewerking tussen loonwaardedeskundigen die zijn opgeleid door verschillende opleiders.

In de gedroomde situatie zou het percentage deelnemende loonwaardedeskundigen hoger zijn dan momenteel het geval is. Desondanks hebben audits veel waardevolle informatie opgeleverd. Blik op Werk blijft zich inzetten om in de toekomst bij zo veel mogelijk loonwaardedeskundigen witness audits uit te voeren om te monitoren hoe de Uniforme Loonwaardemethodiek in de praktijk wordt uitgevoerd.

HOOFDSTUK 3

Observaties bij loonwaardebepalingen

Door de loonwaardebepaling te observeren, via witness audits, krijgt Blik op Werk zicht op de uitvoeringspraktijk van de loonwaardebepaling. In de afgelopen periode is bij 55 loonwaardedeskundigen een witness audit uitgevoerd.

Normen

Bij witness audits monitort Blik op Werk of loonwaardedeskundigen de loonwaardebepaling volgens de ULM en de geldende wet- en regelgeving uitvoeren. Daarbij staat als norm centraal dat:

- De loonwaardedeskundige de processtappen van de ULM, zoals beschreven in de CUL, volgt.

Bevindingen uit de audits:

De bijgewoonde loonwaardebepalingen betroffen 26 herbeoordelingen (47%) en 21 een eerste bepaling (38%). In 8 gevallen (15%) is het niet opgegeven.

41 (75%) loonwaardedeskundigen hebben op voorhand vragenlijsten verstuurd aan de werkgever en de werknemer. Bij deze 41 is geconstateerd dat in 35 gevallen (85%) de vragenlijsten zijn ingevuld.

Bij alle bijgewoonde loonwaardebepalingen is de werkgever geïnterviewd. In 50 gevallen is de werknemer ook geïnterviewd (91%). Van deze laatste 50 is bij 37 (74%) het gesprek met de werknemer en de werkgever apart van elkaar gevoerd. Het gespreksprotocol, zoals beschreven in bijlage 5 van de CUL is daarbij grotendeels in 49 loonwaardebepalingen (89%) gehanteerd.

Bij 52 van de 55 loonwaardebepalingen (95%) heeft de loonwaardedeskundige bewerkstelligd dat alle partijen aanwezig zijn.

Bij 41 van de 55 (75%) legt de loonwaardedeskundige doel, scope, methode en proces van de loonwaardebepaling uit aan de werkgever en de werknemer. Bij 39 van de 55 loonwaardebepalingen (71%) vraagt de loonwaardedeskundige of er bijzondere condities zijn gecreëerd om tot de huidige loonwaarde te komen.

De loonwaardedeskundige heeft bij 31 loonwaardebepalingen (56%) de werkzaamheden van de werknemer geobserveerd en bij 21 (38%) de werkzaamheden in de normfunctie geobserveerd.

De gemiddelde duur van het bedrijfsbezoek, los van de voorbereiding en rapportage, van de 55 loonwaardebepaling was 78 minuten. De kortste duurde 35 minuten (in geval van een herbeoordeling), de langste 120 minuten. Enkel de werkplekobservatie duurde gemiddeld iets meer dan 10 minuten, nooit langer dan 15 minuten.

In het grootste deel van de loonwaardebepaling is de prestatie van de werknemer vastgesteld in termen van tempo (98%), kwaliteit (98%) en netto werktijd (95%). In 98% van de bezochte loonwaardebepaling stelt de loonwaardedeskundige de normfunctie op een goede manier vast.

In 2 gevallen geeft de loonwaardedeskundige niet of nauwelijks een terugkoppeling van zijn bevindingen aan de werkgever of de werknemer.

Loonwaardedeskundigen lijken in het algemeen iets meer moeite te doen om een goede sfeer met de werkgever neer te zetten dan met de werknemer.

In het merendeel van de loonwaardebepalingen (boven 95%) stelt de loonwaardedeskundige duidelijke en open vragen en vraagt op momenten door.

Conclusies

Blik op Werk constateert naar aanleiding van de witness audits dat bijna alle loonwaardedeskundigen de richtlijnen van de CUL hanteren. In driekwart van de gevallen is van tevoren een vragenlijst opgestuurd naar de werkgever en de werknemer. Loonwaardedeskundigen geven aan niet altijd van deze mogelijkheid gebruik te maken, omdat ze de vragenlijsten niet altijd ingevuld terugkrijgen. Dat blijkt op basis van de bijgewoonde loonwaardebepalingen bij 14% het geval te zijn.

Bij alle audits is met de werkgever gesproken, maar niet in alle gevallen de werknemer. In een enkel geval was de werknemer afwezig, ziek of sprak niet goed Nederlands of Engels. Of er is slechts kort met de werknemer gesproken waarbij niet op alle onderdelen van de loonwaardebepaling is ingegaan. In één geval is de werknemer nagebeld, bij aanwezigheid van de jobcoach.

De werkplekobservatie wordt beperkt ingezet om de arbeidsprestatie van de werknemer of de normfunctie te verifiëren, zoals ook geconstateerd in de vorige monitor. De redenen die daarvoor worden aangegeven zijn onder andere:

- Een aantal keren kon de observatie niet doorgaan omdat de werknemer niet aanwezig of ziek was;
- De leidinggevende gaf aan dat de werknemer normaal wel de taken uitvoerde, maar niet tijdens het werkbezoek omdat het regende;

- De werkzaamheden vonden op een andere plek plaats;
- De medewerker moest na het gesprek naar het kerstdiner;
- Een rondleiding was voldoende.

Bovenstaande punten betreffen een afwijking van de procedure zoals omschreven in bijlage 1 (protocol werkplekbezoek) van de CUL. Hierin wordt gesteld dat zowel de werknemer in de normfunctie als de werknemer met een arbeidsbeperking moet worden geobserveerd. Zo kan worden getoetst en geverifieerd of hetgeen werkgever en werknemer benoemen ten aanzien van verlies aan arbeidsprestatie overeenkomt met de observatie.

HOOFDSTUK 4

Observaties bij loonwaarderapporten

In de afgelopen monitoringsperiode heeft Blik op Werk 186 loonwaarderapporten beoordeeld op de conformiteit met de CUL en de geldende wet- en regelgeving. Deze loonwaarderapporten zijn aangeleverd door dienstverleners en loonwaardedeskundigen en zijn het resultaat van loonwaardebepalingen die verspreid over het land zijn uitgevoerd.

Normen

Bij de monitoring van de loonwaarderapporten staat de volgende norm centraal: de loonwaarderapporten volgen het rapportageformat, zoals voorgeschreven in de ministeriële regeling en de CUL.

Bevindingen in het kort, uit de audits blijkt dat:

182 van de 186 rapporten (98%) bevatten de onderdelen uit het rapportageformat zoals beschreven in de ministeriële regelingen en de CUL.

De normfunctie is in 184 rapporten (99%) opgenomen. Bij 175 (95%) van deze rapporten is beschreven waarvan de normfunctie is verkregen.

In 183 rapporten (98%) worden de hoofdstaken in tempo, kwaliteit en netto werktijd uitgelegd.

In alle 186 rapporten is de arbeidsprestatie procentueel op 2 cijfers achter de komma berekend. Bij 161 (87%) is ook de berekende loonwaarde opgenomen (door $WML \times \% \text{ arbeidsprestatie} \times \text{parttimefactor}$ te vermenigvuldigen.)

Het advies herbeoordeling is in 170 van de 186 (91%) gegeven in één van de vier voorgeschreven categorieën. In 163 van deze 170 rapporten (96%) is het advies herbeoordeling voldoende onderbouwd.

In 135 van de 186 rapporten (73%) is opgenomen dat er bijzondere condities zijn gecreëerd om tot de huidige loonwaarde van de werknemer te komen. De meest genoemde, net als in de vorige monitor, zijn extra begeleiding en aanpassingen in werk of planning.

Afwijkingen van de procedure zoals omschreven in de CUL zijn:

In 4 van de 186 rapporten (2%) wordt geen toelichting gegeven op het verlies aan arbeidsprestatie. In 60 rapporten (32%) wordt het verlies aan arbeidsprestatie niet in herleidbare eenheden berekend.

Bij 37 van de 186 rapporten (20%) is geconstateerd dat een werkplekobservatie is uitgevoerd tijdens de loonwaardebepaling. Bij de overige rapporten is er geen sprake van een werkplekobservatie of is niet uit het rapport te constateren dat deze heeft plaatsgevonden.

De werkgever en de werknemer is niet altijd de mogelijkheid geboden met een zienswijze op het conceptrapport te reageren. Uit 9 van de 186 bestudeerde loonwaardedrapporten (5%) is af te leiden dat dat niet gebeurd is. Terwijl bij 82 (44%) niet uit het rapport valt te constateren of het wel of niet is gebeurd. Bij 95 (51%) is geconstateerd dat het conceptrapport is voorgelegd aan de werkgever en de werknemer.

Uit de rapporten is niet altijd te achterhalen of de werknemer tijdens het bedrijfsbezoek aanwezig was. Uit de toelichtingen van de loonwaardedeskundigen valt op te maken dat de werknemer niet altijd aanwezig was.

Conclusies

Blik op Werk constateert dat het rapportageformat, zoals beschreven in de CUL en de ministeriële regeling, wordt gebruikt. Blik op Werk constateert dat de elementen uit het rapportageformat verschillend worden uitgevraagd, uitgevoerd en ingevuld. Hierdoor ontstaan afwijkingen van de procedure van ULM en mogelijk kwaliteitsverschillen. In de vorige monitoringsperiodes constateerde Blik op Werk vergelijkbare afwijkingen.

De kwaliteitsverschillen kunnen volgens de beoordeling van de bestudeerde rapporten gevolg zijn van de afwijkingen van de ministeriële regels en de CUL als gevolg van verschillen in

- de onderbouwing van het verlies aan arbeidsprestaties, namelijk de detaillering en verifieerbaarheid van de onderbouwing en het verlies niet in herleidbare eenheden opgegeven;
- de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze door de werknemer en werkgever, deze ontbreekt in een aantal rapporten, of die mogelijkheid is niet uit het rapport te deduceren.
- werkplekobservaties, deze worden niet altijd, of niet altijd correct, uitgevoerd of zijn niet aantoonbaar in de rapporten vermeld.

Voor een nadere uitwerking van de redenen die loonwaardedeskundigen aanvoeren voor deze verschillen zie het volgende hoofdstuk, perspectieven van loonwaardedeskundige.

HOOFDSTUK 5

Onderzoek perspectieven van loonwaardedeskundigen

Blik op Werk voert naar aanleiding van de bevindingen uit de voorgaande monitoren verdiepende onderzoeken uit naar de uitvoering van de ULM. In de vierde monitor, over 2023, constateerde Blik op Werk dat de ULM de basis vormt van het curriculum van de huidige opleidingsorganisaties en de op de markt beschikbare loonwaarde-instrumenten. In de uitvoeringspraktijk was er daarentegen nog ruimte voor verbetering, onder andere op het gebied van de loonwaarderapportages. De loonwaardedeskundige dient het oordeel over de arbeidsprestatie en de loonwaarde *verifieerbaar, inzichtelijk* en *toetsbaar* vast te leggen in het loonwaarderapport. Tijdens beoordeling van deze rapportages blijkt dit soms onvoldoende te gebeuren, waardoor het niet duidelijk is hoe het verlies in arbeidsprestatie (en daarmee de loonwaarde) tot stand gekomen is.

Variatie in de uitvoering ontstaat onder andere door praktijksituaties waarbij de ULM in haar huidige vorm wringt met een specifieke context, zoals bij het bepalen van de loonwaarde bij dienstverlenende functies. Eenzelfde constatering doet ook de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: NLA) in haar onderzoek naar de uitvoering van de Uniforme Loonwaardemethodiek. Volgens de NLA werkt de ULM vooral goed (en het meest uniform) bij productietaken omdat deze *“goed meetbaar zijn”*.⁴ Bij dienstverlenende functies is het voor loonwaardedeskundigen soms best een puzzel om tot een uniforme loonwaarde te komen, vanwege het grote aandeel van ‘zachte competenties’ in de kwaliteit van het werk. Blik op Werk trof situaties aan waarbij de werknemer niet aanwezig was ten tijde van de loonwaardebepaling, en waarbij de loonwaardebepaling nog steeds doorgang vond. Dit betreft een afwijking van de procedure van de ULM zoals die beschreven is in de CUL.

Door de enigszins beperkte aantallen witness audits die we hebben kunnen uitvoeren in de monitor kalonwaardedeskundigen gevraagd werd naar hun ervaringen met de ULM. Aan de hand van een aantal stellingen bracht Blik op Werk de toepassing van de verschillende processtappen van de ULM in beeld. De vragen en stellingen in de enquête waren gebaseerd op de bevindingen van de monitorende activiteiten van Blik op Werk.

⁴ Nederlandse Arbeidsinspectie. (2023). Onderzoek naar de uitvoering van de Uniforme loonwaardemethode. Pagina 7. <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2023/08/29/onderzoek-naar-de-uitvoering-van-de-uniforme-loonwaardemethode>

Respons

Op basis van het RLWD hebben 204 loonwaardedeskundigen een uitnodiging van Blik op Werk voor deelname aan de enquête ontvangen. Deze is aangevuld met een onbekend aantal dat via de leden van het CDUL is verspreid. In totaal zijn 143 loonwaardedeskundigen gestart met het invullen van de enquête en hebben 136 loonwaardedeskundigen de enquête volledig ingevuld. Op basis van de uitvraag van Blik op Werk is de respons 70%, hoewel de reële respons waarschijnlijk lager zal zijn. Toch is het voor het eerst dat op deze schaal ervaringen van loonwaardedeskundigen zijn opgehaald.

Bevindingen

De ULM wordt gezien als een nauwkeurig instrument, echter...

Het grootste deel van de respondenten ziet de ULM als een nauwkeurig instrument voor het bepalen van de loonwaarde. Toch komen loonwaardedeskundigen geregeld in praktijken waar men met de huidige vorm van de ULM moeilijk(er) uit de voeten kan. De ULM voorziet volgens de respondenten onvoldoende in de weging van moeilijk kwantificeerbare taken, bijvoorbeeld bij een competentie als 'klantvriendelijkheid' in de dienstverlenende functies.

Voor een duurzame arbeidsplaatsing is meer nodig

Het grootste deel van de respondenten vindt dat voor een duurzame arbeidsplaatsing naast de ULM andere (aanvullende) instrumenten nodig zijn. In slechts enkele gevallen wordt hier tijdens de loonwaardebepaling rekening mee gehouden door de hoogte van de loonwaarde aan te passen, en daarmee de kans op een duurzame arbeidsplaatsing te vergroten. Hoewel duurzame arbeidsplaatsing het overkoepelende doel is, betreft een dergelijke werkwijze een afwijking van de ULM. Als instrument is de ULM bedoeld om op een objectieve wijze de loonwaarde vast te stellen van een werknemer met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Intervisie voor een uniforme uitvoering

Ongeveer 65% van de respondenten geeft aan behoefte te hebben aan intervisie. Uit de aanbevelingen blijkt dat respondenten door middel van intervisie de "nauwkeurigheid en consistentie" van de ULM willen "waarborgen".

Informatieverstrekking aan werkgevers kan beter

Volgens de respondenten vinden werkgevers het lastig om de arbeidsprestatie van de werknemer uit te splitsen in de termen tempo, kwaliteit en netto werktijd. Een aantal respondenten doet de aanbeveling om energie te steken in een betere informatieverstrekking aan de werkgevers. Een betere bekendheid met de termen kan zowel de efficiëntie van het gesprek als de kwaliteit van de op voorhand ingevulde vragenlijsten ten goede komen.

Werknemer niet altijd aanwezig ten tijde van de loonwaardebepaling

In ongeveer 10% van de gevallen is de werknemer 'nooit', 'zelden' of 'soms' aanwezig. Afwezigheid van de werknemer betekent daarbij niet automatisch het afblazen van de loonwaardebepaling. Het gros van de respondenten organiseert de betrokkenheid van de werknemer via de telefoon of met videobellen. Ook kiest een groot deel van de respondenten in deze situatie voor de totstandkoming van de loonwaardebepaling via het gesprek met de werkgever.

Observatie van de werkplek en de werkzaamheden wordt wisselend toegepast

Ruim 45% van de respondenten bekijkt 'altijd' de werkplek van de werknemer, en ditzelfde aantal geeft aan dit 'vaak' te doen. De observatie van de werkzaamheden vindt aanzienlijk minder vaak plaats, vooral indien het de werkzaamheden van de werknemer in de normfunctie betreft. Aan de ene kant geven respondenten aan dat observeren niet altijd mogelijk is, bijvoorbeeld vanwege veiligheidsvoorschriften of bij werkzaamheden op een externe locatie/in buitendienst. Aan de andere kant vinden respondenten de observatie van de werkzaamheden van beperkte meerwaarde voor de totstandkoming van de loonwaarde: de observatie wordt gezien als een momentopname en geeft geen objectief beeld van de arbeidsprestatie van de werknemer. Toch geeft ruim 40% van de respondenten aan de observatie van de werkzaamheden te gebruiken om de loonwaarde te bepalen.

Vaststellen van de normfunctie is niet altijd makkelijk

Respondenten komen geregeld praktijken tegen waarin het vaststellen van de normfunctie een lastige klus is. Vooral voor loonwaardedeskundigen die werkzaam zijn bij SW-bedrijven, en dan ook binnen deze sector de loonwaardebepaling uitvoeren, levert het vaststellen van de normfunctie nogal eens de nodige hersenkrakers op. Een groot deel van de respondenten vaart in dergelijke situaties op de input van de werkgever.

Onafhankelijkheid van de loonwaardebepaling

Volgens de respondenten benaderen werkgevers in sommige gevallen de loonwaardebepaling als een onderhandelingsproces, bijvoorbeeld door "*zaken af te zwakken of aan te dikken*" wat leidt tot een bewuste "*sturing op de subsidiehoogte.*" Toch ervaart zo'n 70% van de respondenten altijd voldoende ruimte om de loonwaardebepaling onafhankelijk uit te voeren. Het komt echter wel voor dat loonwaardedeskundigen het 'grotere plaatje' meewegen in de hoogte van de loonwaarde indien men het gevoel heeft dat dit de kans op een duurzame arbeidsplaatsing vergroot.

Zienswijze werkgever en zienswijze werknemer

Ruim 40% van de respondenten legt 'nooit' een concept loonwaarderapport voor aan de werkgever en ruim 50% 'nooit' aan de werknemer. Mogelijkheden tot inspraak komt in een deel van de gevallen tijdens de loonwaardebepaling tot stand door middel van een verbale terugkoppeling van de bevindingen.

In een groot deel van de gevallen is er echter onvoldoende ruimte voor de zienswijze van de werkgever en de werknemer. Aan de ene kant is dat volgens respondenten vanwege een specifieke werkafspraken met de opdrachtgever, veelal de gemeente. Maar aan de andere kant ook door een bewuste keuze van de loonwaardedeskundigen zelf. In deze gevallen presenteert men de loonwaarde als een professioneel besluit, o.a. om de kans op beïnvloeding door werkgevers te verkleinen. Inspraak van de werknemer ervaart men als te belastend voor de doelgroep.

HOOFDSTUK 6

Ontwikkelingen in de sector

Blik op Werk heeft onder andere als taak te monitoren of de markt toegankelijk is voor nieuwe dienstverleners (zoals opleiders en uitvoerders) en ervoor te waken dat er geen gesloten systeem ontstaat. Daarbij is het van belang dat de uniformiteit gehandhaafd blijft met het uitbreiden van het aantal marktpartijen. In dit hoofdstuk worden de laatste ontwikkelingen op dit gebied weergegeven.

Toetreding tot de markt

In de afgelopen monitoringsperiode hebben geen nieuwe opleidingsorganisaties zich gemeld bij het CDUL of bij Blik op Werk.

CDUL en AKC

Het CDUL is een samenwerkingsverband van partijen die actief zijn op de inclusieve arbeidsmarkt en verantwoordelijk zijn voor het beheer en de (door)ontwikkeling van de per 1 juli 2021 geldende ULM. Het Arbeidsdeskundig Kennis Centrum (AKC) is in 2024 voor CDUL de penvoerende instantie geworden. Het AKC ontwikkelt kennis voor arbeidsdeskundigen. Een relatief groot aantal arbeidsdeskundigen past de ULM toe. Het CDUL was voorheen als projectorganisatie ondergebracht bij het Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP).

Het register van loonwaardedeskundigen

Tegelijk met de invoering van de Uniforme Loonwaardemethodiek is in 2021 het Register Loonwaardedeskundigen (RLWD) opgezet en sinds 1 juni 2022 ook actief. De loonwaardebepalingen mogen alleen door erkende, gecertificeerde loonwaardedeskundigen uitgevoerd worden. Gemeenten zijn verplicht om te controleren of de loonwaardedeskundige die zij willen inzetten voldoet aan de eisen. Daar helpt het register bij. Opname van de loonwaardedeskundige in het register moet in feite betekenen dat de gemeente ervan uit kan gaan dat de loonwaardedeskundige gecertificeerd is.

Registratie van de loonwaardedeskundige is overigens op vrijwillige basis. Is de loonwaardedeskundige niet geregistreerd, dan kan deze wel voldoen aan de gestelde eisen en gecertificeerd zijn. In dat geval moet de gemeente op een andere wijze checken of de loonwaardedeskundige gecertificeerd zijn.

Certificaten zijn 2 jaar geldig. Bij verloop van de geldigheidsduur kan men onder voorwaarden voor hercertificering in aanmerking komen. Voorwaarden om voor

hertificering in aanmerking te komen zijn onder andere reeds gecertificeerd zijn geweest, minimaal 60 uur relevante inspanningen op gebied van loonwaarde geleverd hebben en één dagdeel aan bij- of nascholing hebben besteed. Na hertificering is de geldigheid weer voor twee jaar.

Voor publiek is de database toegankelijk via de website <https://www.registeruniformeloonwaarde.nl>. De loonwaardedeskundigen worden per pagina met 21 tegelijk gepresenteerd. Dat kan at random op naam zijn gesorteerd, per provincie of per opleider.⁵ De weergave kan via een lijst of op een landkaart. Per stand van eind eerste kwartaal van 2025 zijn in totaal 524 loonwaardedeskundigen in het register opgenomen.

De meeste certificaten waren in een eerder stadium door CDUL tot 1-7-2024 verlengd. Vanaf het 2^e kwartaal van 2024 zijn de hertificeringen geregistreerd. Op basis van een kleine steekproef constateert Blik op Werk dat de registraties grotendeels up-to-date zijn.⁶ Circa 90% van de geregistreerde loonwaardedeskundigen uit de steekproef is tot 1-7-2026 gecertificeerd. Van de overige 10% is een groot deel tot een datum na, en een klein deel tot een datum vóór 1-7-2026 gecertificeerd. Van enkele loonwaardedeskundigen is de datum van certificering in het register verstreken. Zoals gemeld is inschrijving niet verplicht. Het register is afhankelijk van de gevoelde noodzaak zich in te schrijven. En tegelijkertijd is het register afhankelijk van degene die meldt dat de looptijd van certificering verstreken is, of dat de loonwaardedeskundige geen metingen meer uitvoert. Blik op Werk komt dat laatste nog regelmatig tegen bij het regelen van de audits voor de monitor.

In 2024 is getracht het register onder te brengen bij een organisatie die meer registers onder beheer heeft. Vooralsnog is dat niet gelukt.

Verdere monitoring Blik op Werk

Blik op Werk blijft haar monitorende activiteiten continueren. De kern blijft hierbij in stand. Enerzijds monitoren we of de private sector werkt conform de ULM, zoals omschreven in de wet- en regelgeving en de CUL, anderzijds monitoren we of de markt toegankelijk is voor nieuwe dienstverleners. Hiertoe blijft Blik op Werk audits uitvoeren op de verschillende onderdelen in het private deel. Het toezicht op het publieke deel van de uitvoering van de ULM valt onder de Nederlandse

⁵ De opleiders zijn, met aantallen oorgeleiden; Dariuz (254), UWV (108), Competensys (57), Matchcare (56), MidZuid/Talent 6 (18), MidZuid (8), Niet genoemd (7), PTC Werkstap (7), talent (4).

⁶ Blik op Werk had in deze monitor graag een compleet zicht op de registraties gegeven, maar heeft geen toegang gekregen tot de database onder het register. Daarom is hier alleen sprake van een steekproef uit het online register. Voor degene die niet de database tot de beschikking heeft is het lastig om een totaal zicht op het bestand te verschaffen. De query uit de online database vernieuwt na elke raadpleging van een inschrijving. De reden die door de beheerder wordt gegeven is dat derden daardoor niet al te gemakkelijk een zicht kunnen krijgen op het gehele bestand van loonwaardedeskundigen voor bijv. marketingdoeleinden.

Arbeidsinspectie (NLA). De NLA heeft in 2023 gerapporteerd over het toezicht, maar heeft momenteel geen capaciteit dit met een zekere regelmaat uit te voeren. Dat betekent dat een deel van de uitvoering van de ULM buiten het toezicht om geschiedt.

In 2025 zullen naast witness audits en de bureautoetsen van de loonwaarderapporten ook weer de aanbieders van de loonwaarde-instrumenten en de opleiders betrokken worden in de monitoring. Daarnaast gaan we in 2025 een verdiepend onderzoek uitvoeren naar de ervaringen van loonwaardedeskundigen met het opdrachtgeverschap in het kader van de uitvoering van de ULM.

HOOFDSTUK 7

Samenvatting: de monitoring in het kort

Blik op Werk monitort of het private deel van de sector werkt volgens de ULM, zoals omschreven in de wet- en regelgeving en de CUL. Dit is de vijfde rapportage van de monitoring van de private sector rond de uitvoering van de loonwaardebepaling. Blik op Werk constateert in de uitvoering van de loonwaardebepaling grotendeels dezelfde bevindingen als in de vorige monitoringsperiodes. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen samengevat.

Positieve bevindingen:

- In de loonwaarderapporten wordt het rapportageformat gebruikt, zoals voorgeschreven in de ministeriële regeling en de CUL. Daarbij bevatten bijna alle bestudeerde rapporten de voorgeschreven elementen.
- Bij alle bijgewoonde loonwaardebepalingen (witness audits) is gesproken met de werkgever en in 91% van de gevallen is ook gesproken met de werknemer
- De hercertificeringsprocedure is in 2024 opgepakt en heeft geleid tot een actueel register van loonwaardedeskundigen.

Aandachtspunten:

Blik op Werk constateert in de uitvoering van de loonwaardebepaling een aantal afwijkingen van de ULM en de ministeriële regeling, die ook in de vorige monitoringsperiodes zijn geconstateerd, namelijk:

- De werkplekobservatie wordt vaak niet uitgevoerd conform het protocol en lijkt weinig te worden gebruikt om te verifiëren wat de werkgever en werknemer zeggen over het verlies aan arbeidsprestatie.
- In een aantal loonwaarderapporten is de onderbouwing van het verlies aan arbeidsprestatie niet conform de ULM. De mate van verifieerbaarheid van de onderbouwing is wisselend en in niet alle rapporten wordt het verlies aan arbeidsprestatie onderbouwd in herleidbare eenheden, zoals voorgeschreven.
- Uit enkele loonwaarderapporten en witness audits blijkt dat de werknemer niet aanwezig was ten tijde van de meting. Dit is niet conform de ULM. Dit wijkt af van het belang dat in de CUL wordt gehecht aan de aanwezigheid van de werknemer bij het voeren van een gesprek en bij de observatie van de werkzaamheden ten gunste van de beeldvorming.

- Uit een aantal bureautoetsen en witness audits blijkt dat de werkgever en werknemer niet, of niet verifieerbaar, de mogelijkheid geboden hebben gekregen om een zienswijze kenbaar te maken. Uit de perspectieven van loonwaardedeskundigen, die Blik op Werk heeft onderzocht, komen verschillende opvattingen hierover aan de oppervlakte, hetgeen leidt tot verschil in de uitvoering van de ULM.

Bijlage 1

Achtergrond bij de uniforme loonwaarde- methodiek

Werkgevers die mensen met een verminderd arbeidsvermogen in dienst nemen,⁷ kunnen aanspraak maken op loonkostensubsidie of loondispensatie voor het deel dat iemand minder productief is. Om te weten op hoeveel loonkostensubsidie een werkgever recht heeft, moet de zogeheten loonwaarde van de werknemer worden bepaald. De manier waarop de loonwaarde van een werknemer wordt vastgesteld, is de loonwaardebepaling.

Sinds 1 juli 2021 is er een nieuwe methodiek om de loonwaarde van de medewerker met een arbeidsbeperking te bepalen: de uniforme loonwaardemethodiek (ULM). De ULM is één van de beleidsinstrumenten van het in 2018 gelanceerde Breed Offensief: een brede agenda die bedoeld is om de arbeidsmarktkansen van mensen met een arbeidsbeperking te vergroten en zo te zorgen voor een meer inclusieve arbeidsmarkt.

Voor de uniformering waren er zes door Blik op Werk gevalideerde methodieken om tot een loonwaardebepaling te komen. Sinds 2015 hadden bijna alle arbeidsmarktregio's gekozen voor één van deze methodieken als loonwaarde-instrument. Doordat men regionaal met dezelfde methodiek werkte, was er binnen de regio sprake van een zekere uniforme werkwijze. Tussen de regio's waren echter verschillen doordat methodieken qua inhoud en proces van elkaar afweken. Zeker voor werkgevers die actief waren in meerdere arbeidsmarktregio's ontstond hierdoor een ongewenste situatie: deze verschillen zouden een belemmering vormen om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Dit is aanleiding geweest om te komen tot een landelijk uniforme methode voor het bepalen van loonwaarde in het kader van de Participatiewet.

Hernieuwde rollen in de uniforme loonwaardebepaling

De uniformering is vastgelegd in het Besluit Loonkostensubsidie Participatiewet 2021 (Stb. 2021-113) en Regeling loonkostensubsidie participatiewet 2021 (Stc. 2021, 9937) en in de Cursusgids Uniforme Loonwaardebepaling (CUL). Gemeenten spelen een centrale rol in de loonwaardebepaling en zijn verantwoordelijk voor een kwalitatieve en onafhankelijke uitvoering van de loonwaardebepaling. Gemeenten kunnen

⁷ Werknemers zijn in het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet 2021 beschreven als "personen zoals bedoeld in artikel 10d, eerste of tweede lid, van de Participatiewet met wie de werkgever voornemens is een dienstbetrekking als bedoeld in die leden aan te gaan, of met wie de werkgever een dienstbetrekking als bedoeld in die leden is aangegaan."

daarbij deskundigheid inkopen of de loonwaardebepaling door eigen gekwalificeerde medewerkers laten uitvoeren. Het is de taak van de gemeente om bij de opdrachtverstrekking voor de loonwaardebepaling te controleren of loonwaardedeskundigen aan de vereiste minimale kwalificaties voldoen (art. 3, 4e lid, Besluit Loonkostensubsidie Participatiewet 2021). Om gemeenten hierin te faciliteren is een register van loonwaardedeskundigen opgesteld. Het register staat garant dat de ingeschreven loonwaardedeskundigen gecertificeerd zijn en voldoen aan de eisen van de ministeriële regeling en de CUL.

De private sector: drie markten rond de uitvoering van de loonwaardebepaling

Het private deel van de ULM kent een systeem van zelfregulering: private en publieke organisaties werken samen aan voorstellen voor enerzijds de inhoudelijke doorontwikkeling van de uniforme methodiek en anderzijds een systeem van vrijwillige certificering. Daarbij geldt nadrukkelijk de voorwaarde dat de markt toegankelijk is voor nieuwe toetreders, die bijvoorbeeld een opleiding voor loonwaardedeskundigen willen starten of zich aanbieden als nieuwe loonwaardedeskundigen.

In en rond de uitvoering van de loonwaardebepaling zijn er verschillende markten waar te nemen te nemen.

Ten eerste is er de markt van **uitvoering**: loonwaardedeskundigen die in opdracht van de gemeente loonwaardebepalingen uitvoeren. Op deze markt zijn meerdere type partijen actief. Er zijn commerciële uitvoerders zoals loonwaardedeskundigen die als zzp'er worden ingehuurd; private organisaties met meerdere loonwaardedeskundigen in dienst en organisaties die naast uitvoerder ook actief zijn als opleider van loonwaardedeskundigen en/of instrumenten-ontwikkelaar. Een vierde uitvoerende partij zijn organisaties, veelal voormalig SW-bedrijven, die als onderdeel van hun organisatie loonwaardebepalingen uitvoeren bij hun eigen werknemers en werknemers bij andere organisaties. Van deze laatste partijen is het onduidelijk onder welke sector, en welk toezicht, zij vallen. Zijn zij als uitvoerder van de loonwaardebepaling een private partij en vallen zij onder het toezicht van Blik op Werk? Of zijn deze organisaties publiek en vallen zij onder de gemeente en het toezicht van de NLA? Deze partijen vallen op dit moment tussen wal en schip.

De tweede markt is de markt van **opleiding**: opleidingsorganisaties leveren gecertificeerde loonwaardedeskundigen af en dragen zorg voor deskundigheidsbevordering via na- of bijscholing.

De derde markt kenmerkt zich door **ondersteuning**: organisaties bieden software-applicaties aan die loonwaardedeskundigen helpen bij de uitvoering van de loonwaardebepaling. Veelal gaat het hier om software-applicaties die aan uitvoerende organisaties worden aangeboden, waarbij naast de ULM óók ondersteunende modules worden aangeboden voor competentieontwikkeling en re-integratievraagstukken.

De markt in beweging

Sinds de start van de ULM is er een zekere dynamiek op de markt waar te nemen. Er zijn marktpartijen die zich sinds de komst van de uniformering meer zijn gaan toeleggen op een deel van de markt, bijvoorbeeld door een geleidelijke transitie van uitvoering naar ondersteuning. Ook komen er nieuwe marktpartijen bij die zich op één of meerdere markten begeven. Daarnaast zijn er organisaties die zich al voor de uniformering begaven op alle drie de markten en dit sinds de uniformering zijn blijven doen. Deze organisaties bieden een loonwaarde-instrument aan, voeren loonwaardebepalingen uit met eigen loonwaardedeskundigen (soms aangevuld door een flexibele schil) en leiden aspirant loonwaardedeskundigen op in de ULM. Voor een uniforme loonwaardebepaling is het van belang dat binnen alle markten conform de eisen van de ministeriële regeling en de CUL gewerkt wordt. Binnen alle 'kavels van de markt' bestaat immers het risico op afwijkingen van de uniformiteit.

Blik op Werk brengt deze risico's in kaart en rapporteert jaarlijks over haar bevindingen. Blik op Werk deelt haar rapportage met het Ministerie van SZW en het College van Deskundigen Uniforme Loonwaardebepaling (CDUL). Het CDUL is door het ministerie van SZW gevraagd zorg te dragen voor voorstellen inzake de doorontwikkeling van de methodiek en is tevens een samenwerkingsverband dat op basis van zelfregulering een kwaliteitssysteem op basis van vrijwillige certificering organiseert.