

28 mei 2019

Eindrapportage verkenning financiële en juridische aspecten uitzonderings-AMVB artikel 8a Waadi

1. Aanleiding

Met de Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) komt een onderscheid in de verplichtingen die gelden voor uitzendkrachten en die gelden voor payrollkrachten. Voor uitzendkrachten blijft het huidige artikel 8 Waadi gelden. Voor payrollkrachten gaat een bredere verplichting gelden (nieuwe artikel 8a Waadi). Deze arbeidskrachten krijgen recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden, en recht op een adequate pensioenregeling (als er een pensioenregeling geldt bij de inlener, of in de sector als de inlener geen werknemers in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst heeft). Met de Wab wordt tevens geregeld dat intraconcern-uitzendbureaus (bedrijfsmatige terbeschikkingstelling in de eigen organisatie) ook onder de reikwijdte van payrolling vallen. Bijlage 1 beschrijft de criteria die bepalen wanneer een arbeidsrelatie valt onder de werkingssfeer van de maatregelen met betrekking tot payrollwerknemers.

Bij de plenaire behandeling van de WAB op 31 januari 2019 is de mogelijkheid gecreëerd dat bij amvb mensen uit de doelgroep banenafpraak en beschut werk van het payrollregime worden uitgezonderd en dat op hen een apart arbeidsvoorwaardenregime van toepassing kan worden. Dit heeft tot gevolg dat voor deze werknemers nadere regels gesteld kunnen worden, mede om te bepalen welk arbeidsvoorwaardelijk regime dan wel van toepassing is (het regime in artikel 8 Waadi of een ander arbeidsvoorwaardelijk regime). In het plenair debat en in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat het beginsel gelijk werk gelijk loon ook voor deze groep heel belangrijk is. En dat het ontbreken van een pensioenvoorziening en scholing door veel partijen niet als wenselijk wordt gezien. Aan de andere kant is ook in de nota van wijziging aangegeven dat in het bijzonder mensen met een arbeidsbeperking gebaat zijn bij een stabiel inkomen. Bij het uitwerken van de algemene maatregel van bestuur zullen de doelstellingen van zekerheid van werk, de doorstroom naar regulier werk en duurzame plaatsingen bij de detachingsfaciliteit als uitgangspunten worden genomen.

NB: Cedris wijst erop dat de loonkostensubsidie slechts het verschil tussen verdien capaciteit en WML vergoedt. Het verschil tussen WML en cao-loon komt voor rekening van werkgever. Ook indien een werkgever een werknemer uit de doelgroep banenafpraak direct in dienst wordt genomen komt dit verschil voor rekening van de werkgever. Bij detachering in het kader van de banenafpraak moet de inlenende partij dus bereid zijn dit verschil voor zijn rekening te nemen.

Op 21 maart is overleg gevoerd over deze uitzonderingsmogelijkheid met de meest betrokken partijen bij dit onderdeel van de WAB: VNG, Cedris, FNV, CNV, ABU, NBBU. Tijdens dit overleg is afgesproken dat een technische werkgroep de financiële consequenties in beeld brengt van de WAB bij van het detacheren van de doelgroep banenafpraak, en in voorkomende gevallen nieuw beschut werk.

De doelgroep Wsw-gedetacheerden maakt geen onderdeel uit van deze inventarisatie. Hiervan is al besloten dat bij AMvB een uitzondering zal worden gecreëerd. Nu worden werknemers uit de WSW al beloond conform de WSW cao, en niet conform de beloning die geldt bij de inlener. Deze cao WSW wordt dus gezien als een afwijking van het gelijk loonvoorschrift van artikel 8 Waadi (op grond van dat artikel mag bij cao worden afgeweken). Bij amvb zal worden vastgesteld dat voor de werknemers als bedoeld in de Wet sociale werkvoorziening bij cao afgeweken kan worden van artikel 8a Waadi.

De aard van het werk van de werkgroep is dus nadrukkelijk technisch, waarbij vanuit de bestaande deskundigheid in het veld een zo goed mogelijk beeld kan worden geschetst van de financiële en juridische gevolgen van de mogelijke opties bij uitzondering.

2. Uitgangspunten

In de nota van wijziging (zie bijlage) en in de plenaire behandeling van de WAB zijn daarbij de volgende uitgangspunten genoemd:

- a) Gelijk loon voor gelijk werk
- b) Stabiel inkomen (voorkomen van inkomensfluctuaties)
- c) Zekerheid van werk, duurzame plaatsing
- d) Voorkomen van een drempel naar werk: de doorstroom naar regulier werk en duurzame plaatsingen bij de detacheringsfaciliteit
- e) Draagvlak (sociale partners en politiek): draagt ook bij aan de legitimiteit van de uiteindelijke afspraak.

Om de groep arbeidsbeperkten te kunnen uitzonderen van het payrollregime, dient te worden bepaald welk regime dan wel van toepassing kan zijn. Het staat de Nederlandse regering niet geheel vrij om dit te bepalen, hierbij is zij namelijk gebonden aan de Uitzendrichtlijn (het huidige artikel 8 Waadi is een implementatie van de Uitzendrichtlijn).

In deze Uitzendrichtlijn wordt bepaald dat een arbeidskracht recht heeft op dezelfde „essentiële arbeidsvoorwaarden”: *de in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, collectieve arbeidsovereenkomsten en/of andere in de inlenende onderneming vigerende bindende bepalingen van algemene strekking vastgelegde arbeidsvoorwaarden met betrekking tot:*

- i) de arbeidstijd, overuren, pauzes, rusttijden, nachtarbeid, vakantie en feestdagen;*
- ii) de bezoldiging.”* Dat is in artikel 8 Waadi vertaald als: loon en overige vergoedingen.

De Uitzendrichtlijn kent een beperkt aantal mogelijkheden om van dat beginsel af te wijken. De mogelijkheden komen in het kort neer op:

1. arbeidsbeprekten in het huidige uitzendarbeidsvoorwaardenregime (huidige artikel 8) te laten vallen.
2. apart arbeidsvoorwaardenregime (op een nader te bepalen acceptabel niveau) indien er sprake is van een vast contract (en de werknemer wordt doorbetaald, er mag dus geen sprake zijn van een oproepcontract).
3. mogelijkheid tot afwijking van het payrollregime bij aparte cao (dus niet via artikel 8 Waadi), waarbij cao-partijen verantwoordelijk zijn voor het algemene beschermingsniveau van de doelgroep.

NB: In artikel 1, derde lid, van de Uitzendrichtlijn is de mogelijkheid opgenomen dat lidstaten kunnen bepalen dat deze richtlijn niet van toepassing is op de arbeidsovereenkomsten of arbeidsbetrekkingen die tot stand zijn gekomen in het kader van een specifiek openbaar of door de overheid ondersteund opleidings-, inpassings- of herscholingsprogramma. Nederland heeft er destijds voor gekozen artikel 1, derde lid, van de Uitzendrichtlijn niet te implementeren: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32895-3.html>. Hierdoor is het niet mogelijk op dit moment gebruik te maken van de ruimte die de Richtlijn geeft in art. 1 lid 3 aan een lidstaat. Los van de wenselijkheid vergt dat een apart wetgevingsproces (namelijk wettelijke vastlegging). Daarmee valt dit punt buiten de opdracht van de technische werkgroep.

3. Vraagstelling

De werkgroep heeft zich gebogen over drie vragen:

1. Wat is bij benadering de omvang van de doelgroep, uitgaande van:
 - Alleen banenafpraak en beschut ...
 - ... waarop payrollovereenkomsten van toepassing worden (NB: waarbij dus geen sprake is van een allocatiefunctie)
2. Wat zijn in grote lijnen de kosten voor werkgevers bij de verschillende opties die denkbaar zijn, in vergelijking tot het nieuwe payroll-regime en bij directe indienstneming door de werkgever.
3. Indien gekozen wordt voor de optie waarbij een aparte cao voor deze doelgroep wordt gesloten: wat is de werkingsfeer van deze cao:
 - Welke partij treedt op als werkgeverspartij en ...
 - ... hoe verhoudt deze cao zich tot andere cao's (in het kader van de werkingsfeer)?
 - Zouden de zogenoemde 'inleencao's' dan ook van deze ruimte gebruik komen/mogen maken?

4. Beantwoording vraag 1¹

Een exact antwoord op deze vraag is niet mogelijk. Op basis van een aantal aannames kan een voorlopige indicatie worden gegeven.

- Anno 2019 gaat om het circa 7.500 inleenverbanden in het kader van de banenafpraak plus maximaal 2.500 beschut werkers voor zover zij formeel in dienst zijn van een payrollorganisatie, dus in totaal om maximaal 10.000 inleenverbanden, waarvan moet worden nagegaan of zij komen te vallen onder de werkingssfeer van de WAB. Naar schatting gaat het om 4.000 à 7.250 inleenverbanden.
- In 2025 moet een aantal van 125.000 banenafpraak zijn gerealiseerd. Relevant in dit perspectief voor het bepalen van de aantallen is in ieder geval het percentage inleenrelaties (39%, 48.500) in het kader van de banenafpraak. In algemene zin betreft naar verwachting het aantal payrollwerknemers 27% van het totaal aantal uitzendbanen. Voor de banenafpraak levert dit een minimumaantal mogelijke payrollovereenkomsten op van 13.000.
- Voor beschut werk gaan de ramingen uit van een aantal van bijna 12.000 werkplekken in 2025. Op dit moment wordt het grootste deel van de beschutte werkplekken via een intermediaire constructie ingevuld. Als dat neerkomt op 80%, gaat het in 2015 om circa 9.600 banen.

Samengenomen komt dit neer op een *minimumaantal* van 23.000 payrollovereenkomsten op een totaal van bijna 136.000 banen.

De mate van onzekerheid over de afwijking naar boven is zeer groot. Van de kant van Cedris wordt rekening gehouden met percentages oplopend tot 70% van het aantal inleenrelaties banenafpraak. Dat komt in 2025 uit op circa 34.000. Plus 80% van de beschutte werkplekken in payrollconstructies in 2025 (9.600) komt ruwweg neer op 44.000. Het uiteindelijke percentage wordt beïnvloed door de ontwikkeling van de toekomstige aantallen en gedragseffecten van de WAB.

Drie zaken spelen een belangrijke rol bij de ontwikkeling van het volume van de doelgroep uitzonderings-amvb:

- In de eerste plaats de vraag of en hoeverre bij inleenverbanden sprake is van een allocatiefunctie. Dat wil zeggen: in hoeveel gevallen heeft de uitlenende werkgever zelf in de werving/selectie van de werknemer enerzijds en de acquisitie van en matching op de arbeidsplaats anderzijds verzorgd? In die gevallen is sprake van uitzenden (en geen payrollen) en valt de arbeidsrelatie onder het lichtere arbeidsrechtelijk regime van het BW (7:690 en 7:691, indien er sprake is van bedrijfsmatig uitzenden) en de werkingssfeer van artikel 8 Waadi (inleenvergoeding dan wel afwijking bij CAO). In de mate dat de WAB-gedragseffecten met zich meebrengt in die zin dat partijen nadrukkelijk zorgen dat de uitlenende werkgever een allocatiefunctie heeft vervuld (en er dus sprake is van uitzendarbeid), neemt het aantal inleenverbanden waarbij sprake is van een payrollconstructie navenant af.

¹ Zie bijlage 1 voor toelichting van de schatting

- In de tweede plaats is van belang hoe de verhouding zich ontwikkelt tussen inleenverbanden en het rechtstreeks in dienst nemen van de doelgroep banenafpraak. Uit de meest recente trendrapportage² blijkt dat tot en met vierde kwartaal 2018 de netto ontwikkeling ten opzichte van de nulmeting eind 2012 is dat ruim 23% van de extra banen via een uitzendcontract of detachering is gerealiseerd. Dit betekent dat het overgrote deel van de banenafpraak via een direct dienstverband worden gerealiseerd.
- Wat betreft beschut werk speelt de vraag welke constructies gemeenten voor beschutwerkers gaan hanteren: al dan niet rechtstreeks in dienst nemen, detacheren of toch meer rechtstreeks plaatsen bij reguliere werkgevers (dus direct dienstverband).

4. Beantwoording vraag 2

Bij het in beeld brengen van de vraag wat in grote lijnen de kosten zijn voor werkgevers bij de verschillende opties die denkbaar zijn, in vergelijking tot het nieuwe payroll-regime en bij directe indienstneming door de werkgever is als volgt te werk gegaan:

Allereerst is bepaald welke varianten in beeld gebracht moeten worden. Dat zijn de volgende:

1. beloning conform Waadi artikel 8:
 - a. Waadi beloning inlener: gelijk loon + overige vergoedingen zoals reiskosten, geen pensioen (wel scholingsbijdrage) of;
 - b. beloning conform cao (Abu/NBBU of andere cao).
 2. beloning bij een apart arbeidsvoorwaardenpakket voor deze doelgroep, vergelijkbaar met Wiw destijds)
 3. Beloning conform Waadi artikel 8a:
 - a. Beloning conform Waadi 8a: het nieuwe payrollregime;
 - b. Beloning conform aparte CAO.
- Voor optie 1, toepassing artikel 8 Waadi, zijn twee varianten mogelijk. In optie 1a is sprake van toepassing van het loonverhoudingsvoorschrift: gelijk loon en overige vergoedingen (geen pensioen). Hoewel optie 1b op dit moment nog wel bestaat, zal de payrollovereenkomst in de nieuw af te sluiten ABU/NBBU-cao zeer waarschijnlijk geen onderdeel meer zijn. Daarom is deze optie niet verder uitgewerkt.
 - Voor optie 2, een apart arbeidsvoorwaardenregime, is gekeken naar het Cao-regime dat destijds gold in het kader van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW), oplopend tot 103,5% WML, vakantiegeld en zeer bescheiden pensioen. Voorwaarde bij deze optie is dat er sprake is van een vast contract (voor onbepaalde tijd, geen oproepcontract).
 - Voor optie 3a (geen uitzondering, toepassing payrollregime Waadi 8a) is gekeken naar sectoren waarin relatief veel inleenverbanden in het kader van de banenafpraak worden gerealiseerd: de gemeentelijke sector, levensmiddelenbedrijf, schoonmaak en klein-metaal. Het gaat bij deze cao's om de specifieke loonschalen die van toepassing

² Regionale trendrapportage banenafpraak: vierde kwartaal 2018, UWV april 2019

zijn op de doelgroep: de eindschaal in schoonmaaksector is en blijft gewoon het WML voor de doelgroep, de eindschaal in het levensmiddelenbedrijf loopt op naar 106%, die van Metaal en Techniek naar 120% WML en in de CAR UWO naar 130%.

- Voor optie 3b: afwijken bij CAO is - *alleen ter gedachtebepaling* - aansluiting gezocht bij de CAO Wsw. Bezien is wat de eindschaal zou worden van iemand als hij nu de Wsw zou kunnen instromen. Deze persoon zou waarschijnlijk eindschaal C2 kunnen bereiken: 117,5% WML. Het is aan sociale partners betrokken bij deze cao om te bepalen welk niveau van arbeidsvoorwaarden wordt afgesproken.

Als referentie is tevens bijgevoegd het WML (op basis van 36, 38 en 40 uur per week). Voor de goede orde: op dit moment kan beloning op basis WML (“kaal BW”) in het kader van ter beschikking stelling van arbeid alleen mogelijk zijn als sprake is van intra-concern uitzenden, want dan is de Waadi (en daarmee het loonverhoudingsvoorschrift) niet van toepassing. Met inwerkingtreding van de WAB valt intra-concernuitlening wél onder de werkingssfeer van de Waadi. Dit betekent dat organisaties geen eigen uitzendbureau kunnen oprichten om tegen mindere arbeidsvoorwaarden naar zichzelf uit te lenen.

Daarnaast is relevant dat de normale arbeidsduur niet ter vrije keuze aan individuele werkgevers en werknemers is. Op grond van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag dient namelijk de normale arbeidsduur (per week) gevolgd te worden zoals deze gebruikelijk is in ‘overeenkomstige arbeidsverhoudingen’. Kort gezegd, de normale arbeidsduur in de sector waar gewerkt wordt moet in beginsel gevolgd worden. Bij uitzendkrachten wordt de sector gevolgd waar zij werkzaam zijn. Daarom zit bijvoorbeeld in de ABU CAO een correctie voor de beloning als in een sector een lagere normale arbeidsduur dan 40 uur per week geldt (36 of 38 uur per week bijvoorbeeld) om te voorkomen dat de uitzendkracht onderbetaald wordt.

De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt bestuursrechtelijk gehandhaafd door de Inspectie SZW en deze Inspectie kan een werkgever die in strijd met de WML handelt ook boetes en nabetalingen opleggen. Bij notoire overtredingen kan ook het bedrijf worden stilgelegd. Voor meer informatie en een stappenplan hoe de normale arbeidsduur te bepalen is: <https://zoek.officiëlebevestigingen.nl/stcrt-2018-61691.html>

Voor de berekeningen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

<i>Kostenposten</i>	<i>Maatmens</i>
Brutoloon	Bedragen 1 januari 2019
Pensioenpremie (in ieder geval werkgeversdeel over pensioengrondslag (dus pensioengevend loon – franchise)	Arbeidsduur 32 uur (deeltijdfactor)
Reiskostenvergoeding	Volwassene
Eindejaarsuitkering (of IKB)	Totale kosten per jaar
Vakantiebijslag (of IKB)	Aanvangsschaal, na 3 jaar en eindschaal
Kosten scholing en ontwikkeling	O&O-fonds of individueel scholingsbudget

Deze berekeningen zijn voorgelegd aan de cao-partijen (zowel werkgevers- als werknemerszijde). Voor zover dat geleid heeft tot opmerkingen zijn deze verwerkt.

De volgende kanttekeningen zijn door cao-partijen gemaakt: Er is bij de kostenvergelijking geen rekening gehouden met de opbouw van vakantie-uren en kosten loondoorbetaling bij ziekte/arbeidsongeschiktheid.

Optie	aanloopschaal	Schaal na 3 jaar	Eindschaal
Optie 1: Waadi 8			
CAR-UWO	24.481	25.330	29.329
CAO Levensmiddelenbedrijf	21.645	24.314	24.314
CAO Schoonmaak	21.856	21.856	21.856
CAO Metaal en Techniek	21.942	23.928	25.913
Optie 2: apart voorwaardenregime (voorbeeld hier Cao Wiw)	22.696	22.925	23.888
Optie 3: payroll Waadi 8a			
CAR-UWO	26.073	27.062	31.723
CAO Levensmiddelenbedrijf	22.484	25.478	25.478
CAO Schoonmaak	22.843	22.843	22.843
CAO Metaal en Techniek	22.966	25.241	27.516
<i>Gemiddeld</i>	<i>23.592</i>	<i>25.156</i>	<i>26.890</i>
Optie 3b: afwijken bij CAO (zoekgebied nieuwe CAO tussen WML en schaal C2 CAO-Wsw)	WML (40 uur) 24.476	Schaal B2 25.748	Schaal C2 29.117
WML 40 uur (normale arbeidsduur bedrijf onder cao Levensmiddelenbedrijf)			20.321
WML 38 uur (normale arbeidsduur onder CAO Schoonmaak)			21.390
WML 36 uur (normale arbeidsduur gemeenten CAR UWV)			22.578

6. Beantwoording vraag 3

Werkgeverspartij en algemeenverbindendverklaring

De Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet CAO) regelt onder meer wat verstaan wordt onder een cao en wie bevoegd is tot het afsluiten van een cao. Verenigingen van werkgevers en van werknemers moeten krachtens hun statuten expliciet bevoegd zijn tot het afsluiten van een cao.

Als er gekeken wordt naar de sw-bedrijven is op dit moment alleen de VNG een werkgeversvereniging. Deze rol speelt zij alleen voor zover het gaat om mensen die in gemeentelijke dienst zijn. Daarmee is de reikwijdte beperkt tot werknemers die in gemeentelijke dienst zijn, dan wel vallen onder organisaties die de gemeentelijke cao volgen.

NB: Cedris heeft aangegeven dat artikel 2 lid 2 van de statuten van Cedris meldt dat ter bevordering van het hoofddoel (een hogere arbeidsparticipatie) mede kan dienen "het optreden als werkgeversorganisatie van en voor haar leden; [alsmede] het tot stand brengen van bij arbeidsovereenkomsten in acht te nemen voorwaarden, die gewoonlijk in collectieve arbeidsovereenkomsten geregeld worden."

Voor wat betreft de private intermediairs zijn ABU en NBBU werkgeversverenigingen (voor zover de werkgevers van mensen uit de doelgroep banenafspraken die gepayrolld worden bij deze organisaties zijn aangesloten). Een ander aandachtspunt hierbij is dat de in de statuten van zowel werknemers- als werkgeversorganisaties opgenomen definities van leden gelijk dienen te zijn als de werknemers- respectievelijk werkgeversdefinitie in de cao. Indien bijvoorbeeld in de cao is geregeld dat rechtspersonen werkgever kunnen zijn, terwijl op grond van de statuten van de werkgeversvereniging het lidmaatschap alleen open staat voor natuurlijke personen, kunnen rechtspersonen niet gebonden worden door de cao.

Daarnaast is relevant wie aan een cao gebonden kunnen worden. Werkgevers die lid zijn van de bij de cao betrokken werkgeversorganisatie worden aan de cao gebonden. Het is mogelijk om een verzoek tot algemeenverbindendverklaring in te dienen op grond van de Wet avv. Deze wet regelt dat de Minister van SZW cao-bepalingen op verzoek algemeen verbindend kan verklaren, mits de bepalingen gelden voor een naar zijn oordeel belangrijke meerderheid van de in een bedrijfstak werkzame personen. Daarmee worden deze bepalingen voor de hele bedrijfstak bindend. Om te bezien of de cao voor een meerderheid van de werkzame personen geldt, wordt het aantal personen dat werkzaam is bij werkgevers gebonden door de cao, die naar de aard van hun functie respectievelijk werkzaamheden - met inachtneming van artikel 14 van de Wet CAO - binnen de werkingssfeer van de cao vallen, uitgedrukt in een percentage van het totaal aantal personen die binnen de werkingssfeer van de cao zouden vallen. Dit dient bij een avv-verzoek te worden aangegeven.

Verhouding tot andere cao's (werkingssfeer)

Aangezien het hier gaat om cao's, is het bij deze vraag aan de cao-partijen om afspraken te maken over de onderlinge verhoudingen. Mocht er niet alleen een cao afgesloten worden voor werknemers uit de doelgroep banenafpraak die gepayrolld worden, maar alle werknemers uit de doelgroep die in dienst zijn bij een 'sociaal ontwikkelbedrijf', ook hen die

bijvoorbeeld in het eigen bedrijf werken en hen die uitgezonden worden, zal mogelijk de werkingssfeer in de relatie tot de ABU CAO, de CAO WSW en de nog in onderhandeling zijnde cao-gemeenten moeten worden bezien.

Ruimte in 'inleen-cao's

Het huidige artikel 8 Waadi biedt de mogelijkheid om bij cao van de formele werkgever af te wijken van de arbeidsvoorwaarden van de inlener (loon en andere vergoedingen).

Daarnaast biedt dit artikel de mogelijkheid om bij cao van de inlener -voor ter beschikking gestelde arbeidskrachten- af te wijken van zijn (reguliere) arbeidsvoorwaarden. Indien deze afwijking ook bij een mogelijke cao-uitzondering voor payrollwerknemers uit de doelgroep banenafpraak gevolgd wordt, zou in een cao van een inlenende organisatie (b.v. een bedrijfs-cao), specifieke afwijkende afspraken worden gemaakt.

Dit wordt door de werkgroep onwenselijk gevonden. Daarom zou de mogelijkheid tot afwijking bij cao zich moeten beperken tot de afwijking bij cao van de werkgever.

7. Conclusies

(1) Bij wijze van ruwe inschatting (want met veel onzekerheden omgeven): een uitzonderings-amvb op basis van artikel 8a Waadi heeft eind 2019 naar schatting betrekking op 4.000 à 7.250 inleenverbanden; de mate waarin dit oploopt is met veel onzekerheden omgeven. Een minimumaantal van 23.000 in 2025 lijkt reëel, waarbij door Cedris rekening wordt gehouden met een aantal van 44.000.

(2) Opties

Vooraf: de hieronder getrokken conclusies zijn gebaseerd op de cao's zoals die gelden op 1 januari 2019, en zijn daarmee een momentopname. De bedragen zijn daarmee indicatief. Ook is bij optie 2 en optie 3b het arbeidsvoorwaardenpakket niet te voorspellen.

- a) Indien gekozen wordt voor optie 1 (het huidige artikel 8 Waadi wordt voorgeschreven) blijft alles juridisch conform de huidige situatie (vóór inwerkingtreding van de Wab) (inleenvergoeding op basis artikel 8 Waadi); , in twee situaties wijzigt er bij deze optie wel iets voor gepayrolde werknemers uit de doelgroep banenafpraak:
- De mogelijkheid tot verschil in arbeidsvoorwaarden bij intra-concerninlening komt te vervallen. Indien daarvan sprake was stijgen de werkgeverslasten met het verschil tussen het geldende WML plus werkgeverslasten in de sector en de inleenvergoeding plus werkgeverslasten in de sector. In de gemeentelijke sector gaat het in de eindschaalsituatie om een verschil van 6.750 euro op jaarbasis (ongeveer 30% hoger).
 - Als payrollovereenkomsten geen onderdeel meer uitmaken van de uitzend-CAO's kunnen werkgevers die onder de uitzend-CAO's vallen deze cao's niet langer toepassen op de payrollwerknemer (zoals aanloopschaal in de eerste 52 weken).

b) Indien gekozen wordt voor optie 2 (apart voorwaardenregime à la CAO Wiw (de oude Wet inschakeling werkzoekenden) ontstaat ten opzichte van de huidige inleenvergoedingen op grond van artikel 8 Waadi en ten opzichte van het payrollregime in drie van de vier gevallen een daling van de werkgeverslasten (nb: voor de aanloopschaal geldt dat de CAO Wiw in drie van de vier gevallen hoger is, dit verandert bij de midden- en eindschaal). Hierbij wordt uitgegaan van de cao Wiw.

NB: in deze optie is een vast contract (onbepaalde tijd, geen oproep-contract) een voorwaarde.

c) Optie 3

Bij optie 3a variëren de eindschaalverschillen tussen Waadi 8 en Waadi 8a qua kostenstijging tussen 1.160 euro op jaarbasis (sector Levensmiddelen) en 2.390 euro (CAR UWO). Dit wordt veroorzaakt door de pensioenopbouw.

Voor optie 3b (afwijking bij aparte CAO) kunnen geen uitspraken worden gedaan. De arbeidsvoorwaarden zijn immers afhankelijk van een eventueel te sluiten cao. In de tabel in de bijlage is de reikwijdte van de werkgeverslasten in de verschillende sectoren en de cao's van de Wiw en de Wsw opgenomen. Deze kunnen helpen bij de gedachtenvorming over een nieuw te vormen cao.

Bij een bandbreedte voor een nieuwe CAO dan gaat het - bij wijze van gedachteoefening - om een gebied tussen: het WML en bijvoorbeeld kunnen eindigen op niveau C2 van de bestaande Wsw-cao. In dat geval is in drie gevallen ten opzichte van de huidige inleenvergoedingen op grond van artikel 8 Waadi sprake van een stijging van werkgeverslasten. Wat eindschaal betreft begint die stijging begint met 3.200 euro op jaarbasis (sector Metaal en Techniek) en loopt op naar 7.260 euro (Schoonmaaksector). Alleen ten opzichte van de CAR UWO is sprake van een geringe daling van werkgeverslasten (200 euro). Het is lastig van deze cijfers uit te gaan, gezien de onvoorspelbaarheid van het arbeidsvoorwaardenpakket van deze eventuele cao.

	Optie 1 Waadi 8 uitzend- regime	Optie 3a Waadi 8a payrollregime	Referentiecao's ter vergelijking en gedachtenvorming		
			WML (slechts ter vergelijking)	WIW-regime (Optie 2)	Cao WSW
CAR UWO (36 uur)	24.481 25.330 eind 29.329	26.073 27.062 eind 31.723	22.578	22.696 22.925 eind 23.888	24.476 25.748 eind 29.117
CAO (40 uur) Levensmiddelen	21.645 24.414 eind 24.314	22.484 25.478 eind 25.478	20.321	22.696 22.925 eind 23.888	24.476 25.748 eind 29.117
CAO (38 uur) Schoonmaak	21.856 21.856 eind 21.856	22.843 22.843 eind 22.843	21.390	22.696 22.925 eind 23.888	24.476 25.748 eind 29.117
CAO Metaal en Techniek (38 uur)	21.942 23.928 eind 25.913	22.966 25.241 eind 27.516	21.390	22.696 22.925 eind 23.888	24.476 25.748 eind 29.117

Bijlage 1

Stroomschema: wanneer is sprake van payrolling/uitzenden

VNG en de werkgroep hebben de vraag gesteld duidelijk te maken wanneer er nu sprake is van uitzenden en wanneer van payrolling. Dit is nodig om te bepalen wat de gevolgen van de Wab zijn voor de huidige constructies.

De eerste vraag die hiervoor beantwoord moet worden is of de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs van toepassing is. Hierbij is relevant of er sprake is van het **ter beschikking stellen van arbeidskrachten**. Dat betekent dat er sprake moet zijn van de volgende elementen: 1. Terbeschikkingstelling van arbeidskrachten aan een ander, 2. Voor het onder diens toezicht en leiding verrichten van arbeid 3. Tegen vergoeding, 3. Anders dan met een met die ander gesloten arbeidsovereenkomst.

Ervan uitgaande dat hiervan sprake is, komt de vraag op of één van de uitzonderingen geldt (meeleveren van arbeidskrachten ten behoeve van een geleverde zaak of tot stand gebracht werk, bij wijze van hulpbetoon zonder winstoogmerk ter beschikkingstellen, of intra concerndetachering). Dit is geregeld in artikel 1, derde lid, van de Waadi.

Met de Wab komt een onderscheid in de verplichtingen die gelden voor uitzendkrachten en die gelden voor payrollkrachten.

Voor **uitzendkrachten** blijft het huidige artikel 8 Waadi gelden. Dit betekent dat de werkgever moet voldoen aan de vereisten om hetzelfde loon en overige vergoedingen (en arbeidstijden) te bieden aan de uitzendkracht als die welke gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de onderneming waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt.

Voor **payrollkrachten** gaat een bredere verplichting gelden. Deze arbeidskrachten krijgen recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden, en recht op een adequate pensioenregeling (als er een pensioenregeling geldt bij de inlener, of in de sector als de inlener geen werknemers in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst heeft).

Bij payrolling zijn twee elementen cruciaal om te beoordelen of er sprake is van payrolling of van uitzenden:

1. De werkgever heeft **bij payrolling geen allocatiefunctie** vervuld. Dit betekent dat hij geen werving en selectie van de werknemer heeft gedaan en niet actief heeft bemiddeld bij de plaatsing van de werknemer bij de derde, maar dat de opdrachtgever, of een andere derde dit heeft gedaan. In de memorie van toelichting zijn indicaties gegeven wanneer hier sprake van is.³
2. Of er sprake is van **exclusieve terbeschikkingstelling van de werknemer aan de inlener**. Dit betekent dat de werkgever alleen met toestemming van de derde bevoegd is de werknemer aan een ander ter beschikking te stellen. In de memorie van toelichting zijn indicaties gegeven wanneer hier sprake van is.⁴ Hierbij is relevant om te noemen dat de feitelijke situatie doorslaggevend is (het is onvoldoende om schriftelijk te bedingen dat er geen sprake is van exclusieve terbeschikkingstelling, terwijl hier feitelijk wél sprake van was).

Dit betreft cumulatieve criteria (dat wil zeggen dat aan beide criteria voldaan moet zijn om van payrolling te spreken).

³ Kamerstukken II, 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 40.

⁴ Kamerstukken II, 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 42.

Met de Wab wordt geregeld dat **intraconcern-uitzendbureaus** (bedrijfsmatige terbeschikkingstelling in de eigen organisatie) ook onder de reikwijdte van payrolling vallen. Achtergrond is dat voorkomen moet worden dat arbeidsorganisaties via een eigen uitzendbureau personeel ter beschikking stellen aan de eigen organisatie, waarbij minder verplichtingen zouden gelden. Van een allocatiefunctie voor de arbeidsmarkt kan in dat geval niet worden gesproken. Bij deze vorm hoeft niet aan bovenstaande criteria te worden getoetst. In dat geval moet ook aan de verplichtingen voor payrolling worden voldaan (dus gelijke arbeidsvoorwaarden en een adequate pensioenregeling).

Bijlage 2

Onderbouwing van de schatting van de aantallen

De VNG heeft vragen ingebracht bij de aantallen: hoe groot is de problematiek als we geen Amvb invullen; hoeveel constructies die onder uitzendenden-detacheren vallen zullen door de Wab onder payroll vallen. Er is eerst een overzicht nodig van de huidige constructies en de gevolgen van de Wab. Cedris geeft aan dat het bij plaatsingen in het kader van de banenafpraak in 1/3 van de gevallen gaat om inleenverbanden, dus op termijn plusminus om 40.000 van de 125.000 (2025) en om het grootste deel van de beschutwerkers (die nu veelal via een aparte rechtspersoon te werk worden gesteld bij sw-bedrijven, op lange termijn (2048) gaat het om 30.000 beschut werkplekken). Dus maximaal 70.000 op lange termijn.

Antwoord

Banenafpraak

- Een exact antwoord op deze vraag is niet mogelijk. Op basis van een aantal aannames kan een voorlopige indicatie worden gegeven.
- Eind 2017 waren er 112.000 banen bij reguliere werkgevers voor mensen uit de doelgroep banenafpraak (stand bij nulmeting eind 2012: 75.000, stand toename bij drie-meting eind 2017: 37.000)⁵. Van deze 112.000 banen zijn bijna 65.000 banen (58%) via reguliere dienstverbanden tot stand gekomen en ruim 47.000 banen (42%) via inleenverbanden.
- De inleenverbanden kunnen uitgesplitst worden naar Wsw-detacheringen (39.500) en uitzendrelaties (7.500).
- Op termijn zal het aantal wsw-detacheringen afnemen door het afsluiten van de WSW. Deze daling wordt op dit moment gecompenseerd door een stijging van het aantal banen via uitzendrelaties. Het totaal aantal banen via inleenverbanden neemt de afgelopen jaren geleidelijk toe.
- Cruciale vraag is hoeveel van deze 7.500 uitzendrelaties zich na inwerkingtreding van de WAB kwalificeren als echte uitzending (allocatiefunctie uitgevoerd), dan wel dat sprake is van payrolling. Dit is onbekend. Verwacht mag worden dat in een substantieel aantal gevallen de betrekkingen tussen inlenende werkgevers en gemeenten/UWV, uitzendorganisaties dan wel payrollbedrijven zodanig zijn (constructies) dat sprake zal zijn payrolling volgens de WAB.⁶
- Bij wijze van indicatie: in 2016 waren er 725.000 uitzendbanen, waarvan naar schatting rond de 200.000 payrollwerknemers.⁷ Als we ervan uit gaan dat de verhouding tussen het aantal payrollwerknemers en het aantal uitzendkrachten gelijk is, is tenminste rond de 27% van de werknemers payrollkracht (2.000 personen, 27% van 7.500 uitzendrelaties). Dit is een ondergrens. Cedris schat in dat op dit moment bij 60 à 70% van de inleenverbanden banenafpraak sprake is van een zodanige verwevenheid van gemeente, sw-bedrijf en inlener dat moeilijk is vast te stellen of de allocatiefunctie voldoende zelfstandig is uitgevoerd door de uitlenende werkgever. Met andere woorden, mogelijk is op dit moment in 60 à 70% sprake van

⁵ Kamerbrief 2 juli 2018 over resultaten banenafpraak eind 2017 (drie-meting), de volgende meting over eind 2018 komt in juli 2019 beschikbaar.

⁶ Indicaties hiervoor zijn te vinden in het onderzoek van CAOP in opdracht van SBCM, *Dienstverbanden en arbeidsvoorwaarden doelgroep Participatiewet*, september 2018, p. 3.

⁷ CBS, *De uitzendbranche sinds 2005, 2017 en Panteia*, Payrollen in Nederland, 2015.

payrolling als gedefinieerd in de WAB. Dat zou betekenen dat het anno 2019 gaat om circa 4.500 à 5.250 inleenrelaties.

- Indien de verhouding tussen het aantal reguliere dienstverbanden en inleenverbanden gelijk blijft, zullen er eind 2025 ruim 80.000 banen⁸ via inleenverbanden zijn voor de doelgroep banenafpraak.
- Als we uitgaan van een geschatte daling Wsw-detacheringen (uitstroom voornamelijk via pensionering) van 1.000 per jaar zal deze groep van 80.000 banen via inleenverbanden eind 2025 bestaan uit circa (39.500 minus 8 jaren x 1.000) 31.500 Wsw-detacheringen en 48.500 uitzendrelaties. Hoeveel van deze 48.500 uitzendrelaties (zullen gaan) vallen onder het payrollregime is onbekend (mede gelet op mogelijke gedragsreacties op de WAB).
- Als we uitgaan van eerdergenoemde verhouding tussen payrollkrachten en uitzendkrachten, zijn tenminste 13.000 werknemers payrollkracht (van de 48.500 uitzendrelaties). Maar mogelijk ligt dit aantal substantieel hoger, met als indicatieve bovengrens 70% van 48.500 (schatting Cedris): circa 34.000 eind 2025.

Beschut werk

- Het aantal werkenden Beschut werk tot en met derde kwartaal 2018 bedraagt 2.195. Geëxtrapoleerd tot eind 2018 bedraagt het aantal circa 2.570. Dit aantal neemt gestaag toe.
- Bij de wijziging per 1 januari 2017 van de Participatiewet in verband met het verplichten van beschut werk is een ingroei-pad gehanteerd dat uitgaat van 6.000 plekken beschut werk eind 2019 en 11.900 plekken beschut werk ultimo 2025 en circa 12.000 in 2025. Uiteindelijk zal het aantal plekken kunnen oplopen tot 30.000 in 2048.
- Onbekend is hoeveel van de nieuw beschutwerkers rechtstreeks in dienst zijn bij gemeenten of sw-bedrijven, maar de inschatting is dat een aanzienlijk deel formeel in dienst is van een stichting/BV (payrollorganisatie van het sw-bedrijf) en feitelijk werkt bij het sw-bedrijf zelf, waarmee sprake is van intra-concern uitzenden. Daarnaast wordt mogelijk een klein deel gedetacheerd bij een reguliere werkgever.
- Gelet op veelvuldige gebruik van aparte stichtingen en BV's is de verwachting dat in de huidige situatie een substantieel deel van de inleenverbanden zal komen te vallen onder de werkingssfeer van de WAB. Als we uitgaan van 80% gaat het om circa 2.000 personen in 2019 en om 9.600 personen eind 2025.

Samenvattend

- Anno 2019 gaat om het circa 7.500 (banenafpraak) plus (maximaal) 2.500 (beschut werk), dus in totaal circa 10.000 inleenverbanden, waarvan moet worden nagegaan of zij komen te vallen onder de werkingssfeer van de WAB. Naar schatting gaat het om 4.000 à 7.250 inleenverbanden.
- Anno 2025 gaat het om een substantieel deel van circa 60.000 inleenverbanden. Ruw geschat om een groep van 23.000 à 44.000 inleenverbanden.

⁸ In het sociaal akkoord is afgesproken 125.000 extra banen bij reguliere werkgevers te realiseren voor de doelgroep banenafpraak. De 125.000 banen komen bovenop de 75.000 banen die er al waren ten tijde van de nulmeting eind 2012. In totaal gaat het eind 2025 dus om 200.000 banen voor de doelgroep banenafpraak.

Schematische weergave werkgeverslasten

Car-Uwo (36 uur) (oranje)

Cao levensmiddelen (40 uur) (groen)

Cao schoonmaak (38 uur) (blauw)

Cao metaal en techniek (38 uur)

Wiw-regime (paars)

Cao Wsw (36 uur) (grijs)

	Wml	Waadi 8 (uitzend-regime)	Waadi 8a payroll			Apart regime a la wiw	Cao WSW (opbouw C2)
31.500							
31.000							
30.500							
30.000							
29.500							
29.000							
28.500							
28.000							
27.500							
27.000							
26.500							
26.000							
25.500							
25.000							
24.500							
24.000							
23.500							
23.000							
22.500							
22.000							
21.500							
21.000							
20.500							