

Vergaderjaar 2018–2019

35 074

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, de Wet financiering sociale verzekeringen en enige andere wetten om de balans tussen vaste en flexibele arbeidsovereenkomsten te verbeteren (Wet arbeidsmarkt in balans)

Nr. 67

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 juni 2019

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 6 juni 2019 over het ontwerpbesluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers (Kamerstuk 35 074, nr. 65).

De vragen en opmerkingen zijn op 18 juni 2019 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 27 juni 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Rog

De adjunct-griffier van de commissie,
Kraaijenoord

Antwoorden op vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige ontwerpbesluit. Zij zijn van mening dat een goede pensioenregeling een vrijwel onmisbare arbeidsvoorwaarde is geworden. Dit ontwerpbesluit past in het voornemen om arbeidsvoorwaarden minder afhankelijk te maken van de juridische constructie waarin werk wordt verricht. Deze leden hebben nog wel een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen onder paragraaf 6.3.9 over het probleem van payrollkrachten die frequent van inlener wisselen. Zij vragen of hier niet te gemakkelijk over de doelstelling van de regeling wordt heengestapt, namelijk eenzelfde pensioenregeling voor hetzelfde werk. Feitelijk betekent de hier gegeven uitleg dat payrollers steeds de best mogelijke pensioenregeling krijgen, beter zelfs dan de meeste vaste werknemers van hun inleners. Deelt de Minister deze uitleg? Waarom is er niet voor gekozen een bepaalde peildatum te hanteren, bijvoorbeeld 1 januari, en payrollers de rest van het jaar in de pensioenregeling van die datum te houden?

De regering verwelkomt het standpunt van de leden van de VVD-fractie dat een goede pensioenregeling een bijna onmisbare arbeidsvoorwaarde is geworden. Zij hebben nog vragen over de situatie waarin een payrollkracht frequent wisselt van inlener. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of dit betekent dat payrollkrachten steeds de best mogelijke pensioenregeling krijgen. Dit is niet nodig als de payrollwerkgever conform dit besluit een eigen adequate pensioenregeling heeft afgesproken. Wisseling van pensioenregeling is ook niet nodig indien de nieuwe inlener onder hetzelfde bedrijfstakpensioenfonds valt als de oude inlener. Alleen als de payrollwerkgever de betrokken werknemer heeft aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds, en de nieuwe inlener niet onder de werkingssfeer van dat fonds valt, moet voor de betrokken werknemer van pensioenregeling worden gewisseld. Hierbij merk ik op dat een frequente wisseling van inlener bij payrollkrachten minder voor de hand ligt. Zij worden immers door de inlener (of een derde, niet zijnde de werkgever) zelf geselecteerd en geworven en exclusief aan de inlener ter beschikking gesteld.

Er is niet gekozen voor een peildatum. Als een reguliere werknemer in de loop van een kalenderjaar een andere baan krijgt, is het immers ook mogelijk dat hij van pensioenregeling wisselt (bijvoorbeeld omdat hij in een andere sector gaat werken). Ook dan wordt er door het jaar van pensioenregeling veranderd.

De Wet arbeidsmarkt in balans biedt een payrollwerkgever de mogelijkheid om zijn werknemers aan te sluiten bij de pensioenregeling van de inlener of een eigen adequate pensioenregeling te treffen, conform dit besluit. De voorwaarden daarvoor zijn gebaseerd op hetgeen gebruikelijk is in Nederlandse pensioenregelingen. De uitleg dat payrollwerknemers steeds de best mogelijke pensioenregeling krijgen, deel ik daarom niet.

De leden van de VVD-fractie begrijpen uit het voorgestelde artikel 1:1a, lid 1 onder b, dat geen enkele wachttijd wordt toegestaan. Hiermee wordt, zo begrijpen zij, aangesloten bij de huidige praktijk van basispensioenregelingen die geen wachttijd meer kennen. Kan de Minister toelichten waarom die praktijk met dit besluit wel wordt geformaliseerd voor payrollconstructies, maar niet voor gewone arbeidscontracten? Licht het niet meer voor de hand om de mogelijkheid voor een wachttijd te behouden met het oog op kortlopende arbeidsrelaties, vergelijkbaar met

uitzendingbanen, of dit gelijk te houden aan de wettelijke voorwaarden in de pensioenwet?

Het besluit heeft tot doel om de arbeidsvoorwaarden van payrollwerknemers meer aan te laten sluiten bij die van vergelijkbare werknemers in dienst van de inlener en zodoende concurrentie op arbeidskosten tegen te gaan. De voorwaarden in het besluit zijn daarom afgestemd op hetgeen in pensioenregelingen gebruikelijk is. De Pensioenwet biedt ruimte voor een wachttijd, maar mij zijn hiervan – buiten de uitzendsector – geen voorbeelden bekend. In pensioenregelingen die inleners voor de eigen werknemers toepassen, komen naar verwachting geen wachttijden voor. Voor payrollwerknemers dient dan hetzelfde te gelden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het voorliggende voorstel zich verhoudt tot de afspraken uit het pensioenakkoord met betrekking tot de afschaffing van de doorsneesystematiek. Op basis waarvan acht de Minister het bijvoorbeeld logisch dat dit besluit leidt tot fiscaal bovenmatige premieafdracht na afschaffing van de doorsneepremie? In hoeverre biedt de fiscale gelijkstelling van de derde pijler een mogelijk alternatief om in individuele gevallen maatwerk te leveren?

Het besluit wordt op 1 januari 2021 van kracht, dus nog binnen het bestaande pensioenstelsel. Na de afschaffing van de doorsneesystematiek zullen alle pensioenuitvoerders een leeftijdsonafhankelijke premie hanteren met een daarbij passende, degressieve pensioenopbouw. Voor het besluit heeft deze ontwikkeling geen consequenties. Na de overstap op een degressieve pensioenopbouw zal payrollwerkgever met (gemiddeld) jonge werknemers niet meer snel vanwege de fiscale staffel voor premieregelingen geconfronteerd worden met fiscale bovenmatigheid om aan de premienorm te voldoen.

Ook in het huidige stelsel dwingt het besluit niet tot een fiscaal bovenmatige pensioenafdracht. Als een individuele payrollwerkgever binnen het fiscale kader niet aan de premienorm kan voldoen, mag hij volstaan met een fiscaal maximale pensioenregeling. Het verschil tussen de feitelijk betaalde werkgeverspremie en de premienorm wordt in dat geval gecompenseerd in loon of bij cao bepaalde andere arbeidsvoorwaarden.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat een payrollkracht een schadevergoeding of vordering tot afdracht van pensioenpremies kan indienen, wanneer de payrollwerkgever verplicht is in een adequate pensioenregeling te voorzien, maar dit niet doet. Op welke wijze zorgt de Minister ervoor dat payrollwerkgevers goed geïnformeerd worden over de consequenties van dit besluit en de verantwoordelijkheden die zij op grond hiervan hebben? Is er een termijnbepaling van toepassing op deze verplichting of kan tot onbepaalde tijd teruggekeken worden?

De verplichting om payrollwerknemers een adequate pensioenregeling aan te bieden treedt in werking per 1 januari 2021. Er is geen termijnbepaling van toepassing. Per 1 januari 2021 dient een payrollwerkgever dus aan de nieuwe verplichting te voldoen. De regering zal zorgdragen voor voorlichting.

In hoeverre is in de afweging om geen wachttijd op te nemen in het besluit meegenomen dat voor zeer kleine pensioenaanspraken geen waardeoverdracht mogelijk is?

Bij de invulling van de minimumvoorwaarden is de regeling voor zeer kleine pensioenaanspraken buiten beschouwing gebleven. Payrollwerknemers verschillen van uitzendkrachten doordat zij door de inlener of een

derde, niet zijnde de werkgever, worden geselecteerd en door het payrollbedrijf exclusief aan de betreffende inlener ter beschikking worden gesteld. In het algemeen gebeurt dit niet voor zodanig korte dienstverbanden dat daarmee een zeer kleine pensioenaanspraak wordt opgebouwd die niet wordt overgedragen (€ 2 pensioen per jaar).

Ter illustratie, in een pensioenregeling met een franchise van € 13.000 en een opbouwpercentage van 1,5% van de pensioengrondslag bouwt een werknemer met een jaarloon van € 23.000 al met een week werken een overdraagbare pensioenaanspraak op.

Dit besluit betekent een uitbreiding van de taken van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De leden van de VVD-fractie vernemen graag hoe daaraan gestalte wordt gegeven. Krijgt de Inspectie SZW extra budget of vervallen er andere taken? Zo ja, welke? Hoe is geborgd dat de Inspectie SZW voldoende expertise heeft, aangezien de Inspectie SZW momenteel geen taken heeft die te maken hebben met pensioenregelingen? Waar gaat de Inspectie SZW op toetsen, aangezien de memorie van toelichting op pagina 18 stelt dat het formuleren van normen voor de kwaliteit van pensioenregelingen niet het doel van dit besluit is en tevens onwenselijk wordt geacht door de regering?

De Inspectie SZW doet, op verzoek, onderzoek naar de naleving van de verplichtingen in de Waadi. Dit betekent dat de Inspectie SZW op verzoek ook onderzoek doet naar de naleving van de nieuwe verplichtingen ten aanzien van payroll, waaronder de verplichting om een adequate pensioenregeling te treffen. Hiermee wordt voor de Inspectie SZW inderdaad een nieuw onderwerp toegevoegd waarop een Waadi onderzoek zich kan richten als daartoe een verzoek wordt ingediend. De komende anderhalf jaar zal daarvoor bij de Inspectie expertise worden opgebouwd. De verwachting is dat deze termijn voldoende zal zijn. De Inspectie SZW zal overigens toetsen of payrollwerkgevers voldoen aan hun verplichting om een adequate pensioenregeling voor hun payrollkrachten te treffen. Hiermee wordt geen uitspraak gedaan over de kwaliteit van de pensioenregeling zelf.

In het regeerakkoord 2017–2021 (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) is 50 miljoen euro per jaar vrijgemaakt voor versterking van de handhavingketen van de Inspectie SZW conform het Inspectie Controle Framework (ICF). Alle programma's die gericht zijn op de bestrijding van oneerlijk werk de komende jaren worden uitgebreid. Dat geldt dus ook voor het inspectieteam dat de Waadi-onderzoeken uitvoert. In hoeverre dit toereikend zal zijn zal onder andere afhangen van het aantal Waadi-verzoeken, maar ook van andere ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en verdere programmering en prioritering ten opzichte van andere risico's en taken in het toezicht zoals vermeld worden in het Meerjarenplan 2019–2022 en de Jaarplannen van de Inspectie.¹

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister dit besluit, op advies van de Stichting Loonwijzer, zal evalueren. Kan de Minister aangeven op welke termijn dit zal gebeuren?

Het besluit zal in 2025 worden geëvalueerd, tegelijk met de Wet arbeidsmarkt in balans.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de incidentele regeldruk leidt tot maximaal € 3,29 miljoen aan kosten voor payrollwerkgevers en € 0,2 miljoen voor payrollkrachten. Er wordt niet gesproken over structurele

¹ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 10 en Kamerstuk 34 775 XV, nr. 12.

regeldruk. Kan de Minister nader toelichten hoe hij tot de incidentele bedragen komt? Op basis waarvan is geconcludeerd dat het besluit niet tot structurele regeldruk leidt?

In de regeldrukraming is uitgegaan van 3200 payrollwerkgevers, waarvan 2/3^e van de werkgevers de pensioenregeling dient te wijzigen omdat ze niet reeds nu al zijn aangesloten bij het pensioenfonds van de inlener. Hierbij is uitgegaan van een tijdsinvestering van 20 uur op grond van een tarief voor leidinggevers. De ATR heeft advies uitgebracht op het ontwerpbesluit en heeft gesteld dat de regeldrukparagraaf geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen. Er is niet uitgegaan van structurele regeldruk, omdat werkgevers na inwerkingtreding van dit besluit bekend zijn met de nieuwe regeling en hun pensioenregeling hierop hebben aangepast.

Antwoorden op de vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom ervoor gekozen is om het aan de payrollkracht of vakbond over te laten om een civiele procedure te starten als de Inspectie SZW heeft geconstateerd dat er geen adequate pensioenregeling is getroffen. Is het mogelijk om de positie van de payrollwerknemer hierbij te verstevigen? Waarom is er niet gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving?

Er is aangesloten bij de reguliere wijze van toezicht en handhaving van de verplichtingen van de Waadi. Dit betekent dat de Inspectie een ondersteunende rol vervult bij de handhaving van de Waadi. Op verzoek van payrollkrachten of de vakbond controleert de Inspectie of de bepalingen van of krachtens de Waadi zijn nageleefd, waarna de belanghebbenden zelfstandig een civiele procedure kunnen starten en naleving kunnen afdwingen. Dit sluit aan bij het uitgangspunt dat sociale partners en werkgevers primair zelf verantwoordelijk zijn voor de juiste toepassing en naleving van cao's en andere vormen van loon en pensioenafspraken. Overigens kan een payrollkracht ook zelfstandig, zonder onderzoek van de Inspectie, controleren of een payrollwerkgever een juiste pensioenregeling heeft afgesloten en hierop actie ondernemen. Voor wat betreft de wijziging van de Waadi naar een bestuursrechtelijke sanctionering wil ik verwijzen naar de verkenning die ik op (onder andere) dat punt heb aangekondigd.²

Indien er wel een pensioenregeling is afgesloten, maar er geen premies worden afgedragen, hebben ook pensioenuitvoerders een belang dat de payrollwerkgever die bij hun pensioenregeling is aangesloten voldoet aan de verplichting tot betaling van de juiste pensioenpremie, zoals de pensioenregeling voorschrijft en conform de Pensioenwet. Een pensioenuitvoerder kan voor het invorderen van de achterstallige premies gebruikmaken van de algemene bevoegdheden uit het verbintenissenrecht (Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek). Dit wil zeggen dat o.a. nakoming of vervangende schadevergoeding kan worden gevorderd. Een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds heeft bovendien een extra sterke rechtspositie. Dit is geregeld in de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000. Zo kan een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds de achterstallige premies invorderen bij dwangbevel (artikel 21 Wet Bpf 2000). Daarnaast gelden er (kort gezegd) bijzondere

² Kamerstuk 29 544, nr. 914.

regels over de hoofdelijke aansprakelijkheid van werkgevers bij een premie-achterstand (artikel 22 en 23 Wet Bpf 2000).

De leden van de D66-fractie vragen of de Minister nader kan toelichten dat de payrollwerkgever geen eigen uitvoeringsovereenkomst met een pensioenuitvoerder hoeft te sluiten, maar dat kan worden volstaan met aansluiting bij een bestaande basispensioenregeling door een uitvoeringsovereenkomst te sluiten met dezelfde pensioenuitvoerder als de inlener. Uit de internetconsultatie kwam de vraag naar voren of de uitvoeringsovereenkomst dan niet alleen ziet op de eigen werknemers van de inlener, dus of aansluiting wel mogelijk is. Kan de Minister hierop reflecteren?

De leden van de D66-fractie verwijzen met deze vraag naar een passage in de toelichting van de consultatieversie van het besluit. In het aangepaste besluit dat ik u op 6 juni jl. heb gezonden (bijlage bij Kamerstuk 35 074, nr. 65), is deze passage niet langer opgenomen. Zoals mr. Hoppers van Dirkzwager advocaten en notarissen N.V. in haar reactie heeft aangegeven, moet een payrollwerkgever zowel bij vrijwillige aansluiting bij de pensioenregeling van de inlener, als bij een eigen pensioenregeling een uitvoeringsovereenkomst met de pensioenuitvoerder sluiten.

De leden van de D66-fractie vragen of de Minister in kan gaan op het commentaar in de internetconsultatie dat in de praktijk naar verwachting in veel situaties niet kan worden overgegaan tot aansluiting bij het pensioen die geldt bij de inlener. Een payrollwerkgever zal dan, afhankelijk van het aantal sectoren waarin zijn payroll-werknemers werkzaam zijn, verschillende pensioenregelingen en uitvoeringsovereenkomsten moeten regelen. Kunnen er straks situaties ontstaan waar een werkgever allemaal verschillende pensioenregelingen moet aanbieden, of kan een werkgever dan kiezen voor de beste regeling en die aan al zijn werknemers aanbieden? Wat is de verwachting van de uitwerking in de praktijk?

Dit commentaar is juist, aansluiting bij de pensioenregeling van de inlener is in veel gevallen niet mogelijk of zeer belastend. Het besluit biedt payrollwerkgevers daarom het alternatief van een eigen adequate pensioenregeling. In tegenstelling tot hetgeen deze leden veronderstellen, noodzaakt dit besluit niet om verschillende pensioenregelingen te treffen voor payrollwerknemers in verschillende sectoren. De payrollwerkgever kan voor al zijn werknemers volstaan met één pensioenregeling en met één pensioenuitvoerder.

Antwoorden op de vragen en opmerkingen van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers en hebben daarbij nog enkele vragen.

Hoe gaat de Minister voorkomen dat werkgevers met creatieve oplossingen de maatregelen uit dit ontwerpbesluit alsnog gaan ontwijken?

Ik ben van mening dat payrollbedrijven zich aan de wet moeten houden en ik wil dit ook in mijn gesprekken met sociale partners, en in mijn communicatie naar de branche uitdragen. Ik ben van mening dat gegeven de indicaties in de toelichting, en het gegeven dat het gaat om de feitelijke relatie (en niet de papieren werkelijkheid), partijen en rechters voldoende handvatten wordt geboden om de rechtspositie van werkgevers, inleners en werknemers te bepalen. Natuurlijk houd ik altijd vinger aan de pols om nieuwe constructies waarbij sprake is van oneigenlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden te voorkomen. In dat kader heb ik ook reeds aan uw

Kamer een brief gestuurd over de acties die ik voornemens ben om oneigenlijke concurrentie bij contracting te voorkomen.³

Hoe wordt er omgegaan met payrollwerkgevers die in meerdere sectoren zitten? Is vrijwillige aansluiting dan nog steeds mogelijk bij een bedrijfstakpensioenfonds?

Een payrollbedrijf dat werkzaam is voor inleners in verschillende sectoren, kan zich niet zonder meer aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Als dat bedrijf daar toch voor kiest, zal het zich moeten opsplitsen in kleinere entiteiten die werkzaam zijn binnen één sector. Als een payrollbedrijf dat te belastend vindt, kan het opteren voor een adequate pensioenregeling conform dit besluit. Bedrijfstakpensioenfondsen bepalen overigens hun eigen acceptatiebeleid voor vrijwillige aansluitingen.

Is het waar dat er geen enkele wachttijd meer mag zijn? Dus pensioenopbouw vanaf de eerste dag plaatsvindt?

Het klopt dat voor de eigen adequate pensioenregeling de voorwaarde geldt dat er geen wachttijd wordt gehanteerd. Payrollwerknemers voor wie deze regeling geldt, bouwen inderdaad vanaf de eerste werkdag pensioen op.

Van een adequate pensioenregeling is eveneens sprake als de payrollwerknemers zijn aangesloten bij de pensioenregeling van de inlener. Deze pensioenregelingen kunnen een wachttijd toepassen, maar daarvan zijn mij – buiten de uitzendbranche – geen voorbeelden bekend.

Hoe zien premies eruit in de verschillende sectoren waar veel payroll voorkomt? Wat is de gemiddelde werkgeversbijdrage voor alle pensioenregelingen van pensioenfondsen?

In mijn brief waarin ik uw Kamer de consultatieversie van het ontwerpbesluit aanbood, heb ik een overzicht opgenomen van de werkgeverspremies in sectoren waarin payroll veel voorkomt.⁴ De gemiddelde werkgeverspremie wordt gebaseerd op de bij De Nederlandsche Bank (DNB) beschikbare gegevens over werkgeverspremies voor basispensioenregelingen. DNB publiceert jaarlijks het totale bedrag van de werkgeverspremies van alle pensioenfondsen in Nederland, aan de hand van de ontvangen jaarstaten. De DNB-cijfers betreffen de werkgeverspremies bij alle bedrijfstakpensioenfondsen, ondernemingspensioenfondsen en overige pensioenfondsen. In 2017 bouwde ruim 81% van alle werknemers voor wie een pensioenregeling geldt, pensioen op bij een pensioenfonds. Voor 13% van de werknemers is de pensioenregeling ondergebracht bij een pensioenverzekeraar en voor 6% bij een premie pensioen instelling. Verzekeraars en premie pensioen instelling zijn niet verplicht om de door hen ontvangen pensioenpremies aan DNB te melden. De berekeningen zijn daarom gebaseerd op de werkgeverspremies bij de pensioenfondsen. Er is een conceptberekening van de gemiddelde werkgeversbijdrage voor 2019 gemaakt. Deze kwam uit op 13,7%. Bij de definitieve vaststelling zal de premie op basis van de laatste informatie worden geraamd, dit kan leiden tot bijstelling van de premie. In de toelichting van het ontwerpbesluit wordt de berekeningswijze van de premie nader toegelicht.

Is er een manier om te voorkomen dat er op decentraal niveau nog steeds concurrentie op arbeidsvoorwaarden (pensioen) plaatsvindt? In hoeverre is een uniforme normpremie voor alle payrollkrachten echt onvermijdelijk?

³ Kamerstuk 29 544, nr. 914.

⁴ Kamerstuk 35 074, nr. 64.

In de aanloop naar de huidige vormgeving van dit besluit zijn verschillende alternatieven overwogen. Verwezen wordt naar paragraaf 2.2 van de nota van toelichting van het ontwerpbesluit (bijlage bij Kamerstuk 35 074, nr. 65). Ook is overwogen, net als door Kamerleden bij amendement voorgesteld, dat payrollwerkgevers een gelijkwaardige premie afdragen (Kamerstuk 35 074, nr. 15). Dit heb ik eerder ook afgeraden. Payrollwerkgevers zouden per opdrachtgever dan verschillende premies moeten gaan afdragen. Het payrollbedrijf zou dus de ontwikkeling van die premies voortdurend moeten monitoren en volgen. Dit zou hoge administratieve lasten veroorzaken. De oplossing die in dit ontwerpbesluit wordt voorgesteld is de beste middenweg tussen het tegengaan van concurrentie op arbeidsvoorwaarden en praktische uitvoerbaarheid.

De Minister geeft aan het aanvaardbaar te vinden dat er een (gering) verschil in pensioenkosten blijft. Hoe groot zal dit verschil naar verwachting zijn?

Dat hangt af van de pensioenregeling die de inlener toepast. Werkgeverspremie verschillen per sector of tussen individuele ondernemingen. De premienorm wordt vastgesteld op basis van de gemiddelde werkgeverspremie voor alle pensioenfondsen. De premie die de inlener betaalt voor eigen (vergelijkbare) werknemers zal dus in sommige gevallen hoger zijn dan de premienorm, in andere gevallen lager. Bij inleners met een royale pensioenregeling kan nog sprake zijn van een fors verschil, maar dit zal aanmerkelijk geringer zijn dan het verschil met de werkgeversbijdrage voor de Plusregeling van StiPP die nu geldt voor het merendeel van de payrollkrachten. Voor een overzicht van verschillende werkgeverspremies voor pensioenfondsen in 2018 wordt verwezen naar de brief die ik u eerder over dit punt heb gestuurd.⁵

Zou het niet beter zijn om payrollwerkgevers en hun werknemers onder de werking van de verplichtstelling te laten vallen? Waarom komt er geen plicht voor pensioenfondsen om payrollwerkgevers en hun werknemers toe te laten tot de pensioenregeling?

Op verzoek van representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties kan ik alle werkgevers en werknemers in een bepaalde bedrijfstak verplichten zich aan te sluiten bij het pensioenfonds voor die bedrijfstak. Deze organisaties bepalen ook wie er onder deze verplichtstelling komt te vallen, de zogenoemde werkingssfeer. Als de overheid pensioenfondsen zou verplichten om payrollwerkgevers onder de werkingssfeer te brengen, maakt zij inbreuk op de vrijheid van sociale partners om de werkingssfeer en de aansluiting bij het fonds te bepalen. Voor deze inbreuk bestaat onvoldoende rechtvaardiging nu het doel ervan ook langs een minder ingrijpende weg kan worden bereikt, waarbij sociale partners ruimte houden om eigen afwegingen te maken. Sociale partners kunnen – onder bepaalde voorwaarden – zelf wel de afweging maken om hun werkingssfeer uit te breiden naar uitzend- en/of payrollkrachten die in de betreffende bedrijfstak werkzaam zijn. In sommige sectoren vindt dit al plaats (zie hiervoor een eerder antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-fractie). Gebruikmaking van deze mogelijkheid vergt afstemming tussen sociale partners in de betreffende sectoren en in de uitzendsector.

Waarom blijft er keuzevrijheid voor de payrollwerkgever indien er kan worden aangesloten bij de pensioenregeling van de inlener?

⁵ Kamerstuk 35 074, nr. 64.

Er blijft inderdaad keuzevrijheid voor de payrollwerkgever, indien er kan worden aangesloten bij de pensioenregeling van de inlener. De payrollwerkgever is namelijk het beste in staat om te bezien of een vrijwillige aansluiting bij de pensioenregeling van de inlener een mogelijkheid is, of dat het beter is voor alle payrollkrachten in zijn bedrijf één pensioenregeling af te sluiten, gezien de praktische problemen van aansluiting bij verschillende pensioenregelingen. Dat is natuurlijk anders indien de payrollwerkgever zelf valt onder de verplichtstelling van het pensioenfonds van de inlener. Sommige pensioenfondsen hebben namelijk momenteel ook uitzend- en payrollbedrijven onder voorwaarden onder hun verplichtstelling vallen.⁶

Wordt bij de verkenning van auto enrollment voor zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) ook auto enrollment voor payrollkrachten meegenomen?

Nee. De situatie van zelfstandigen verschilt op essentiële aspecten van die van payrollkrachten. In de eerste plaats bouwen veel payrollkrachten een aanvullend pensioen op. Zelfstandigen bouwen in meerderheid geen (aanvullend) pensioen op, althans niet in de tweede of derde pijler. Verder vallen zelfstandigen slechts in uitzonderlijke gevallen onder de gelijke beloningsregels in de Waadi. Tot slot werken zelfstandigen voor eigen rekening en risico. Bij de auto enrollment zal in alle gevallen een opt-out mogelijkheid worden geboden. Een dergelijke mogelijkheid acht ik voor payrollwerknemers onwenselijk.

Wat gaat er precies gebeuren met payrollwerknemers die in de transitie van de ene naar de andere baan zitten? Blijft de pensioenregeling doorlopen totdat de payrollwerknemer gaat werken bij een nieuwe inlener? Hoe worden pensioengaten en dekkingsproblemen voorkomen?

Een exact antwoord op deze vraag is pas mogelijk zodra bekend is hoe de pensioenregeling (of de pensioenregelingen) voor payrollwerknemers worden ingevuld. In het algemeen geldt dat de toepassing van een pensioenregeling niet eindigt zolang de werknemer deelnemer is. In een periode waarin de dienstbetrekking doorloopt, maar tijdelijk geen werk wordt verricht, treedt dan geen pensioenbreuk op en wordt de dekking van het nabestaandenpensioen en (indien van toepassing) het arbeidsongeschiktheidspensioen voortgezet. Als de betrokken werknemer tijdens die transitie geen loon ontvangt, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een oproepcontract, zal hij of zij – zonder nadere voorziening – wel minder pensioenaanspraken opbouwen. Nagenoeg alle pensioenregelingen kennen immers een loongerelateerde opbouw.

Als de deelneming tijdens de transitieperiode wel wordt beëindigd, blijft op grond van artikel 55 van de Pensioenwet de dekking voor een partnerpensioen op risicobasis behouden zolang de gewezen deelnemer een WW-uitkering ontvangt.

Hebben de afspraken voor zzp'ers in het pensioenakkoord op hoofdlijnen nog gevolgen voor dit ontwerpbesluit?

⁶ Dit betreft bijvoorbeeld de Stichting Pensioenfonds Metaal en Techniek (PMT), Stichting Bedrijfstakpensioenfonds voor het Beroepsvervoer, Bedrijfstakpensioenfonds voor de Metalektro (PME), Stichting bedrijfspensioenfonds voor de Vleeswarenindustrie en de Gemakvoedingindustrie (Bpf VLEP) en Bedrijfstakpensioenfonds voor de Bouwnijverheid (Bpf Bouw). Zie voor de verplichtstelling: http://cao.minszw.nl/docs/pdf/174/2016/174_2016_13_236762.pdf

Nee. De pensioenproblematiek van payrollkrachten is niet te vergelijken met die van zelfstandigen. In de eerste plaats bouwen payrollkrachten in zijn algemeenheid al pensioen op in de tweede pijler. Werkgevers en werknemers in de payrollbranche kunnen hun pensioenregeling door alle pensioenuitvoerders laten uitvoeren. Auto enrollment met een opt-out is voor payrollkrachten geen wenselijke optie.

Antwoorden op de vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met het vastleggen van een nadere invulling van een adequate pensioenregeling. Kunnen er rekenvoorbeelden worden gegeven waarbij de loonkosten voor een payrollmedewerker lager zijn ten opzichte van een werknemer in loondienst die hetzelfde werk verricht?

Na inwerkingtreding van de Wet arbeidsmarkt in balans mag een payrollwerkgever geen slechtere arbeidsvoorwaarden meer bieden dan werknemers in dienst van de inlener met een gelijke of vergelijkbare functie. Wat dat betreft kunnen er geen verschillen in loonkosten meer ontstaan. Voor pensioen geldt een uitzondering. Payrollwerkgevers dienen daar een adequate pensioenregeling aan te bieden. Indien er sprake is van aansluiting bij het pensioenfonds van de inlener is er ook op dat punt geen verschil meer in loonkosten. Indien de payrollwerkgever een adequate pensioenregeling afsluit die voldoet aan de voorwaarden die zijn voorgeschreven in het ontwerpbesluit is het verschil in loonkosten afhankelijk van de pensioenregeling die geldt bij de inlener. Er zouden lagere loonkosten op dat punt kunnen ontstaan indien een inlener een pensioenregeling aanbiedt met een hogere werkgeversbijdrage dan geldt op grond van het besluit. Een fictief en gestileerd rekenvoorbeeld (gebaseerd op de aanname dat het Besluit al voor 2019 zou gelden):

Een payrollwerkgever zou voor een payrollwerknemer met een jaarincome van € 35.000,- die voltijds werkzaam bij een gemeente op basis van de adequate pensioenregeling voor € 2.911,25 aan kosten maken, uitgaande van een werkgeversbijdrage van 13,7% over een pensioengrondslag (minus de enkelvoudig gehuwde AOW-franchise die ook in het besluit is opgenomen, voor 2019 € 13.750,-).

Indien dezelfde werknemer zou worden aangesloten bij het ABP zou er sprake zijn van een werkgeversbijdrage van € 3.695,16 uitgaande van een werkgeverspremie van 17,43% aan ouderdoms- en nabestaandepensioen over de pensioengrondslag (minus de franchise van € 13.800,- zoals deze bij het ABP vermeld staat).⁷ De aanvullende bijdrage voor een arbeidsongeschiktheidspensioen leidt tot € 49,35 aan kosten.

Het verschil in dit voorbeeld zou € 833,26 per jaar betreffen.

Antwoorden op de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd om te zien dat het initiatiefwetsvoorstel Gijs van Dijk, Smeulders en Van Kent opgepakt en uitgewerkt is (Kamerstuk 34 837). Payrollwerknemers zullen hierdoor ook echt collega's op de werkvloer worden in plaats van concurrenten. De leden van de PvdA-fractie hebben nog wel enkele vragen.

⁷ <https://www.abp.nl/images/premietabel.pdf>.

In het ontwerpbesluit worden verschillende opties voor payrollwerkgevers gegeven om het pensioen te regelen. De leden van de PvdA-fractie zouden het liefst zien dat payrollwerkgevers en hun werknemers onder de verplichtstelling van het pensioenfonds vallen. Waarom is er niet alleen gekozen voor deze optie? Is de Minister bereid om pensioenfonds te verplichten payrollwerkgevers en hun werknemers te accepteren tot hun pensioenregeling?

Op verzoek van representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties kan ik alle werkgevers en werknemers in een bepaalde bedrijfstak verplichten zich aan te sluiten bij het pensioenfonds voor die bedrijfstak. Deze organisaties bepalen ook wie er onder deze verplichtstelling komt te vallen, de zogenoemde werkingssfeer. Als de overheid pensioenfonds zou verplichten om payrollers onder de werkingssfeer te brengen, maakt zij inbreuk op de vrijheid van sociale partners om de werkingssfeer en de aansluiting bij het fonds te bepalen. Voor deze inbreuk bestaat onvolgende rechtvaardiging nu het doel ervan ook langs een minder ingrijpende weg kan worden bereikt, waarbij sociale partners ruimte houden om eigen afwegingen te maken. Sociale partners kunnen – onder bepaalde voorwaarden – zelf wel de afweging maken om hun werkingssfeer uit te breiden naar uitzend- en/of payrollkrachten die in de betreffende bedrijfstak werkzaam zijn. In sommige sectoren vindt dit al plaats (zie hiervoor een eerder antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-fractie). Gebruikmaking van deze mogelijkheid vergt afstemming tussen sociale partners in de betreffende sectoren en in de uitzendsector.

De tweede vraag ziet op de vrijwillige aansluitingen bij bedrijfstakpensioenfonds. Werkgevers kunnen zich op vrijwillige basis aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds, mits de statuten van het fonds hiervoor ruimte bieden. Het pensioenfonds zelf bepaalt de eigen statutaire werkingssfeer. Door hier een acceptatieplicht op te leggen, maakt de overheid een te grote inbreuk op de contractsvrijheid van het pensioenfonds. Ondernemingspensioenfonds hebben normaliter ook de statutaire ruimte niet om andere werkgevers te bedienen dan de eigen onderneming. Ook hier zou de overheid een te vergaande inbreuk plegen.

Indien de Minister besluit om toch vast te houden aan meerdere opties tot het bieden van een pensioenregeling voor payrollwerknemers, is de Minister dan wel bereid om de verplichtstelling als default in de algemene maatregel van bestuur (AMvB) vast te leggen?

Met het besluit dient een payrollwerkgever – waar dat mogelijk is – te kiezen tussen aansluiting bij de pensioenregeling van de inlener of een eigen adequate pensioenregeling. Waar aansluiting bij de inlener geen optie is, is de payrollwerkgever verplicht een eigen adequate pensioenregeling te treffen.

In beide gevallen krijgen de payrollkrachten recht op een adequate pensioenregeling. Er is derhalve geen noodzaak om een default vast te leggen.

Is de Minister het met de leden van de PvdA-fractie eens dat hierbij dan goed kan worden aangesloten bij de, in het recent gesloten principe pensioenakkoord (Kamerstuk 32 043, nr. 457), auto enrollment van zzp'ers? Gaat de Minister daarom dan ook in de verkenning van auto enrollment van zzp'ers payrollkrachten meenemen? Hebben de afspraken over zzp'ers in het recent gesloten principe pensioenakkoord nog gevolgen voor dit ontwerpbesluit?

Voor dit antwoord verwijs ik naar het antwoord op vergelijkbare vragen op dit punt van de leden van de GroenLinks-fractie.

Verder zien de leden van de PvdA-fractie de payrollwerknemer in between jobs, de payrollwerknemer die nog in dienst is bij de payrollwerkgever, maar even niet is uitgeleend, niet terug in het ontwerpbesluit. Wat is de reden daarvoor? Betekent dit dat de pensioenregeling blijft doorlopen totdat de payrollwerknemer gaat werken bij een nieuwe inlener? Zo nee, is de Minister dan niet bezorgd voor pensioengaten en dekkingsproblemen?

Voor dit antwoord verwijs ik naar het antwoord op vergelijkbare vragen op dit punt van de leden van de GroenLinks-fractie.

Als laatste zien de leden van PvdA-fractie dat sommige werkgevers al aan de slag gaan met het optuigen van nieuwe creatieve schijnconstructies. Heeft de Minister hier zicht op? Welke maatregelen gaat de Minister hiertegen nemen? Hoe kan worden voorkomen dat werkgevers met creatieve oplossingen deze wet gaan ontwijken?

Voor dit antwoord verwijs ik naar het antwoord op dezelfde vragen op dit punt van de leden van de GroenLinks-fractie.