

Ontwerpbesluit van

tot wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met afwijking van artikel 8a van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs voor werknemers met een beperking

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum openlaten, nr. nr. invullen;

Gelet op artikel 8a, negende en tiende lid, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet invullen],

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I

Na hoofdstuk 1 van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1a. Bepalingen gelijke behandeling ter beschikking gestelde arbeidskrachten

Afwijken van het payrollregime voor mensen met een arbeidsbeperking

Artikel 1a:2

Bij collectieve arbeidsovereenkomst kan ten aanzien van de arbeidskracht die werkzaam is in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet sociale werkvoorziening, worden afgeweken van artikel 8a van de wet.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Nota van toelichting

Algemeen

I Inleiding: Doelstelling en beleidskeuze

Dit besluit zorgt ervoor dat voor werknemers die werkzaam zijn in een dienstbetrekking als bedoeld in de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en van daaruit gedetacheerd worden, de cao Wsw toegepast kan blijven worden, ook als zij gekwalificeerd worden als payrollwerknemers in de zin van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi).

Met de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) zijn maatregelen getroffen om te voorkomen dat er bij payroll wordt geconcurrereerd op arbeidsvoorwaarden. Daarom is in de wet opgenomen dat payrollwerknemers recht hebben op dezelfde arbeidsvoorwaarden als die bij de inlener gelden, met uitzondering van pensioen, waarbij payrollwerknemers recht krijgen op een adequate pensioenregeling. Hierdoor wordt voorkomen dat payrollwerknemers tegen mindere arbeidsvoorwaarden werkzaam zijn. Het kabinet vindt het belangrijk dat voor iedereen, dus ook voor mensen die alleen met ondersteuning de arbeidsmarkt betreden, het beginsel van gelijke beloning geldt voor hetzelfde werk op dezelfde werkvloer.

Tegelijkertijd zijn juist kwetsbare werknemers, zoals werknemers uit de sociale werkvoorziening, gebaat bij een stabiel inkomen. Toepassing van het payrollregime leidt mogelijk tot een sterkere inkomensfluctuatie wanneer er werkzaamheden worden verricht voor verschillende inleners. Dit kan onwenselijk zijn, omdat werknemers hierdoor in financiële problemen kunnen komen (bijvoorbeeld vanwege niet tijdige aanpassing toeslagen met toeslagschulden als gevolg). Ook zekerheid van werk is belangrijk voor deze groep. De sociale werkvoorziening speelt hierin een belangrijke rol. De werknemer heeft zekerheid van werk en inkomen en kan terugvallen op de zekerheid van de sociale werkvoorziening als de detachering onverhoopt niet goed loopt. Daarnaast moet voorkomen worden dat detacheringen uit de sociale werkvoorziening lastiger worden als gevolg van het payrollregime. Dit regime is aan de orde zijn wanneer sprake is van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten waarbij de detachering niet tot stand is gekomen in het kader van het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en er sprake is van exclusieve terbeschikkingstelling. Deze detacheringen stimuleren regulier werk voor deze werknemers. Dit biedt (meer) zelfstandigheid, geeft een gevoel van eigenwaarde en brengt een sociaal netwerk met zich mee. Maar ook vanuit economisch oogpunt is het van belang dat mensen met een arbeidsbeperking - met ondersteuning - kunnen werken.

Alles afwegende meent de regering dat voor deze werknemers gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat niet het payrollregime van arbeidsvoorwaarden (artikel 8a van de Waadi in het wetsvoorstel) gevolgd hoeft te worden voor mensen werkzaam in een Wsw-dienstbetrekking of die behoren tot een bepaalde categorie arbeidsbeperkten als bedoeld in de Wet financiering sociale verzekeringen (banenafpraak) en de doelgroep beschut werk (artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet). 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).

Nu worden werknemers die vanuit de sociale werkvoorziening worden gedetacheerd 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 het derde lid van dat artikel, waarin is bepaald dat bij cao mag worden afgeweken. Bij dit besluit wordt vastgesteld dat voor mensen in een Wsw-dienstbetrekking bij cao afgeweken kan worden van artikel 8a Waadi. Dit voldoet naar het oordeel van de regering aan de doelstellingen die eerder bij de wet genoemd zijn, te weten de doelstellingen van zekerheid van werk, de doorstroom naar regulier werk en duurzame plaatsingen. Met een dienstbetrekking bij de sociale werkvoorziening hebben werknemers de zekerheid van het sociale werkbedrijf, terwijl met de verplichting dat er sprake moet zijn van een cao het werknemersbelang voldoende geborgd is (zoals de cao Wsw).

Voorgesteld wordt om bij dit besluit de huidige groep Wsw-gedetacheerden uit te zonderen van het payrollregime. Deze werknemers hebben in plaats daarvan recht op arbeidsvoorwaarden van de cao SW.

Voor de doelgroep banenafpraak en nieuw beschut werk wordt tot nader order niet gekozen voor opname in dit besluit omdat er geen cao is die de arbeidsvoorwaarden van de doelgroepen banenafpraak en nieuw beschut regelt. De arbeidsvoorwaarden van deze werknemers zijn in geval van payrolling geregeld conform de Wet arbeidsmarkt in balans. Aannee hierbij is dat gezien het geringe(re) verschil in arbeidsvoorwaarden tussen de verschillende sectoren in het begin van de schalen van de cao's dit vooralsnog niet tot complicaties hoeft te leiden.

Er zal een monitor worden opgezet wat de gevolgen zijn van payrolling op de doelgroep banenafpraak. Samen met sociale partners en de VNG zal het ministerie van SZW deze monitor de komende periode uitwerken. Hierbij zullen de uitgangspunten die genoemd zijn bij de totstandkoming van de behandeling van voorstel van Wet arbeidsmarkt in balans leidend zijn, te weten: de doelstellingen van gelijke behandeling, inkomensstabiliteit, zekerheid van werk, de doorstroom naar regulier werk en duurzame plaatsingen.

De uitkomsten van de monitoring worden periodiek - voor het eerst voorjaar 2021 - besproken tussen het ministerie van SZW, de VNG en de Stichting van de Arbeid. Mocht daartoe aanleiding zijn, dan kan voor deze doelgroepen in de toekomst een uitzondering worden gemaakt bij algemene maatregel van bestuur.

II Verhouding tot hoger recht

Het staat de Nederlandse regering niet geheel vrij om een uitzondering op het payrollregime te bepalen, hierbij is zij namelijk gebonden aan de Uitzendrichtlijn (immers, het huidige artikel 8 Waadi is een implementatie van de Uitzendrichtlijn). Payrollkrachten zijn namelijk een bijzondere groep uitzendkrachten en vallen in dat kader onder de bescherming die de Uitzendrichtlijn hen biedt.

De Uitzendrichtlijn kent een beperkt aantal mogelijkheden om van het gelijk loonbeginsel af te wijken. De mogelijkheden komen in het kort neer op:
1. werknemers (van de huidige Wsw, doelgroep banenafpraak of nieuw beschut) onder het huidige uitzendarbeidsvoorwaardenregime (huidige artikel 8 Waadi) te laten vallen;

2. mogelijkheid tot afwijking van het payrollregime indien op de werknemer een apart arbeidsvoorwaardenregime (op een nader te bepalen acceptabel niveau) van toepassing waarbij sprake is van een contract voor onbepaalde tijd. Daarbij moet de werknemer tussen de opdrachten worden 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.

In dit geval is gekozen voor de derde mogelijkheid, waarbij Nederland, na raadpleging van de sociale partners, ervoor heeft gekozen de sociale partners betrokken bij de cao Wsw de mogelijkheid te bieden om de cao Wsw voort te zetten ook voor mensen uit de sociale werkvoorziening die gepayrolld worden.

III Gevolgen

Door de uitzondering die in dit Besluit is opgenomen kan een werkgever voor werknemers vanuit de sociale werkvoorziening de cao Wsw blijven toepassen. De bestaande situatie wordt hiermee gecontinueerd. Uit dit besluit vloeien daarom ook geen financiële gevolgen voort.

IV Uitvoering

Voor de huidige werknemers die in dienst zijn bij de sociale werkvoorziening kan de cao Wsw toegepast blijven worden. Dit betekent dat de sociale werkvoorzieningen werknemers kunnen blijven detacheren met toepassing van de huidige cao Wsw, zonder hierin een analyse te moeten maken of er sprake is van payrolling of van een andere detachering. De werknemers behouden hierdoor een stabiel inkomen op grond van de cao Wsw, ongeacht of en waar ze gedetacheerd worden. Er zijn geen gevolgen voor de regeldruk. De ATR heeft aangegeven zich in deze conclusie te kunnen vinden.

V Toezicht en handhaving

De doelgroep van dit besluit is beperkt tot de groep werknemers die werkzaam is in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet sociale werkvoorziening. Dit zal zichtbaar zijn in de arbeidsovereenkomst. Tevens is de (formele) werkgever verplicht om in de loonaangifte op te geven of er sprake is van een dienstbetrekking op grond van de Wet sociale werkvoorziening. Dit is namelijk relevant voor de door de werkgever verschuldigde premie. Daarnaast moeten gemeenten op grond van de Regeling uitvoering sociale werkvoorziening en begeleid werken per Wsw-werknemer registreren of er sprake is van detachering, en wordt per detachering tussen gemeente (of een namens de gemeente optredend Sociaalwerkvoorzieningsbedrijf) en inlenende organisatie een detacheringsovereenkomst afgesloten.

VI Monitoring en evaluatie

Zoals de regering reeds heeft aangegeven heeft zal de Wet arbeidsmarkt in balans vijf jaar na de inwerkingtreding worden geëvalueerd. Over het algemeen levert evalueren op een termijn van vijf jaar na inwerkingtreding van een wet een betrouwbaar beeld op van de effecten die met deze wet zijn beoogd.

Het UWV publiceert elk kwartaal een rapportage over de realisatie van de banenafpraak en beschut werk. In deze rapportage wordt ook onderscheid gemaakt tussen reguliere

banen (direct in dienst bij een werkgever) en banen waarbij sprake is van (WSW-)-detachering of uitzenden of payrolling. Aan het UWV is gevraagd hier bij de komende monitoring onderscheid te maken tussen deze die vormen. Dit is mogelijk, omdat de UWV deze trendrapportage baseert op de polisadministratie. Via de gegevensuitvraag loonaangifte waaraan de gegevens die in polisadministratie zijn opgenomen worden ontleend, dient een werkgever op te geven of er sprake is van een payrollwerknemer (code 82) of van een uitzendwerknemer (code 11). Eerder is geconstateerd dat de vulling van de zogenoemde 'code 82' achterblijft bij de marktverkenningen van de sector zelf. Het aantal payrollkrachten zal dus waarschijnlijk een onderschatting zijn.

Mede op basis van deze rapportage zal een monitor worden opgezet samen met VNG en sociale partners, zoals ook in paragraaf I is aangegeven.

VII Advies en consultatie

Dit voorstel is besproken met sociale partners in de regiegroep van de Stichting van de Arbeid en met de VNG en zij hebben aangegeven zich te kunnen vinden in deze uitzondering.

VIII Inwerkingtreding

Per 1 januari 2020 treden de maatregelen die betrekking hebben op de gelijke arbeidsvoorwaarden en rechtspositie van payrollwerknemers in werking, met uitzondering van de verplichting om een adequate pensioenregeling aan te bieden. Dat onderdeel treedt een jaar later, op 1 januari 2021 in werking. Dit besluit heeft dan ook een voorziene inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2020.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees