

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

## Titel:

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met een afwijking van het voorschrift inzake gelijke of gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden voor mensen met een arbeidsbeperking.

## ∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

-Sociaal ontwikkelbedrijven.  
-Werknemers met een indicatie WSW, of een indicatie beschut werk of voor werknemers die zowel onder de doelgroep banenafpraak als de cao aan de slag vallen en die vanuit een dienstverband bij een sociaal ontwikkelbedrijf ter beschikking worden gesteld.  
-Inleners.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Met sociale partners betrokken bij de cao aan de slag en de cao sociale werkvoorziening is uitvoerig gesproken over een uitzondering van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden.

# 1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Toepassing van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden als die welke worden toegekend aan werknemers die in gelijke of gelijkwaardige functie werkzaam zijn bij de inlener, kan naar verwachting tot een aantal nadelige consequenties leiden die juist voor de in het besluit bedoelde groep werknemers met een arbeidsbeperking extra bezwaarlijk zijn. Denk hierbij aan inkomensfluctuaties bij de terbeschikkinggestelde arbeidskracht bij wisselingen in de terbeschikkingstellingen en met intern werk bij een sociaal ontwikkelbedrijf, een drempel voor terbeschikkingstellingen voor uitlenende sociaal ontwikkelbedrijven vanwege toename in administratieve lasten en extra (loon)kosten en een drempel voor terbeschikkingstellingen voor inleners vanwege invulling passende functie en afstemming arbeidsvoorwaarden.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Een uitspraak van het Europese Hof van Justitie (HvJ EU 15 december 2022, C-311/21, ECLI: EU:C:2022:983, Timepartner Personalmanagement GmbH) en de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers. Hierdoor is/wordt de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden beperkt voor terbeschikkingstellingen inclusief payrolling (artikel 8 en 8a Waadi).

c) Wat is de omvang van het probleem?

De problematiek heeft betrekking op de groep werknemers met een indicatie WSW, of een indicatie beschut werk of op werknemers die zowel onder de doelgroep banenafpraak als de cao aan de slag vallen en die vanuit een dienstverband bij een sociaal ontwikkelbedrijf ter beschikking worden gesteld.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Nu geldt voor de in het besluit bedoelde groep werknemers die vanuit een dienstbetrekking bij sociaal ontwikkelbedrijven ter beschikking worden gesteld de cao sociale werkvoorziening (cao SW) of de cao Aan de slag (cao ADS), en niet de cao die geldt bij de inlener. Hierbij moet rekening worden gehouden met de uitspraak van het Europese Hof van Justitie (HvJ EU 15 december 2022, C-311/21, ECLI: EU:C:2022:983, Timepartner Personalmanagement GmbH). Dit betekent dat als bij cao wordt afgeweken van de essentiële arbeidsvoorwaarden deze afwijking moet worden gecompenseerd binnen de essentiële arbeidsvoorwaarden. Dit kan naar verwachting leiden tot het probleem beschreven onder a).

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Naar verwachting kan niets doen leiden tot minder terbeschikkingstellingen van werknemers met een arbeidsbeperking die in dienst zijn bij een sociaal ontwikkelbedrijf. Dit heeft nadelige consequenties die voor deze groep werknemers met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt extra bezwaarlijk is omdat juist deze groep gebaat is bij een stabiel inkomen, zekerheid van werk en inkomen en het voorkomen van drempels naar werk zodat doorstroom naar reguliere werk wordt gestimuleerd. Dit rechtvaardigt voorliggend besluit.

## 2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

- Zorgen voor een stabiel inkomen, zekerheid van werk en het voorkomen van drempels naar regulier werk, voor de in het besluit bedoelde groep werknemers met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt die hier veel baat bij heeft.
- Voor wat betreft de vereiste tijdelijkheid voor werknemers die zowel onder de doelgroep banenafpraak als de cao aan de slag vallen en die vanuit een dienstverband bij een sociaal ontwikkelbedrijf ter beschikking worden gesteld: Er voor zorgen dat, als werknemers uit deze groep zich hebben ontwikkeld naar een reguliere baan, deze werknemers dan ook gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden krijgen ten opzichte van werknemers in gelijke of gelijkwaardige functie in dienst bij de inlener.

b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

De doelen onder 2a dragen bij aan het streven van de duurzame ontwikkelingsdoelen en brede welvaartsuitkomsten om het welzijn van mensen te verhogen. Met de mogelijkheid tot afwijking van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden door sociaal ontwikkelbedrijven, kan bij terbeschikkingstelling voor de in het besluit bedoelde groep werknemers met een arbeidsbeperking, drempels worden voorkomen naar regulier werk, naast andere nadelige gevolgen als inkomensfluctuatie bij de werknemers zelf. Dit biedt werknemers (meer) zelfstandigheid, geeft een gevoel van eigenwaarde en brengt een sociaal netwerk met zich mee. Ook vanuit economisch perspectief is het belangrijk dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt – met ondersteuning/begeleiding – kunnen werken.

### 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

#### Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Om het doel te realiseren dient het wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers (voor de grondslag van de afwijking) en het besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs (voor de nadere invulling van de afwijking) aangepast te worden.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De kansrijke beleidsopties staan beschreven onder 4 van dit formulier.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Met de mogelijkheid tot afwijking van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden door sociaal ontwikkelbedrijven, kan voor de in het besluit bedoelde groep werknemers met een arbeidsbeperking bij terbeschikkingstelling, drempels naar regulier werk worden voorkomen, naast andere nadelige gevolgen als inkomensfluctuatie bij de werknemers zelf. Dit biedt werknemers (meer) zelfstandigheid, geeft een gevoel van eigenwaarde en brengt een sociaal netwerk met zich mee. Ook vanuit economisch perspectief is het belangrijk dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt – met ondersteuning/begeleiding – kunnen werken.

### 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

#### Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Bij terbeschikkingstelling, wordt verwacht dat drempels naar regulier werk worden voorkomen, naast andere nadelige gevolgen als inkomensfluctuatie bij werknemers zelf.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) wordt gevraagd om advies. De Nederlandse Arbeidsinspectie wordt verzocht om een uitvoerings- en handhavingstoets.

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

In dit besluit wordt verder uitgewerkt welke voorwaarden gelden om gebruik te kunnen maken van de, in het wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers, opgenomen mogelijkheid tot afwijking van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden.

De verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden (als die welke worden toegekend aan werknemers die in gelijke of gelijkwaardige functie werkzaam zijn bij de inlener) geldt voor arbeidskrachten die ter beschikking worden gesteld.

De afwijkingsmogelijkheid geldt zowel voor artikel 8 als artikel 8a Waadi.

Voor de afwijkingsmogelijkheid kunnen uitsluitend sociaal ontwikkelbedrijven gebruik maken. De afwijking geldt alleen voor werknemers met een indicatie WSW, of een indicatie beschut werk of voor werknemers die zowel onder de doelgroep banenafpraak als de cao aan de slag vallen en die vanuit een dienstverband bij een sociaal ontwikkelbedrijf ter beschikking worden gesteld.

In dit besluit wordt vastgelegd dat de afwijking alleen mogelijk is bij cao. Hierin moet dan expliciet worden overeengekomen dat wordt afgeweken van de hoofdregel uit artikel 8 en artikel 8a van de Waadi. Daarnaast geldt er nog een extra voorwaarde werknemers die zoals onder de doelgroep banenafpraak als onder de cao aan de slag vallen. Deze extra voorwaarde houdt in dat de afwijking van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden tijdelijk moet zijn. Tot slot kunnen alleen sociaal ontwikkelbedrijven gebruik maken van deze afwijkingsmogelijkheid.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));

- brede maatschappelijke impact?

Het voorstel biedt de mogelijkheid aan sociale partners betrokken bij de cao aan de slag en de cao sociale werkvoorziening om af te wijken van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden. Als partijen overeenkomen van deze afwijkmogelijkheid gebruik te maken, dienen zij dit vast te leggen in de cao. Is dit gebeurd dan kunnen sociaal ontwikkelbedrijven die de in het besluit bedoelde groep werknemers met een arbeidsbeperking ter beschikking stellen vanuit een dienstbetrekking bij het sociaal ontwikkelbedrijf, de arbeidsvoorwaarden uit de cao aan de slag of de cao sociale werkvoorziening toepassen (en niet die van de inlener). Dit betekent dat binnen het sociaal ontwikkelbedrijf dan dezelfde arbeidsvoorwaarden gehanteerd kunnen worden (ongeacht detachering of werkzaam binnen het sociaal ontwikkelbedrijf). Voor sociaal ontwikkelbedrijven maar ook voor inleners is dit eenvoudiger om toe te passen dan wanneer de arbeidsvoorwaarden van de inlener moeten worden vergeleken/toegepast. Voor desbetreffende werknemers wordt voorkomen dat hun inkomen fluctueert, afhankelijk van waar zij ter beschikking worden gesteld of intern werk doen.

Dit betekent ook dat sociaal ontwikkelbedrijven andere arbeidsvoorwaarden mogen toepassen als zij ter beschikking stellen, ten opzichte van uitzendbureaus of private sociale ondernemingen die werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt begeleiden naar werk of reguliere werkgevers die werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt direct in dienst hebben. De regering meent dat dit onderscheid rechtvaardig is omdat geen sprake is van dezelfde omstandigheden. De groep in dienst bij sociaal ontwikkelbedrijven heeft in verhouding meer waarborgen in de zin van extra ondersteuning, begeleiding en bescherming, zoals beschutte werkplek en terugkeergarantie (nodig).

Overigens is eerder voor de specifieke groep werknemers met een arbeidsbeperking ook via de cao aan de slag en de cao sociale werkvoorziening afgeweken van de gelijke behandelingsnorm uit de Waadi.

Een belangrijk punt is dat de afwijking de gelijke behandelingsnorm te rechtvaardigen is zolang er sprake is van andere omstandigheden waaronder de ter beschikking gestelde arbeidskrachten werkzaam zijn. Hiervan is sprake omdat hun (arbeidsrechtelijke) positie verschilt op relevante punten van de positie van andere werknemers, waarbij te denken aan extra waarborgen zoals dat werknemers niet worden afgerekend op het feit dat ze minder productief zijn of niet ontslagen worden als het werk bij een reguliere werkgever niet lukt maar terug kunnen vallen op het sociaal ontwikkelbedrijf. Voor een deel van de groep ter beschikking gestelde arbeidskrachten die vallen onder de uitzondering in de Waadi kan dit veranderen, namelijk voor de mensen in de doelgroep banenafpraak. Verwacht wordt dat deze groep zich vanuit een dienstverband bij een sociaal bedrijf kan ontwikkelen naar een baan bij een reguliere werkgever. Dit in tegenstelling tot werknemers met een indicatie WSW of indicatie beschut werk, voor wie deze verwachting er niet is op basis van de Participatiewet en Wet SW. Als werknemers zich hebben ontwikkeld naar een baan bij een reguliere werkgever, is niet te rechtvaardigen dat de uitzondering nog moet voortduren. Daarom moet de uitzondering voor de doelgroep banenafpraak tijdelijk zijn.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Sociale partners dienen, om gebruik te kunnen maken van de uitzondering, overeenstemming te bereiken over de invulling van de uitzondering, waaronder het vereiste van tijdelijkheid. Als sociale partners niet tot overeenstemming komen, kan de uitzondering niet worden toegepast door sociaal ontwikkelbedrijven.

- d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Het kabinet is voornemens de uitzondering van de verplichting dat sprake moet zijn van gelijke of ten minste gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren. Als blijkt dat niet voldoende uitvoering wordt gegeven aan de vereiste tijdelijkheid voor de doelgroep banenafpraak, kan het kabinet besluiten wettelijk een vaste termijn vast te leggen.

