

# Detacheren werkt!

Eindrapport  
Verkenning  
detacheringsvarianten

*Opdrachtgever:*  
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Arnhem, 31 maart 2020

Ons kenmerk 1019128-026/mwe/ppa

K  
PLUS  
V





# Detacheren werkt!

Eindrapport  
Verkenning  
detacheringsvarianten



*Opdrachtgever:*  
Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid  
Arnhem, 31 maart 2020

Ons kenmerk 1019128-026/mwe/ppa

*Contactpersoon:*  
Marco de Weger  
06 27 08 55 58



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Feitelijk inzicht in 35 arbeidsmarktregio's	5
1.3	De waarde van het instrument detacheren	7
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>Detacheringsvarianten en begrippenkader</b>	<b>18</b>
3.1	Detacheren, doelgroep, beleids- en uitvoeringskeuzes	18
3.2	Detacheren en payrollen	18
3.3	De doelgroep en de omvang	19
3.4	Het perspectief van de private detacheringsfaciliteit	21
<b>4</b>	<b>Detacheren in de arbeidsmarktregio's</b>	<b>23</b>
4.1	Inleiding	23
4.2	Verschil in beleids- en uitvoeringskeuzes vanaf de start van de P-wet	23
4.3	De organisatie van de arbeidsmarktregio's in de praktijk	24
4.4	Landelijk beeld: categorisering van de arbeidsmarktregio's	25
4.5	Het verband tussen intensiteit van detacheren en werkzame personen	27
<b>5</b>	<b>Analyse detacheringsvarianten</b>	<b>31</b>
5.1	Identificatie detacheringsvarianten en variabelen	31
5.2	Maatschappelijk criterium: zorg voor de kwetsbare doelgroep	37
5.3	Juridisch criterium; toepassing van arbeidsvoorwaarden	39
5.4	Financieel criterium; financiële kosten/baten analyse	49
5.5	Samenvattend beeld varianten	53

## Bijlagen

Bijlage 1	De arbeidsmarktregio's in beeld	56
Bijlage 2	Overzicht situatie in de arbeidsmarktregio's	67
Bijlage 3	De doelgroepen nader omschreven	76
Bijlage 4	Wettelijke kaders Waadi en Wab	79
Bijlage 5	Financiële analyse	82
Bijlage 6	Literatuur- en documentenlijst	94

# 1 Samenvatting



## 1.1 Aanleiding

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wenst, mede in het kader van het ingezette 'breed offensief' van staatssecretaris Van Ark en de beoogde doorontwikkeling van de sociale infrastructuur, meer inzicht in de wijze waarop publiek en privaat detacheren kunnen bijdragen aan de arbeidstoeleiding voor de doelgroep van de Participatiewet (P-wet)<sup>1</sup>. De decentralisatie betekent dat in de 35 arbeidsmarktregio's verschillende keuzes worden gemaakt over de wijze waarop de P-wet en detacheren daarin vorm krijgt. De verkregen inzichten komen voort uit deskresearch, verdiepende gesprekken en analyses met betrokken arbeidsmarktregio's, gemeenten en publieke en private intermediaire partijen. De 'Verkenning detacheringsvarianten' is uitgevoerd in de periode juli 2019 t/m februari 2020 en heeft de volgende resultaten opgeleverd:

- een feitelijk inzicht in detacheringsvarianten in de huidige praktijk in de 35 arbeidsmarktregio's;
- een geobjectiveerde analyse en uitwerking van deze detacheringsvarianten en de afweging op basis van maatschappelijke, juridische en financiële criteria;
- identificatie van de detacheringsvariant, die de beoogde arbeidstoeleiding voor de doelgroep maximaal ondersteunt.

## 1.2 Feitelijk inzicht in 35 arbeidsmarktregio's

Van elke arbeidsmarktregio is in beeld gebracht; (i) de intensiteit van de inzet detacheren, (ii) de wijze waarop daar (beleidsmatig) sturing aan wordt gegeven en (iii) de dominante overwegingen in de gemaakte (beleids)keuzes. Er zijn 4 categorieën te onderscheiden (zie hoofdstuk 4).

Cat. Omschrijving	Aantal
A het beleid is om niet in te zetten op detacheren en in de praktijk wordt dit ook niet aangetroffen	5
B het beleid is om niet in te zetten op detacheren (of geen beleid), en in de praktijk wordt dit wel aangetroffen	14
C het beleid en de uitvoering zijn gericht op de inzet van tijdelijk detacheren als arbeidsontwikkelinstrument	8
D het beleid en de uitvoering zijn gericht op de inzet van tijdelijk en langduriger detacheren als instrument voor arbeidsontwikkeling én plaatsing	8



categorie A t/m D

<sup>1</sup> Aanleiding voor de verkenning is mede een aantal ingediende moties in de Tweede kamer en het belang dat de Sociaal Economische Raad (SER) hecht aan een samenhangend geheel van voorzieningen in de arbeidsmarktregio's, waaronder de beschikbaarheid van detacheringsfaciliteiten, ten behoeve van het tot stand komen van duurzame arbeidsrelaties voor kwetsbare groepen.

De dominante overwegingen in de gemaakte (beleids)keuzes zijn onderstaand weergegeven.



**In vijf arbeidsmarktregio's (cat. A)** wordt het instrument detacheren<sup>2</sup> beleidsmatig niet ingezet. De principiële overweging is, dat het doel van de P-wet is om via regulier werkgeverschap mensen in het arbeidsproces te plaatsen. Detacheren heeft naar de overtuiging van deze regio's, geen duurzame plaatsingen tot gevolg.

**In veertien arbeidsmarktregio's (cat B)** wordt wel detacheren ingezet, maar niet vanuit een principiële beleidskeuze van de centrumgemeente of de regio. Toch wordt lokaal in een aantal regio's/gemeenten de keuze gemaakt om in te zetten op detacheren. Veelal geïnitieerd vanuit de lokale/regionale kracht (WSW-organisaties in samenwerking met gemeenten, UWV, Werkgeversservicepunten).

**In acht arbeidsmarktregio's (cat C)** wordt in samenwerking met een publieke detacheringfaciliteit beleidsmatig actief ingezet op tijdelijk detacheren als instrument voor arbeidsontwikkeling en bemiddeling van de doelgroep naar reguliere werkgevers. De inzet van het instrument wordt gezien als opstap voor de doelgroep en belang wordt gehecht aan het behoud van de sociale infrastructuur, waartoe de detacheringfaciliteit behoort.

**In acht regio's (cat D)** wordt actief ingezet op tijdelijk én langduriger detacheren om zoveel mogelijk plaatsingen te realiseren. Veelal is sprake van (soms globaal) regionaal beleid met veel lokale verschillen, dat wordt opgevolgd door detacheringfaciliteiten. Belangrijke overweging is dat detacheren voor een gedeelte van de doelgroep het 'maximaal haalbare' is in verband met de begeleidingsbehoefte en vanuit de overtuiging dat detacheren voorziet in een behoefte van werkgevers.

#### **Bijdrage detacheren aan arbeidstoeleiding**

Voor het beantwoorden van de vraag of detacheren bijdraagt aan arbeidstoeleiding voor de doelgroep, is in de 35 arbeidsmarktregio's gekeken naar de intensiteit van het aantal detacheringen en is deze gerelateerd aan het aantal daadwerkelijke banen met loonkostensubsidie. In tabel 1 zijn de gemiddelde resultaten weergegeven voor de categorieën A t/m D, uitgedrukt in aantallen plaatsingen loonkostensubsidie (hierna: LKS) en detacheringen per 100.000 banen.

Zichtbaar is dat bij categorie A en B het aantal plaatsingen LKS elkaar niet veel ontloopt. Het aantal plaatsingen LKS in categorie C ligt ruim 15% hoger. Bij categorie D ligt het aantal plaatsingen met LKS ruim 50% hoger ten opzichte van het gemiddelde van de categorieën A t/m C. Op grond van deze gemiddelden is de conclusie gerechtvaardigd dat de keuze voor zowel tijdelijk als langduriger detacheren (categorie D) tot een forse toename van het aantal plaatsingen kan leiden.

Categorie	# regio's	# plaatsingen LKS	# detacheringen
		gem. per 100.000 banen	gem. per 100.000 banen
A (geen inzet op detacheren)	5	194	0
B (situationeel inzet op detacheren)	14	188	6
C (tijdelijk detacheren)	8	223	14
D (tijdelijk en langduriger detacheren)	8	328	110

Tabel 1. Het gemiddeld aantal plaatsingen met LKS en detacheringen in regio A t/m D.

<sup>2</sup> Omwille van de leesbaarheid wordt in deze paragraaf de term detacheren gehanteerd. Met deze term wordt in deze paragraaf evenzeer payrollen bedoeld. Het onderscheid tussen detacheren en payrollen wordt in hoofdstuk 5 nader uitgewerkt.



In paragraaf 4.5 is door middel van een statistische analyse dieper ingegaan op het verband tussen de verschillende waarnemingen in de 35 arbeidsmarktregio's, is ingezoomd op het aantal banen met LKS en is gekeken naar de bredere doelgroep banenafpraak. Deze analyse bevestigt dat:

- een extra inzet op detacheringen aanvullend (positief) bijdraagt aan het aantal plaatsingen (met LKS of afspraakbanen);
- deze (positieve) bijdrage dusdanig groot is dat dit niet ten laste gaat van het aantal directe plaatsingen. Het betreft dus extra banen;
- het aandeel en de omvang van het aantal langdurig gedetacheerden op dit moment beperkt is, maar dat een belangrijke factor in categorie D is dat deze regio's *actief* inzetten op het instrument detacheren zonder vooraf restricties op te leggen aan inleners en potentiële werkgevers.

### 1.3 De waarde van het instrument detacheren

De P-wet heeft als doel dat mensen van de doelgroep zoveel mogelijk direct worden geplaatst bij een reguliere werkgever, met een vast contract en langdurige deelname in de arbeidsmarkt. Zodra deze situatie is bereikt, is het instrument detacheren overbodig geworden. Echter vastgesteld is dat nog maar een deel van de doelgroep rechtstreeks bij reguliere werkgevers is geplaatst. Werkgevers zijn eerder bereid om mensen uit de doelgroep P-wet op detacheringbasis aan te stellen dan in dienst te nemen. Hiervoor is een aantal redenen te noemen:

- Werkgevers hebben behoefte aan flexibiliteit in arbeidscapaciteit; ook bij de reguliere doelgroep hebben zij behoefte aan inzet van flexibele arbeidskrachten.
- Werkgevers willen of kunnen het risico op hogere kans op uitval van de doelgroep niet dragen.
- Werkgevers willen ontzorgd worden als het gaat om de administratieve lasten die met het werkgeverschap van de doelgroep gepaard gaat.
- Werkgevers zijn onbekend met de doelgroep-specifieke arbeidskenmerken.
- Coaching en begeleiding vergt specifieke kennis die werkgevers niet in huis hebben.

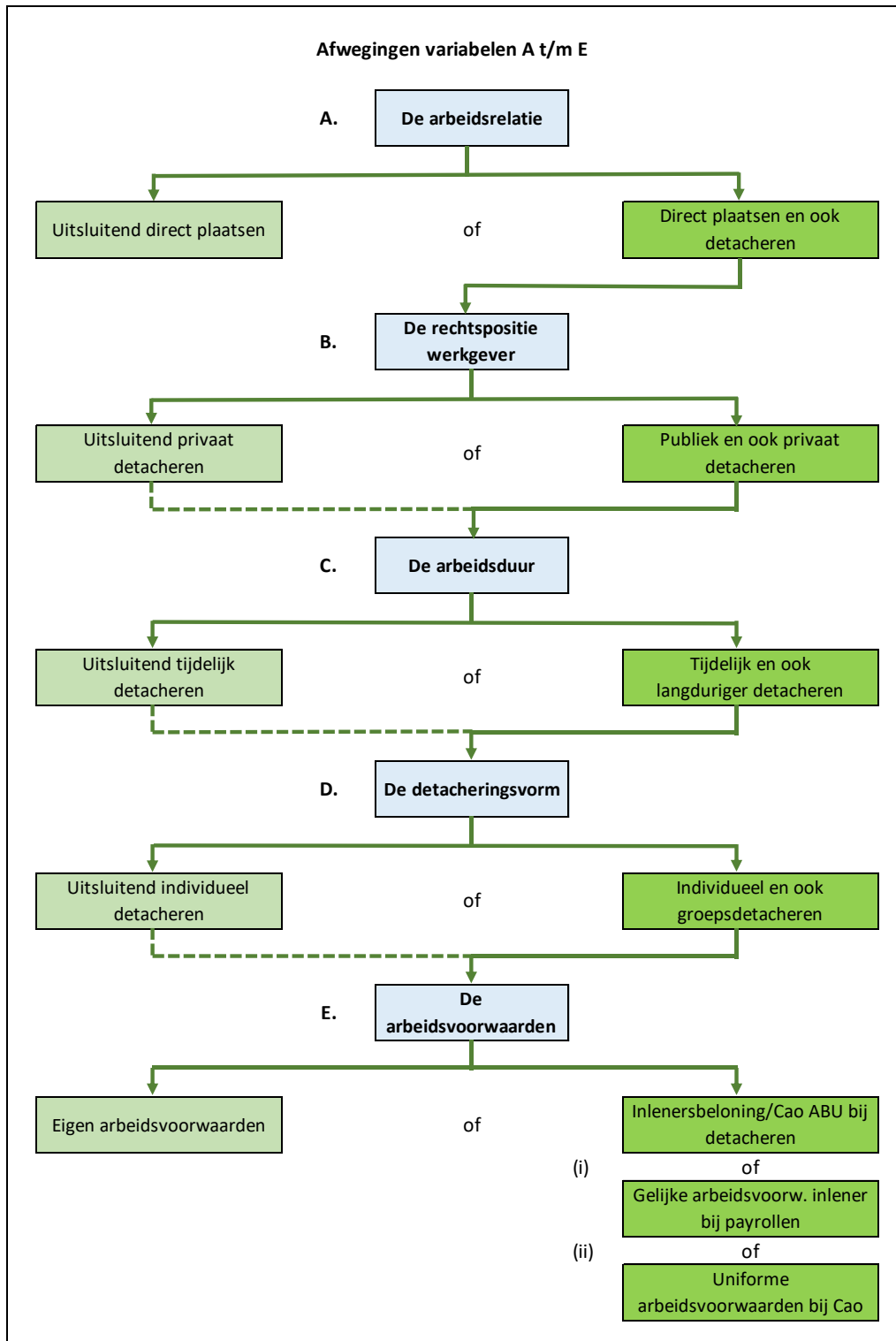
In de verkenning zijn 5 dominante detacheringvarianten in beeld gebracht met daarin 5 onderscheidende variabelen A t/m E. De detacheringvarianten en de variabelen zijn weergegeven in de tabel 2.

Detacheringsvarianten	(0)	1	2	3	4	5
<b>Variabelen</b>						
A. De arbeidsrelatie	Directe plaatsing	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen
B. De rechtspositie detacheerder	n.v.t.	Publiek	Publiek	Publiek	Publiek	Privaat
C. De arbeidsduur van de detachering	n.v.t.	Tijdelijk	Langduriger	Langduriger	Langduriger	Tijdelijk
D. De detacheringvorm	n.v.t.	Individueel	Individueel	Indiv.+Groep	Individueel	Individueel
E. De Arbeidsvoorwaarden (A.V.)	Sector	Cao ABU	Eigen AV.	Eigen A.V.	Cao ABU	Cao ABU

Tabel 2. Getraceerde detacheringvarianten en onderscheidende variabelen.

Nu de dominante detacheringvarianten en de intensiteit van de inzet van het instrument detacheren in de arbeidsregio's in beeld zijn, is vervolgens de vraag welke detacheringvariant maximaal bijdrage levert aan arbeidstoeleiding voor de doelgroep. Antwoord op deze vraag volgt aan de hand van de analyse van de variabelen A t/m E.

In onderstaand afwegingskader wordt geïllustreerd dat op het niveau van de variabelen A t/m E keuzes kunnen worden gemaakt aangaande de inzet van het instrument detacheren voor de doelgroep. Voor elke variabele is de beoordeling te maken met betrekking tot de vraag hoe de arbeidstoeleiding van de doelgroep maximaal kan worden bereikt. Het afwegen van maatschappelijke, juridische en financiële criteria is daarin mede bepalend.

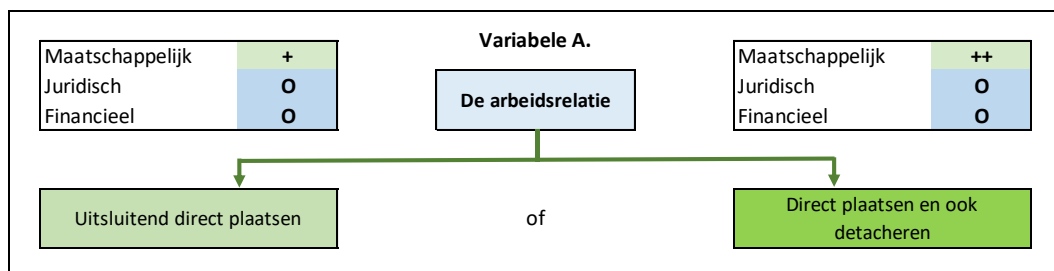


Figuur 1. Schematische weergave afwegingskader.

Onderstaand wordt ingegaan op de afwegingen van de variabelen A t/m E.



## A. De arbeidsrelatie: Direct plaatsen of direct plaatsen én detacheren

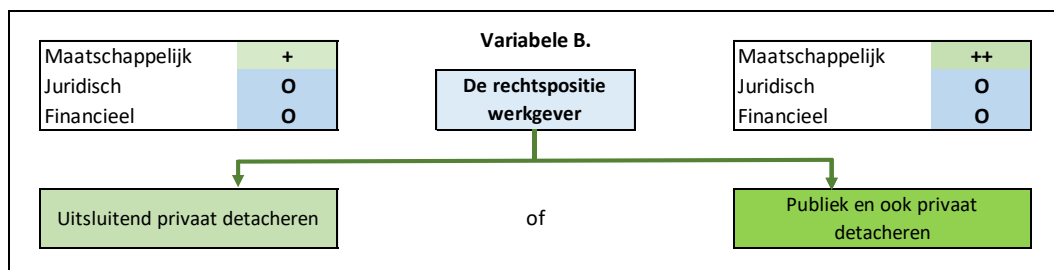


Figuur 2. Afwegingskader variabele A. De arbeidsrelatie.

In alle arbeidsmarktregio's in Nederland wordt ingezet op het direct plaatsen van de doelgroep. Naast direct plaatsen is het de vraag of het instrument detacheren aanvullend bijdraagt aan arbeidstoeleiding van de doelgroep. In een aantal regio's wordt detacheren beperkt ingezet, in een aantal regio's intensief. In paragraaf 4.5 is aangetoond dat een hogere inzet op detacheringen leidt tot extra plaatsingen met banen loonkostensubsidie en afspraakbanen, en dat dit niet ten laste gaat van directe plaatsingen. Het instrument neemt belemmeringen weg bij reguliere werkgevers, die bereid zijn bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt en het biedt voor de werknemer, die niet rechtstreeks wordt geplaatst (of kan worden geplaatst), een waardevolle en een onmisbare opstap om deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Het maatschappelijk criterium (participeren in de arbeidsmarkt) wordt hierbij hoger gewaardeerd dan uitsluitend inzetten op directe plaatsingen. De financiële effecten zijn vrijwel gelijkwaardig. Voor de detacheringfaciliteit geldt dat het detacheren an sich beperkte extra kosten met zich meebrengt, maar dat de inlener doorgaans bereid is deze te betalen in ruil voor toegenomen flexibiliteit en administratief gemak voor het overlaten van het formeel werkgeverschap aan de detacheringfaciliteit. Voor de gemeente maakt het financieel weinig verschil: de extra kosten worden gecompenseerd door de inleneropslag. De extra plaatsingen als gevolg van detacheren leveren wel een voordeel voor de gemeente en de Rijksoverheid vanwege minder uitkeringslasten en hogere belastingontvangsten en voor de werknemer vanwege een hoger nettosalaris in plaats van een uitkering.

*Conclusie: De inzet op direct plaatsen én de inzet op detacheren draagt bij aan arbeidstoeleiding van de doelgroep.*

## B. De rechtspositie werkgever: Privaat of privaat én publiek detacheren



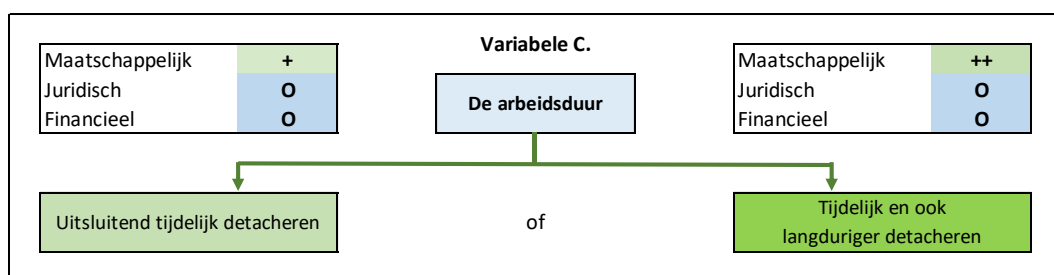
Figuur 3. Afwegingskader variabele B. De rechtspositie werkgever.

Detacheren is niet alleen in het belang van de doelgroep zelf en lokale werkgevers, het voorziet ook in een behoefte van (grote) landelijke werkgevers. Met het in werking treden van de P-wet richten de private detacheringfaciliteiten zich in het verlengde van de reguliere arbeidsvraag van werkgevers ook op de P-wet doelgroep. De grotere

private detachingsfaciliteiten hebben een landelijke dekking en bieden (niet zelden) een 'specialistisch' aanbod<sup>3</sup> aan verschillende sectoren. Een klein deel van de mensen die met loonkostensubsidie werken wordt via private detachingsfaciliteiten ter beschikking gesteld aan inleners<sup>4</sup>. Publieke en private detachingsfaciliteiten beschouwen elkaar niet als marktverstoring en werken soms projectmatig samen. Publieke en private detachingsfaciliteiten zijn voor de doelgroep complementair in het werken aan en het streven naar een zo inclusief mogelijke arbeidsmarkt. De inzet op publiek én privaat detacheren als instrument wordt maatschappelijk (participeren in de arbeidsmarkt) hoger gewaardeerd dan uitsluitend inzetten op privaat of publiek detacheren en draagt bij aan arbeidstoeleiding van de doelgroep. De financiële afwegingen voor de publieke en private detacheerder zijn nagenoeg vergelijkbaar<sup>5</sup>. De marges zijn er niet of zijn smal, een beperkte opslag aan de inlener is mogelijk. Voor geen van de partijen is het (tot op heden) een winstgevend verdienmodel. Financieel maakt deze afweging geen verschil: de nodige opslagen worden zowel bij publieke als private intermediairs door de inleners betaald.

*Conclusie: De inzet op privaat én de inzet op publiek detacheren als instrument draagt aanvullende bij aan arbeidstoeleiding van de doelgroep.*

### C. De arbeidsduur: Tijdelijk of tijdelijk én langduriger detacheren



Figuur 4. Afwegingskader variabele C. De arbeidsduur.

Publieke detachingsfaciliteiten zetten soms uitsluitend in op tijdelijk detacheren of op tijdelijk én langduriger detacheren. In paragraaf 4.5 is aangetoond dat in regio's waar intensief wordt ingezet op detacheren en vooraf geen restricties aan de inleners worden opgelegd (tijdelijk en langduriger detacheren), dat daar ook de meeste mensen van de doelgroep met loonkostensubsidie aan het werk zijn. In deze regio's worden niet alleen procentueel meer mensen gedetacheerd, ook het totaal aantal geplaatsten (direct geplaatst en gedetacheerd) is in deze regio's groter. De inzet op tijdelijk én langduriger detacheren als instrument wordt om die reden maatschappelijk (participeren in de arbeidsmarkt) hoger gewaardeerd dan uitsluitend inzetten op tijdelijk detacheren. De keuze tussen tijdelijk en langduriger detacheren maakt voor de gemeente en de detachingsfaciliteit financieel weinig verschil. In beide gevallen worden door de detacheerder kosten gemaakt voor P&O, salaris- en financiële administratie, die bij de inlener in rekening worden gebracht.

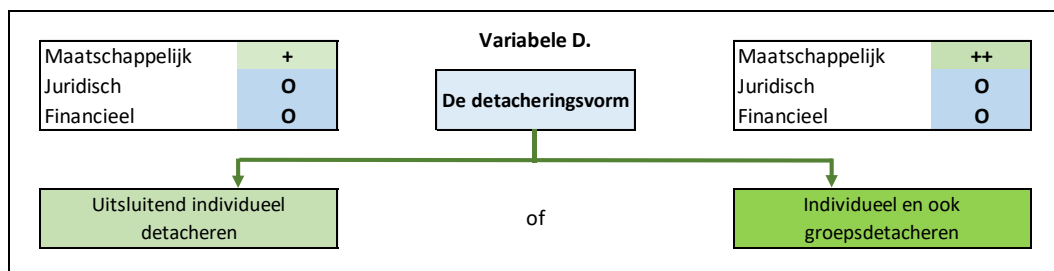
*Conclusie: De inzet op tijdelijk én langduriger detacheren als instrument draagt aanvullend bij aan arbeidstoeleiding van de doelgroep.*

<sup>3</sup> Bijvoorbeeld aanbod voor logistieke dienstverleners, (online) winkelketens, e.d.

<sup>4</sup> In paragraaf 3.3 wordt toegelicht dat dit circa 1.500 personen bedraagt (van de toename van 8.000 detacheringen). Uitgedrukt in het totale aantal personen met loonkostensubsidie (18.000 ultimo 2018) is dit een relatief klein aandeel.

<sup>5</sup> Voor de duiding van het financiële criterium in de kaders in deze paragraaf, is de detachingsfaciliteit zelf de primaire vergelijkingsbasis. Waar relevant wordt ingegaan op de effecten voor andere stakeholders.

## D. De detachingsvorm: Individueel detacheren of individueel en groepsdetacheren



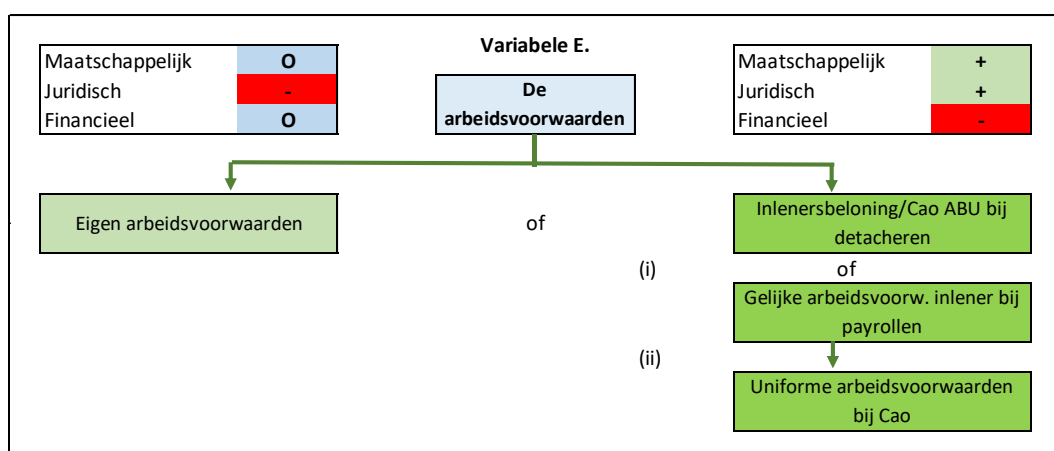
Figuur 5. Afwegingskader variabele D. De detachingsvorm.

Een belangrijke bijdrage aan arbeidstoeleiding leverde de oorspronkelijke WSW-werkbedrijven door de inzet op groepsdetacheren met passende werksoorten voor mensen met dermate lage loonwaarden, die niet voor individueel detacheren in aanmerking kwamen. Met de introductie van de P-wet is als gevolg van (i) het stopzetten van de WSW-instroom en (ii) het ontbreken van een passende financiering voor groepsdetachering, het aantal groepsdetacheringen onder druk komen te staan. De reden is dat groepsdetachering relatief duur is omdat (i) een groep werknemers met de laagste loonwaarden aanvullende werk(bege)leiding vraagt op de werklocatie en (ii) deze groep extra bedrijfskosten met zich meebrengt die de inlener niet volledig kan compenseren met de lage netto toegevoegde waarde van de desbetreffende medewerkers. Vanuit maatschappelijk perspectief is juist de inzet op mensen met lagere loonwaarden van belang. Zij zijn (nog) niet toe aan een individuele plaatsing en kunnen zonder groepsgewijze aanpak minder/geen aanspraak maken op deelname aan arbeid. De ontwikkelmogelijkheden voor deze groep wordt daardoor beperkt. De inzet op individueel én groepsdetacheren als instrument wordt maatschappelijk (participeren in de arbeidsmarkt) hoger gewaardeerd dan uitsluitend inzetten op individueel detacheren. De keuze tussen individueel en groepsdetacheren geeft financieel weinig verschil voor de detachingsfaciliteit. Ook hier wordt in beide gevallen door de detacheerder kosten gemaakt voor P&O, salaris- en financiële administratie. De inlener van groepen is echter wel duurder uit, vanwege hogere begeleidingskosten als gevolg van de complexiteit van de doelgroep en de hogere bedrijfskosten die niet via toegevoegde waarde kunnen worden gecompenseerd.

*Conclusie: De inzet op een combinatie van de inzet op individueel én groepsdetacheren draagt aanvullend bij aan arbeidstoeleiding van de doelgroep.*



E. (i) Eigen arbeidsvoorwaarden of Inlenersbeloning / Cao ABU bij detacheren of Gelijke arbeidsvoorwaarden inlener bij payrollen of  
(ii) Uniforme arbeidsvoorwaarden bij Cao



Figuur 6. Afwegingskader variabele E. De arbeidsvoorwaarden.

Bij deze variabele is een getrapte keuze afweging aan de orde.

(i) De toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden was tot het inwerking treden van de Wet arbeid in balans (hierna Wab) feitelijk uitsluitend rechtmatig in geval van intra-concern plaatsingen van de doelgroep vanuit de aan het werkbedrijf verbonden detachings-faciliteit. Toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden in de situatie waar sprake is van ter beschikkingstelling van arbeid was en is niet rechtmatig<sup>6</sup>. Met de introductie van de Wab is ook bij intra-concern plaatsingen, toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden niet meer geoorloofd. De inzet op rechtmatige toepassing van arbeidsvoorwaarden conform de inlenersbeloning of Cao ABU<sup>7</sup> is, vanuit juridisch perspectief, de enige juiste weg. Indien sprake is payrollen geldt de verplichting tot toepassing van gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener. Toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden is maatschappelijk niet wenselijk en juridisch niet houdbaar.

*Conclusie: Toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden is niet rechtmatig. Toepassing van arbeidsvoorwaarden conform Inlenersbeloning of toepassing van de Cao ABU bij bedrijfsmatig detacheren is rechtmatig. Als er sprake is van payrollen dan dienen per 1 januari 2020 gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener te worden toegepast.*

(ii) Toepassing van de inlenersbeloning of de Cao ABU (detacheren) of toepassing van gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener (payrollen) leiden bij wisseling van inlener voor de doelgroep tot een minder stabiele inkomenssituatie voor de doelgroep. Tevens vergt toepassing van de inlenersbeloning / Cao ABU / gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener tot investeringen in (loon)administratieve processen en bemensing voor (met name de) publieke detachingsfaciliteiten. Toepassing van (collectieve) uniforme arbeidsvoorwaarden bij Cao kan dit voorkomen. Het zorgt voor (a) een stabiele inkomenssituatie van de doelgroep<sup>8</sup> bij wisselingen van inlener, (b) vermindering van administratieve lasten voor de doelgroep en de werkgever en kan (c) een bijdrage leveren aan de doorstroom naar een reguliere arbeidsbetrekking. Het geheel wordt om deze redenen maatschappelijk hoger gewaardeerd.

<sup>6</sup> Tenzij de eigen arbeidsvoorwaarden beter zijn/waren dan de arbeidsvoorwaarden van de inlener. Dit is gelet op het sobere niveau van de eigen arbeidsvoorwaarden niet aannemelijk.

<sup>7</sup> De Cao ABU kan worden toegepast indien er sprake is van bedrijfsmatig detacheren (meer dan 50% uitzenden).

<sup>8</sup> Het betreft hier specifiek de doelgroep die met loonkostensubsidie, conform de definities van de Wet arbeid in balans, via payrollen of detacheren ter beschikking wordt gesteld aan de inlener.



De keuze tussen verschillende mogelijkheden van arbeidsvoorwaarden heeft financiële gevolgen. Als sprake is van duurdere aanvullende arbeidsvoorwaarden, dan geldt dat de detacheerder deze met een hogere opslag bij de inlener in rekening moet brengen. Deze inleners worden daarvoor echter niet gecompenseerd door extra toegevoegde waarde. De vraag is dan of inlener bereid is een verlies te accepteren. Als de gemeente met in het verlengde de detacheringfaciliteit, het toch gewenst vindt om de detachering te continueren en een deel van de extra kosten voor eigen rekening te nemen, dan leidt dat tot oplopende kosten. Om die reden is het financiële criterium lager gewaardeerd. Het kan in de afwegingen helpen als de detacheerder op een of andere wijze voor de duurdere arbeidsvoorwaarden zou worden gecompenseerd.

*Conclusie: Toepassing van passende uniforme arbeidsvoorwaarden bij Cao leidt tot minder administratieve lasten en meer inkomensstabiliteit voor de doelgroep en kan een bijdrage leveren aan doorstroom naar reguliere plaatsingen bij werkgevers.*

### Analyse detacheringsvarianten

De voorgaande afwegingen zijn mede onderbouwd door objectivering van de vergelijking van de varianten op maatschappelijke, juridische en financiële hoofd- en subcriteria (hoofdstuk 5). De resultaten zijn in tabel 3 weergegeven.

Detacheringsvarianten	(0)	1	2	3	4	5
<b>Variabelen</b>						
A. De arbeidsrelatie	Directe plaatsing	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen
B. De rechtspositie werkgever	n.v.t.	Publiek	Publiek	Publiek	Publiek	Privaat
C. De arbeidsduur	n.v.t.	Tijdelijk	Langduriger	Langduriger	Langduriger	Tijdelijk
D. De detacheringvorm	n.v.t.	Individueel	Individueel	Indiv.+Groep	Individueel	Individueel
E. De Arbeidsvoorwaarden (A.V.)	Sector	Cao ABU	Eigen AV.	Eigen A.V.	Cao ABU	Cao ABU
<b>Hoofd- en subcriteria</b>						
<b>Maatschappelijk criterium:</b>						
<b>Zorg voor kwetsbare doelgroep</b>						
Meedoen	+	0	+	++	+	0
Stabiliteit	+	0	0	0	+	0
Duurzaamheid	++	0	+	++	+	0
<b>Juridisch criterium:</b>						
<b>Rechtmatigheid arbeidsvoorw.</b>						
Detacheren	n.v.t.	0	--	--	0	0
Payrollen voor 31/12 2019	n.v.t.	0	--	--	0	0
Payrollen vanaf 1/1 2020	n.v.t.	--	--	--	--	--
<b>Financieel criterium:</b>						
<b>Financiële kosten / batenanalyse</b>						
Rijksoverheid/gemeente	++	0/+	+	+	+	0/+
Detacheringfaciliteit/gemeente	n.v.t.	0	-/0	-/0	0	0
Werknemer	++	+	+	+	+	+

Tabel 3. Vergelijk detacheringsvarianten op hoofd- en subcriteria.

-- = waardering veel slechter dan neutraal (of niet wettelijk)

- = waardering slechter dan neutraal

0 = neutraal

+ = waardering beter dan neutraal

++ = veel beter dan neutraal



### Samenvattende conclusie:

Op basis van de verkenning en de analyse van de detachingsvarianten in de 35 arbeidsmarktregio's in Nederland en de vergelijking van de varianten op maatschappelijke, juridische en financiële afwegingscriteria, is de conclusie dat de inzet op (publiek én privaat) detacheren bijdraagt aan arbeidstoeleiding van de doelgroep.

De publieke detachingsfaciliteit die maximaal bijdraagt aan de beoogde arbeidstoeleiding heeft de volgende kenmerken:

1. behoudens de inzet op directe plaatsingen wordt ook ingezet op detacheren (afweging A);
2. de publieke detachingsfaciliteit is complementair aan de private detachingsfaciliteit en zij werken daar samen waar dit bijdraagt aan arbeidstoeleiding van de doelgroep (afweging B);
3. behoudens tijdelijk detacheren wordt eveneens ingezet op langduriger detacheren (afweging C);
4. de detachingsfaciliteit is niet alleen gericht op de individuele werknemer maar juist ook voor de werknemers die aangewezen zijn op groepsgewijs werken (afweging D);
5. rechtmatige arbeidsvoorwaarden zijn vanzelfsprekend uitgangspunt, maar toepassing van uniforme arbeidsvoorwaarden bij cao biedt meer stabiliteit en minder administratieve voor de doelgroep en kan bijdragen aan doorstroom naar reguliere werkgevers.

Het is van belang te benadrukken dat naast directe plaatsing, door middelen van de inzet op het instrument detacheren, een zo breed mogelijke doelgroep van de P-wet wordt bediend. Het gaat niet alleen om de doelgroep met de hoogste loonwaarden, maar juist om de doelgroep met (nog) minder kansen. Daarom is het van belang dat de detachingsfaciliteiten beschikking hebben over een werkgeversnetwerk dat verschillende werkvormen kan aanbieden, zodat de brede doelgroep (met verschillende loonwaarden) kan worden bediend en de kans voor het maken van een volgende ontwikkelstap voor hen wordt vergroot.

Voorwaarde is dat daarbij arbeidsvoorwaarden worden toegepast die (een zekere) stabiliteit bieden voor de doelgroep. Toepassing van de inlenersbeloning (bij detacheren), of toepassing van gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener (bij payrollen), levert in de praktijk praktische bezwaren op en draagt niet bij aan stabiliteit voor de doelgroep. Voor dit vraagstuk moet samen met stakeholders en sociale partners een oplossing worden gevonden.

Als de belemmeringen op dat vlak kunnen worden weggenomen, dan is er reden tot optimisme. Arbeidsmarktregio's, centrumgemeenten, gemeenten, en ondernemers dragen immers al bij aan arbeidstoeleiding van de doelgroep. Ruim 45% van de arbeidsmarktregio's (C en D) zet nu al beleidsmatig bewust in op het instrument detacheren. Circa 40% van de arbeidsmarktregio's (B) heeft in ieder geval geen principiële bezwaren en zet al ten dele in op het instrument detacheren. 15% van de arbeidsmarktregio's (A) heeft wel principiële bezwaren. Maar maatschappelijke winst is nog zeker te behalen. **Detacheren werkt!**

## 2 Inleiding

Dit eindrapport is opgesteld in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Het rapport geeft de resultaten weer van de verkenning naar detachingsvarianten voor de uitvoering van de Participatiewet (P-wet) in de praktijk. De verkenning geeft het beeld van de 35 arbeidsmarktregio's in Nederland.



### 2.1 Aanleiding voor de verkenning

Het ministerie van SZW heeft behoefte aan meer inzicht in de wijze waarop publieke en private detachingsfaciliteiten in de praktijk bijdragen aan de arbeidstoeleiding van werkzoekenden, in het bijzonder van mensen met een uitkering of ondersteuning op grond van de P-wet. Met de verkenning naar de detachingsvarianten in de praktijk en het (onder andere daaruit ontstane) inzicht, wil het ministerie<sup>9</sup> bouwen aan een infrastructuur voor deze kwetsbare groep mensen. De verkenning is uitgevoerd naar aanleiding van de in het najaar 2018 en voorjaar 2019 ingediende moties in de Tweede Kamer<sup>10</sup>. In deze moties wordt aandacht gevraagd voor verdere vormgeving van de sociale werkbedrijven binnen het zogenaamde “breed offensief” en aandacht gevraagd voor de rol van deze bedrijven.

Tevens is aanleiding voor de verkenning de zorg van de Sociaal Economische Raad (SER) over de toekomst van de sociale werkvoorzieningsbedrijven. De SER pleit voor een samenhangend geheel van zes instrumenten, faciliteiten en voorzieningen in de 35 arbeidsmarktregio's (functionaliteiten). Eén van deze zes functionaliteiten is het bieden van detachingsfaciliteiten aan reguliere werkgevers. De SER wijst op het belang van het beschikbaar zijn van een dergelijke faciliteit ten behoeve van het tot stand komen van duurzame arbeidsrelaties voor kwetsbare groepen.

In de opdrachtformulering is een tweetal (samenhangende) ontwikkelingen in de uitvoering van de P-wet geschetst: (i) het gebruik van (schijn)varianten<sup>11</sup> en (ii) de onzekere positie van de “onderkant” van de brede doelgroep P-wet<sup>12</sup>.

Voldoende aanleiding dus om verkenning te laten uitvoeren naar het bestaan van:

- Detachingsfaciliteiten met een opstap- en/doorontwikkeling-functie voor diegenen die daarmee kunnen gaan werken bij een reguliere werkgever.
- Een rechtspositionele thuisbasis voor diegenen die in de praktijk niet doorstromen naar een overeenkomst voor onbepaalde tijd bij een inlenende werkgever. Dit sluit aan bij het begrip “sociale ontwikkelbedrijven” (genoemd in de motie Gijs van Dijk).

<sup>9</sup> Beantwoording in eerste termijn van de staatssecretaris Van Ark bij de begrotingsbehandeling 2019 dd. 28-11-2018.

<sup>10</sup> De heren Buma (motie dd. 21-9-2018), Renkema (motie dd. 26-9-2018) en Van Dijk (motie dd. 26-9-2018 en motie dd. 7-2-2019).

<sup>11</sup> In de opdrachtformulering wordt gerefereerd aan: Voorbeelden van beschutwerkers die op de loonlijst staan van een payrollbedrijf en vervolgens werken bij een Sociaal Werkbedrijf, of van de doelgroep banenafpraak die via een detachering- of payroll-contract wordt ingeleend door reguliere werkgevers. Bovendien kunnen (schijn)varianten situaties in de hand werken waarbij betrokkenen het spoor bijster raken, niet meer weten welke cao op hen van toepassing is waardoor kans op onderbetaling ontstaat en risico op onduidelijkheid over secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals pensioenopbouw.

<sup>12</sup> In de opdrachtformulering wordt gerefereerd aan: Groepen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie zijn vaak langdurig zijn aangewezen op een flexibele arbeidsrelatie (arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd) met inkomensonzekerheid als gevolg. Dat is niet in hun voordeel: de kans op werkloosheid en armoede is voor werknemers met een flexibel contract driemaal zo hoog als bij werknemers met een overeenkomst voor onbepaalde tijd.



## 2.2 Uitwerking van de opdracht

De Verkenning detachingsvarianten vindt plaats in het kader van de (brede context) van de doorontwikkeling van de sociale infrastructuur in Nederland en het in dat kader ingezette 'breed offensief' van staatssecretaris Van Ark om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het arbeidsproces te laten deelnemen. Daarvoor is het van belang om feitelijk inzicht te krijgen in de uitwerking van de P-wet voor de (sociale en arbeidsrechtelijke) positie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (de brede doelgroep P-wet<sup>13</sup>).

### Doelstelling en resultaat van de verkenning

Deze verkenning heeft de volgende doelstellingen:

- Feitelijk inzicht geven in de inzet van de getraceerde dominante detachingsvarianten in de arbeidsmarktregio's.
- Een geobjectiveerde beoordeling van de uitwerking van detachingsvarianten<sup>14</sup> op basis van (in ieder geval) maatschappelijke, arbeidsrechtelijke en financiële overwegingen.
- Het identificeren van een detachingsvariant ("voorkeursvariant") voor de doelgroep P-wet, die maximaal bijdraagt aan arbeidstoeleiding van de doelgroep, gericht op ontwikkeling en een duurzame arbeidsbetrekking (borging financiële thuisbasis).
- Een weergave in een eindrapport.

Het doel is het geobjectiveerd in beeld brengen van de afwegingen tussen de verschillende detachingsvarianten, waarbij recht wordt gedaan aan de relevante invalshoeken van betrokkenen. De verkregen inzichten worden vertaald naar een "voorkeursvariant" voor de doelgroep P-wet. Daarmee geeft het onderzoeksresultaat houvast en richting aan de verdere beleidsontwikkeling in het kader van het breed offensief om meer mensen met een arbeidsbeperking in het arbeidsproces te laten participeren.

### Verantwoording

De inventarisatie van de detachingsvarianten is tot stand gebracht door uitvoering te geven aan onderstaande procesgang/stappenplan:

1. Communicatie aan alle 35 arbeidsmarktregio's betreffende het onderzoek van het Ministerie SZW: Verkenning detachingsvarianten;
2. Gerichte documentenanalyse /deskresearch van bestaande onderzoeken en publicaties;
3. Opstellen en toesturen interviewleidraad en houden van interviews met alle 35 arbeidsmarktregio's op ambtelijk niveau en indien nodig uitvoerende partijen (incl. verslaglegging en verificatie);
4. Opstellen en toesturen interviewleidraad en houden van verdiepende interviews met publieke en private detachingsfaciliteiten.
5. Opstellen tussenrapport en bespreking van de tussenrapportage op 28 oktober 2019 met de interne begeleidingsgroep van het ministerie van SZW.
6. Bespreking van de tussenresultaten in een open discussie met (leden van de) Sociaal Economische Raad op 14 november 2019.
7. Tweede ronde verdiepende interviews met publieke en private detachingsfaciliteiten in de periode november 2019 tot en met januari 2020.

<sup>13</sup> Onder de (brede) doelgroep P-wet die mogelijk wordt gedetacheerd, verstaat KplusV het met loonkostensubsidie werken in een reguliere omgeving, beschut werk en eventuele overige doelgroepen (statushouders, VSO-PrO).

<sup>14</sup> Door de diverse uitvoeringsvarianten van het werkgeverschap in de praktijk in beeld te brengen en deze te wegen op financiële, arbeidsrechtelijke en (te bepalen) maatschappelijke beoordelingscriteria, worden (mogelijk) voorkeursvarianten geïdentificeerd voor de doelgroep van de P-wet.



8. Bespreking toetsing aannames en uitgangspunten in een gezamenlijke bijeenkomst met publieke en private detachingsfaciliteiten op 22 januari 2020
9. Opstellen concept eindrapport en bespreking van de het concept eindrapport op 11 februari 2020 met de interne begeleidingsgroep van het ministerie van SZW.
10. Het 2<sup>e</sup> concept eindrapport aangeboden aan het ministerie van SZW op 29 februari 2020.
11. Bespreking van de belangrijkste resultaten van de Verkenning in de Werkkamer op 12 maart 2020.
12. Aanbieding van het eindrapport aan het ministerie van SZW op 3 april 2020.

Om uitspraken te kunnen doen over mogelijke voorkeursvarianten is het van belang hiervoor afwegingscriteria te benoemen. De weging van deze criteria kan niet door de onderzoekers worden bepaald. In de begeleidingsgroep is bepaald dat de onderzoekers de afwegingscriteria ongewogen geobjectiveerd in beeld brengen en dat uiteindelijke weging ervan plaatsvindt door partijen die betrokken zijn bij de besluitvorming. Dit laat onverlet dat de onderzoekers de belangrijkste aspecten in beeld hebben gebracht die bijdragen aan de waarde van de inzet op detacheren als instrument.

De onderzoekers maken bij dit eindrapport de volgende opmerking. Vastgesteld is dat veel arbeidsmarktregio's zelf geen volledig en centraal overzicht hebben van de diverse detachingsvarianten, die in hun arbeidsmarktregio worden ingezet. Om die reden is naast de documentanalyse en de interviews met veel betrokkenen in alle arbeidsmarktregio's (van de gemeente en uitvoeringsorganisaties), ook gebruik gemaakt van verschillende andere gegevens van gemeenten, sectorinformatie en de eigen inzichten. Deze extra informatie maakt het totale beeld completer en meer gebaseerd op de realiteit in de regio's. Om de omvangrijke set aan informatie op de juiste manier te structureren en te duiden, is een aantal beschouwingen van belang. De belangrijkste hiervan zijn beschreven in hoofdstuk 3. De onderzoekers vertrouwen erop dat dit bijdraagt aan een gedragen begrip omtrent de inzet van detachingsvarianten voor de doelgroep P-wet.

### **2.3 Leeswijzer**

Het rapport is als volgt opgebouwd. Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de relevante dimensies en beschouwingen die van belang zijn wanneer we spreken over het instrument 'detacheren', afbakening van de doelgroep en regionale en lokale samenwerking. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 samenvattend de diverse arbeidsmarktregio's gerangschikt naar intensiteit van de inzet van detacheren, en wordt omschreven welke belangrijkste overwegingen daarbij een rol spelen. Per regio zijn overwegingen en praktijken met betrekking tot deze aspecten getraceerd. De beschouwingen uit hoofdstuk 3 en de bevindingen uit hoofdstuk 4 zijn basis voor de in hoofdstuk 5 omschreven detachingsvarianten. Deze zijn in dit hoofdstuk nader uitgewerkt en voorzien van een kader op grond waarvan door de onderzoekers is beargumenteerd welke detachingsvariant de hoogste bijdrage levert aan arbeidstoeleiding van de doelgroep.

## 3 Detacheringsvarianten en begrippenkader



### 3.1 Detacheren, doelgroep, beleids- en uitvoeringskeuzes

De inventarisatie in alle arbeidsmarktregio's, die in het kader van deze verkenning is uitgevoerd, heeft geleid tot meer inzicht in de verschillende dimensies die van belang zijn voor het vraagstuk. De vraag *'welke keuzes worden gemaakt met betrekking tot detacheren van de doelgroep P-wet gemaakt in de arbeidsmarktregio?'*, lijkt op het eerste gezicht vrij eenduidig, maar blijkt gevoelig voor verwarring van begrippen. Om een goed onderling vergelijk mogelijk te maken, is het van belang begrippen en dimensies die betrekking hebben op dit vraagstuk goed te beschouwen. In dit hoofdstuk worden twee dimensies onderscheiden:

- Wat wordt precies bedoeld met detacheren? (paragraaf 3.2)?
- Wie is de doelgroep? Uit welke personen/kenmerken bestaat deze doelgroep (paragraaf 3.3)?

Beschreven wordt welke bevindingen zijn opgehaald in de arbeidsmarktregio's en hoe deze dimensies worden afgebakend en gerubriceerd ten behoeve van het vervolg van het onderzoek. Deze dimensies zijn samenvattend in beeld gebracht voor de 35 regio's en systematisch weergegeven in bijlage 1 en bijlage 2. Op basis hiervan worden de ervaringen met detacheringen in de P-wet op een systematische wijze geordend naar verschillende categorieën (hoofdstuk 4).

De hiervoor benoemde dimensies zijn gebaseerd op de verwoording van de gesprekspartners; in de centrumgemeente en/of arbeidsmarktregio worden keuzes gemaakt met betrekking tot het al dan niet inzetten van detacheren. Dat gebeurt soms op het niveau van de arbeidsmarktregio, soms op het niveau van de (centrum) gemeente, en soms op het niveau van de uitvoeringsorganisatie.

In dit onderzoek is ook met private detachingsfaciliteiten gesproken. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op het perspectief van deze partijen.

### 3.2 Detacheren en payrollen

Voor het onderzoek is van belang vast te stellen wat detacheren is en wat payrollen is<sup>15</sup>. Uit de gesprekken in de arbeidsmarktregio's blijkt ook dat in de beleidskeuzes en uitvoering de begrippen detacheren en payrollen door elkaar worden gebruikt, vaak omdat in de praktijk vaak sprake is van een combinatie<sup>16</sup>.

Detacheren is een vorm van het 'ter beschikking stellen van arbeid (TBA)'. Payrollen is ook een vorm van TBA. Het verschil tussen detacheren en payrollen heeft vooral betrekking op de bemiddeling tussen vraag en aanbod van arbeid, de allocatiefunctie (werving en selectie van personeel en deze aanbieden aan de opdrachtgever (hierna: de inlener)).

<sup>15</sup> In het onderzoek wordt door de gesprekspartners vooral de term 'detacheren' gehanteerd. Naast detacheren kan er ook sprake zijn van 'uitzenden'. Het belangrijkste verschil in de praktijk is het 'uitzendbeding'. Dit houdt in dat het einde van de opdracht ook het einde van het contract betekent. De gedetacheerde heeft daarentegen een opzegtermijn. In de praktijk zijn gedetacheerde medewerkers meestal hoger opgeleid en hebben betere arbeidsvoorwaarden. Detacheringen zijn daarmee vaak duurzamer van aard dan uitzendingen.

<sup>16</sup> De allocatiefunctie is bepalend voor het onderscheid tussen detacheren en payrollen. In de praktijk vervullen publieke detachingsfaciliteiten soms uitsluitend de allocatiefunctie of soms ook expliciet niet, maar is deze allocatiefunctie belegd bij gemeenten, Werkgeversservicepunten of Sociale Diensten. Maar er zijn ook publieke detachingsfaciliteiten waar een combinatie van beiden voorkomt.

Indien de allocatiefunctie wordt uitgevoerd door de detachingsfaciliteit, dan is sprake van detacheren. Indien de allocatiefunctie niet wordt uitgevoerd door de detachingsfaciliteit, dan is sprake van payrollen.



Afgeleid van de begrippen detacheren en payrollen is het voor deze verkenning vooral van belang welke arbeidsvoorwaarden nu wel en niet rechtmatig mogen worden toegepast. Vastgesteld is dat door de private detachingsfaciliteiten de 'uitzend-Cao'<sup>17</sup> wordt toegepast, en dat binnen de publieke detachingsfaciliteiten eigen arbeidsvoorwaarden dan wel de Cao ABU worden gehanteerd. Het antwoord op de vraag of de gehanteerde arbeidsvoorwaarden rechtmatig worden toegepast, moet ook worden gezien in het licht van het in werking treden van de Wet arbeid in balans (hierna: Wab) per 1 januari 2020, en als gevolg daarvan de aanpassing van de Wet allocatie arbeidskrachten door detachingsfaciliteiten (hierna Waadi). De wetswijzigingen hebben tot gevolg dat de arbeidsvoorwaarden in het payrollregiem moeten worden aangepast. Per 1 januari 2020 wordt door de wetgever ook de intra-concern plaatsingen van medewerkers door detachingsfaciliteiten aan het eigen werkbedrijf (de moederorganisatie of holding) als payrollen gezien. Ook hier ontstaan gevolgen voor toepassing van de arbeidsvoorwaarden. De verschillen tussen detacheren en payrollen en de rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden voor en het inwerking treden van de Wab worden uitvoerig behandeld in paragraaf 5.3. Voor de leesbaarheid wordt in het rapport doorgaans gesproken over detacheren. Hiermee wordt dan ook payrollen bedoeld, tenzij het maken van een expliciet onderscheid nodig is voor het juiste begrip.

### 3.3 De doelgroep en de omvang

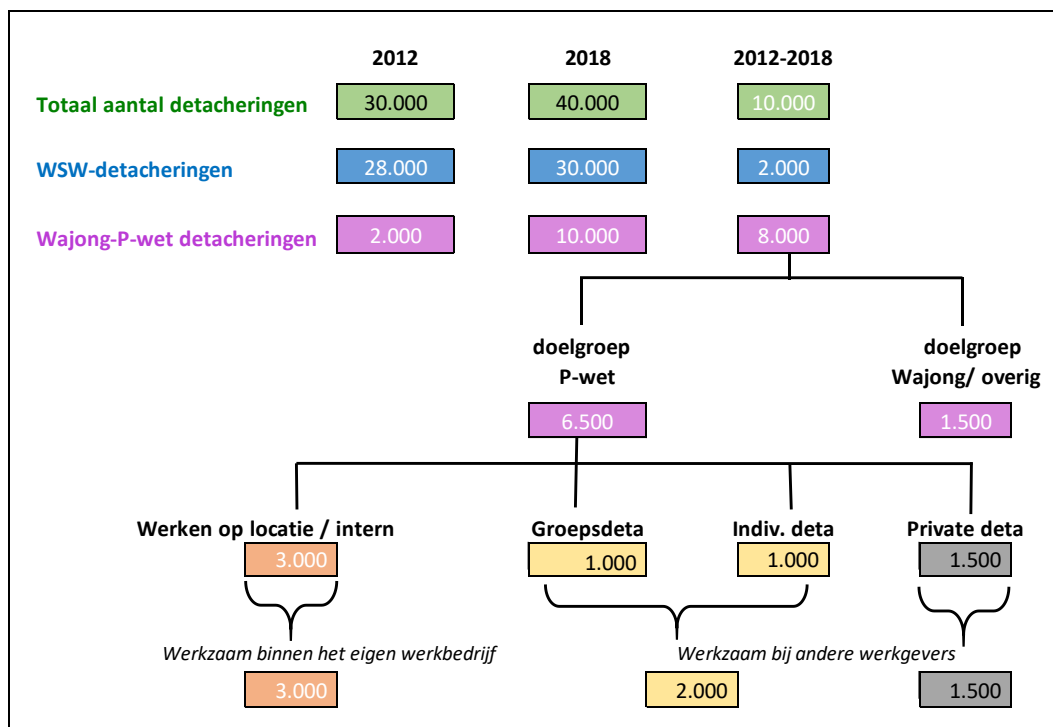
Daarnaast ontstaat gemakkelijk begripsverwarring over om welke doelgroep het precies gaat die via de publieke of private detachingsfaciliteiten via detacheren of payrollen met loonkostensubsidie worden ingeleend.

Respondenten uit de gemeenten hanteren vaak als perspectief de doelgroep Participatiewet waarvoor al dan niet het instrument detacheren moet worden ingezet. Dit is de doelgroep waarvoor de gemeente primair verantwoordelijk is en waarvoor gemeenten volgens eigen, lokaal beleid voorzieningen en instrumenten inzetten. De karakteristieken van deze doelgroep zijn divers: van volledig arbeidsongeschikt en aangewezen op intensieve zorg en/of dagbesteding, personen met een beperking die onder begeleiding kunnen werken, tot personen die tijdelijk geen werk hebben en in principe direct bemiddelbaar zijn. Een deel van de respondenten hanteert in het kader van het vraagstuk detacheren bij voorkeur het perspectief van de doelgroep banenafpraak. De banenafpraak is een afspraak uit het sociaal akkoord van 2013. In de banenafpraak is afgesproken dat er 125.000 extra banen komen voor mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers. Onder de doelgroep banenafpraak vallen niet alleen mensen uit de P-wet, maar ook mensen uit de WSW en Wajong aangemelde jongeren vanuit de VSP-Pro-scholen. In bijlage 3 worden de doelgroepen, overeenkomsten en verschillen toegelicht.

In de metingen van de banenafpraak wordt niet alleen het totale aantal banen gemeten, maar wordt ook specifiek gekeken naar het aantal gedetacheerden. In de periode van 2012 (nulmeting banenafpraak) tot ultimo 2018 is het totaal aantal detacheringen opgelopen van 30.000 naar 40.000 personen (+10.000).

<sup>17</sup> Onder "uitzend Cao" wordt verstaan; de Cao ABU en de Cao NBBU.

Een belangrijk aandeel daarin is het aantal detacheringen WSW. Na een forse oploop van het aantal detacheringen in de eerste jaren van de banenafspraken, is nu door de uitstroom van de WSW sprake van een geleidelijke daling. Over de periode 2012-2018 is per saldo sprake van een stijging van +2.000 personen binnen de WSW.



Figuur 7. Onderverdeling detacheringen doelgroepen Wajong en P-wet.

Het belangrijkste deel van de stijging van het aantal detacheringen Wajong / P-wet (+ 8.000 personen) wordt veroorzaakt door een toename van het aantal inleenverbanden bij onder andere de doelgroep Wajong en sinds 2015 ook de doelgroep P-wet. Een klein deel betreft de toename van het aantal detacheringen bij de Wajong (+1.500 personen), het overgrote deel betreft de toename van het aantal detacheringen voor de doelgroep P-wet (+ 6.500 personen)<sup>18</sup>.

Deze 6.500 personen zijn op basis van gegevens uit de sectorinformatie gesplitst naar werken op locatie/intern enerzijds en groepsdetacheringen en individuele detacheringen anderzijds. Getalsmatig is sprake van onderstaande verdeling:

1. Ingeschat wordt dat voor circa 3.000 personen het werkplekken betreft in de eigen verbonden werkbedrijven. Het gaat hier om detacheren (e/o payrollen) van de (publieke) detachingsfaciliteit naar het aanverwante eigen werkbedrijf.
2. Voor circa 2.000 personen betreft het detacheringen bij andere inleners (andere werkgevers). Dit zijn dan vaker detacheringen in de zuivere vorm.
3. Daarnaast zijn circa 1.500 personen via private detachingsfaciliteiten aan het werk. Dit zijn niet alleen de bekende grote landelijke uitzendbureaus, maar ook re-integratiebureaus, personeelsstichtingen en payrollbedrijven die als detachingsfaciliteit fungeren tussen de doelgroep en de inlener<sup>19</sup>.

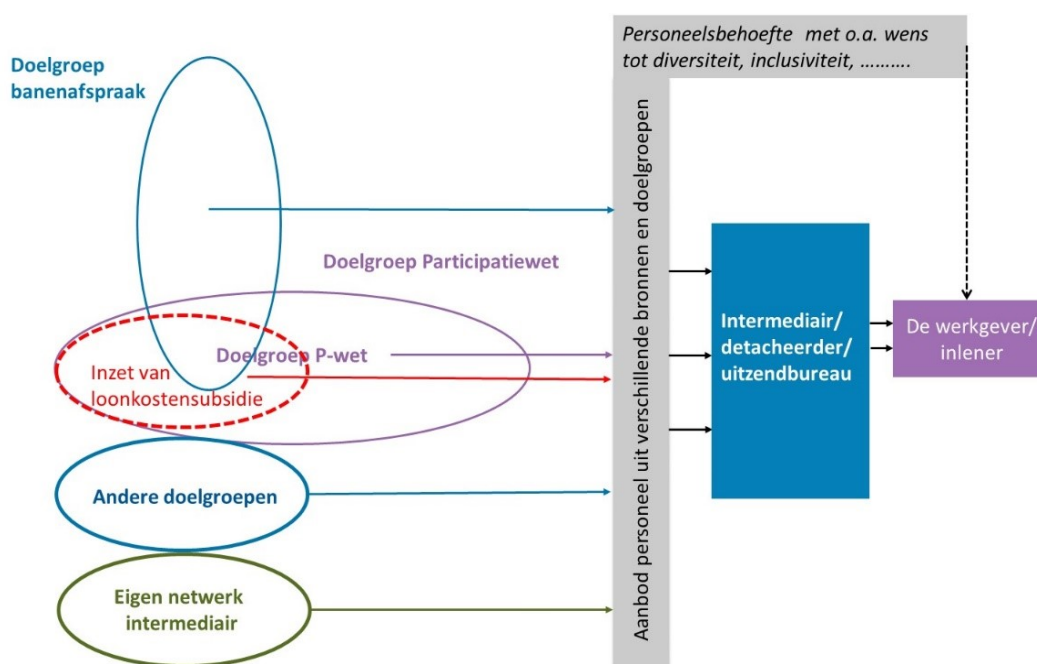
<sup>18</sup> Exacte cijfers over het aantal inleenverbanden per regeling zijn niet beschikbaar. Bij de nulmeting 2012 is bij circa 8% van de doelgroep (met name Wajong) sprake van inleenverbanden. Gezien de toename van het volume Wajongers dat aan het werk is gegaan (+ 16.000 personen) en op basis van een vergelijkbare verhouding (8%) ligt dit in de orde van 1.500 personen.

<sup>19</sup> Op basis van het onderzoek Wie is de werkgever met LKS bedraagt dit aandeel circa 8-10% van de totale LKS-populatie.

### 3.4 Het perspectief van de private detachingsfaciliteit



De voorgaande drie paragrafen zien vooral op belangrijke begripsafbakening vanuit het perspectief van de arbeidsmarktregio/ gemeente inzake het vraagstuk van het al dan niet inzetten van detacheren. In dit onderzoek wordt het vraagstuk ook gezien vanuit het perspectief van private detachingsfaciliteiten<sup>20</sup>. Bij sommige private detachingsfaciliteiten is het instrument detacheren onderdeel van een *generieke* dienstverlening voor een bredere doelgroep, en is het (beleidsmatige) onderscheid naar de specifieke doelgroep met een beperking minder relevant. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven:



Figuur 8. Inzet instrument detacheren door private detachingsfaciliteiten van brede doelgroep.

De werkgever heeft een personeelsbehoefte in omvang, kwaliteit en competenties. Daarnaast heeft de werkgever impliciete of expliciete opvattingen en wensen ten aanzien van diversiteit, inclusiviteit van arbeidsbeperkten etc. De detachingsfaciliteit zorgt er voor dat in het verlengde van haar reguliere dienstverlening, aan deze integrale personeelsbehoefte wordt voldaan. In de praktijk betekent dit vaak dat een werkgever behoefte heeft aan grotere groepen medewerkers en dat de detachingsfaciliteit een mix aan personen vanuit de verschillende doelgroepen voorstelt die uit verschillende bronnen afkomstig kunnen zijn (eigen netwerk, WSP, etc.). Anders gesteld: voor de private detachingsfaciliteit gaat het bij de integrale dienstverlening om de totale match die met de werkgever/inlener wordt gemaakt in plaats van de definitie van de specifieke doelgroep. Medewerkers met een beperking vormen voor de meeste werkgevers vaak maar een relatief klein aandeel in het vervullen van de totale personeelsbehoefte.

<sup>20</sup> In deze paragraaf is gekozen voor de term detachingsfaciliteit. In de praktijk gaat het hier vaak om (landelijk bekende) uitzendbureaus of een verbijzonderd bedrijfs onderdeel daarvan. De term uitzendbureau hanteren in deze paragraaf is minder geschikt omdat de dienstverlening en activiteiten benodigd door de doelgroep wezenlijk anders zijn dan de gebruikelijke bemiddelingsactiviteiten bij uitzendkrachten.

Afhankelijk van de specifieke doelgroep kunnen verschillende aanvullende faciliteiten worden ingezet die door de gemeente aan de detachingsfaciliteit als compensatie worden geboden (bijvoorbeeld LKS, trajectvergoeding, tijdelijk werken met behoud van uitkering etc.)<sup>21</sup>.



Naast de hierboven beschreven *generieke* dienstverlening vervullen private detachingsfaciliteiten de volgende dienstverlening.

1. Private detachingsfaciliteiten vervullen een belangrijke (ondersteunende) rol in het ontwikkelen van HRM-beleid voor (vaak) grotere (en landelijke) opdrachtgevers. In toenemende mate wordt ingezet op inclusief HRM-beleid. Het gaat niet uitsluitend meer om arbeidscapaciteit te organiseren, maar het gaat ook diversiteit en het organiseren van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zij ondersteunen opdrachtgevers met het vormgeven en uitvoeren van het beleid.
2. Private detachingsfaciliteit hebben nog maar enkele jaren ervaring met de doelgroep P-wet. Vanuit de klassieke uitzendfunctie (uitzenden en detacheren) wordt in toenemende mate ook ingezet op payrollen voor de doelgroep. Vaak in opdracht van (en in samenwerking met) bedrijven vanuit het eigen netwerk. Zo wordt een integraal pakket aan diensten geboden. In toenemende mate wordt ook in opdracht van gemeenten gewerkt (vaak via aanbestedingen). Deze opdrachten hebben dan meestal betrekking op de brede doelgroep van het uitkeringsbestand van gemeenten. Dit vraagt ook op een breed pakket aan dienstverlening (jobcoaching, advisering, opleiden, schuldhulpverlening e.d.).
3. Het in opdracht van werkgevers gericht zoeken en matchen van medewerkers met een beperking om daarmee aan een specifieke vraag van de werkgever te kunnen voldoen, die vanuit maatschappelijk overwegingen bewust en zichtbaar invulling wil geven aan het quotum van arbeidsbeperkten (voorbeeldbedrijven).
4. Landelijk werkgeverschap. Veel landelijk werkende bedrijven maken beleid om invulling te geven aan inclusief werkgeverschap. Als gevolg van de complexiteit, de verschillende lokale regelingen en procedures worden private detachingsfaciliteiten gevraagd deze bedrijven te ontzorgen en het formeel werkgeverschap in te vullen voor mensen uit de doelgroep die lokaal bij deze bedrijven worden geplaatst.
5. Projectmatig werken. Private detachingsfaciliteiten geven samen met gemeenten (en soms in de combinatie met bedrijven) invulling aan participatieprojecten vaak in de vorm van een projectmatig ingerichte publiek-private samenwerking (PPS). De projecten zijn gericht om de brede doelgroep uit het uitkeringsbestand van de gemeente aan werk te helpen.

---

<sup>21</sup> Private detachingsfaciliteiten detacheren actief voor een brede doelgroep, met als uiteindelijk doel een definitieve plaatsing. Zo kan een detachingsfaciliteit bijvoorbeeld een groep van tientallen personen succesvol hebben gedetacheerd/ geplaatst bij een werkgever. Vanuit het perspectief van de gemeente zijn enkele medewerkers met een beperking direct geplaatst bij deze detachingsfaciliteit. Dat deze medewerkers onderdeel uitmaken van een grotere groep of bredere dienstverlening aan dezelfde inlener is dan vanuit het perspectief van de gemeente minder relevant.

## 4 Detacheren in de arbeidsmarktregio's



### 4.1 Inleiding

Onder de Wet Sociale Werkvoorziening was detacheren in *alle* arbeidsmarktregio's één van de mogelijkheden om medewerkers te plaatsen; het was vooral een keuze van de publieke uitvoeringsorganisatie, het lokale SW-bedrijf, of en in welke mate het instrument werd gebruikt. Na de ingang van de P-wet is deze keuze voor de *nieuwe* doelgroep op sommige plaatsen een kwestie van de lokale publieke uitvoeringsorganisatie gebleven, terwijl het op andere plaatsen een meer principiële keuze betreft, waar vanuit beleid actief op wordt gestuurd. Voor deze verkenning naar de inzet van het instrument detacheren in de diverse arbeidsmarktregio's is het daarom relevant te bezien op welke manier de diverse arbeidsmarktregio's zijn georganiseerd. In dit hoofdstuk wordt omschreven welke verschillen in de praktijk zichtbaar zijn, en wordt een beeld gegeven van de inzet van het instrument in de diverse arbeidsmarktregio's.

### 4.2 Verschil in beleids- en uitvoeringskeuzes vanaf de start van de P-wet

De verschillen tussen de arbeidsmarktregio's worden gekenmerkt door de hier onder weergegeven aspecten. Deze aspecten hebben invloed op de wijze waarop en de mate waarin gebruik wordt gemaakt van detacheren voor de doelgroep P-wet. Ook zijn zij bepalend geweest voor de mate waarin een eenduidig beeld kan worden gegeven op het niveau van de arbeidsmarktregio.

#### *De mate van regionale aansturing vanuit beleid op de inzet van instrumenten*

In een aantal arbeidsmarktregio's is sprake van vergaande samenwerking op het niveau van beleid en (harmoniseren van de inzet van) instrumenten; in die regio's zijn (principiële) keuzes ten aanzien van het al dan niet inzetten van detacheren op regionaal niveau gemaakt. In de andere regio's zien we dat beleidskeuzes vooral op het niveau van subregio's of nog meer lokaal, op het niveau van gemeenten, worden gemaakt (en worden uitgevoerd door meerdere uitvoeringsorganisaties).

#### *De aanwezigheid van één of van meerdere publieke uitvoeringsorganisaties in de regio*

In een (beperkt) aantal arbeidsmarktregio's is één uitvoeringsorganisatie verantwoordelijk voor alle taken in het kader van de uitvoering van de P-wet voor de hele regio. In de andere regio's zien de onderzoekers meerdere uitvoeringsorganisaties die deze verantwoordelijkheid dragen.

#### *De 'autonomie' waarmee de publieke uitvoeringsorganisaties opereren*

Een deel van de uitvoeringsorganisatie(s) staat dicht bij de gemeentelijke organisaties en voert conform het beleid hun opdracht uit. Anderen nemen meer autonoom beslissingen passend bij de uitvoeringspraktijk.



### 4.3 De organisatie van de arbeidsmarktregio's in de praktijk

Op basis van bovenstaande aspecten worden de volgende situaties onderscheiden:

- i. *Regionaal beleid dat wordt gevolgd door gemeenten en (meestal één) publieke uitvoeringsorganisatie in de regio.*
  - Op regionaal niveau is een keuze gemaakt ten aanzien van de inzet van detacheren voor de doelgroep: detacheren wordt in principe niet ingezet, of detacheren wordt wel ingezet (is een mogelijkheid waar regionale uitvoeringsorganisatie(s) gebruik van kunnen maken).
  - De (vaak enig aanwezige) uitvoeringsorganisatie heeft de opdracht om uitvoering te geven aan dit regionale beleid.
  - Er is geen tot weinig verschil tussen het regionale beleid en de keuzes die op uitvoeringsniveau worden gemaakt.
  - Voorbeelden:
    - In Rijk van Nijmegen is WBRN de uitvoeringsorganisatie voor de hele arbeidsmarktregio. Het Rijk van Nijmegen heeft ervoor gekozen detacheren niet in te zetten voor de doelgroep; WBRN detacheert geen mensen uit de P-wet.
    - In Helmond de Peel is Senzer de uitvoeringsorganisatie voor de P-wet. Voor alle gemeenten in de regio zet Senzer detacheren in voor de doelgroep.
- ii. *(globaal) Regionaal beleid met verschillende publieke uitvoeringsorganisaties in de regio*
  - De centrumgemeente hanteert een beleidslijn, maar in de praktijk worden bij respectievelijk andere gemeenten in de arbeidsmarktregio en/of de aanwezige publieke uitvoeringsorganisaties andere keuzes gemaakt.
  - Dit is voornamelijk het geval in regio's waar ook meerdere publieke uitvoeringsorganisaties actief zijn.
  - Er is een verschil in de globale beleidslijn en de keuzes die op lokaal- en uitvoeringsniveau worden gemaakt. Het beeld is daarmee minder eenduidig.
  - Voorbeelden:
    - In Groot Amsterdam wordt detacheren 'in principe' niet ingezet, maar uitvoeringsorganisatie in gemeente Amsterdam, Pantar, maakt wel gebruik van detacheren. In dezelfde regio wordt in Haarlemmermeer vanuit uitvoeringsorganisatie AM Match ingezet op detacheren om de doelgroep in het arbeidsproces te plaatsen.
    - In Groningen wordt in principe geen gebruik gemaakt van detacheren. Enkele uitvoeringsorganisaties maken wel gebruik van het instrument in de praktijk.
- iii. *Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van het instrument detacheren*
  - Vaak is er geen formele regionale beleidslijn. Keuzes worden gemaakt op subregionaal of gemeentelijk niveau, vaak op het niveau van de aanwezige publieke uitvoeringsorganisatie(s). Het beeld is daarmee minder eenduidig.
  - In deze regio's zijn vaak ook meerdere uitvoeringsorganisaties actief.
  - Voorbeelden:
    - In Holland Rijnland hebben uitvoeringsorganisaties in de subregio's daar verschillende keuzes in gemaakt. In de Leidse Regio wordt detacheren niet ingezet, in Rijnland wordt het voor een kleine groep wel ingezet.
    - In regio Rijnmond wordt in 3 van de 5 subregio's detacheren ingezet door de drie verschillende uitvoeringsorganisaties.



#### 4.4 Landelijk beeld: categorisering van de arbeidsmarktregio's

Op basis van interviews en informatie uit de uitvoeringspraktijk is een beeld verkregen van de intensiteit van de inzet van het instrument detacheren, de manier waarop en de mate waarin op arbeidsmarktregionaal niveau sturing wordt gegeven op de inzet van het instrument en welke overwegingen domineren in de gemaakte (beleids)keuzes. Dit overzicht is terug te vinden in bijlage 2. Op basis hiervan zijn de regio's geclusterd in categorieën voor wat betreft de intensiteit waarmee het instrument wordt gebruikt en de manier waarop daar (globaal) sturing op wordt gegeven in de 35 arbeidsmarktregio's. De categorieën zijn onderstaand in tabel 4 en op de kaart van Nederland weergegeven.

Categorie	Omschrijving	Aantal
A	het beleid is om niet in te zetten op detacheren en in de praktijk wordt dit ook niet aangetroffen	5
B	het beleid is om niet in te zetten op detacheren (of geen beleid), en in de praktijk wordt het wel aangetroffen	14
C	het beleid en de uitvoering zijn gericht op de inzet van tijdelijk detacheren als arbeids-ontwikkelinstrument	8
D	het beleid en de uitvoering zijn gericht op de inzet van (tijdelijk en) langduriger detacheren als instrument voor plaatsing	8

Tabel 4. categorisering van de arbeidsmarktregio's.



Figuur 9. Landelijk beeld detacheringsvarianten categorieën A t/m D.

Een volledige beschrijving van de categorieën is uiteengezet in bijlage 1. Hier wordt per categorie uiteengezet hoe de inzet van detacheren als instrument er in de regio's uit ziet en alle overwegingen die daarbij een rol spelen. Met voorbeelden worden relevante verschillen tussen regio's geïllustreerd. Onderstaand zijn de belangrijkste overwegingen omschreven van arbeidsmarktregio's in de categorieën A t/m D.



### **Categorie A**

In vijf arbeidsmarktregio's wordt het instrument detacheren niet ingezet. De voorname overweging om het instrument niet in te zetten is een maatschappelijke overweging: het doel van de P-wet is om via regulier werkgeverschap mensen in het arbeidsproces te plaatsen en daarmee de positie van mensen met een arbeidsbeperking te verbeteren. Het wordt gezien als de 'sociale verantwoordelijkheid' van de werkgevers om mensen met een beperking in het arbeidsproces te plaatsen met reguliere arbeidsvoorwaarden. Detacheren, stellen partijen aanvullend, heeft geen duurzame plaatsingen tot gevolg. Bij een deel van deze regio's staat detacheren ook niet op de beleidsagenda. Een aantal andere regio's geeft aan de inzet van detacheren in de toekomst te overwegen voor de doelgroep met een langere afstand tot de arbeidsmarkt.

### **Categorie B**

In veertien arbeidsmarktregio's wordt detacheren ingezet, maar is er vanuit de centrumgemeente of de regio geen beleidsmatige sturing. In een aantal gevallen is in de arbeidsmarktregio of centrumgemeente de principiële keuze gemaakt om het instrument niet in te zetten. De terughoudendheid heeft, net als bij de partijen in categorie A, te maken met ideaalbeeld dat de werkgever verantwoordelijkheid moet nemen. Op lokaal uitvoeringsniveau wordt in een aantal gevallen toch de keuze gemaakt om detacheren in te zetten om mensen in het arbeidsproces te plaatsen; soms betreft het behoorlijke volumes. In bijna alle 14 B-regio's is sprake van geen / of slechts globaal regionaal beleid.

### **Categorie C**

In acht arbeidsmarktregio's wordt in samenwerking met een publieke detacheringsfaciliteit vanuit beleid van de centrumgemeente of de regio als geheel actief ingezet op detacheren als instrument voor arbeidsontwikkeling van de doelgroep en bemiddeling naar reguliere werkgevers. De inzet van het instrument wordt gezien als opstap, waarbij de drempels voor werkgevers zo veel mogelijk worden weggenomen en de doelgroep gelegenheid krijgt zich te ontwikkelen in het arbeidsproces. Daarnaast wordt het in stand houden van de sociale infrastructuur, waar een detacheringsfaciliteit onderdeel van is, van belang geacht. Detacheren vindt plaats, maar de aantallen plaatsingen LKS-detacheringen zijn meestal relatief laag (in vergelijking met categorie D).

### **Categorie D**

In acht regio's is een detacheringsfaciliteit ingericht om met tijdelijk en langduriger detacheren zoveel mogelijk plaatsingen te realiseren. In een deel van deze regio's is sprake van regionaal beleid dat in de regio wordt opgevolgd door één of meer uitvoeringsorganisaties. In andere regio's is er een globale regionale beleidslijn, maar zijn er lokale verschillen in de intensiteit van de inzet van het instrument. De belangrijkste overweging voor een structurele detacheringsfaciliteit is het willen realiseren van zoveel mogelijk plaatsingen voor de doelgroep. Daarnaast wordt aangegeven dat detacheren voor een gedeelte van de doelgroep het 'maximaal haalbare' in verband met de begeleidingsbehoefte. In de regio's die vallen onder deze categorie worden relatief grote volumes gerealiseerd van plaatsingen van de doelgroep LKS via detachering.

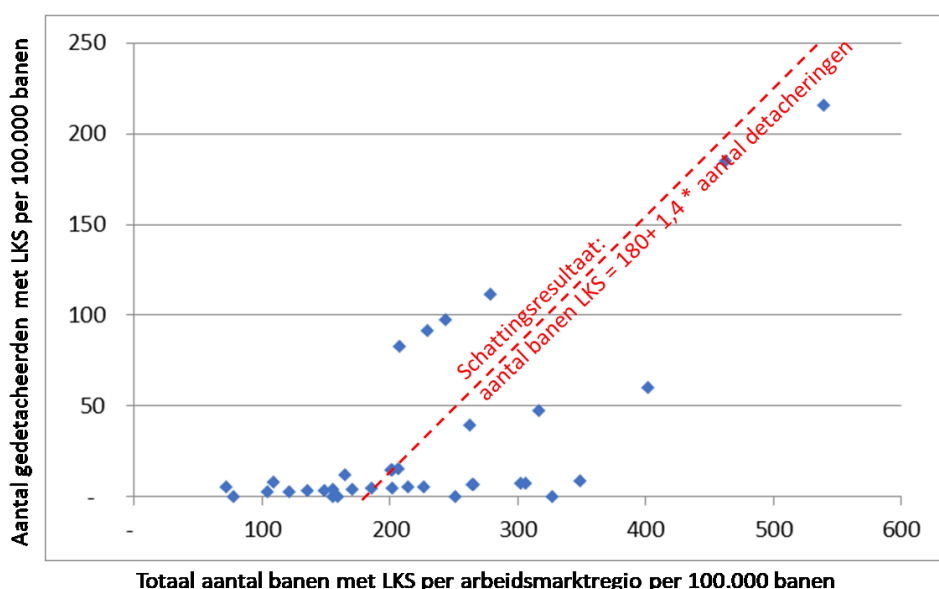
## 4.5 Het verband tussen intensiteit van detacheren en werkzame personen

In deze paragraaf wordt ingezoomd op de relatie tussen de intensiteit van de inzet van detacheren als instrument en het realiseren van banen voor personen met een beperking in de 35 arbeidsmarktregio's.

Omdat de 35 arbeidsmarktregio's in grootte verschillen, is in de regio's ten behoeve van de onderlinge vergelijking gekeken naar het aantal personen met loonkostensubsidie (LKS) en het aantal gedetacheerden per 100.000 banen. In figuur 10 zijn de 35 arbeidsmarktregio's weergegeven in een puntenwolk, met op de x-as het aantal personen met loonkostensubsidie (per 100.000 banen) en op de y-as het aantal gedetacheerden (per 100.000 banen). Gemiddeld hadden ultimo 2018 in Nederland 213 personen loonkostensubsidie per 100.000 banen<sup>22</sup>. In figuur 10 is op de X-as zichtbaar dat het aantal banen met LKS per arbeidsmarktregio verschillen. In sommige arbeidsmarktregio's is dit in de orde grootte van 100 personen, in andere regio's 300 of meer.



### De relatie tussen detacheren en aantallen banen met LKS



Figuur 10.

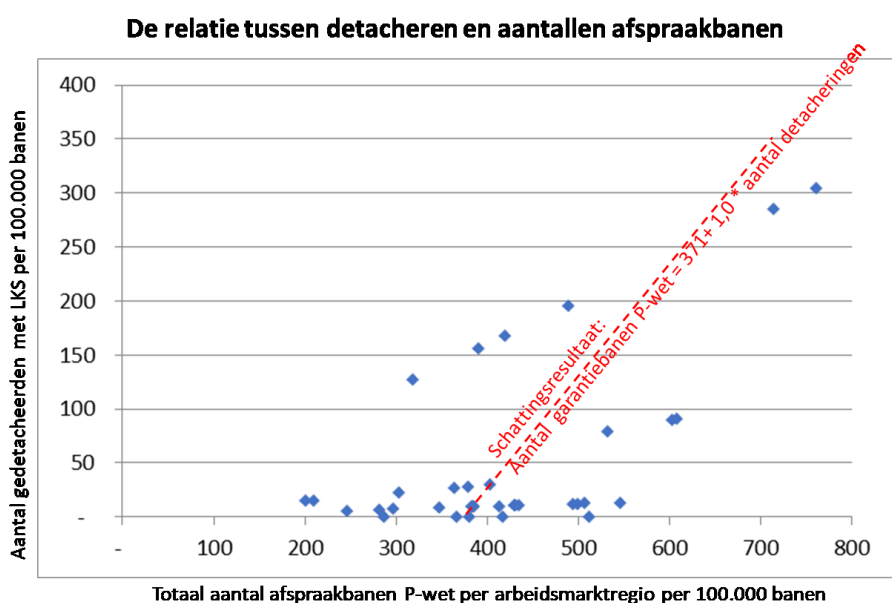
Indien gekeken wordt naar de omvang van het aantal detacheringen met loonkostensubsidie per arbeidsmarktregio op de Y-as, dan is zichtbaar dat het vaak maar enkele personen betreft. In andere regio's zijn dit tientallen personen of meer. Door middel van regressieanalyse is het verband getest tussen het aantal personen met loonkostensubsidie en het aantal gedetacheerden in een arbeidsmarktregio. Met de rode lijn in de figuur is de geschatte relatie weergegeven. Zichtbaar is dat een hogere intensiteit van detacheringen leidt tot een hoger aantal plaatsingen van personen met loonkostensubsidie<sup>23</sup>. Op basis van de regressieanalyse blijkt dit een significant verband. De hoogte van de op basis van de regressieanalyse berekende factor 1,4, wijst op een sterk kwantitatief effect. In regio's waarin 100 detacheringen worden gerealiseerd, is

<sup>22</sup> 17.600 personen loonkostensubsidie (CBS-statline) t.o.v. 8.232.000 banen (CBS, o.b.v. SBI-bedrijfskenmerken).

<sup>23</sup> Schatting uitgevoerd op basis van de kleinste-kwadraten-methode. De coëfficiënt 1,4 heeft een standaarddeviatie van 0,25 en is daarmee sterk significant. Op basis van de regressie snijdt de lijn de x-as bij het cijfer 180. Dat wil zeggen dat bij 0 detacheringen er volgens de schatting sprake is van 180 plaatsingen loonkostensubsidie. Logischerwijs ligt dit getal wat lager dan het eerder in de tekst genoemde landelijk gemiddelde aantal loonkostensubsidie per regio (213), want in dat gemiddelde tellen ook de regio's mee waarin wel wordt gedetacheerd.

sprake van 140 meer banen met loonkostensubsidie, dan in regio's waarin niet wordt gedetacheerd. In die regio's zijn er dus niet alleen meer banen als gevolg van detacheren (100) maar ook meer directe plaatsingen (40). Het ligt niet voor de hand om deze meer dan evenredige toename van het aantal banen met loonkostensubsidie volledig toe te schrijven aan de inzet op detacheren an sich (er is sprake van een multipliereffect). Aannemelijk is dat ook andere variabelen een rol spelen, zoals een actieve werkgeversdienstverlening en een goed werkgeversnetwerk die die in de desbetreffende regio's actiever worden ingezet<sup>24</sup>. Extra detachingsplaatsen gaan dus niet ten koste van directe plaatsingen zonder detachering. Zij zijn aanvullend en dragen bij tot extra plaatsingen.

Op dezelfde wijze is ook bekeken of het aantal detacheringen een verklaring biedt voor het aantal banen binnen de definitie van de banenafpraak voor de doelgroep P-wet. Dit betreft een ruimere doelgroepomschrijving dan alleen de banen met loonkostensubsidie<sup>25</sup>. Gemiddeld waren dit ultimo 2018 in Nederland 387 personen per 100.000 banen<sup>26</sup>. In figuur 11 is op de X-as zichtbaar dat dat dit kengetal per arbeidsmarktregio verschilt. In sommige arbeidsmarktregio's is dit in de orde grootte van 200 personen, in andere regio's 500 personen of meer. De aantallen liggen voor alle arbeidsmarktregio's hoger dan in de figuur 10, omdat naast werken met loonkostensubsidie in dit kengetal ook andere doelgroepen zoals Vso/Pro meetellen die vaak zonder inzet van loonkostensubsidie aan het werk komen.



Figuur 11.

Op dezelfde wijze als in de figuur 10 is het aantal detacheringen per arbeidsmarktregio weergegeven. In figuur 11 is ook een statisch verband zichtbaar. Waar grotere aantallen personen worden gedetacheerd, is ook sprake van een groter aantal gerealiseerde afspraakbanen.

<sup>24</sup> In een omvangrijkere data-analyse zou de zogenoemde correlatie tussen verschillende verklarende factoren zoals aantallen detacheringen, actieve werkgeversdienstverlening en een goed werkgeversnetwerk nader onderzocht kunnen worden. Complicerende factor hierbij is overigens dat verschillende variabelen zoals een *goed* werkgeversnetwerk en *actieve* werkgeversdienstverlening moeilijk meetbaar en meer kwalitatief van aard zijn.

<sup>25</sup> De doelgroep Participatiewet zoals ieder kwartaal in de factsheet banenafpraak wordt gerapporteerd betreft indicatie banenafpraak (inclusief praktijkroute), leerlingen VSO/Pro, afgewezen Wajong aanvragen en tijdelijke registraties.

<sup>26</sup> 32.100 werkzame personen banenafpraak doelgroep P-wet (factsheet banenafpraak) t.o.v. 8.232.000 banen (CBS, o.b.v. SBI-bedrijfskenmerken).



Op basis van een regressieanalyse blijkt dit verband ook hier significant<sup>27</sup>. De berekende factor 1,0 wijst nog steeds op een sterk kwantitatief verband. In regio's met 100 extra detacheringen is gemiddeld sprake van 100 extra afspraakbanen. Het verband is iets minder sterk omdat in de afspraakbanen ook andere doelgroepen mee tellen die niet worden gedetacheerd. In deze analyse wordt met de factor van 1,0 bevestigd dat extra detachingsplaatsen niet ten koste gaan van directe plaatsingen. Zij zijn aanvullend.

Tenslotte is gekeken naar de effecten van de beleidskeuzes die in de verschillende arbeidsmarktregio's zijn gemaakt (categorie A tot en met D). In tabel 5 zijn de vier categorieën weergegeven.

Categorie	# regio's	# plaatsingen LKS		# detacheringen
		gem. per 100.000 banen	gem. per 100.000 banen	
A (geen inzet op detacheren)	5	194	0	0
B (situationeel inzet op detacheren)	14	188	6	6
C (tijdelijk detacheren)	8	223	14	14
D (tijdelijk en langduriger detacheren)	8	328	110	110

Tabel 5. Het gemiddeld aantal plaatsingen met LKS en detacheringen in regio A t/m D.

Zichtbaar is dat bij categorie A en B het aantal plaatsingen met loonkostensubsidie elkaar niet veel ontloopt. Het aantal plaatsingen in categorie C met tijdelijk detacheringen ligt bijna 20% hoger. In categorie D ligt het aantal plaatsingen met loonkostensubsidie (met 328) circa 50% hoger dan het gemiddelde van de andere categorieën. Op grond van deze gemiddelden is de conclusie gerechtvaardigd dat de keuze voor zowel tijdelijk als langduriger detacheren (categorie D) tot een forse toename van het aantal plaatsingen kan leiden. Het grote verschil in aantal plaatsingen loonkostensubsidie tussen C en D is echter niet alleen toe te schrijven aan het verschil tussen tijdelijk en ook langduriger plaatsen:

- Langduriger detacheren is ook bij de gemeenten in categorie D geen doel op zich. Ook voor deze detachingsfaciliteiten is het primaire doel om medewerkers zoveel mogelijk direct bij werkgevers te plaatsen.
- Een groot deel van de gedetacheerden is nu nog tijdelijk geplaatst. Meer dan drie kwart van de personen geplaatst met loonkostensubsidie, is dat minder dan twee jaar (< 23 maanden).
- detachingsfaciliteiten hanteren een opslag waardoor ook voor inleners het minder aantrekkelijk is om voor (zeer) lange termijn te blijven detacheren;
- Inschatting van private en publieke detacheerders is dat het aantal gedetacheerden dat naar een derde partij wordt gedetacheerd met een vast contract maar een klein aandeel van het totaal aantal gedetacheerden bedraagt.

Met andere woorden: het grote verschil tussen categorie C en D in het aantal plaatsingen met loonkostensubsidie kan niet uitsluitend verklaard worden uit het aantal langdurigere detacheringen.

Belangrijkere verklaring is dat de regio's in categorie D actiever hebben ingezet op detacheringen, en daarmee een groter volume realiseren. Aannemelijk is dat een actieve werkgeversdienstverlening, waarin de inzet van medewerkers met een beperking en het werkgeverschap actief wordt gestimuleerd en vormgegeven én dat

<sup>27</sup> De coëfficiënt 1,0 heeft een standaarddeviatie van 0,22 en is daarmee sterk significant. Op basis van de regressieanalyse snijdt de lijn de x-as bij het cijfer 371. Dat betekent dat volgens de schattingsmethode in regio's waarin niet gedetacheerd wordt gemiddeld 371 garantiebanen zijn per 100.000 banen.

tussen detacheerder en inlener vooraf geen belemmeringen worden opgelegd (bijvoorbeeld in een maximale detacheringstermijn), dat dit een positieve en versterkende werking heeft op het aantal detacheringen én het aantal directe plaatsingen.

Samenvattend wordt geconcludeerd dat:

- Extra inzet op het instrument detacheringen een positief effect heeft op het aantal plaatsingen (met loonkostensubsidie of banenafpraak, zie figuur 10 en figuur 11).
- Het positieve effect dusdanig groot is dat dit niet ten laste gaat van aantal directe plaatsingen. Het zijn extra banen.
- Het aandeel en de omvang van het aantal langdurig gedetacheerden beperkt zijn, (vooral tijdelijk) maar dat een belangrijke factor in categorie D is dat deze regio's *actief* inzetten op het instrument detacheren zonder vooraf restricties op te leggen aan inleners en potentiële werkgevers.



## 5 Analyse detachingsvarianten



In hoofdstuk 4 zijn de arbeidsmarktregio's gecategoriseerd op grond van verschillen in beleidskeuzes en de intensiteit van de inzet op detacheren. Dat zegt echter niet alles over de detachingsvarianten in de praktijk. In paragraaf 5.1 wordt een overzicht gegeven van de in de praktijk getraceerde varianten met de daarbij behorende onderscheidende variabelen. Deze variabelen worden beknopt toegelicht. Paragraaf 5.2 gaat in op het vergelijken van enkele variabelen vanuit maatschappelijk oogpunt. In paragraaf 5.3 wordt getoetst of de geïdentificeerde varianten vanuit juridisch perspectief rechtmatig zijn. Paragraaf 5.4 gaat in op de werking van de geïdentificeerde varianten vanuit financieel oogpunt. Tenslotte wordt in paragraaf 5.5 het samenvattend beeld weergegeven.

### 5.1 Identificatie detachingsvarianten en variabelen

In de verkenning zijn 5 dominante detachingsvarianten<sup>28</sup> in beeld gebracht met daarin de onderscheidende variabelen A t/m E. De detachingsvarianten en de variabelen zijn weergegeven in de tabel 6.

Detachingsvarianten	(0)	1	2	3	4	5
<b>Variabelen</b>						
A. De arbeidsrelatie	Directe plaatsing	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen
B. De rechtspositie detacheerder	n.v.t.	Publiek	Publiek	Publiek	Publiek	Privaat
C. De arbeidsduur	n.v.t.	Tijdelijk	Langduriger	Langduriger	Langduriger	Tijdelijk
D. De detachingsvorm	n.v.t.	Individueel	Individueel	Indiv.+Groep	Individueel	Individueel
E. De Arbeidsvoorwaarden (A.V.)	Sector	Cao ABU	Eigen AV.	Eigen A.V.	Cao ABU	Cao ABU

Tabel 6. Vijf detachingsvarianten met onderscheidende variabelen A t/m E.

De variant (0) betreft 'Directe plaatsing' bij reguliere werkgevers en is feitelijk geen detachingsvariant, maar voor de volledigheid wel in het overzicht opgenomen. Variant 1 t/m 4 zijn publieke detachingsfaciliteiten die onderling verschillen op de variabelen arbeidsduur, detachingsvorm en de arbeidsvoorwaarden. Variant 5, de private detachingsvariant, wordt eveneens in de analyse betrokken.

De onderlinge vergelijking van de detachingsvarianten vindt plaats aan de hand van de analyse van drie hoofd- en subcriteria:

1. Maatschappelijk: zorg voor kwetsbare doelgroep (paragraaf 5.2).
  - a. Meedoen door inzet van detacheren
  - b. Stabiliteit door toepassing passende arbeidsvoorwaarden
  - c. Duurzaamheid door vaste dienstverbanden
2. Juridisch: rechtmatige toepassing van arbeidsvoorwaarden (paragraaf 5.3).
  - a. Arbeidsvoorwaarden in relatie tot de allocatiefunctie
  - b. Arbeidsvoorwaarden in relatie tot intra- en extraconcern plaatsingen
3. Financieel: financiële kosten/baten analyse (paragraaf 5.4).

Onderstaand worden de variabele beknopt toegelicht.

<sup>28</sup> Deze rapportage betreft een verkenning. Daarbij is een balans gezocht tussen verbreding - het identificeren van een zoveel mogelijk dekkend geheel aan dominante uitvoeringsvarianten - en de gewenste verdieping op de relevante variabelen - het met detachingsfaciliteiten en andere betrokkenen verdiepen van de afwegingen die een rol spelen bij de inzet van een specifieke uitvoeringsvariant.

## Variabele A: De Arbeidsrelatie: Direct plaatsen en /of detacheren (payrollen)

Met betrekking tot deze variabele is sprake van een mogelijke keuze van de 35 arbeidsmarktregio's om uitsluitend in te zetten op directe plaatsingen of ook aanvullend in te zetten op detacheren<sup>29</sup>. In alle arbeidsmarktregio's in Nederland wordt ingezet op het direct plaatsen van de doelgroep. Naast direct plaatsen is het de vraag of het instrument detacheren aanvullend bijdraagt aan arbeidstoeleiding van de doelgroep. In een aantal regio's wordt detacheren beperkt ingezet, in een aantal regio's intensief. In paragraaf 4.5 is aangetoond dat een intensievere inzet op detacheren, leidt tot extra plaatsingen met banen loonkostensubsidie en afspraakbanen, en dat dit niet ten laste gaat van directe plaatsingen. Het instrument neemt belemmeringen weg bij reguliere werkgevers, die bereid zijn bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt en het biedt voor de werknemer die niet rechtstreeks wordt geplaatst (of kan worden geplaatst), een waardevolle en een onmisbare opstap om deel te nemen aan de arbeidsmarkt.



## Variabele B. De rechtspositie werkgever: Privaat en/of publiek detacheren

Naast publieke detacheringsfaciliteiten zijn tegelijkertijd (landelijk opererende) ook private organisaties actief, die ook mensen uit de doelgroep P-wet via directe plaatsing of detachering in het arbeidsproces plaatsen. De inzet van detacheren via publieke of private detacheringsfaciliteiten verschilt in karakter.

Publiek detacheren is een belangrijk instrument dat wordt ingezet om de generieke opdracht uit te voeren; mensen uit de doelgroep P-wet in het arbeidsproces te plaatsen. Soms op individuele basis en soms aanvullend door ook groepen te detacheren. Daarbij kan detacheren via een publieke detacheringsfaciliteit de bestaande WSW-structuur soms ondersteunen door er (direct of indirect) gebruik van te maken (huisvesting, backoffice, ondernemersnetwerken e.d.). Detacheren draagt dan bij aan het realiseren van een zekere kritische massa en compenseert de terugloop van de WSW-populatie. De doelgroep is immers niet verdwenen.

Privaat detacheren voor de doelgroep P-wet bestaat pas vanaf de introductie van de P-wet. De private detacheringsfaciliteiten spelen in op de behoefte van werkgevers. Detacheren draagt bij aan invulling geven aan inclusief HRM-beleid en aan het voldoen aan de vraag naar arbeidskrachten voor de werkzaamheden die passen bij de doelgroep. Groepsdetacheringen via private detacheringsfaciliteiten komen nagenoeg niet tot stand<sup>30</sup>. Landelijk opererende inleners vragen landelijke private detacheringsfaciliteiten om hen te ontzorgen door het werkgeverschap in te vullen (de talrijke lokale regelingen maken het voor landelijke organisaties ondoenlijk het werkgeverschap zelf in te vullen). Private detacheringsfaciliteiten geven in de praktijk uitvoering aan één van de geïdentificeerde detacheringsvarianten: tijdelijk, individueel detacheren met toepassing van de Cao ABU. Deze variant komt in de praktijk ook voor bij publieke detacheringsfaciliteiten.

Publieke en private detacheringsfaciliteiten beschouwen elkaar niet als marktverstoring en werken soms projectmatig samen. Publieke en private detacheringsfaciliteiten zijn voor de doelgroep complementair aan elkaar in het werken aan en het streven naar een zo inclusief mogelijke arbeidsmarkt.

<sup>29</sup> Het onderscheid tussen detacheren en payrollen wordt nader uiteengezet in paragraaf 5.3

<sup>30</sup> Er zijn evenwel goede voorbeelden waarin publiek-private samenwerkingen groepsgewijs wordt gedetacheerd.



### Variabele C. De arbeidsduur: Tijdelijk en/of langduriger detacheren

Er is een onderscheid te zien in detacheringsfaciliteiten die de doelgroep *tijdelijk en langduriger* via detacheren in het arbeidsproces plaatsen (de detacheringsfaciliteiten in de regio's vallend onder categorie D), en detacheringsfaciliteiten die alleen *tijdelijk* via detacheren de doelgroep in het arbeidsproces plaatsen als arbeidsontwikkelingsinstrument (de detacheringsfaciliteiten in de regio's vallend onder categorie C)<sup>31</sup>. Inleners die hier behoefte aan hebben worden gefaciliteerd om eerst op detacheringbasis de persoon in te werken en te leren kennen. Na de tijdelijke detachering stroomt de doelgroep uit de faciliteit naar de in lener, ander werk, of terug in de uitkering.

### Variabele D. Detacheringsvorm

Voor deze verkenning is het onderscheid tussen individueel- en groepsdetacheren relevant. De keuze voor de inzet op individueel detacheren of groepsdetacheren is vooral afhankelijk van de loonwaarde van de doelgroep in combinatie met het aanbod van verschillende werkvormen. De verschillende werkvormen en de belangrijkste kenmerken zijn in onderstaand schema weergegeven.

Vorm	Omschrijving	Onderscheidende kenmerken
<b>Directe plaatsing met begeleiding</b>	De werknemer is in loondienst van een reguliere werkgever, met LKS en eventueel met jobcoaching van de detacheringsfaciliteit of gemeente.	Betreft geen detacheren/ ter beschikkingstelling van arbeid.  Doelgroep: veelal werknemers met een hogere loonwaarde.
<b>Individueel detacheren</b>	Een medewerker wordt gedetacheerd bij een reguliere werkgever en krijgt daarbij begeleiding van de detacheringsfaciliteit	Ter beschikkingstelling van arbeid door detacheringsfaciliteit aan externe inlener. Bij individuele detachering ligt de aansturing op de werkvloer altijd bij het inlenende bedrijf.  Doelgroep: Veelal medewerkers met een hogere loonwaarde, die die relatief dicht op de arbeidsmarkt staan maar i.v.m. enige begeleidingsbehoefte niet direct in dienst komen bij de inlener.
<b>Groepsdetacheren</b>	Een groep medewerkers wordt bij een reguliere werkgever geplaatst en krijgt daarbij begeleiding van de detacheringsfaciliteit op locatie.	Ter beschikkingstelling van arbeid door detacheringsfaciliteit aan externe inlener. Dagelijkse leiding meestal vanuit de detacheringsfaciliteit (inzet specifieke expertise)  Doelgroep: Grotere begeleidingsbehoefte; begeleiding vanuit de publieke detacheringsfaciliteit (inzet specifieke expertise). Veelal lagere loonwaarde, grotere afstand tot de reguliere arbeidsmarkt.

<sup>31</sup>In categorie B komt zowel tijdelijk als langduriger detacheren voor, maar wordt hier niet vanuit de arbeidsmarktregio beleidsmatig op gestuurd; het betreft een keuze op uitvoeringsniveau. Zie hoofdstuk 4.

<b>Groepsdetacheren</b>		Groepsdetacheren vereist een uitgebreider onderzoek vanuit de detachingsfaciliteit om tot een voorstel en contract te komen. Groepsconcepten komen in de praktijk moeilijk tot stand.
<b>Werken op locatie</b>	Een medewerker werkt op een buitenlocatie van de detachingsfaciliteit	Ter beschikkingstelling van arbeid aan detachingsfaciliteit zelf.  Doelgroep: Medewerkers met stevige begeleidingsbehoefte; begeleiding vanuit de publieke detachingsfaciliteit (inzet specifieke expertise). Veelal lagere loonwaarde, grotere afstand tot de reguliere arbeidsmarkt.
<b>geplaatst op een binnenlocatie</b>	Een medewerker werkt op een binnenlocatie van de detachingsfaciliteit.	Ter beschikkingstelling van arbeid aan detachingsfaciliteit zelf.  Doelgroep: Medewerkers voor beschut werk met de laagste loonwaarden. Doelgroep die tijdelijk als schuilplaats binnen werkt naar uitval <sup>32</sup> . In sommige gevallen vanwege leegloop uit de WSW/ bepaalde werksoorten om de infrastructuur overeind te houden.

Tabel 7. Schema: werkladder voor onderscheidende werksoorten.

### Variabele E. Gehanteerde arbeidsvoorwaarden publiek detacheren

In de praktijk<sup>33</sup> worden hoofdzakelijk twee typen arbeidsvoorwaarden toegepast bij detacheren van de doelgroep: de Cao ABU of eigen arbeidsvoorwaarden. Toepassing van de arbeidsvoorwaarden hebben invloed op de duurzaamheid van het dienstverband, het inkomen en de sociale zekerheidspositie van de doelgroep. Daar wordt in paragraaf 5.2. nader op ingegaan. Of de toepassing van de arbeidsvoorwaarden rechtmatig is wordt beoordeeld in paragraaf 5.3. Onderstaand wordt primair ingegaan op de verschillen in de toegepaste arbeidsvoorwaarden in de praktijk.

<sup>32</sup> In gevallen worden ook mensen intra-concern geplaatst binnen het eigen werkbedrijf.

<sup>33</sup> De praktijk heeft betrekking op de periode 2019. De introductie van de Wet arbeid in balans per 1 januari 2020 brengt veranderingen met zich mee. Deze worden behandeld in paragraaf 5.3.

In onderstaande tabel staan de relevante verschillen van de arbeidsvoorwaarden weergegeven.



Aspect	Cao ABU	Eigen arbeidsvoorwaarden
<b>Duurzaamheid van het dienstverband</b>		
Toepassing uitzendbeding	Nee <sup>34</sup>	Nee
Fasering vast/ tijdelijk	5,5 jaar tijdelijk mogelijk (fase A en B), daarna vast (fase C)	2 jaar tijdelijk mogelijk (volgt WWZ)
Zoeken naar passend werk bij wegvallen werk	Voor beiden geldt: Ja, echter binnen de looptijd van het dienstverband Bij geen werk kan ontslagprocedure om bedrijfseconomische redenen door werkgever worden opgestart	
<b>Inkomensniveau</b>		
Beloning	1 <sup>e</sup> 52 weken tot 2 jaar Cao ABU beloning, daarna inlenersbeloning	Minimaal wettelijk minimumloon
Doorbetaling bij wegvallen werk	Voor beiden geldt: Conform de wet, doorbetaling voor de duur van de arbeidsovereenkomst	
Doorbetaling bij ziekte	vanaf tweede dag rechtop doorbetaling. Vanaf de 3 <sup>e</sup> dag: 70% doorbetaling vanuit ziekwet aangevuld tot 91% (eerste jaar) en daarna 80% (tweede jaar) van laatstverdiende loon tot einde contractdatum	Direct doorbetaling van minimaal 70% van het bruto loon voor maximaal 2 jaar Altijd aangevuld tot wettelijk minimumloon in het eerste jaar. Na dit 1 <sup>e</sup> jaar kan werknemer toeslag aan vragen bij UWV. Na 2 <sup>e</sup> jaar aanspraak op ziekwet
<b>Sociale zekerheid</b>		
Pensioen opbouw	Ja, volgens STIPP	Nee
<b>Duurzame inzetbaarheid</b>		
Investeren in duurzame inzetbaarheid	Fase A 1,02%, daarna geen verplichting	Wettelijke scholingsplicht (voor uitvoeren van de functie)

Tabel 8. Relevante verschillen van de arbeidsvoorwaarden voor weging van maatschappelijke criteria.

Enkele aanvullende beschouwingen:

- De arbeidsvoorwaarden Cao ABU en eigen arbeidsvoorwaarden liggen (uitgezonderd de pensioenregeling) redelijk dichtbij elkaar; in de praktijk maken publieke detachingsfaciliteiten aanvullend op de basisvoorwaarden keuzes, in lijn met hun opdracht om de doelgroep goed te bedienen. Hierdoor zijn hierboven geschetste verschillen in de praktijk (nog) minder scherp.
- De meeste publieke detachingsfaciliteiten die Cao ABU toepassen voor de doelgroep, hanteren geen uitzendbeding.
- Bij toepassen van eigen arbeidsvoorwaarden wordt het minimum loon meestal aangevuld met reiskosten en (soms) onregelmatigheidstoeslag.
- Publieke detachingsfaciliteiten die Cao ABU volgen doorlopen meestal niet alle fases A-C voordat een vast contract wordt aangeboden.
- De publieke detachingsfaciliteiten voelen zich binnen de opdracht verantwoordelijk om passende arbeid te zoeken bij het wegvallen van de plaatsing.

<sup>34</sup> Een detachingsovereenkomst is een uitzendovereenkomst zonder uitzendbeding.

In tabel 9 staan de 5 getraceerde dominante detachingsvarianten nogmaals weergegeven met in de toelichting de belangrijkste kenmerken op hoofdlijnen.



Var.	A Arbeids- relatie	B Rechts- positie	C Arbeids- duur	D Detachings- vorm	E Arbeids- voorwaarden	Toelichting
(0)	Direct plaatsen	n.v.t.				
1	Detacheren/ Payrollen	Publiek	Tijdelijk	Individueel	Cao ABU	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsvoorwaarden: publieke detachingsfaciliteiten die alleen tijdelijk detacheren passen de Cao ABU toe</li> <li>Detachingsvorm: deze detachingsfaciliteiten maken geen gebruik van groepsconcepten</li> <li>Overig: instrument wordt meestal vraaggericht ingezet om de werkgever te faciliteren als directe plaatsing (nog) geen optie is; geen grote volumes.</li> </ul>
2		Publiek	Langduriger	Individueel	Eigen AV	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsvoorwaarden: de meeste detachingsfaciliteiten die een vast dienstverband aanbieden hanteren eigen arbeidsvoorwaarden, vanwege bedrijfseconomische redenen en om de doorstroom van de doelgroep (indien mogelijk) naar een reguliere werkgever te bevorderen.</li> </ul>
3		Publiek	Langduriger	Groep	Eigen AV	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsvoorwaarden: de meeste detachingsfaciliteiten die een vast dienstverband aanbieden hanteren eigen arbeidsvoorwaarden, vanwege bedrijfseconomische redenen en om de doorstroom van de doelgroep (indien mogelijk) naar een reguliere werkgever te bevorderen.</li> <li>Detachingsvorm: deze detachingsfaciliteiten maken gebruik van zowel individueel detacheren als groepsconcepten.</li> </ul>
4		Publiek	Langduriger	Individueel	Cao ABU	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsvoorwaarden: Cao ABU wordt door detachingsfaciliteit gezien als een 'nette' manier van detacheren. De detachingsfaciliteit die gebruik maakt van langduriger detacheren past de Cao ABU toe tot en met fase C; medewerkers komen vast in dienst bij de detachingsfaciliteit</li> <li>Detachingsvorm: nagenoeg geen groepsconcepten onder Cao ABU</li> </ul>
5		Privaat	Tijdelijk	Individueel	Cao ABU	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsvoorwaarden: detacheren via private detachingsfaciliteiten; altijd Cao ABU</li> <li>Detachingsvorm: in de praktijk vinden (nagenoeg) geen groepsconcepten via private detachingsfaciliteiten plaats.</li> </ul>

Tabel 9. De dominante getraceerde varianten.

## 5.2 Maatschappelijk criterium: zorg voor de kwetsbare doelgroep



In deze paragraaf wordt ingegaan op de detachingsvarianten, belicht vanuit het maatschappelijk criterium: Zorg voor de kwetsbare doelgroep. De analyse heeft tot doel om de detachingsvarianten onderling geobjectiveerd te kunnen vergelijken. Het criterium is opgedeeld in een drietal maatschappelijke subcriteria:

- Meedoen: Meedoen door wel of niet in te zetten op detacheren als instrument.
- Stabiliteit: Stabiliteit door toepassing van passende arbeidsvoorwaarden.
- Duurzaamheid: Duurzaamheid door tijdelijk of langduriger detacheren.

De detachingsvarianten worden in deze paragraaf vergeleken op de drie maatschappelijke subcriteria op basis van de onderstaand normenkader. Het normenkader biedt de basis voor de objectiveerbare vergelijking.

Subcriterium	Toelichting	Gehanteerde normen		
<i>Meedoen door inzet van detacheren</i>	Werk in plaats van uitkering vergroot over het algemeen het gevoel van welzijn en de koopkracht, wat positieve effecten heeft op o.a. gezondheid, veiligheid en (voorkomen/ tegen gaan van) schulden.	(I) Dienstverband was anders (waarschijnlijk niet tot stand gekomen	(II) Vermindert de kans op uitval / voorkomen non-participatie	
<i>Stabiliteit door toepassing passende arbeidsvoorwaarden</i>	Het hebben van een salaris in plaats van een uitkering heeft een positieve invloed op de financiële zelfstandigheid en de sociale zekerheidspositie van de doelgroep	(I) Inkomensniveau ligt hoger dan bij het hebben van een uitkering	(II) De werknemer bouwt pensioen op	(III) Inkomensniveau is stabiel
<i>Duurzaamheid door vaste dienstverbanden</i>	De voordelen van meedoen en stabiliteit zijn met name aan de orde wanneer het een duurzame plaatsing betreft en de werknemer kans heeft op een dienstbetrekking voor onbepaalde tijd (er is sprake van een structurele oplossing)	(I) De werknemer heeft een (grotere) kans op een vast dienstverband		

Tabel 10. Normenkader maatschappelijke subcriteria.

In onderstaande tabel 11 worden de onderscheidende variabelen C, D en E op de relevante subcriteria vergeleken en toegelicht. Elk subcriterium wordt getoetst aan de in tabel 10 omschreven normen. Hierop gebaseerd is een weging toegepast van de diverse varianten ten opzichte van elkaar. In de tabel in paragraaf 5.5 is een samenvattend beeld geschetst van wat dat betekent voor de vergelijking (weging) van de geïdentificeerde uitvoeringsvarianten.



Criterion	Normen	Variabelen		Weging
		C	D	E
	<i>Tabel 10</i>	<i>Arbeidsduur Tijdelijk/ langduriger</i>	<i>Detacheringsvorm Individueel Groeps</i>	<i>Arbeidsvoorwaarden Cao ABU Eigen A.V.</i>
<b>Meedoen</b>	I		Voor de doelgroep groepsdetacheren geldt deze norm sterker dan bij individuele detachering <sup>35</sup>	+ groeps
	II	Voor plaatsingen die langduriger zijn geldt deze norm sterker dan voor tijdelijke plaatsing <sup>36</sup>	Voor de doelgroep groepsdetacheren geldt deze norm sterker dan bij individuele detachering	+ langduriger
<b>Stabiliteit</b>	I			Inkomensniveau ligt altijd (net) hoger dan uitkering bij voltijd dienstverband 0
	II			Bij hantering Cao ABU wordt een pensioen opgebouwd; bij eigen A.V. niet + Cao ABU - eigen A.V.
	III	Bij structurele plaatsing is sprake van structurele inkomensstabiliteit; bij tijdelijk detacheren niet		
<b>Duurzaamheid</b>	I	Detacheringsfaciliteit voor langduriger detacheren kan vaste aanstelling bieden <sup>37</sup>	Doelgroep groepsdetacheren had anders niet/ bijna niet een kans gemaakt op vaste aanstelling	+ langduriger +groeps

Tabel 11. Weging maatschappelijke criteria.

<sup>35</sup> Er is voor gekozen geen [-] toe te passen bij individueel detacheren; slechts een deel van deze doelgroep had anders ook een arbeidsplaats gekregen (via directe plaatsing), een ander deel van de doelgroep is in verband met de begeleidingsbehoefte afhankelijk van de detacheringsfaciliteit.

<sup>36</sup> Er is voor gekozen geen [-] toe te passen bij tijdelijk detacheren. Tijdelijk detacheren heeft geen negatief effect op participatie, maar een (veel) minder sterk positief effect dan langduriger detacheren.

<sup>37</sup> Een plaatsing via een detacheringsfaciliteit voor tijdelijk detacheren geeft niet direct een kans op een vast dienstverband, maar wel als de kandidaat doorstroomt naar een dienstverband bij de inlener. Om die reden is geen [-] toegepast bij tijdelijk.

*Toelichting:*

- a) Getoetst aan de normen meedoen, stabiliteit en duurzaamheid heeft **langduriger detacheren** vanuit maatschappelijk perspectief een betere uitwerking dan tijdelijk detacheren.
1. Langdurige dienstverbanden zorgen voor verminderde terugkeer in de uitkering. Doelgroep is en blijft in het vizier en in dienst bij detacheringsfaciliteit.
  2. Omdat detacheringsfaciliteiten die langduriger detacheren mogelijk maken, vaak een bredere opdracht hebben en meer werkvormen kunnen inzetten, wordt non-participatie van de doelgroep zo veel (en zo lang mogelijk) voorkomen.
  3. Detacheringsfaciliteiten die langdurig detacheren mogelijk maken<sup>38</sup>, hebben de mogelijkheid een vast dienstverband aan te bieden; werknemers hebben kans op een vast dienstverband bij de detacheerder. Bij detacheringsfaciliteiten voor tijdelijk detacheren is dit niet het geval.
- b) Getoetst aan de norm stabiliteit biedt de **Cao ABU** meer sociale zekerheid dan eigen arbeidsvoorwaarden.
1. Bij beiden ligt het inkomensniveau hoger dan het uitkeringsniveau (bij een voltijd dienstverband).
  2. Bij de Cao ABU is er sprake van pensioenopbouw en daarmee een betere sociale zekerheidspositie. Bij toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden wordt geen pensioen opgebouwd.
- c) Getoetst aan de normen meedoen en duurzaamheid heeft **groepsdetacheren** vanuit maatschappelijk perspectief meer relevantie dan individueel detacheren.
1. de doelgroep groepsdetacheren heeft vanwege de gemiddeld lagere loonwaarde van deze doelgroep extra begeleiding nodig; de kans is groot dat het dienstverband anders niet tot stand was gekomen.

### 5.3 Juridisch criterium; toepassing van arbeidsvoorwaarden

In deze paragraaf wordt nader in gegaan op de toepassing van de arbeidsvoorwaarden binnen de detacheringsvarianten en wordt getoetst of toepassing ervan vanuit juridisch perspectief rechtmatig is.

#### 5.3.1 Inleiding

Rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden moet worden gezien in het perspectief van de Wet allocatie arbeidskrachten door detacheringsfaciliteiten (hierna: Waadi) en in het perspectief van het in werking treden van de Wet arbeid in balans (hierna: Wab) per 1 januari 2020. De Wab heeft geleid tot aanpassingen in de Waadi. Met deze aanpassingen (maatregelen) wordt beoogd oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden door payrollen te voorkomen. De kernpunten van deze wetten in relatie tot de begrippen detacheren en payrollen zijn weergegeven in bijlage 4.

Om voor de geïdentificeerde varianten duiding te geven aan de (rechtmatige) toepassing van de arbeidsvoorwaarden (Inlenersbeloning, Cao ABU of eigen arbeidsvoorwaarden), is het van belang naast de arbeidsvoorwaarden zelf, de uitvoering van 'de allocatiefunctie' en 'de intra-concern verhouding' in ogenschouw te nemen<sup>39</sup>. Voor de duiding van de (rechtmatige) toepassing van de arbeidsvoorwaarden wordt onderstaand ingegaan op deze aspecten.

<sup>38</sup> Langduriger detacheren via publieke faciliteiten wordt niet als een doelstelling op zichzelf gezien, maar indien directe plaatsing bij / uitstroom naar een reguliere werkgever (nog) niet mogelijk is, wordt langduriger detacheren voor de doelgroep gezien als een beter alternatief dan terugkeer naar een uitkeringssituatie.

<sup>39</sup> In de verkenning is een dekkend beeld van de meest voorkomende detacheringsvarianten in beeld gebracht. Beoordeling van de rechtmatige toepassing van arbeidsvoorwaarden het niveau van een individuele detacheringsfaciliteit valt buiten de scope van de verkenning.



### **Toepassing arbeidsvoorwaarden**

Met de komst van de P-wet is het werkgeverschap voor de doelgroep P-wet op verschillende manieren vormgegeven, waarbij vaak sprake is van ter beschikking stellen van arbeid<sup>40</sup>.

Niet alle sector Cao's voorzien in passende loonschalen op het niveau het Wettelijk minimum loon voor medewerkers met een arbeidsbeperking, er is geen aparte Cao voor de doelgroep en ook is de WSW-Cao in het werkbedrijf niet meer toepasbaar voor nieuwe werknemers uit de doelgroep. Dit heeft tot gevolg dat de arbeidsrechtelijke positie van de doelgroep P-wet in de praktijk verschilt. Hoofdzakelijk worden tot en met december 2019 de Cao ABU of eigen arbeidsvoorwaarden toegepast (zie paragraaf 5.2). Toepassen van de arbeidsvoorwaarden van de inlener vindt uitsluitend plaats indien sprake is van directe plaatsing. Dit is feitelijk ook geen detacheren maar er is dan sprake van regulier werkgeverschap.

In de verkenning is niet vastgesteld dat arbeidsvoorwaarden worden toegepast die ten minste vergelijkbaar zijn met de arbeidsvoorwaarden van de inlener. Daar waar de Cao ABU niet wordt toegepast heeft de detachingsfaciliteit doorgaans eigen arbeidsvoorwaarden van toepassing verklaard. Verder in deze paragraaf wordt de rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden getoetst.

### **Belegging van de allocatiefunctie**

Om de rechtmatige toepassing van arbeidsvoorwaarden door detachingsfaciliteiten te beoordelen, is de vraag van belang: is in juridische zin sprake van detacheren<sup>41</sup> of payrollen? Voor de beantwoording van deze vraag is het nodig vast te stellen of de detachingsfaciliteit wel of niet de allocatiefunctie van medewerkers vervult. Vervult de detachingsfaciliteit de allocatiefunctie, dan is sprake van detacheren. Vervult de detachingsfaciliteit geen allocatiefunctie, dan is sprake van payrollen. De allocatiefunctie van de detachingsfaciliteit betreft de operationele functie in de bedrijfsvoering, die samenhangt met het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Concreet gaat het om het bemiddelen tussen de doelgroep en de inlener met als doel een arbeidsovereenkomst tot stand te brengen, waarbij de detachingsfaciliteit als werkgever fungeert.

Detacheren zet actief in op het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Naast het bemiddelen tussen de inlener en de doelgroep vergt de doelgroep zelf ook vaak (reguliere) begeleiding en specifieke jobcoaching. Kenmerken van detacheren zijn:

- Detacheren is een vorm van het ter beschikkingstellen van arbeid (hierna: TBA)
- De allocatiefunctie ligt **wel** bij de detachingsfaciliteit.
- De detachingsfaciliteit is de formele werkgever.
- De werknemer die ter beschikking wordt gesteld heeft recht op ten minste dezelfde arbeidsvoorwaarden als die welke gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de inlener, waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt. Of de arbeidsvoorwaarden van de Cao ABU worden gevolgd.

<sup>40</sup> In het onderzoek wordt door de gesprekspartners vooral de term 'detacheren' gehanteerd. Naast detacheren kan er ook sprake zijn van 'uitzenden'. Het belangrijkste verschil in de praktijk is het 'uitzendbeding'. Dit houdt in dat het einde van de opdracht ook het einde van het contract betekent. Zoals in paragraaf 5.2 is aangegeven wordt voor de doelgroep overigens het uitzendbeding niet toegepast. De gedetacheerde heeft recht op het werk voor de duur van de overeenkomst. Detacheringen zijn daarmee duurzamer van aard dan uitzendingen. Intra-concern plaatsingen waren tot het in werking treden van de Wab uitgezonderd van de definitie Ter beschikking stelling van arbeid.

<sup>41</sup> Detacheren is uitzenden van medewerkers zonder uitzendbeding. De medewerker heeft een aanstelling voor de vooraf overeengekomen duur van het werk.



- De inlener waar de medewerker aan het werk is, betaalt de loonkosten en een opslag voor het formele werkgeverschap, de administratieve kosten en de (reguliere) begeleiding van de doelgroep aan deze detachingsfaciliteit.



Payrollen is vaak gebaseerd op een keuze voor administratief gemak en/of het ontzorgen van de inlener op het gebied van werkgeverschap en/of in het geval de gebruikelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener niet van toepassing kunnen zijn.<sup>42</sup> De bemiddeling van de doelgroep vindt buiten de bemoeienis van de detachingsfaciliteit plaats. Kenmerken van payrollen zijn:

- Payrollen is ook een vorm van TBA en er sprake is van exclusieve ter beschikkingstelling van de werknemer<sup>43</sup>.
- De allocatiefunctie ligt **niet** bij de detachingsfaciliteit
- De detachingsfaciliteit is de formele werkgever.
- De medewerkers worden betaald conform de arbeidsvoorwaarden van de detachingsfaciliteit, soms conform de eigen arbeidsvoorwaarden, soms conform de arbeidsvoorwaarden van de Cao ABU.
- De inlener waar de medewerker aan het werk is, betaalt de loonkosten en een opslag voor het formele werkgeverschap en de administratieve kosten aan deze detachingsfaciliteit.

Uit de gesprekken in de arbeidsmarktregio's blijkt dat in de beleidskeuzes en uitvoering de begrippen detacheren en payrollen door elkaar worden gebruikt. In de praktijk vervullen publieke detachingsfaciliteiten soms expliciet de allocatiefunctie of soms ook expliciet niet, maar is deze allocatiefunctie belegd bij gemeenten (al dan niet in samenwerking met Werkgeversservicepunten en/of Sociale Diensten of private detachingsfaciliteiten). Maar er zijn ook situaties waar een combinatie van beiden voorkomt. Bovenstaande complexiteit, maakt dat in de beoordeling van de rechtmatigheid van toepassing van de arbeidsvoorwaarden de nodige voorzichtigheid in acht moet worden genomen.

### **Intra-concern verhoudingen**

Tevens is het van belang te weten of er wel of geen sprake is van een intra-concern verhouding bij het ter beschikking stellen van arbeid. Voor deze beoordeling is het van belang vast te stellen of de organisatie die de medewerker in dienst heeft, verbonden is aan de organisatie<sup>44</sup> waar deze medewerker ter beschikking is gesteld. Vaak is voor de doelgroep P-wet met betrekking tot het beloningsbeleid gekozen voor andere oplossingen en vormgegeven in speciaal daartoe ingerichte juridische entiteiten in de vorm van een personeelsstichting of personeels-BV. Deze entiteiten kunnen zelfstandig worden geïncorporeerd of maken onderdeel uit het regionale (WSW)-werkbedrijf. In de analyse wordt beoordeeld of sprake is van intra-concernverhoudingen door de juridische verhoudingen van de betrokken entiteiten in ogenschouw te nemen.

<sup>42</sup> Het onderzoek richt zich op de nieuwe doelgroep van de P-wet. Daarbij zijn vaak andere arbeidsvoorwaarden van toepassing dan bij andere werknemers, of zijn de arbeidsvoorwaarden nog in ontwikkeling.

<sup>43</sup> Het betreft cumulatieve criteria.

<sup>44</sup> specifieke juridische duiding in de wet: de onderneming waar de werknemer in dienst is en de onderneming waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt in een groep zijn verbonden als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek dan wel de één een dochtermaatschappij is van de ander als bedoeld in artikel 24a van dit Boek.

### 5.3.2 Juridische analyse en toetsing (van de varianten)

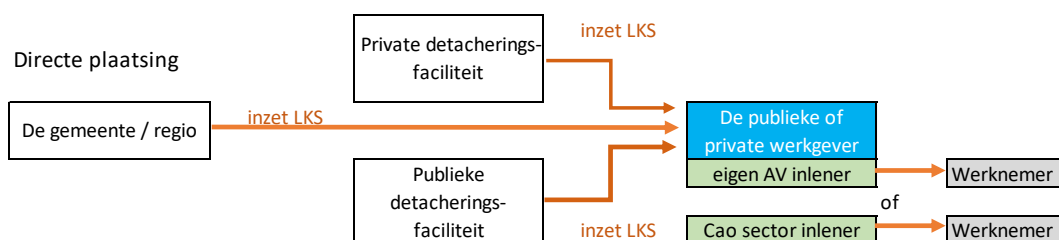
Zoals eerder geduid zijn er zes dominante varianten te onderscheiden. In één van de varianten is sprake van directe plaatsing<sup>45</sup> door gemeenten en publieke en private detachingsfaciliteiten, in de overige vijf varianten is sprake van detacheren en/of payrollen. Alvorens de consequenties van de Wab/Waadi nader te duiden wordt eerst een beeld geschetst van de praktijk<sup>46</sup>.

Onderstaand zijn de varianten weergegeven met de dominante kenmerken voor de beoordeling rechtmatige toepassing arbeidsvoorwaarden.

Variant	Detachingsfaciliteit	Arbeidsvoorwaarden (AV)	Belegging allocatiefunctie	Intra- extra- Concernverhouding
0	Publiek/privaat	Werkgever	Directe plaatsing	n.v.t.
1	Publiek	Cao ABU	Detacheren/payrollen	Intra- / Extra-
2	Publiek	Eigen AV	Detacheren/payrollen	Intra- / Extra-
3	Publiek	Eigen AV	Detacheren/payrollen	Intra- / Extra-
4	Publiek	Cao ABU	Detacheren/payrollen	Intra- / Extra-
5	Privaat	Cao ABU	Payrollen	n.v.t.

Tabel 12. Varianten met dominante kenmerken.

#### Variant 0: Directe plaatsing door gemeenten / regio en private en publieke detachingsfaciliteiten



Figuur 12. Schematische weergave Variant 0.

Variant 0 betreft directe plaatsingen aan werkgevers door gemeenten (soms in regionaal verband met ketenpartners) en door publieke en private detachingsfaciliteiten<sup>47</sup>.

- Van detacheren of payrollen is geen sprake. De medewerker komt in dienst van de werkgever.
- De medewerkers worden betaald conform de arbeidsvoorwaarden van deze werkgever. Soms gelden eigen arbeidsvoorwaarden, soms collectieve arbeidsvoorwaarden van de sector.
- De gemeente betaalt de loonkostensubsidie aan de desbetreffende werkgever<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Directe plaatsing is geen vorm van detacheren/payrollen maar wel een vorm waarbij mensen uit de doelgroep met Loonkostensubsidie bij een reguliere werkgever zijn geplaatst.

<sup>46</sup> Specifiek wordt hier de praktijk tot 31/12 2019 bedoeld. De Wab heeft inmiddels geleid tot aanpassingen in de praktijk.

<sup>47</sup> Private detachingsfaciliteiten verwerven gemeentelijke opdrachten om directe plaatsingen te realiseren voor mensen die in een uitkeringssituatie verkeren. Het bemiddelen van de doelgroep P-wet maakt niet zelden onderdeel uit van dergelijke opdrachten.

<sup>48</sup> Niet zelden wordt de werkgever ondersteund in de aanvraag van loonkostensubsidie door de detachingsfaciliteit.

### Toetsing van variant 0

Er is geen sprake van terbeschikkingstelling van arbeid, derhalve valt deze variant buiten de werkingssfeer van de Wab en de Waadi. De medewerkers worden betaald conform de arbeidsvoorwaarden van deze werkgever.

### Variant 1 tot en met 4: Detacheren en/of Payrollen door publieke detachingsfaciliteit

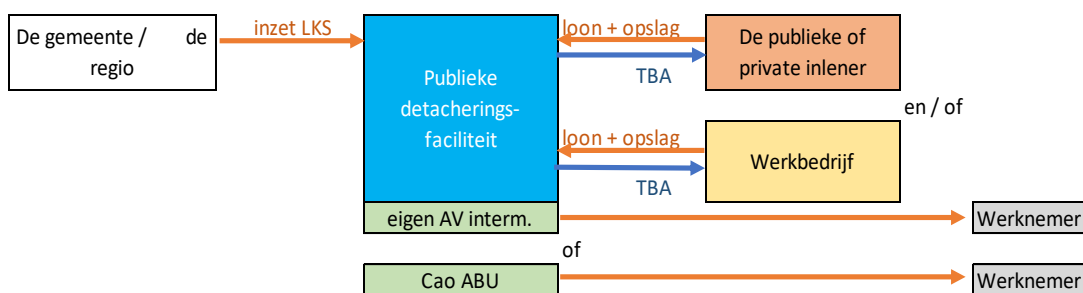
Kijkend naar de allocatiefunctie en intra-concern verhoudingen bij het ter beschikking stellen van arbeid, worden bij publieke detachingsfaciliteiten twee verschijningsvormen onderscheiden:

#### Verschijningsvorm 1: Plaatsing via separate publieke entiteit; géén intra-concern verhoudingen bij het ter beschikking stellen van arbeid.

Plaatsing via separate publieke entiteit (Personeelsstichting of Personeels-BV.)

in de praktijk is sprake van: 1. Payrolling = TBA

2. Detacheren = TBA



Figuur 13. Schematische weergave Variant 1 t/m 4, verschijningsvorm 1.

In deze uitvoeringsvariant is sprake van de oprichting van een separate publieke entiteit. De entiteit vervult vaak de allocatiefunctie (er is sprake van detacheren), maar er zijn ook entiteiten die de allocatiefunctie niet vervullen (er is sprake van payrollen). Maar ook is vastgesteld dat vanuit praktische overwegingen<sup>49</sup> detachingsfaciliteiten zowel detacheren als payrollen. Een volledig onderscheid tussen payrollen en detacheren is voor deze entiteiten als geheel daardoor niet te maken. De doelgroep is werkzaam bij zowel publieke als private inleners (vaak is dan sprake van detacheren, maar niet uitsluitend), maar ook bij het lokale of regionale werkbedrijf (vaak is dan sprake van payrollen).

In deze uitvoeringsvariant wordt in de praktijk of de eigen arbeidsvoorwaarden toegepast of de Cao ABU<sup>50</sup> toegepast. De Cao ABU is van kracht indien de detachingsfaciliteit bedrijfsmatig uitzendt (lees: voor meer dan 50% uitzendt). Indien de Cao ABU algemeen verbindend is verklaard dan ontstaat in dat geval zelfs een verplichting de Cao ABU toe te passen. Het toepassen van eigen arbeidsvoorwaarden is dan per definitie uitgesloten.

<sup>49</sup> Indien een inlener de detachingsfaciliteit vraagt om het formeel werkgeverschap te dragen zodat de medewerker uit de doelgroep aan het werk kan, dan maken deze detachingsfaciliteiten ook praktische keuzes. Of het dan payrollen heet of detacheren, is dan in de basis niet van doorslaggevend betekenis en niet perse in het belang van de doelgroep.

<sup>50</sup> De Cao ABU is 30 december 2019 in werking getreden en loopt af op 31 mei 2021. Bij het ministerie van SZW is een nieuwe Algemeen Verbindend Verklaring (AVV) ingediend. Op dit moment is de Cao niet algemeen verbindend verklaard.

### Toetsing van verschijningsvorm 1

Tot 1 januari 2020 werd in deze vorm het arbeidsvoorwaardenkader van de detachingsfaciliteit<sup>51</sup> of de Cao ABU gevolgd<sup>52</sup>.

*Payrollen* viel nog onder de zogenaamde uitzendovereenkomst, waarbij de inlenersbeloning uitgangspunt is voor de arbeidsvoorwaarden. Toepassing van de Cao ABU was rechtmatig, toepassing van een eigen arbeidsvoorwaardenpakket niet<sup>53</sup>. Vanaf 1 januari is als gevolg van de Wab uitgangspunt dat de payrollmedewerker recht heeft op dezelfde primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden als de werknemers die in dienst zijn bij de inlener<sup>54</sup>. De Wab heeft om die reden stevige gevolgen. Toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden was al niet rechtmatig, maar ook mag de Cao ABU niet meer worden toegepast.

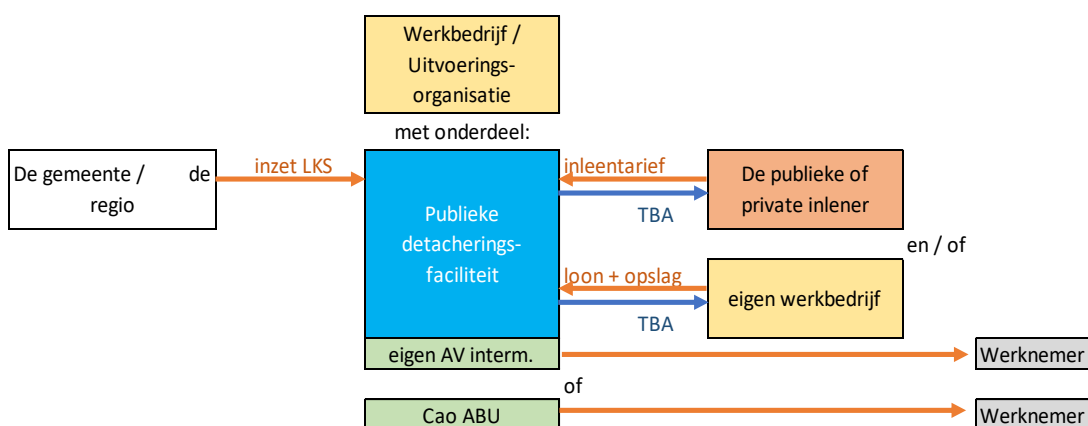
*Detacheren* valt eveneens onder de zogenaamde uitzendovereenkomst. Daarom is toepassing van een eigen arbeidsvoorwaardenpakket bij detacheren eveneens niet rechtmatig<sup>55</sup>. Voor het detacheren vanuit een separate entiteit heeft de Wab geen consequenties. De Waadi 8 blijft van toepassing en er is in deze verschijningsvorm geen sprake van intra-concern verhoudingen: Ook vanaf 1 januari 2020 moet de inlenersbeloning worden gevolgd of kan de Cao ABU worden toegepast indien de detachingsfaciliteit bedrijfsmatig voor meer dan 50% uitzendt.

### Verschijningsvorm 2: Plaatsing via entiteit welke een onderdeel is van de detachingsfaciliteit; wel intra-concern verhoudingen bij het ter beschikking stellen van arbeid in het werkbedrijf.

Plaatsing via separate publieke entiteit (Personeelsstichting of Personeels-BV. als onderdeel van een eigen werkbedrijf)

in de praktijk is sprake van: 1. Payrolling = TBA

2. Detacheren = TBA



Figuur 14. Schematische weergave Variant 1 t/m 4, verschijningsvorm 2.

<sup>51</sup> Niet zelden is het Wettelijk Minimum Loon conform Burgerlijk Wetboek van toepassing binnen het kader van de eigen arbeidsvoorwaarden.

<sup>52</sup> Met betrekking tot deze verschijningsvorm is in de praktijk niet vastgesteld dat de inlenersbeloning wordt gevolgd.

<sup>53</sup> Toepassing van een eigen arbeidsvoorwaardenpakket is bij payrollen niet rechtmatig, tenzij een arbeidsvoorwaardenpakket is toegepast dat minimaal gelijk is aan die van de inlener. Gelet op het feit dat de eigen arbeidsvoorwaarden voor iedereen in de entiteit gelijk zijn, en de arbeidsvoorwaarden vaak gelijk zijn aan het wettelijk minimum, is dit geen realistische aanname.

<sup>54</sup> Het recht op een gelijke pensioenregeling gaat in op 1 januari 2021.

<sup>55</sup> Toepassing van een eigen arbeidsvoorwaardenpakket is bij detacheren is niet rechtmatig, tenzij een arbeidsvoorwaardenpakket is toegepast dat minimaal gelijk is aan die van de inlener. Gelet op het feit dat de eigen arbeidsvoorwaarden voor iedereen in de entiteit gelijk zijn, en de arbeidsvoorwaarden vaak gelijk zijn aan het wettelijk minimum, is dit ook hier geen realistische aanname.

Ook deze verschijningsvorm betreft een combinatie van detacheren en payrollen. Kenmerkend verschil met de 1<sup>e</sup> vorm is dat de publieke detacheringsfaciliteit hier onderdeel uit maakt van een werkbedrijf / uitvoeringsorganisatie met verschillende werksoorten waar medewerkers aan het werk zijn<sup>56</sup>. Er is sprake van een zogenaamde intra-concern verhouding. De medewerkers zijn formeel in dienst bij de publieke detacheringsfaciliteit, maar feitelijk werkzaam bij een werkunit/onderdeel van het eigen werkbedrijf of bij publieke of private inleners. De financiële huishouding is ook gescheiden, doordat het werkbedrijf de loonkosten en eventueel een opslag betaalt aan de detachingsfaciliteit.

### Toetsing van verschijningsvorm 2

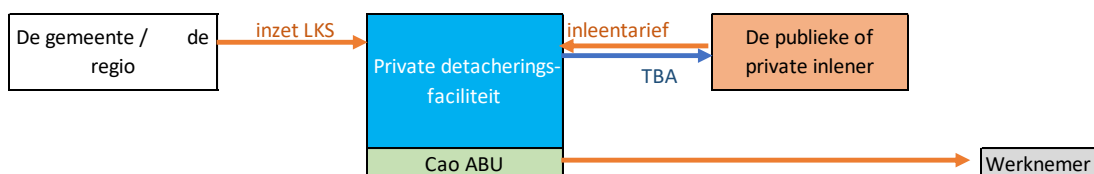
Tot 1 januari 2020 werd in deze verschijningsvorm eveneens het arbeidsvoorwaardenkader van de detachingsfaciliteit<sup>57</sup> of de Cao ABU gevolgd.

*Intra-concern plaatsingen* gaan uit van het ter beschikkingstellen van werknemers aan het eigen werkbedrijf. Daar waar tot 31 december 2019 voor deze arbeidsverhouding in de Waadi (art. 8) nog een uitzondering werd gemaakt, wordt met ingang van 1 januari 2020 de intra-concern plaatsingen per definitie als payrollen beschouwd.

De wetgever stelt dat er in deze uitvoeringsvariant feitelijk geen sprake is van een allocatiefunctie en daarmee een uitzend- of een detachingsovereenkomst per definitie niet meer van toepassing kan zijn. Was toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden of toepassing van de Cao Abu tot 31 december 2019 nog rechtmatig, met de Wab is dat niet meer het geval. Voor payrollen is vanaf 1 januari 2020 Waadi art. 8a van toepassing. Medewerkers die vanaf die datum intra-concern worden geplaatst, hebben recht heeft op dezelfde primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden als de werknemers die in dienst zijn bij de inlener, de moederorganisatie van de detachingsfaciliteit. Voor "extra-concern" *payrollen of detacheren* bestaat er tussen verschijningsvorm 1 en verschijningsvorm 2 feitelijk geen verschil. Ook in verschijningsvorm 2 was tot 31 december 2019 toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden voor payrollen en detacheren niet rechtmatig. Toepassing van de Cao ABU voor payrollen en detacheren was rechtmatig indien sprake was van bedrijfsmatig uitzenden.

### *Variant 5 Private detachingsfaciliteit*

Plaatsing via private entiteit  
in de praktijk is sprake van: 1. Payrolling = TBA



Figuur 15. Schematische weergave Variant 5.

In de praktijk wordt een deel van de medewerkers uit de P-wet via private detachingsfaciliteiten bij publieke en private inleners geplaatst. Er is nagenoeg in alle gevallen sprake van payrollen.

<sup>56</sup> Vaak voortvloeiend uit de voormalige SW-infrastructuur.

<sup>57</sup> Niet zelden is het Wettelijk Minimum Loon conform Burgerlijk Wetboek van toepassing binnen het kader van de eigen arbeidsvoorwaarden.

### Toetsing van variant 5

Tot 1 januari 2020 werd in deze vorm het arbeidsvoorwaardenkader van de detachingsfaciliteit<sup>58</sup> of de Cao ABU gevolgd. Vanaf 1 januari 2020 is als gevolg van de Wab uitgangspunt dat de ook de payrollmedewerker die via een private detachingsfaciliteit ter beschikking wordt gesteld het recht heeft op dezelfde primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden als de werknemers die in dienst zijn bij de inlener.<sup>59</sup> Dus ook heeft de Wab voor de private sector de nodige consequenties.

### **5.3.3 Consequenties van Wab/Waadi voor de diverse uitvoeringsvarianten**

Onderstaand wordt nader ingegaan op het toetsingskader vanuit Waadi en Wab ter onderbouwing van de al dan niet rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden.

#### **Toetsingskader**

##### Detachingsfaciliteiten met allocatiefunctie (Waadi 2020 art. 8)

Voor detachingsfaciliteiten die de allocatiefunctie vervullen verandert er in het kader van het in werking treden van de Wab in essentie niets. De detachingsfaciliteit is gehouden aan het toepassen van de inlenersbeloning. De Cao ABU kan worden toegepast indien bedrijfsmatig wordt gedetacheerd en indien de Cao ABU algemeen verbindend wordt verklaard, dan is er sprake van een verplichte toepassing bij bedrijfsmatig detacheren.

De detachingsfaciliteiten die detacheren en die tot op heden eigen arbeidsvoorwaarden toepassen die niet minimaal vergelijkbaar zijn als die van de inlener waar de medewerkers ter beschikking zijn gesteld, voldoen niet aan de Waadi art.8.

##### Detachingsfaciliteiten zonder allocatiefunctie (Waadi 2020 art. 8a)

Anders dan tot 31 december 2019, stelt de wet dat detachingsfaciliteiten die niet de allocatiefunctie vervullen payrollbedrijven zijn, deze faciliteiten de werknemers die ter beschikking worden gesteld gelijke arbeidsvoorwaarden en rechten moeten bieden als de arbeidsvoorwaarden van de werknemers die in dienst zijn bij de inlener. Payrollen is het vervullen van formeel werkgeverschap en dient om de inlener (administratief) te ontzorgen, maar is conform de nieuwe regels geen instrument om arbeidsvoorwaarden en rechten van werknemers anders toe te passen dan die gelden voor werknemers in dienst van de inlener. De detachingsfaciliteiten die payrollen en tot op heden eigen arbeidsvoorwaarden toepassen die niet minimaal vergelijkbaar zijn als die van de inlener waar de medewerkers ter beschikking zijn gesteld of de Cao ABU, voldoen niet aan Waadi art. 8a.

##### Intra-concern plaatsingen van werknemers (Waadi 2020 art. 8a)

Detachingsfaciliteiten die intra-concern arbeid ter beschikking stellen maar zelf niet de allocatiefunctie vervullen worden vanaf 1 januari gezien als payrollfaciliteit en zijn dus nu ook gehouden aan het toepassen van de arbeidsvoorwaarden en rechten van werknemers gelijk aan die van de werknemers in dienst van de inlener.

Dit betekent dat het plaatsen van medewerkers vanuit de intra-concern detachingsfaciliteit naar de "eigen" Sociaal Werkbedrijf uitsluitend nog mag plaatsvinden indien gelijke arbeidsvoorwaarden en rechten worden toegepast. Indien dit de Cao WSW betreft, dan geldt voor de werknemers die ter beschikking worden gesteld, voor hen ook deze Cao.

<sup>58</sup> Niet zelden is het Wettelijk Minimum Loon conform Burgerlijk Wetboek van toepassing binnen het kader van de eigen arbeidsvoorwaarden.

<sup>59</sup> Het recht op een gelijke pensioenregeling gaat in op 1 januari 2021.

### Conclusies rechtmatigheid toepassing arbeidsvoorwaarden

In de getraceerde varianten was tot 31 december 2019 toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden voor payrollen en detacheren niet rechtmatig, indien werknemers bij niet verbonden inleners werden geplaatst (extra -concern). Toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden voor intra-concern plaatsingen was rechtmatig. Met de introductie van de Wab worden intra-concern plaatsingen als payrollen beschouwd. Toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden in ook nu voor deze plaatsingen niet meer toegestaan. Toepassing van de Cao ABU was in alle varianten eveneens rechtmatig indien sprake is van bedrijfsmatig detacheren. Met de introductie van de Wab is, indien sprake is van payrollen, toepassing van de Cao ABU ook niet meer toegestaan maar moet alle arbeidsvoorwaarden van de inlener worden gevolgd.

Onderstaand is een totaaloverzicht gegeven van de verschillende varianten en een duiding van de rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden voor en na het in werking treden van de Wab.

2019	Intermediair Intra-extra	hanteert de arbeidsvoorwaarden	t.a.v. Detacheren	t.a.v. Payrolling
<b>Variant</b>	concern	van	Waadi-proof	Waadi-proof
0	extra- Intra-	werkgever	n.v.t.	n.v.t.
1	extra- Intra-	ABU Cao Inlenersbeloning	Ja niet aangetroffen	Ja niet aangetroffen
2/3	extra- Intra-	eigen Arbeidsvoorwaarden Inlenersbeloning	Nee niet aangetroffen	Nee niet aangetroffen
4	extra- Intra-	ABU Cao Inlenersbeloning	Ja niet aangetroffen	Ja niet aangetroffen
5	extra- Intra-	ABU Cao Inlenersbeloning	Ja niet aangetroffen	Ja niet aangetroffen
2020	Intermediair Intra-extra	hanteert de arbeidsvoorwaarden	t.a.v. Detacheren	t.a.v. Payrolling
<b>Variant</b>	concern	van	Waadi/Wab-proof	Waadi/Wab-proof
0	extra- Intra-	werkgever	n.v.t.	n.v.t.
1	extra- intra	ABU Cao Inlenersbeloning arbeidsvoorwaarden inlener	Ja Ja Nee	Nee Nee Ja
2/3	extra- intra	eigen Arbeidsvoorwaarden ABU Cao Inlenersbeloning arbeidsvoorwaarden inlener	Nee Ja Ja Ja	Nee Nee Nee Ja
4	extra- intra	ABU Cao Inlenersbeloning arbeidsvoorwaarden inlener	Ja Ja Ja	Nee Nee Ja
5	extra- intra	ABU Cao Inlenersbeloning arbeidsvoorwaarden inlener	Ja Ja Ja	Nee Nee Ja

Tabel 13. Schematische weergave rechtmatige toepassing arbeidsvoorwaarden Variant 0 t/m 5.

Zoals eerder aangegeven is in de verkenning niet vastgesteld dat publieke detachingsfaciliteiten die in 2019 de Cao ABU niet toepasten, wel de inlenersbeloning toepasten. Het toepassen van de inlenersbeloning in de verkenning niet aangetroffen. De tabel illustreert dat zowel publieke als private detachingsfaciliteiten aanpassingen (hebben) moeten doorvoeren om te kunnen voldoen aan de nieuwe wetgeving. Dit heeft in de bedrijfsvoering de nodige consequenties.



### **Financiële gevolgen**

De wetaanpassing heeft positieve gevolgen voor het salaris van de werknemer en tegelijkertijd financiële gevolgen voor de detachingsfaciliteit (en inlener) die inzet op payrollen en/of intra-concern plaatsingen. Bij payrollen<sup>60</sup> moeten per 1 januari 2020 gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener worden gehanteerd. Het is de vraag of de hiermee gepaard gaande hogere lasten 1 op 1 kunnen worden doorbelast aan de inlener zelf. Dit in de wetenschap dat de loonkostensubsidie is gebaseerd op maximaal 70% van het wettelijk minimum loon. Het wordt er voor de werknemer aantrekkelijker op, maar er ontstaat een grotere financiële belasting<sup>61</sup> bij de detachingsfaciliteit en de inlener. De hogere kosten worden mede bepaald door de extra kosten van:

- De pensioenregelingen (vanaf 2021).
- De (uitloop)schalen van sector cao's liggen boven het kale wettelijk minimum loon (terwijl de loonkostensubsidie op het wettelijk minimum loon is gebaseerd).
- De eindejaar- en overige eenmalige uitkeringen.

Het is de inschatting van de publieke detachingsfaciliteiten dat de detachingsvergoeding die aan de inlener wordt doorbelast, niet zomaar kan worden verhoogd (als gevolg van de lagere loonwaarde van de doelgroep) en dat er dus onderdekking van de kosten plaatsvindt. De loonkostensubsidie is immers gerelateerd aan het minimum wettelijk loon en niet aan het feitelijk betaald loon.

### **Overige gevolgen**

Het is de inschatting van de publieke detachingsfaciliteiten dat als gevolg van de nieuwe wet payrollen kostenverhogend werkt door de toename van de complexiteit in de uitvoering. De publieke detachingsfaciliteiten zijn nu niet toegerust om de grote diversiteit van Cao's en arbeidsvoorwaarden van inleners administratief in te regelen en administratief te verwerken.

Het is de inschatting van de publieke en private detachingsfaciliteiten dat er een toename plaatsvindt van onzekere en instabiele situaties voor de doelgroep. Niet zelden is er sprake van stapeling van banen en wisselende werksoorten, passend bij de mogelijkheden en de kansen in de arbeidsmarktregio. Het niet kunnen toepassen van eigen (of collectieve uniforme) arbeidsvoorwaarden leidt tot wisseling van inkomen, administratieve risico's en druk (stopzetten/activeren aanvullende bijstand, terugbetaling van toeslagen e.d.). Ook neemt hierdoor het risico op schuldsituaties toe bij de werknemers.

Het is de inschatting van de publieke en private detachingsfaciliteiten dat de uitstroomfunctie naar reguliere werknemers onder druk komt te staan. Indien alle arbeidsvoorwaarden van inleners van toepassing zijn, ontbreekt een zekere financiële prikkel om uit te stromen vanuit een payroll- of detachingscontract naar een regulier contract. De uitstroomfunctie neemt af.

<sup>60</sup> Bij detacheren geldt voor de detachingsfaciliteiten die eigen arbeidsvoorwaarden toepassen hetzelfde. Dit niet als gevolg van het in werking treden van de Wab, maar als gevolg van het noodgedwongen rechtmatig toepassen van rechtmatige arbeidsvoorwaarden.

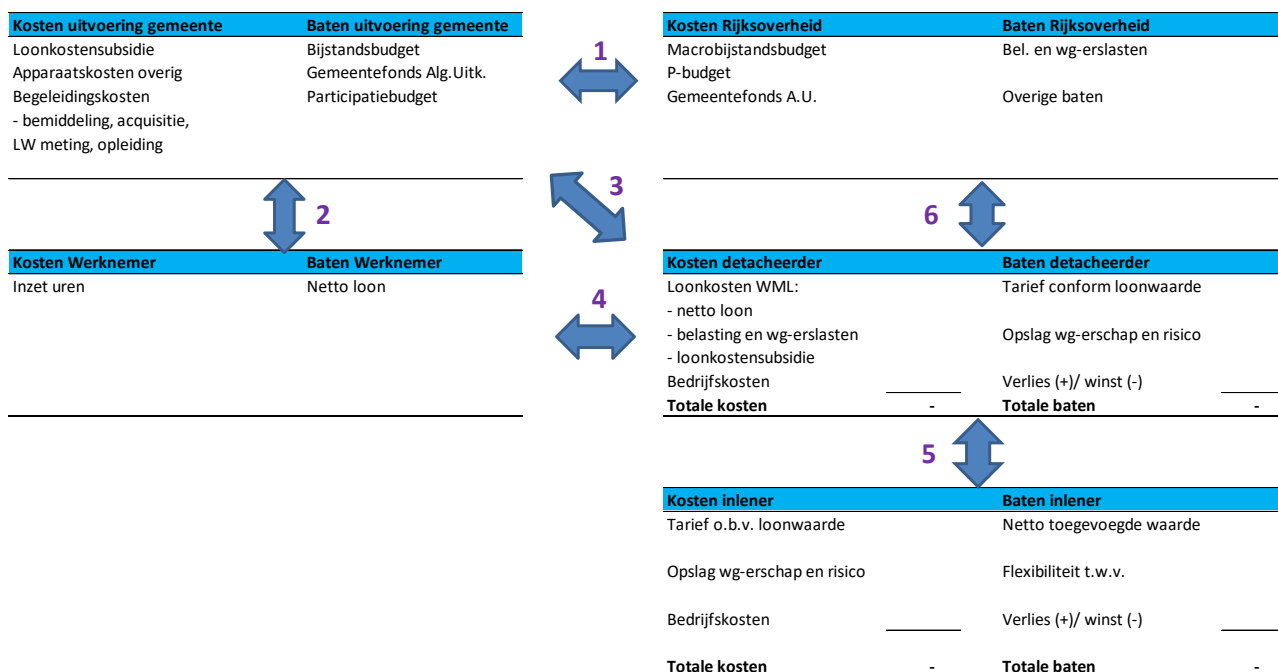
<sup>61</sup> De verhoging van de salarislasten komen niet geheel direct bij de werknemer terecht. De verhoging van de lasten worden versterkt door de werkgeverspremies.



## 5.4 Financieel criterium; financiële kosten/baten analyse



Voor een goed begrip van de financiële stromen bij een detachingsfaciliteit is het van belang om eerst te kijken naar de verschillende actoren die daar een rol in hebben: de werknemer met een beperking, de lokale overheid / uitvoeringsorganisatie, de detacheerder, de inlener en de rijksoverheid. In onderstaande figuur staan schematisch de vijf actoren samengevat, de verschillende financiële factoren die daarin een rol spelen, en de zes financiële relaties tussen de respectievelijke actoren.

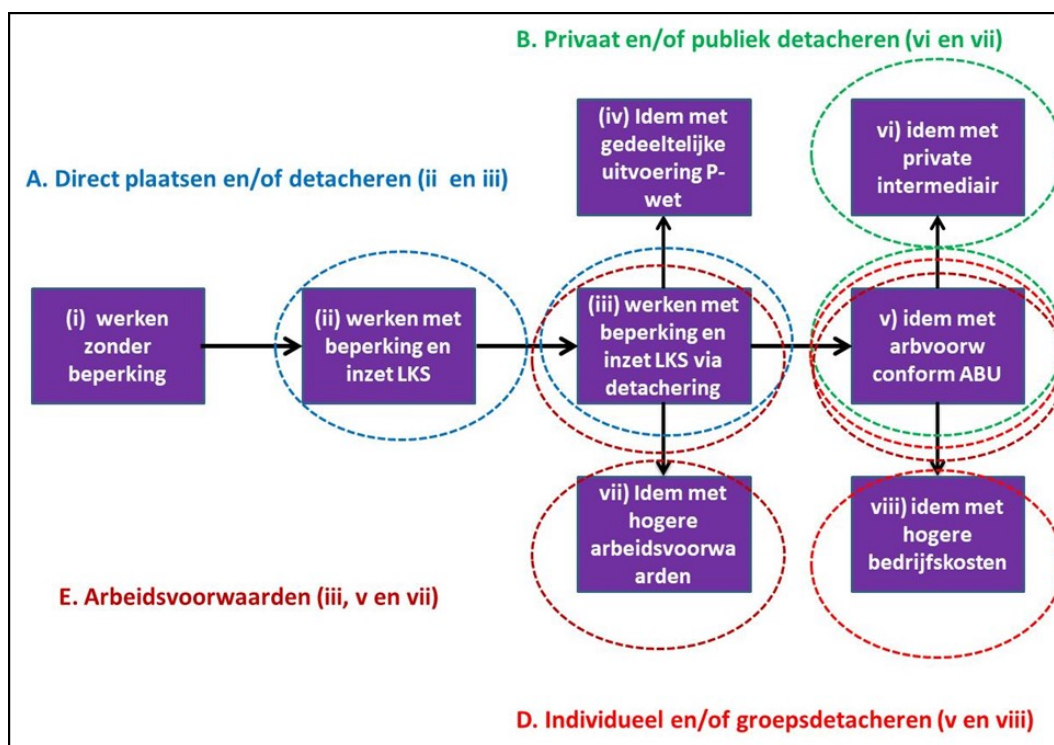


Figuur 16. Schematische weergave financieel model met actoren en financiële factoren 5.

In bijlage 5 is dit model uitgewerkt en wordt ingegaan op wat de relevante financiële factoren zijn voor deze vijf actoren. Voor ieder van de vijf actoren geldt dat er sprake is van een eigen kosten/ baten afweging. In deze analyse richt zich op de financiële factoren en wordt zichtbaar dat aannames en keuzes over bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden, tegemoetkomingen in budget en bedrijfskosten consequenties kunnen hebben op de verschillende financiële stromen tussen de actoren. En daarmee van invloed kunnen zijn op de kosten-baten- afweging die de actoren uiteindelijk moeten maken. In deze financiële analyse ligt de focus op de afwegingen bij de detacheerder en de inlener. Verschillende financiële situaties worden onderling vergeleken en wordt toegelicht wat dit betekent voor de vijf betrokken actoren. Vervolgens biedt dit model de mogelijkheid om uitspraken te kunnen doen over de financiële gevolgen bij vijf variabelen die in de afwegingen tussen de verschillende detachingsvarianten centraal staan:

- De arbeidsrelatie; directe plaatsingen en/of detacheren.
- De rechtspositie werkgever; privaat en/of publiek detacheren.
- De arbeidsduur; tijdelijk en/of langduriger detacheren.
- De vorm; individueel en/of groepsdetacheren.
- De arbeidsvoorwaarden; eigen arbeidsvoorwaarden of Inlenersbeloning/Cao ABU of (collectieve) uniforme arbeidsvoorwaarden.

Voor een toelichting op de financiële werking ervan wordt verwezen naar bijlage 5.



Figuur 17. De vijf variabelen in relatie tot verschillende financiële kosten- baten analyses.

Onderstaand wordt op het niveau van de variabelen een toelichting gegeven.

#### A. Direct plaatsen en/of detachieren

De financiële effecten zijn vrijwel gelijkwaardig. Voor de werknemer, gemeente en Rijksoverheid maakt het financieel niet uit. Voor de detacheerder geldt dat het detacheren op zichzelf beperkte extra kosten met zich meebrengt (P&O, administratie e.d.) en die wordt in een Inleners- tarief voor de werkgeversvergoeding en risico (als opslag op het detacheringstarief op basis van de Loonwaarde) gefinancierd.

De inlener is in veel gevallen bereid deze te betalen in ruil voor de toegenomen flexibiliteit en administratief gemak.

In de praktijk liggen de gehanteerde administratieve opslagen bij de publieke detacheringsfaciliteiten in de range van 0% tot 25%. Een beperkte opslag is gewenst, bijvoorbeeld in de orde van 15% boven op het directe tarief, omdat anders de werkgever goedkoper uit zou met een detachering in vergelijking met een directe plaatsing. Hij hoeft dan immers geen P&O en salarisadministratiekosten te betalen. Dit kan niet de bedoeling zijn bij het bieden van een publieke faciliteit.

#### B. Privaat en/of publiek detachieren

De financiële afwegingen voor de publieke en private detacheerder zijn nagenoeg vergelijkbaar. De marges zijn er niet of zijn smal, een beperkte opslag aan de inlener is mogelijk. Voor geen van beide partijen is het (tot op heden) een commercieel verdienmodel. Voor werknemer, gemeente en Rijksoverheid maakt het financieel geen verschil.

Een organisatorisch verschil is dat een publieke detacheerder soms het verlengstuk is van de uitvoeringsorganisatie, en voor deze taken aanvullend uitvoeringsbudget krijgt. Bij verschillende detacheringsfaciliteiten zien we dat naast de P&O en administratieve kosten ook andere activiteiten worden uitgevoerd, zoals inzet van jobcoach, acquisitie, opleidingskosten enz. De mate waarin verschilt sterk per uitvoeringsorganisatie. Deze



activiteiten kunnen worden beschouwd als het verlengstuk van de lokale uitvoeringsorganisatie van de P-wet.

Ook bij directe plaatsingen worden dit soort activiteiten door de lokale overheid gefaciliteerd om de bemiddeling mogelijk te maken. In de praktijk worden deze taken ook in de detachingsfaciliteit publiekelijk gefinancierd, en niet via een opslag op het detacheringstarief. Anders gesteld zou ook de opslag onevenredig hoog worden en een drempel opwerpen om medewerkers via een detachering een werkplek te bieden. De private detacheerder verricht soms ook aanvullende taken ten behoeve van de doelgroep (bijvoorbeeld de inzet van een jobcoach). In de praktijk wordt in deze situatie dit met publieke middelen ondersteund (private uitvoering van een publieke taak). Met name bij landelijke private detachingsfaciliteiten zien we dan de situatie ontstaan dat deze bij iedere afzonderlijke gemeente te maken heeft met verschillende beleidsregels, financiële afspraken e.d. Ook dit heeft verder geen consequenties te hebben voor het tarief dat de inlener betaalt.

#### C. Tijdelijk en/of langduriger detacheren

De keuze tussen tijdelijk en langduriger detacheren geeft financieel weinig verschil. In beide gevallen worden door de detacheerder kosten gemaakt zoals P&O, salarisadministratie, financiën gemaakt. Op termijn zullen de administratieve kosten bij langduriger dienstverbanden naar verhouding wat goedkoper worden, maar dat maakt redelijkerwijs voor de afweging van de gemeente om het instrument tijdelijk en/of langduriger in te zetten niet uit. Omdat de verschillen in administratieve kosten marginaal zijn, is dit in bijlage 5 niet verder uitgewerkt. Een mogelijk verschil zou kunnen ontstaan als detachingsbedrijven gedurende een bepaalde tijd actief gebruik kunnen maken van werken met behoud van uitkering. Dan worden door de detacheerder opbrengsten gegenereerd. In dat geval zijn detachingsbedrijven gebaat bij het instand houden van tijdelijke detacheringen. Het kan om die reden niet de bedoeling zijn om een dergelijk model structureel als onderdeel van het bedrijfseconomische verdienmodel in stand te houden.

#### D. Individueel en/of groepsdetacheren

De keuze tussen individueel en groepsdetacheren geeft financieel weinig verschil. In beide gevallen worden door de detacheerder kosten gemaakt zoals P&O, salarisadministratie, financiën gemaakt. In theorie kunnen de administratieve kosten bij groepsgewijze dienstverbanden naar verhouding iets goedkoper zijn vanwege het schaalvoordeel. Het belangrijke verschil ontstaat bij de inlener zelf. Als er sprake is van een grotere groep, dan betekent dat doorgaans dat voor deze medewerkers rekening gehouden moet worden extra met integrale bedrijfskosten (leiding, huisvesting, facilitair etc) als gevolg van de relatief lage loonwaarden.

In de systematiek van loonkostensubsidie is voorzien in compensatie van loonkosten en werkgeverslasten, maar niet in hogere bedrijfskosten van de inlener. Deze financiële problematiek beschouwen de onderzoekers overigens niet uitsluitend als onderdeel van het detachingsvraagstuk. Ook bij directe plaatsingen van grotere groepen medewerkers speelt dit zelfde financiële vraagstuk.

#### E. Arbeidsvoorwaarden

De keuze tussen verschillende mogelijkheden van arbeidsvoorwaarden heeft financiële gevolgen. Voor de detacheerder geldt dat de iets duurdere arbeidsvoorwaarden met een ABU-cao volledig worden doorvertaald met een wat hogere kostenopslag. Voor de inlener geldt dat deze de kostenopslag moet financieren. In relatie tot de hoogte van het inleentarieff conform loonwaarde is dit te overzien en voor veel inleners overkomelijk.

Als sprake zou zijn van (aanzienlijk) hogere aanvullende arbeidsvoorwaarden dan geldt dat de detacheerder deze met een substantieel hogere opslag bij de inlener in rekening moet brengen. Voor werknemer betekent dit uiteraard een toename in netto inkomen. De inlener wordt geconfronteerd met een substantieel hogere opslag. Deze worden maar ten dele gecompenseerd door een mogelijke extra netto toegevoegde waarde. De vraag is dan of inlener bereid is een verlies te accepteren.

In de systematiek van loonkostensubsidie is voorzien in compensatie van loonkosten, maar niet in hogere arbeidsvoorwaarden dan op het niveau van het Wettelijk Minimumloon. Deze financiële problematiek beschouwen de onderzoekers overigens niet uitsluitend als onderdeel van het detacheringsvraagstuk. Ook bij *directe* plaatsingen met hogere arbeidsvoorwaarden speelt ditzelfde financiële vraagstuk.



## Conclusies

1. In de uitwerking in bijlage 5 is zichtbaar dat het detacheren als zodanig beperkte extra kosten met zich meebrengt (P&O, salarisadministratie, financiën) en dat door middel van een (beperkte) opslag aan de inlener kan worden doorbelast.
2. De inlener heeft zelf ook iets minder bedrijfskosten en is doorgaans bereid een beperkte opslag te betalen. Als een publieke detacheerder niet een opslag zou vragen zou dit voor de inlener een materieel kostenvoordeel kunnen betekenen ten opzichte van zelf in dienst nemen. M.a.w.: een opslag is niet alleen redelijk vanuit kostenperspectief maar ook wenselijk.
3. Wanneer een detacheringfaciliteit een verlengstuk is van de lokale uitvoeringsorganisatie dan ligt het voor de hand dat deze kan beschikken over een deel van het begeleidingsbudget. Deze kosten kunnen redelijkerwijs niet worden gefinancierd uit de administratieve opslag op het detacheringstarief. Ook bij directe plaatsingen worden deze kosten immers door de lokale overheid gefinancierd.
4. Wanneer een private detacheringfaciliteit een deel van de publieke taken uitvoert (bijvoorbeeld inzet van jobcoach) dan ligt het voor de hand dat de private partij daarvoor kostendekkend wordt gefinancierd.
5. Voor werknemer, gemeente en Rijksoverheid maakt het per saldo weinig uit of er direct geplaatst wordt of gedetacheerd: de hiermee gemoeide kosten betreft het financiële verkeer tussen detacheerder en inlener.
6. Detacheren wordt financieel licht problematisch wanneer er sprake is van hogere arbeidsvoorwaarden. De systematiek van loonkostensubsidie voorziet niet in extra compensatie boven op het wettelijk minimum loon. De detacheerder is genooddaakt dit volledig door te belasten aan de inlener. Voor de inlener wordt het in de kosten/baten afweging moeilijker om tot een sluitende financiële afweging te komen.
7. Detacheren wordt financieel aanzienlijk problematischer wanneer de inlener met de inzet van de medewerkers uit de doelgroep te maken heeft met reguliere bedrijfskosten. De systematiek van loonkostensubsidie voorziet niet in extra compensatie hiervan. De detacheerder heeft in de kern hier niets mee te maken. Voor de inlener wordt het in de kosten/baten afweging moeilijk om tot een sluitende financiële afweging te komen.

De bovengenoemde financiële complicaties staan in de kern los van het vraagstuk van al dan niet detacheren. Ook bij directe plaatsingen treden deze financiële knelpunten op. Wanneer een sociaal werkbedrijf zowel uitvoeringsorganisatie, detacheerder is als uitvoerder komen deze vraagstukken samen. Dan heeft deze te maken met niet alleen het vraagstuk of de middelen van de Participatiewet toereikend zijn, maar ook de knelpunten ten aanzien van hogere arbeidsvoorwaarden en integrale bedrijfskosten.

## 5.5 Samenvattend beeld varianten



Het samenvattend beeld zoals in tabel 14 weergegeven is gebaseerd op de analyse uit voorgaande paragrafen. De waardering van de hoofd- en subcriteria is de vertaling van de analyse door onderzoekers. Het beeld is gebaseerd op de onderlinge vergelijking van de varianten op de subcriteria<sup>62</sup>. Hierbij is de onderstaande schaal gehanteerd.

-- = waardering veel slechter dan neutraal (of niet wettelijk)

- = waardering slechter dan neutraal

0 = neutraal

+ = waardering beter dan neutraal

++ = veel beter dan neutraal

Detacheringsvarianten	(0)	1	2	3	4	5
<b>Variabelen</b>						
A. De arbeidsrelatie	Directe plaatsing	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen	Detacheren Payrollen
B. De rechtspositie werkgever	Publiek/Privaat	Publiek	Publiek	Publiek	Publiek	Privaat
C. De arbeidsduur	Langduriger	Tijdelijk	Langduriger	Langduriger	Langduriger	Tijdelijk
D. De detachingsvorm	Individueel	Individueel	Individueel	Indiv.+Groep	Individueel	Individueel
E. De Arbeidsvoorwaarden	Sector	Cao ABU	Eigen A.V.	Eigen A.V.	Cao ABU	Cao ABU
<b>Hoofd- en subcriteria</b>						
<b>Maatschappelijk criterium:</b>						
<b>Zorg voor kwetsbare doelgroep</b>						
Meedoen	+	0	+	++	+	0
Stabiliteit	+	0	0	0	+	0
Duurzaamheid	++	0	+	++	+	0
<b>Juridisch criterium:</b>						
<b>Rechtmatigheid arbeidsvoorw.</b>						
Detacheren	n.v.t.	0	--	--	0	0
Payrollen voor 31/12 2019	n.v.t.	--	--	--	0	0
Payrollen vanaf 1/1 2020	n.v.t.	0	--	--	--	--
<b>Financieel criterium:</b>						
<b>Financiële kosten / batenanalyse</b>						
Rijksoverheid/gemeente	++	0/+	+	+	+	0/+
Detachingsfaciliteit/gemeente	n.v.t.	0	-/0	-/0	0	0
Werknemer	++	+	+	+	+	+

Tabel 14. Ongewogen waardering hoofd- en subcriteria.

### Toelichting:

Het behoeft geen betoog dat directe plaatsingen van de doelgroep bij een reguliere werkgever (bij voorkeur zonder loonkostensubsidie) vanzelfsprekend hét wensbeeld is. Om die reden worden de detachingsvarianten onderstaand onderling vergeleken en niet vergeleken met directe plaatsingen.

<sup>62</sup> De subcriteria zijn binnen de varianten onderling vergeleken. Aan de hoofd- en subcriteria zijn geen gewichten toegekend.



### Maatschappelijk criterium: Zorg voor kwetsbare doelgroep

**Meedoen:** Langduriger detacheren én groepsdetacheren vanuit de publieke sector levert de hoogste bijdrage aan arbeidstoeleiding van de doelgroep. In de private sector is langdurig detacheren nagenoeg niet aan de orde. Werk vergroot over het algemeen het gevoel van welzijn en verhoogt de koopkracht. Groepsconcepten komen weliswaar in de praktijk voor de doelgroep P-wet in beperkte mate tot stand, maar biedt juist kansen voor de doelgroep met de laagste loonwaarden. Om die reden is variant 3 op het aspect Meedoen hoger gewaardeerd dan variant 2.

- **Stabiliteit:** Langduriger detacheren levert (daar waar dit ook echt nodig<sup>63</sup> is) een hogere bijdrage aan arbeidstoeleiding van de doelgroep dan tijdelijk detacheren. Het biedt in ieder geval langer financiële zelfstandigheid en sociale zekerheid. Met rechtmatige arbeidsvoorwaarden en bij voorkeur met een pensioenregeling. Omdat in variant 2 en 3 geen sprake is van rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden en geen sprake is van een pensioenregeling, is variant 4 hoger gewaardeerd. Bij toepassing van rechtmatige arbeidsvoorwaarden in variant 2 en variant 3, komen deze varianten op gelijke hoogte met variant 4.
- **Duurzaamheid:** Op basis van het in paragraaf 5.4 aangetoonde statistisch verband, nl. dat in de regio's waar tijdelijk én langduriger wordt gedetacheerd relatief meer mensen met loonkostensubsidie aan het werk zijn en ook meer directe plaatsingen worden gerealiseerd, maakt dat langduriger detacheren de kansen vergroot voor mensen om, ook als het wat langer duurt, door te stromen naar een regulier werkverband.

Bij de meest kwetsbare doelgroep die per definitie is aangewezen op werken in groepsverband, is een regulier dienstverband wellicht wat verder weg. Maar dan ontstaat in ieder geval de mogelijkheid om door te groeien naar een individueel detachingscontract. Om die reden is variant 3 hoger gewaardeerd.

### Juridisch criterium: Rechtmatige arbeidsvoorwaarden

- **Detacheren:** Rechtmatige toepassing van de arbeidsvoorwaarden betreft toepassing van de inlenersbeloning of toepassing van de Cao ABU, indien sprake is van bedrijfsmatig detacheren. Ervan uitgaande dat bij toepassing van de Cao ABU ook daadwerkelijk sprake is van bedrijfsmatig detacheren, zijn de varianten 1, 4 en 5 neutraal gewaardeerd en de varianten 2 en 3 als niet rechtmatig.
- **Payrollen:** tot en met 31 december 2019 was het nog rechtmatig de Cao ABU toe te passen. Met ingang van het inwerking treden van de Wab moet bij payrollen de arbeidsvoorwaarden van de inlener worden gehanteerd. Eerder was aangegeven dat het toepassen van eigen arbeidsvoorwaarden niet rechtmatig is. Dit geldt ook voor payrollen.

### Financieel criterium: financiële kosten / batenanalyse

De vergelijking van de financiële businesscases van de varianten is complex. Zelfs binnen de detachingsvarianten is geen sprake van een eenduidig beeld. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de ontstaansgeschiedenis van de detachingsfaciliteit, vaak voortkomend uit of afgesplitst van de oorspronkelijke WSW-infrastructuur. De publieke detachingsvarianten "roeien met de riemen" die zij hebben, maar zorgen er wel voor dat de businesscase in belangrijke mate sluitend is. Het afstemmen van de businesscase doen zij vaak in nauw overleg met gemeente, meestal "de aandeelhouder" van de detachingsfaciliteit. De ontstaansgeschiedenis, de lokale arbeidsmarktomstandigheden en het lokale/regionale participatiebeleid

<sup>63</sup> Langduriger detacheren is nimmer een doel op zichzelf, maar biedt voor de doelgroep langer financiële zelfstandigheid en sociale zekerheid, indien plaatsing naar een reguliere werkgever nog niet aan de orde is/mogelijk is.

maakt het dekkend geheel van varianten onderling moeilijk vergelijkbaar. In algemene zin kan er wel het nodige over worden gezegd, gezien vanuit het standpunt van de betrokken actoren.



- **Rijksoverheid/gemeenten:** Beiden hebben een belang bij een zo hoog mogelijke arbeidsparticipatiegraad van de doelgroep. Niet alleen vanuit maatschappelijk perspectief. Ook met een lage loonwaarde en loonkostensubsidie heeft detacheren een bedrijfseconomische meerwaarde. Om die reden worden de varianten die inzetten op tijdelijk én langduriger detacheren hoger gewaardeerd.
- **Detachingsfaciliteit/gemeenten.** Voor deze verbonden stakeholders is de financiële uitdaging vooral gericht op de toepassing van rechtmatige arbeidsvoorwaarden bij detacheren en payrollen. Toepassing van arbeidsvoorwaarden voor intra-concern plaatsingen zijn ook per 1 januari 2020 niet meer rechtsgeldig en ook toepassing van de Cao ABU voor payrollen is niet meer toegestaan. Het rechtmatig toepassen van de inlenersbeloning (detacheren) de arbeidsvoorwaarden van de inlener (payrollen) of uniforme arbeidsvoorwaarden (af te sluiten bij Cao), zal in ieder geval kostenverhogend werken. In de hieruit voortvloeiende dialoog tussen de betrokken (sociale) partners, is het vooral de vraag hoe hoog de rekening is en waar de rekening komt te liggen. Omdat het effect voor aanpassing van de arbeidsvoorwaarden het grootst zal zijn bij de detachingsfaciliteiten die eigen arbeidsvoorwaarden toepassen (of voor 1 januari 2020 toepasten), zijn de varianten 2 en 3 in tabel lager gewaardeerd.
- **Werknemer:** Uitgaande van een wettelijk kader voor arbeidsvoorwaarden voor de werknemer (inlenersbeloning of Cao ABU (detacheren) of gelijke arbeidsvoorwaarden van de inlener (payrollen) of passende collectieve uniforme arbeidsvoorwaarden<sup>64</sup>), maken de varianten voor de werknemer in financieel opzicht weinig of geen verschil. Om die reden zijn de varianten gelijk gewaardeerd. De werknemer heeft vooral baat bij een duurzaam karakter van het dienstverband, passend bij de mogelijkheid om zich individueel te ontwikkelen om (door) te groeien.

#### Tot slot:

Het is van belang te benadrukken dat naast directe plaatsing ook met inzet op diverse detachingsvormen (tijdelijk, langduriger, individueel én groepsdetacheren) een bijdrage wordt geleverd aan arbeidstoeleiding van de doelgroep. Het is van belang dat detachingsfaciliteiten de beschikking hebben over een werkgeversnetwerk, dat een dekkend geheel van werkvormen kan aanbieden, zodat de doelgroep (met verschillende loonwaarden) kan worden bediend en de kansen voor het maken van een stap op de werkladder worden vergroot. Belangrijk is toepassing van uniforme collectieve arbeidsvoorwaarden die bijdragen aan de financiële zelfstandigheid en sociale zekerheid van de doelgroep. Vastgesteld is dat toepassing van eigen arbeidsvoorwaarden niet rechtmatig is en vanaf 1 januari is toepassing van de Cao ABU bij payrollen ook niet meer rechtmatig is. Daar moet in samenspraak met alle belanghebbenden een oplossing voor worden gevonden.

Uitgaande van de gedachte dat hiervoor de oplossingen worden gevonden, dan is variant 3 op grond van de weging van de genoemde subcriteria de detachingsfaciliteit die het meest intensief bijdraagt aan arbeidstoeleiding van de doelgroep P-wet.

---

<sup>64</sup> Vanuit het belang van uitstroming van de doelgroep naar reguliere werkgevers en het creëren van een gelijk speelveld in de arbeidsmarkt is de verwachting dat indien er collectieve afspraken worden gemaakt over de arbeidsvoorwaarden dan deze sober van aard zullen zijn.

## Bijlage 1 De arbeidsmarktregio's in beeld



*Categorie A - het beleid is om niet in te zetten op detacheren, en in de praktijk wordt dit ook niet aangetroffen*




Uit de interviews en algemene informatie uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat er in vijf arbeidsmarktregio's geen inzet plaats vindt op detacheren.<sup>65</sup> Ondanks dat dit niet altijd op het niveau van de centrumgemeente is besloten, is in deze regio's te zien dat er vanuit (lokaal) beleid en uitvoering uniformiteit is en geen gebruik wordt gemaakt van het instrument.

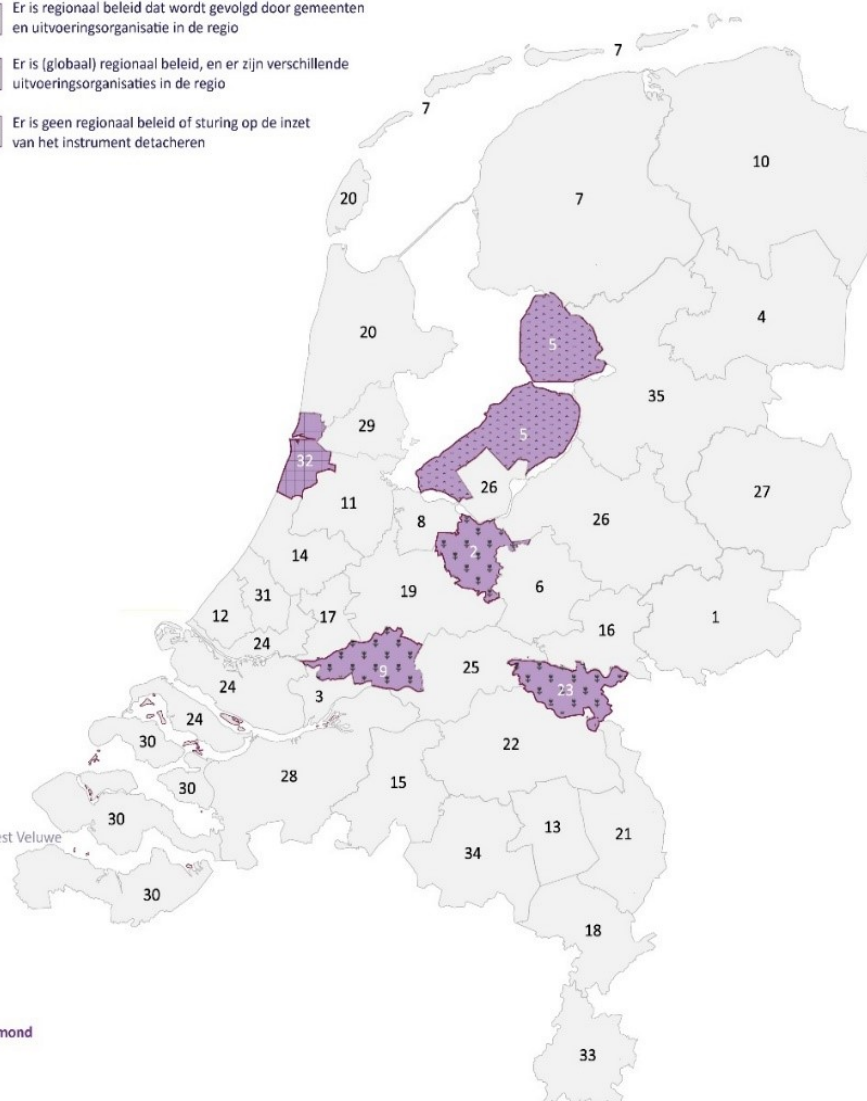
---

<sup>65</sup> In hoofdstuk 2 is toegelicht dat veel werknemers in de praktijk via een detacheringsovereenkomst, met tussenkomst van een publieke verloningsentiteit. Ook in regio's waar detacheren verder niet voorkomt. Dit 'intern' detacheren wordt in deze verkenning beschouwd als een manier van verlonen.



- 1 Achterhoek
- 2 Amersfoort
- 3 Drechtsteden
- 4 Drenthe
- 5 Flevoland
- 6 Food Valley
- 7 Friesland
- 8 Gooi en Vechtstreek
- 9 Giessenlanden
- 10 Groningen
- 11 Groot Amsterdam
- 12 Haaglanden
- 13 Helmond - De Peel
- 14 Holland Rijnland
- 15 Midden-Brabant
- 16 Midden-Gelderland
- 17 Midden-Holland
- 18 Midden-Limburg
- 19 Midden-Utrecht
- 20 Noord-Holland
- 21 Noord-Limburg
- 22 Noordoost Brabant
- 23 Rijk van Nijmegen
- 24 Rijnmond
- 25 Rivierenland
- 26 Stedendriehoek en Noordwest Veluwe
- 27 Twente
- 28 West-Brabant
- 29 Zaanstreek / Waterland
- 30 Zeeland
- 31 Zuid-Holland Centraal
- 32 Zuid-Kennemerland en IJmond
- 33 Zuid-Limburg
- 34 Zuidoost-Brabant
- 35 Zwolle

-  Er is regionaal beleid dat wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie in de regio
-  Er is (globaal) regionaal beleid, en er zijn verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio
-  Er is geen regionaal beleid of sturing op de inzet van het instrument detacheren



categorie A

A	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen	% detachering	Intermediair	Totaal #LKS	Totaal #detacheringen
2	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	95%	n.v.t.	n.v.t.	250	0
5	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	95%	n.v.t.	n.v.t.	460	0
9	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	Niet bekend	100%	n.v.t.	n.v.t.	90	0
23	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	100%	n.v.t.	n.v.t.	360	0
32	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	n.v.t.	100%	n.v.t.	n.v.t.	110	0

### **Overwegingen**

De dominante overweging bij de keuze om detacheren niet in te zetten is een maatschappelijke overweging: het doel van de P-wet is om via regulier werkgeverschap mensen in het arbeidsproces te plaatsen en daarmee de positie van mensen met een arbeidsbeperking te verbeteren. Partijen vinden detacheren niet passen bij de 'inclusiviteit' die de P-wet beoogt, en benadrukken de 'sociale verantwoordelijkheid' van werkgevers om mensen met een beperking een plaats te bieden in het arbeidsproces, en tegen de reguliere arbeidsvoorwaarden.<sup>66</sup> Aanvullend geven partijen aan dat de P-wet (andere) instrumenten biedt (zoals LKS en jobcoaching) om voldoende plaatsingen te realiseren, dus dat detacheren ook 'niet nodig' is. Vaak gecombineerd met de opmerking dat detacheren geen duurzame plaatsingen tot gevolg heeft. Een andere bepalende overweging heeft betrekking op het ondernemersrisico van het werkgeverschap dat anders bij de publieke organisatie komen te liggen. Tenslotte wordt aangevoerd dat er voor detacheren geen sluitende businesscase te maken is. Enkele partijen geven ook aan onzekerheid over wat wel of niet voor de wet is toegestaan met betrekking tot detacheren en verlonen bij de overwegingen een rol speelt.

Bij een deel van deze regio's staat detacheren niet op de beleidsagenda; er zijn geen relevante beleidsontwikkelingen. Een deel, daarentegen, geeft aan de inzet van detacheren in de toekomst te overwegen voor de doelgroep met een langere afstand tot de arbeidsmarkt, die minder kansen heeft ondanks de aantrekkende economie.

Respondent in Rijk van Nijmegen: *'We overwegen een stichting op te zetten en daarmee een publieke detacheringsfaciliteit aan te bieden, met name voor de doelgroep die geen banenafpraak indicatie heeft omdat hiervoor geen beroep kan worden gedaan op de no risk polis (...). Maar zoals een werkgever een risico ervaart, zo ervaren wij dat natuurlijk ook. Je biedt mensen een dienstverband voor onbepaalde tijd, je wordt dan werkgever en daar zitten risico's aan. Dus daar zijn wij nog niet helemaal over uit. We hebben daar nog geen sluitende afspraken over gemaakt.'*

Respondent in Gorinchem: *'De arbeidsmarkt is nu zodanig dat het redelijk makkelijk is om mensen te bemiddelen naar werkgevers (...). Op het moment dat we er vraag naar krijgen [vanuit werkgevers] dan moet je er misschien naar gaan kijken, maar dat is op dit moment ook helemaal niet van toepassing.'*




*Categorie B - het beleid is om niet in te zetten op detacheren (of er is geen beleid), en in de praktijk wordt het wel aangetroffen.*

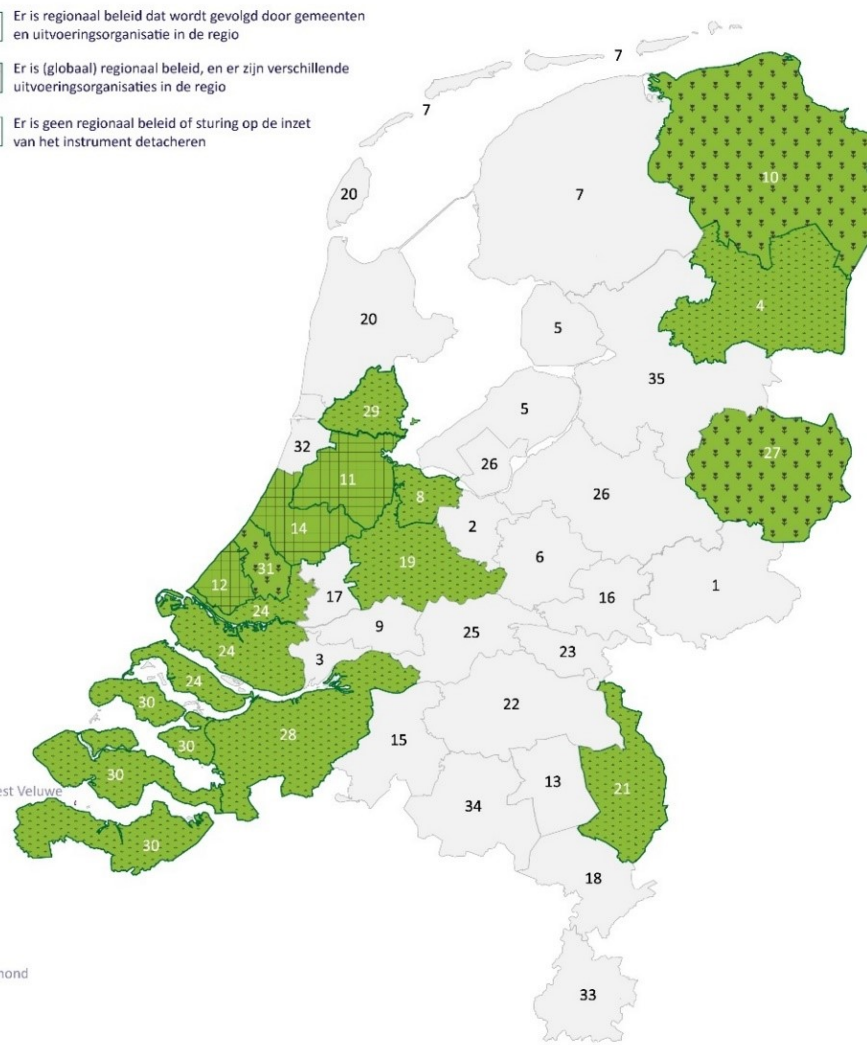
In veertien regio's vindt detacheren plaats, maar wordt hier niet via gericht beleid vanuit de centrumgemeente of de regio geheel op gestuurd. Ook in de regio's waar de regio of centrumgemeente expliciet de (principiële) keuze heeft gemaakt om detacheren niet in te zetten, laat in gevallen de uitvoeringspraktijk een ander beeld zien. Er worden toch plaatsingen via detacheren gerealiseerd.<sup>67</sup> Dit komt omdat op uitvoeringsniveau andere keuzes worden gemaakt, of omdat gemeenten niet-zijnde de centrumgemeente ander beleid voeren en wel inzetten op detacheren.

<sup>66</sup> Detacheren van de doelgroep vindt in de praktijk plaats tegen minimale arbeidsvoorwaarden (BW of ABU).

<sup>67</sup> Daar waar sectorinformatie ontbrak (zichtbaar in de tabel in bijlage 1) is de informatie die is verstrekt vanuit de centrumgemeenten leidend.

- 1 Achterhoek
- 2 Amersfoort
- 3 Drechtsteden
- 4 Drenthe
- 5 Flevoland
- 6 Food Valley
- 7 Friesland
- 8 Gooi en Vechtstreek
- 9 Giessenlanden
- 10 Groningen
- 11 Groot Amsterdam
- 12 Haaglanden
- 13 Helmond - De Peel
- 14 Holland Rijnland
- 15 Midden-Brabant
- 16 Midden-Gelderland
- 17 Midden-Holland
- 18 Midden-Limburg
- 19 Midden-Utrecht
- 20 Noord-Holland
- 21 Noord-Limburg
- 22 Noordoost Brabant
- 23 Rijk van Nijmegen
- 24 Rijnmond
- 25 Rivierenland
- 26 Stedendriehoek en Noordwest Veluwe
- 27 Twente
- 28 West-Brabant
- 29 Zaanstreek / Waterland
- 30 Zeeland
- 31 Zuid-Holland Centraal
- 32 Zuid-Kennemerland en IJmond
- 33 Zuid-Limburg
- 34 Zuidoost-Brabant
- 35 Zwolle

-  Er is regionaal beleid dat wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie in de regio
-  Er is (globaal) regionaal beleid, en er zijn verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio
-  Er is geen regionaal beleid of sturing op de inzet van het instrument detacheren



categorie B

B	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen	% detachering	Intermediair	Totaal #LKS	Totaal #detacheringen
4	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Jongeren banenafspraken	100%	Enkele jongeren Emmen		330	0
8	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Niet gespecificeerd/niet bekend	95%	nihil	Publieke intermediair	150	2
10	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS	70%	n.v.t.	n.v.t.	870	14
11	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Niet gespecificeerd/niet bekend	86%	6%	Publieke en private intermediairs	980	84
12	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Niet gespecificeerd/niet bekend	100%	Pilot project Delft	n.v.t.	1550	6
14	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Brede doelgroep P-wet	95%	5-10%	Publieke intermediair	330	5
19	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	n.v.t.	n.v.t.	370	31
21	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	n.v.t.	n.v.t.	280	9
24	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	LKS + nieuw beschut	100%	Nihil	Private intermediair	790	61
27	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	100%	n.v.t.	n.v.t.	880	15
28	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	Pilot project	n.v.t.	550	11
29	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	95%	Nihil-5%	n.v.t.	110	0
30	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	n.v.t.	n.v.t.	310	2
31	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS + nieuw beschut	85%	10%	Publieke en private intermediair	200	6

## **Overwegingen**

In deze regio's domineren de overwegingen die zijn omschreven in de vorige paragraaf.

Respondent uit Groningen: *'(...) de ontwikkeling van minimum schalen binnen CAO's is nodig omdat werkgevers steeds inclusiever worden. De inzet van detacheren die ontwikkeling om zeep helpen.'*

Respondent uit Amersfoort: *'(...) het is de verantwoordelijkheid van de werkgever om ook werkgever te zijn. Het ideaal van de banenafpraak is een inclusieve arbeidsmarkt.'*

Respondent uit Haarlem: *'In het verleden is gebruik gemaakt van een regeling waarbij detacheren werd ingezet voor de doelgroep. Gezien de toekomstige ontwikkelingen [verwijzing naar de ontwikkelingen rondom de WAB, red.] twijfelen wij over de juridische houdbaarheid van deze regeling. Wij zetten de regeling nu niet in.'*

In deze regio's wordt op uitvoeringsniveau in gevallen de keuze gemaakt om detacheren (op kleine schaal) te gebruiken om mensen in het arbeidsproces te plaatsen. In bijna al deze regio's is sprake van slechts globaal regionaal beleid, of geen afspraken op regionaal niveau, gecombineerd met een diversiteit aan uitvoeringsorganisaties in de regio. De doelgroep wordt vanuit de betreffende gemeenten bemiddeld naar deze sociale ondernemingen, welke een diversiteit aan instrumenten hebben, waaronder de mogelijkheid van detacheren. Detacheren gebeurt dan op basis van de vraag van een werkgever, voornamelijk omdat deze niet de (financiële) risico's wil dragen van het direct in dienst nemen van de doelgroep. In een aantal regio's, zoals Haaglanden, Holland Rijnland en regio Rijnmond, wordt in één of enkele subregio's meer ingezet op het instrument.

In de regio Haaglanden is geen regionale detacheringfaciliteit en centrumgemeente Den Haag zet niet actief in op het instrument detacheren; in Delft wordt detacheren wel ingezet. De afweging wordt op het niveau van uitvoerende organisatie Werkse gemaakt, in overleg met de gemeente Delft en Midden-Delftland. Het instrument wordt ingezet op verzoek van werkgever of de consultant, bij klanten bij wie het bijvoorbeeld meerdere keren niet is gelukt duurzaam te plaatsen.

In groot Amsterdam wordt vanuit het beleid niet actief ingezet op detacheren. De inzet van het instrument is het gevolg van afspraken op uitvoeringsniveau. In de uitvoeringspraktijk, via publiek detacheerders Pantar in Amsterdam en AM match in Haarlemmermeer, wordt op redelijk grote schaal gebruik gemaakt van het instrument.

In Holland Rijnland wordt in Duin en Bollenstreek samengewerkt met enkele private uitzendbureaus via welke de doelgroep op detachering- of uitzendbasis wordt bemiddeld, zoals bijvoorbeeld een. Bijvoorbeeld uitzendbureau Ampliar, dat gespecialiseerd is in SROI trajecten voor de werkgevers in de bouw. Zij verzorgen sectorgerichte ondersteuning op de werkplaats verzorgt.

Respondent uit Hilversum: *'detacheren is iets wat Hilversum niet wil uitsluiten, als een werkgever dit echt wil dan is het van belang dat het mogelijk kan worden gemaakt. In de praktijk wordt het instrument nauwelijks ingezet.'*

In Drenthe is op lokaal niveau sprake van een meer gerichte inzet van het instrument voor een specifieke doelgroep, namelijk jongeren uit het praktijkonderwijs.



In Drenthe wordt, vanwege financiële en risico-overwegingen, geen gebruik gemaakt van detacheren om de doelgroep in het arbeidsproces te plaatsen. In Emmen wordt in het kader van de banenafpraak door uitvoeringsorganisatie Menso wel ingezet op detacheren (i.c.m. verlonen), op kleine schaal, voor de doelgroep jongeren onder de 27 jaar die gaan werken in de groenvoorziening. Het betreft detachingscontracten van een half jaar en een opleiding voor een half jaar met perspectief op plaatsing bij een werkgever of doorstroom. Hiervoor worden afspraken gemaakt met o.a. het praktijk-onderwijs.



De doelgroep nieuw beschut valt niet onder de verantwoordelijkheid van de arbeidsmarktregio's, gemeenten voeren hier zelf beleid op. Op basis van de interviews is bekend dat detacheren in enkele gevallen ook wordt ingezet voor deze doelgroep.

Respondent Groningen: *'We hebben als arbeidsmarktregio een grens getrokken en gezegd we werken samen op het gebied van re-integratie en werk. Nieuw beschut is een vorm van georganiseerde dagbesteding, dus dat regelen we per gemeente. In de gemeente Groningen hebben we daar een traditionele SW bedrijf voor. Daar leiden we mensen naar toe die de indicatie ook hebben.'*

*Categorie C - het beleid en de uitvoering zijn gericht op de inzet van tijdelijk detacheren als arbeids-ontwikkelinstrument*

In acht arbeidsmarktregio's wordt i.s.m. een publieke detachingsfaciliteit vanuit beleid van de centrumgemeente of de regio als geheel actief ingezet op detacheren als instrument voor arbeidsontwikkeling van de doelgroep en bemiddeling naar reguliere werkgevers.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> In regio's waar een subregio of gemeente intensief inzet op detacheren als tijdelijk instrument voor arbeidsontwikkeling, is de gehele regio onder C gecategoriseerd.



C	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen	% detachering	Intermediair	Totaal #LKS	Totaal #detacheringen
1	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Brede doelgroep P-wet	75-80%	10-15%	Publieke intermediair	400	Niet bekend
6	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Niet gespecificeerd/niet bekend	95%	n.v.t.	n.v.t.	320	11
7	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	90%	10%	Publieke intermediair	690	7
16	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	Niet gespecificeerd/niet bekend	75%	20-25%	Publieke intermediair	370	Niet bekend
17	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Niet gespecificeerd/niet bekend	95%	Nihil-5%	Publieke intermediair	180	0
26	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS	70%	10%	Publieke intermediair	610	17
33	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	75%	10%	Publieke intermediair	410	21
35	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	85%	15%	Private intermediair	500	36



### **Overwegingen**

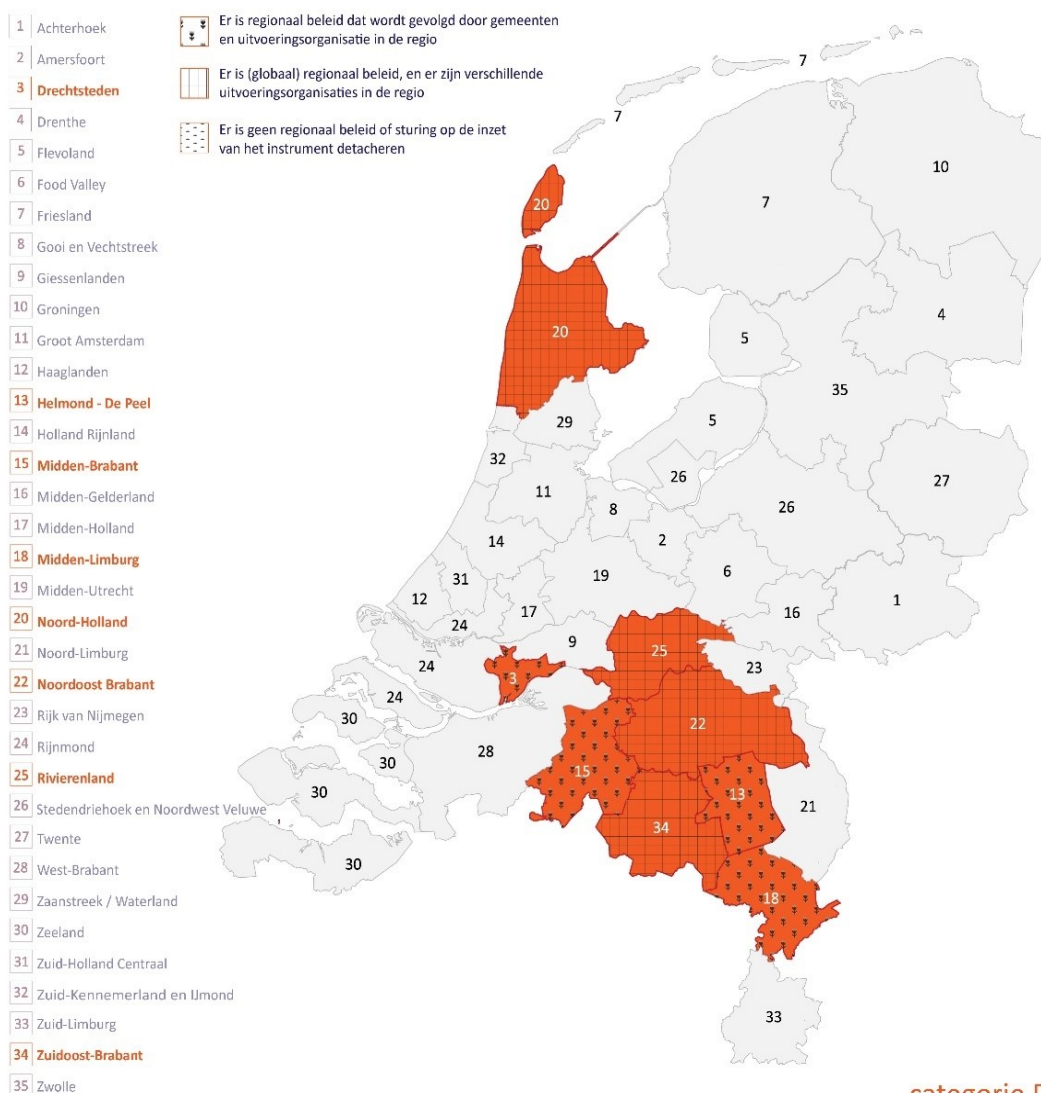
De dominerende overweging in deze regio's is om zo veel mogelijk plaatsingen te realiseren en daar vanuit beleid op te sturen. Een detachingsfaciliteit is ingericht om waar nodig tijdelijk detacheren in te kunnen zetten om dit te realiseren. In de meeste regio's zijn detachingsfaciliteiten op lokaal (subregionaal) niveau ingericht. Daarnaast wordt door deze regio's opgemerkt dat het van belang is om de bestaande sociale infrastructuur in stand te houden, en dat de voormalig sociaal werkbedrijven hun instrumentarium hebben ontwikkeld om de doelgroep en werkgevers goed te kunnen blijven bedienen. Detacheren wordt daarnaast ingezet om een lange proeftijd te voorkomen en de loonwaardemeting af te wachten. De inzet van het instrument wordt daarmee gezien als opstap, waarbij de drempels voor werkgevers zo veel mogelijk worden weggenomen en de doelgroep gelegenheid krijgt zich te ontwikkelen in het arbeidsproces.

In de Midden- Limburgse subregio Roermond e.o. (Roermond, Maasgouw, Echt-Susteren, Roerdalen en Leudal) wordt gebruik gemaakt van detacheren als instrument voor de doelgroep LKS. Ook enkelen uit de doelgroep beschut werk wordt via tijdelijk detacheren geplaatst. Bemiddeling en plaatsing gebeurt via SW bedrijf Westrom, sociale diensten en WSP. Klanten worden voor maximaal 23 maanden via detacheren in het arbeidsproces geplaatst, naar zowel publieke als private detachingsfaciliteiten. Verloning van de doelgroep vindt plaats via publieke detachingsfaciliteit stichting Baanmobiel. De tijdelijke detacheringen betreffen momenteel ca. 45% van de plaatsingen.

In arbeidsmarktregio Friesland wordt gebruik gemaakt van detacheren als instrument voor de doelgroep LKS. Er is een gezamenlijke visie opgezet rondom de inzet van detacheren. Het instrument wordt ingezet om drempels bij de werkgever weg te nemen. De drie uitvoeringsorganisaties in de regio hebben echter een andere uitvoeringspraktijk. NEF zet actief in op detacheren. Dit doen zij via NEF Askare BV. Deze entiteit wordt ook ingezet om doelgroep beschut te verlonen. De medewerkers krijgen een tijdelijk dienstverband van maximale 1,5 jaar, volgens de ABU CAO. De tijdelijke detacheringen betreft momenteel ca 12% van de plaatsingen.

*Categorie D - het beleid en de uitvoering zijn gericht op de inzet van (tijdelijk en) langduriger detacheren als instrument voor plaatsing*

In acht regio's is een detachingsfaciliteit ingericht om via zowel tijdelijk als – zo nodig - langduriger detacheren zo veel mogelijk plaatsingen te realiseren. In de helft van deze regio's is sprake van regionaal beleid dat in de regio wordt opgevolgd door een of meer uitvoeringsorganisaties. In de andere helft is er een globale regionale beleidslijn, maar zijn er lokale verschillen in de intensiteit van de inzet van het instrument. In sommige regio's wordt aangegeven dat waar nodig ook tijdelijk detacheren gericht wordt ingezet om meer directe plaatsingen te realiseren (bijvoorbeeld Alkmaar). In andere regio's (bijvoorbeeld Helmond- de Peel en Zuidoost- Brabant) wordt langduriger detacheren zoveel mogelijk als instrument voor de doelgroep ingezet. Deze keuze tot de inzet van een detachingsvorm wordt vaak genomen op het niveau van de lokale uitvoeringsorganisatie.



categorie D

D	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen	% detachering	Intermediair	Totaal #LKS	Totaal #detacheringen
3	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	85%	15%	Publieke intermediair	520	Niet bekend
13	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	Brede doelgroep P-wet	33%	67%	Publieke intermediair	470	264
15	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS + nieuw beschut	43%	57%	Publieke intermediair	640	Niet bekend
18	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS + nieuw beschut	55%	40%	Publieke intermediair	270	105
20	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	51%	9%	Publieke intermediair en private intermediair	670	39
22	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	30%	70%	Publieke intermediair	1660	388
25	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	45%	55%	Publieke en private intermediair	210	198
34	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	58%	42%	Publieke intermediair	710	181





### **Overwegingen**

De dominante overweging van betrokken partijen hierbij is het willen realiseren van zoveel mogelijk plaatsingen van de doelgroep. In dat verband wordt enerzijds aangegeven dat detacheren het 'maximaal haalbare' is voor de specifieke doelgroep (met name relaterend aan de doelgroep beschut werk) i.v.m. de begeleidingsbehoefte. 'Werk boven uitkering' is de norm. De bedrijfscontinuïteit van het SW-bedrijf wordt ook genoemd, en gerelateerd aan de wens om de huidige sociale infrastructuur te behouden. In dat kader wordt ook gerefereerd aan de complexiteit van de P-wet; de publieke detacheringsfaciliteit kan deze ingewikkeldheden opvangen voor de werkgever zodat meer mensen met een arbeidsbeperking bij deze werkgever aan de slag kunnen. Daarnaast wordt ook hier het argument gebruikt dat de (flexibele) arbeidsmarkt uit financiële risico overwegingen vraagt om een detacheringsfaciliteit. Dit heeft ook een relatie met het type werk dat wordt uitgevoerd en de flexibilisering van de arbeidsmarkt; de doelgroep zit in flexibele schil van het personeelsbestand van de werkgever.

In de praktijk is een aantal 'varianten' te onderscheiden waarmee het instrument detacheren wordt ingezet. In een aantal regio's is zichtbaar dat een publieke detacheringsfaciliteit 'op afstand' de opdracht heeft personen uit de doelgroep te detacheren en ook zichtbaar is als apart label in de markt, waarbij de organisatie samenwerkt met werkgevers om plaatsingen te realiseren. Deze entiteit treedt op als formele werkgever. Bijvoorbeeld 18K in Midden-Brabant en Werkpartners B.V. in Noord-Oost Brabant. Een deel van deze medewerkers wordt gedetacheerd binnen de sociale werkvoorziening, die nauw samenwerkt met de detacheringsfaciliteit.

In andere regio's is te zien dat de detacheringsfaciliteit voor detacheren meer op afstand staat van het sociale werkbedrijf en primair detacheren verzorgt, maar niet zichtbaar als eigen label in de markt opereert. Als een directe plaatsing via de gemeente of een andere detacheringsfaciliteit niet tot stand komt, is het een mogelijkheid om via deze faciliteit tot een detacheringsovereenkomst te komen. Voorbeelden hiervan zijn Werzaam BV (Drechtsteden) en Stichting WNK Participatiediensten (Noord Holland Noord).

Een derde variant betreft een publieke detacheringsfaciliteit die een gemeenschappelijke regeling uitvoert en daarmee een integrale dienstverlening/ bemiddeling aan de doelgroep van de P-wet biedt. Binnen deze regeling kan aan medewerkers via een apart opgerichte B.V. een dienstverband worden aangeboden, waarbij personen via deze B.V. kunnen worden gedetacheerd of werkzaam zijn in een van de business units van het desbetreffende werkbedrijf. Voorbeelden hiervan zijn Ergon (Zuid-Oost Brabant) en Senzer (Helmond-de Peel).

In Helmond – de Peel voert Senzer de gehele P-wet uit voor de zeven gemeenten in de arbeidsmarktregio Helmond- de Peel. Focus van de organisatie is 'werk boven uitkering'. Uitgangspunten hierbij zijn (1) werken met zo weinig mogelijk begeleiding en (2) zo regulier mogelijk werk. In de praktijk blijkt dat uitstromen naar een regulier dienstverband niet voor iedereen haalbaar is. Detacheren leidt tot betere werkaanpassing, begeleiding en een hogere loonwaarde. Detacheren kent zowel een tijdelijk als langduriger karakter. Van de doelgroep is 30% regulier geplaatst bij de werkgever met LKS en 70% van de doelgroep heeft een dienstverband via de gemeenschappelijke regeling.

Respondent in Helmond- de Peel: *“Werkgevers moeten in eerste instantie open staan voor onze doelgroep. De doelgroep met verminderde loonwaarde en vervolgens als zij daarvoor open staan dan kiezen zij vaak voor detacheren. Zeker de grote bedrijven. Als je kijkt naar de directe plaatsingen die er zijn, percentage van ongeveer 30%, dat betreft vooral MKB. Individuele plaatsingen, in een dienstverband (...) In eerste instantie gaan we er van uit dat het van tijdelijke aard is, en dat iemand zich verder kan ontwikkelen en dan verder kan uitstromen naar een regulier dienstverband. We constateren echter dat voor een best grote groep mensen dit niet haalbaar blijkt en hier krijgt detacheren meer een langduriger karakter. (...) We zetten het [instrument detacheren] in voor de brede doelgroep zoals die omschreven is in de P-wet, en hebben daar geen doelgroepen focus in en sluiten geen andere doelgroepen uit. In die zin wordt het dus breed ingezet, zoals omschreven in P-wet.”*



Respondent in Zuidoost- Brabant: *“Wij zijn voor 5 gemeenten in de arbeidsmarktregio de uitvoeringsorganisatie voor LKS. Dat betekent dat alle loonkostensubsidietrajecten die door de 5 gemeenten worden gedaan, door ons worden uitgevoerd. Wij betalen de loonkostensubsidie ook door aan de werkgevers of aan ons zelf. Wij zijn ook een belangrijke klant. Dus wij hebben vast laten leggen dat wij de exclusieve uitvoeringsorganisatie zijn voor LKS voor deze vijf gemeenten en wij hebben in het bestuur laten vaststellen dat omzetting naar contracten naar onbepaalde tijd waar het gaat over detacheringen, wanneer wij dat vanuit uitvoering verantwoord vinden.”*

Daarnaast is zichtbaar dat binnen deze varianten nog verschillende keuzes worden gemaakt in arbeidvoorwaarden (WML of ABU) en dat het instrument van detacheren in verschillende intensiteit wordt ingezet, uitsluitend gericht op individueel detacheren maar ook op groepsgewijs detacheren.

## Bijlage 2 Overzicht situatie in de arbeidsmarktregio's

### Toelichting op onderstaand overzicht

In onderstaand overzicht staat per regio een aantal gegevens weergegeven. Deze informatie is afkomstig van verschillende bronnen. De informatie die is opgetekend via interviews met betrokkenen bij de gemeente en uitvoeringsorganisaties, is naast cijfermatige informatie van de sector weergegeven. Dit is gedaan om de opgetekende informatie te verrijken en de toegepaste clustering in hoofdstuk 3 van dit rapport te toetsen. In deze toelichting staat een aantal opmerkingen die van belang zijn om de juiste nuance aan te brengen ten aanzien van de interpretatie van de gegevens en de te trekken conclusies.

- De informatie opgenomen is afkomstig uit verschillende bronnen:
  1. De informatie uit de eerste zes kolommen komt uit gesprekken met vertegenwoordigers van de centrumgemeenten, in een aantal gevallen aangevuld met informatie uit de uitvoeringsorganisatie(s) en/of vertegenwoordigers van andere gemeenten in de regio. Het betreft in een aantal gevallen schattingen van de betrokken gesprekspartners.
  2. De cijfers in de zevende en achtste kolom, #LKS per arbeidsmarktregio en totaal #detacheringen zijn afkomstig van resp. het CBS (2018, uit de statistiek re-integratie gemeentenen) en uit de sectorinformatie Sociale Werkbedrijven van brancheorganisatie Cedris.
- De cijfers in de kolom #totaal detacheringen betreffen alleen de plaatsingen van de doelgroep met loonkostensubsidie, en alleen vanuit de betrokken publieke detachingsfaciliteit. In de interviews is informatie gevraagd ten aanzien van de inzet van het instrument detacheren voor de *brede* doelgroep P-wet en ook ten aanzien van de bemiddelde aantallen via eventuele private detachingsfaciliteiten.
- In de kolom 'verloning of detacheren' staat de informatie niet verder uitgewerkt. In bijna alle arbeidsmarktregio's waar wordt ingezet op detacheren, is ook sprake van een verloningsvariant. In hoofdstuk 2 is ingegaan op de vier verschillende situaties waarin detacheren, al dan niet in combinatie met verloning, voorkomt. In fase 2 van de verkenning zal per arbeidsmarktregio worden opgetekend welke variant(en) per arbeidsmarktregio worden toegepast.
- Het overzicht geeft informatie over detacheren via publieke en private detachingsfaciliteiten in de regio's, opgehaald in de interviews. De betrokkenheid van private detachingsfaciliteiten verschilt per arbeidsmarktregio. In fase twee van de verkenning zal worden opgetekend hoe de dienstverlening er concreet uit ziet.
- De kolom 'doelgroep' omschrijft doelgroepen waar in de interviews over is gesproken. 'Niet bekend' is ingevoerd in 1) regio's waar de respondenten aangeven niet te weten welke doelgroep(en) via detacheren in het arbeidsproces zijn geplaatst. In regio's waar is aangegeven dat er geen detacheren wordt ingezet, maar uit sectorinformatie bleek dat dit wel in gevallen zo is, is ingevoerd 'doelgroep LKS'. 'Brede doelgroep P-wet' is ingevoerd in regio's waar respondenten expliciet aangeven dat detacheren wordt ingezet voor de hele doelgroep P-wet.
- Tenslotte dient genuanceerd te worden dat overal waar 'LKS +...' is ingevoerd, het altijd enkele gevallen uit andere doelgroepen (statushouders, nieuw beschut, etc.) betreft naast de doelgroep LKS. Dus, enkele statushouders, nieuw beschutters, etc. Het grootste gedeelte van de doelgroep P-wet dat via detacheren in het arbeidsproces wordt geplaatst, valt onder de doelgroep loonkostensubsidie.



	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>1</sup>	% payrollings	% detachering <sup>2</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal #LKS per arbeidsmarkt regio cijfers CBS	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Achterhoek</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Brede doelgroep P-wet	75-80%	5%	10-15%	Publieke intermediair	400	Niet bekend	Wegnemen drempels werkgevers	Mogelijk inzet detachering voor doelgroep nieuw beschermt
<b>Amersfoort</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	95%	5%	n.v.t.	n.v.t.	250	0	Uitgangspunt P-wet is regulier werkgeverschap	Mogelijk inzet detachering voor moeilijker bemiddelbare doelgroep
<b>Drechtsteden</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschermt	85%	N.B.	15%	Publieke intermediair	520	Niet bekend	Voortborduren op bestaande SW-infrastructuur	Invoering WAB kan leiden tot aanpassing inrichting faciliteit
<b>Drenthe</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Jongeren banenafpraak	100%	N.B.	Enkele jongeren Emmen		330	0	Juridische en financiële risico's te groot voor detacheerder	In toekomst mogelijk regionale detachingsfaciliteit
<b>Flevoland</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	95%	5%	n.v.t.	n.v.t.	460	0	Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, <del>jobcoaching</del> ) is toereikend	Grotere vraag vanuit werkgevers naar instrument detacheren

<sup>1</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>2</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>3</sup>	% payroll <sup>3</sup>	% detachering <sup>4</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal #LKS per arbeidsmarkt regio cijfers CBS	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Food Valley</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Niet gespecificeerd/ niet bekend	95%	5%	n.v.t.	n.v.t.	320	11	Wegnemen drempels werkgevers	Geen intensieve inzet op het instrument
<b>Friesland</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	90%	0%	10%	Publieke intermediair	690	7	Drempels wegnemen bij werkgevers	Minder detachering door invoering WAB
<b>Gooi- en vechtstreek</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	Niet gespecificeerd/niet bekend	95%	5%	nihil	Publieke intermediair	150	2	Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, jobcoaching) is toereikend	Detachering niet uitsluiten
<b>Gorinchem</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	Niet bekend	100%	0%	n.v.t.	n.v.t.	90	0	Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, Jobcoaching) is toereikend	Geen detacheringsfaciliteit in de toekomst
<b>Groningen</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS	70%	30%	n.v.t.	n.v.t.	870	14	Uitgangspunt P-wet is sociale inclusie; LKS voldoet aan vraag werkgevers	Detacheringen krijgt geen duurzaam karakter

<sup>3</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>4</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>5</sup>	% <del>payrolling</del>	% detachering <sup>6</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal #LKS per arbeidsmarkt regio cijfers CBS	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Groot Amsterdam</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Niet gespecificeerd/niet bekend	86%	8%	6%	Publieke en private intermediairs	980	84	Uitgangspunt P-wet is regulier werkgeverschap	Geen relevante ontwikkelingen
<b>Haaglanden</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Niet gespecificeerd/niet bekend	100%	0%	Pilot project Delft	n.v.t.	1550	6	Ondernemersrisico ligt niet bij publieke organisatie	Belangstelling in ontwikkelingen rondom detachering
<b>Helmond- de Peel</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	Brede doelgroep P-wet	33%	0%	67%	Publieke intermediair	470	264	Zoveel mogelijk plaatsingen realiseren; gebruik maken van bestaande SW-infrastructuur	Het blijven aanbieden van detacheringen is een belangrijke voorwaarde om volume te realiseren
<b>Holland Rijnland</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	Brede doelgroep P-wet	95%	N.B.	5-10%	Publieke intermediair	330	5	Uitgangspunt P-wet is regulier werkgeverschap	Mogelijk meer inzet detacheren in sub-regio
<b>Midden-Brabant</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS + nieuw beschut	43%	N.B.	57%	Publieke intermediair	640	Niet bekend	Plaatsingen realiseren gebruik maken van bestaande SW-infrastructuur	Continuering van structurele inzet op detacheren

<sup>5</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>6</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>7</sup>	% payroll <sup>8</sup>	% detachering <sup>8</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal #LKS per arbeidsmarkt regio cijfers CBS	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Midden-Gelderland</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	Niet gespecificeerd/niet bekend	75%	0%	20-25%	Publieke intermediair	370	Niet bekend	Realiseren van zoveel mogelijk plaatsingen	In de toekomst, afhankelijk van WAB, mogelijk structurele detachingsfaciliteit
<b>Midden-Holland</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	95%	0%	Nihil-5%	Publieke intermediair	180	0	Detacheren is één van de instrumenten voor plaatsing	In de toekomst mogelijk structurele detachingsfaciliteit
<b>Midden-Limburg</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS + nieuw beschut	55%	5%	40%	Publieke intermediair	270	105	Structurele detachering is nodig om plaatsingen te realiseren	Meer inzet op detachering vanwege afbouw SW-voorziening
<b>Midden-Utrecht</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	0%	n.v.t.	n.v.t.	370	31	Detachering leidt niet tot duurzame plaatsingen	Geen ontwikkelingen voor oprichting regionale detachingsfaciliteit
<b>Noord-Holland (noord)</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	51%	40%	9%	Publieke intermediair en private intermediair	670	39	Zoveel mogelijk plaatsingen realiseren	Verwachting is meer inzet op detachering, vooral voor mensen met lage loonwaarde

<sup>7</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>8</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>9</sup>	% payroll <sup>10</sup>	% detachering <sup>10</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal #LKS per arbeidsmarkt regio cijfers CBS	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Noord-Limburg</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	N.B.	n.v.t.	n.v.t.	280	9	Detachering is aangelegenheid van de markt	In de toekomst mogelijk meer inzet op detachering
<b>Noordoost-Brabant</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	30%	N.B.	70%	Publieke intermediair	1660	388	Zoveel mogelijk plaatsingen realiseren; gebruik maken bestaande SW-infrastructuur	Minder detacheringen door invoering WAB
<b>Rijk van Nijmegen</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	100%	0%	n.v.t.	n.v.t.	360	0	Ondernemersrisico ligt niet bij publieke organisatie	In de toekomst mogelijk oprichting publieke detachingsfaciliteit
<b>Rijnmond</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	LKS + nieuw beschut	100%	N.B.	Nihil	Private intermediair	790	61	Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, <u>jobcoaching</u> ) is toereikend	Geen relevante ontwikkelingen
<b>Rivierenland</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	44,1%	N.B.	55,9%	Publieke en private intermediair	210	198	Zoveel mogelijk plaatsingen realiseren	Minder detacheringen door invoering WAB

<sup>9</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>10</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit



	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>11</sup>	% payroll <sup>11</sup>	% detachering <sup>12</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal per arbeidsmarkt regio CBS	#LKS cijfers	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Stedendriehoek en Noordwest Veluwe</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS	70%	20%	10%	Publieke intermediair	610		17	Realisatie zoveel mogelijk plaatsingen	Invoering WAB kan leiden tot rem op detacheringen
<b>Twente</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	n.v.t.	100%	0%	n.v.t.	n.v.t.	880		15	Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, <del>jobcoaching</del> ) is toereikend	Mogelijk inzet detachering voor moeilijker bemiddelbare doelgroep
<b>West-Brabant</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	N.B.	Pilot project	n.v.t.	550		11	Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, <del>jobcoaching</del> ) is toereikend	Mogelijk detachingsfaciliteit in de toekomst; specifiek: doelgroep die niet onder de no-risk polis valt
<b>Zaanstreek / Waterland</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	95%	N.B.	Nihil-5%	n.v.t.	110		0	Detachering moet aanvullend zijn op ontwikkeldoelstellingen kandidaat	In de toekomst mogelijk meer inzet op detachering

<sup>11</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>12</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>13</sup>	% payroll <sup>14</sup>	% detachering <sup>14</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal per arbeidsmarkt regio CBS	#LKS cijfers	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Zeeland</b>	Geen regionaal beleid of sturing op de inzet van instrument detacheren	n.v.t.	100%	N.B.	n.v.t.	n.v.t.	310	2		Detachering is aangelegenheid van de markt; complexe wet- en regelgeving	Geen relevante ontwikkelingen
<b>Zuid-Holland Centraal</b>	Regionaal beleid, wordt gevolgd door gemeenten en uitvoeringsorganisatie(s) in de regio	LKS + nieuw beschut	85%	5%	10%	Publieke en private intermediair	200	6		Instrumentarium P-wet (o.a. LKS, <del>jobcoaching</del> ) is toereikend	In de toekomst mogelijk meer inzet detachering voor nieuw beschut
<b>Zuid-Kennemerland en IJmond</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	n.v.t.	100%	nihil	n.v.t.	n.v.t.	110	0		Geen vraag vanuit werkgevers; twijfel over juridische houdbaarheid detachering	Inzet van het instrument zal in de toekomst niet plaatsvinden i.v.m. de WAB.
<b>Zuid-Limburg</b>	Geen regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	75%	15%	10%	Publieke intermediair	410	21		Detachering als opstap voor duurzame plaatsing	In de toekomst mogelijk structurele detachingsfaciliteit

<sup>13</sup> Betreft een schatting van het percentage directe plaatsingen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

<sup>14</sup> Betreft een schatting van het percentage detacheringen t.o.v. totaal aantal geplaatsten uit de doelgroep dat met LKS werkzaam is bij een reguliere werkgever, al dan niet via een verloningsentiteit

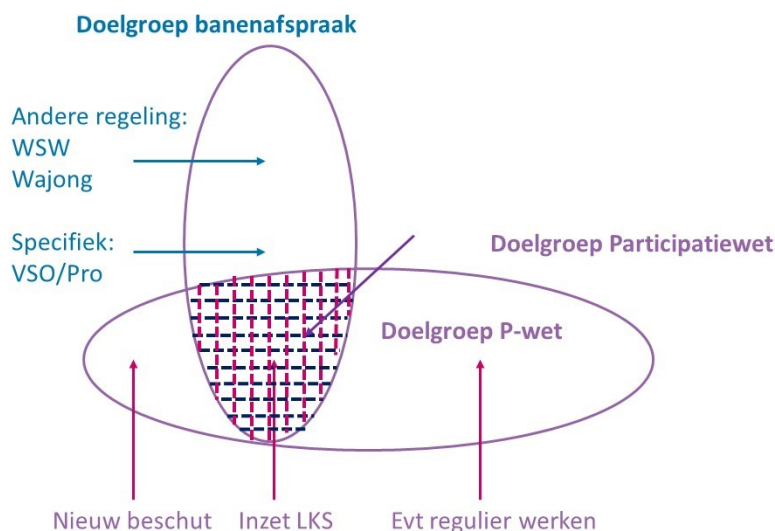
	Intensiteit samenwerking arbeidsmarktregio	Doelgroep	% directe plaatsingen <sup>13</sup>	% payroll <sup>13</sup>	% detachering <sup>14</sup>	Publieke of private intermediair	Totaal per arbeidsmarkt regio cijfers CBS	Totaal #LKS	Totaal #detacheringen volgens sector-informatie	Overweging	Toekomstperspectief
<b>Zuidoost-Brabant</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	58%	N.B.	42%	Publieke intermediair	710	181		Zoveel mogelijk plaatsingen realiseren;	In de toekomst wordt het instrument detacheren belangrijker
<b>Zwolle</b>	Globaal regionaal beleid; verschillende uitvoeringsorganisaties in de regio	LKS + nieuw beschut	85%	0%	15%	Private intermediair	500	36		Detachering is één van de instrumenten	Inzet op detachering afhankelijk van economische ontwikkeling



## Bijlage 3 De doelgroepen nader omschreven



In onderstaande figuur zijn de belangrijkste doelgroepen samengevat.



Figuur 1. Doelgroepomschrijvingen Banenafpraak en P-wet.

De doelgroep P-wet is de doelgroep waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Op basis van de eigen beleidsregels worden bepaalde voorzieningen in meer of mindere mate ingezet. De karakteristieken van deze doelgroep zijn divers: van volledig arbeidsongeschikt en aangewezen op intensieve zorg en/of dagbesteding, personen met een beperking die onder begeleiding kunnen werken, maar ook personen die tijdelijk geen werk hebben en in principe direct bemiddelbaar zijn. Binnen deze groep worden specifieke doelgroepen onderscheiden zoals jongeren, ouderen en statushouders<sup>69</sup>.

De doelgroep banenafpraak is de bredere doelgroep van medewerkers met een beperking waarvan beoogt wordt dat zij redelijkerwijs bij een reguliere werkgever aan het werk kunnen gaan. De banenafpraak is een afspraak uit het sociaal akkoord van 2013. In de banenafpraak is afgesproken dat er 125.000 extra banen komen voor mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers. Onder de doelgroep banenafpraak vallen niet alleen mensen uit de P-wet, maar ook mensen uit de WSW en Wajong aangemelde jongeren vanuit de VSP-Pro-scholen<sup>70</sup>.

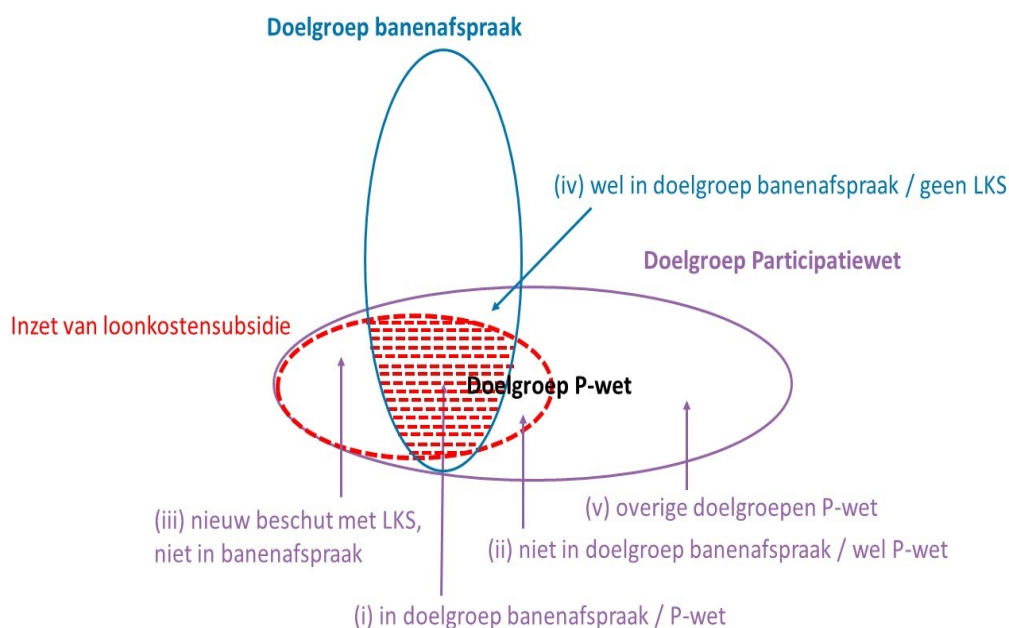
Bij de uitvoering van met name de WSW is al vele jaren sprake van detacheringen van de bestaande doelgroep<sup>71</sup>. De WSW-doelgroep maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek.

<sup>69</sup> Ultimo 2018: 367.000 personen in de bijstand < 65; 2.000 beschermt; 18.000 LKS. Bron: CBS-statline.

<sup>70</sup> Ultimo 2018: 112.000 betreft het aantal gerealiseerde banen. De totale doelgroep ultimo 2018 bedraagt 218.000 personen. Bron: factsheet banenafpraak 2019-1<sup>e</sup> KW.

<sup>71</sup> In 2018 betrof dit circa 30.000 personen. Sectorinformatie 2018. Individuele detacheringen 14.300 en groepsdetacheringen 15.500 van de in totaal 82.600 personen in de WSW.

De verkenning richt zich op de deelverzameling van beide doelgroep-omschrijvingen: de nieuwe doelgroep met een beperking die vanuit de P-wet naar werk toe bemiddeld wordt én onderdeel uitmaakt van de banenafpraak<sup>72</sup>. In deze deelverzameling gaat het om personen met een beperking en /of grote afstand tot de arbeidsmarkt waarvoor in veel gevallen - maar zeker niet altijd - door de gemeente loonkostensubsidie wordt ingezet om daarmee tot een plaatsing in een reguliere werkomgeving te komen. In onderstaande figuur is naast de twee doelgroepen ook de inzet van loonkostensubsidie toegevoegd.



Figuur 2. Doelgroepen en inzet loonkostensubsidie.

De onderzoekers zien dat er verschillende mogelijkheden bestaan:

- i. de doelgroep banenafpraak/ P-wet met inzet LKS;
- ii. de doelgroep P-wet met inzet LKS, (nog) niet doelgroep banenafpraak;
- iii. de doelgroep nieuw beschermt/ P-wet, geen doelgroep banenafpraak;
- iv. de doelgroep banenafpraak / P-wet zonder inzet LKS;
- v. de doelgroep P-wet zonder inzet LKS, (nog) niet doelgroep banenafpraak.

- (i) Dit is de situatie, waarbij medewerkers met een arbeidsbeperking vanuit de P-wet bij een werkgever zijn geplaatst. De P-wet biedt de gelegenheid aan de werkgever om het verlies in arbeidsproductiviteit te compenseren door middel van loonkostensubsidie. Met een loonwaardemeting wordt de hoogte van de subsidie vastgesteld. In totaal zijn ultimo 2018 18.000 personen met loonkostensubsidie bij werkgevers geplaatst. In veruit de meeste gevallen waarin regio's het instrument van detacheren inzetten voor de doelgroep met een beperking wordt bedoeld op deze situatie. De detacheerder ontvangt vervolgens de loonkostensubsidie voor de verminderde arbeidsproductiviteit en detacheert de medewerker tegen een aangepast tarief naar de inlener.

<sup>72</sup> Volgens de gehanteerde definities bedraagt dit circa 32.000 personen uit de P-wet. Bron: factsheet banenafpraak 2019-1<sup>e</sup> KW

- (ii) In sommige gevallen wordt door de gemeente ook loonkostensubsidie verstrekt, terwijl de medewerkers (nog) geen onderdeel uitmaken van de doelgroep banenafpraak. Een voorbeeld hiervan is dat tijdelijk een baan wordt aangeboden met loonkostensubsidie (forfaitair) maar dat de desbetreffende persoon (nog) niet is opgenomen in het doelgroeppregister. Het gaat hier om een relatief klein aandeel van de hierboven genoemde 18.000 personen. Werkgevers en ook detacheerders hebben baat bij inschrijving in het doelgroeppregister, onder andere vanwege de dekking bij mogelijke kosten van ziekte door middel van de zogenoemde no-risk-polis.
- (iii) Dit betreft de situatie waarin een deel van de doelgroep een indicatiestelling 'nieuw beschut' hebben en een beschutte werkplek hebben gekregen. Ultimo 2018 gaat het om 2.000 personen. Werkgevers ontvangen ook voor deze doelgroep loonkostensubsidie. Gezien de eigenschappen van de doelgroep (niet zonder intensieve begeleiding kunnen werken in een reguliere omgeving) ligt detacheren van deze doelgroep minder voor de hand; het aandeel is klein. In diverse regio's is het detacheren van de doelgroep beschut aan de orde gekomen. De onderzoekers nemen waar dat het meestal om detacheren /payrollen naar het lokale werkbedrijf gaat.
- (iv) Daarnaast is er een groep personen die onderdeel uitmaakt van de banenafpraak en P-wet, maar waarvoor geen loonkostensubsidie wordt ingezet. Voorbeelden hiervan zijn de bemiddeling en begeleiding van VSO/Pro-jongeren naar een reguliere baan. Bij een aantal van hen is geen vastgestelde lagere loonwaarde of bestaat de mogelijkheid dat de werkgever afziet van het aanvragen van loonkostensubsidie. In totaal gaat het hierbij om circa 14.000 personen (32.000 minus 18.000). In de regio's zijn geen specifieke voorbeelden aangetroffen van actief detacheren van de doelgroep banenafpraak, zonder dat daarbij LKS actief wordt ingezet.
- (v) Tenslotte wordt bij enkele regio's tijdelijk detacheren/payrollen ook ingezet voor andere (sub)doelgroepen uit de P-wet, zoals statushouders of jongeren. Het betreft dan vooral projectmatige activiteiten. In wezen is dat niet anders dan voor invoering van de P-wet: soms organiseren gemeenten/regio's payroll- en detacheringsfaciliteiten om een deel bij de bijstandspopulatie actief naar werk toe te kunnen bemiddelen.

In hoofdstuk 5 is de intensiteit waarmee detacheren wordt ingezet in de diverse regio's kwantitatief vergeleken. De analyse is gericht op de doelgroep waarvoor loonkostensubsidie wordt ingezet (mogelijkheid (i) en (ii)), en in welke mate de plaatsing bij de werkgever verloopt via een directe plaatsing of via een vorm van detacheren. De andere mogelijkheden (iii), (iv) en (v) komen meer sporadisch voor.

## Bijlage 4 Wettelijke kaders Waadi en Wab



Onderstaand wordt ingegaan op de belangrijkste aspecten van Wet arbeid in balans (hierna Wab; in werking getreden op 1 januari 2020) en de Wet allocatie arbeidskrachten door detachingsfaciliteiten (hierna: Waadi; aangepast naar aanleiding van de Wab op 1 januari 2020) in relatie tot de Verkenning detachingsvarianten.

### Wet arbeidsmarkt in balans

De wetgever wil met de Wab het verschil in de arbeidsvoorwaarden en rechten tussen werknemers met een vaste arbeidsbetrekking en werknemers met een flexibele arbeidsbetrekking kleiner maken. De wet beoogt in het bijzonder de verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor payrollwerknemers en oproepkrachten. De Wab raakt dus ook de publieke en private detachingsfaciliteiten die werknemers op dit moment payrollen. De Wab resulteert in de onderstaande veranderingen ten opzichte van 2019:

1. WW-premiedifferentiatie.  
Werkgevers betalen vanaf 2020 een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie vervalt. Voor alle andere dienstverbanden anders dan het dienstverband voor onbepaalde tijd dient de werkgever dus een hogere WW-premie te betalen. Het verschil tussen de hoge en de lage WW-premie is 5 procentpunt.
2. Cumulatiegrond voor ontslag.  
Ontslag wordt ook mogelijk wanneer omstandigheden uit de verschillende ontslaggronden die via de kantonrechter lopen, samen een redelijke grond voor ontslag opleveren. Bij ontslag op basis van de cumulatiegrond kan de rechter een extra vergoeding toekennen aan de werknemer.
3. Transitievergoeding vanaf 1e werkdag.  
De werknemer heeft recht op de transitievergoeding bij ontslag vanaf de eerste werkdag. Ook de berekening van de transitievergoeding verandert.
4. Ketenregeling: 3 tijdelijke contracten in maximaal 3 jaar.  
Vanaf 2020 kunnen werkgever en werknemer 3 tijdelijke contracten in maximaal 3 jaar aangaan. Het volgende contract is dan automatisch een vast contract. Tot en met 31 december 2019 is het mogelijk om 3 tijdelijke contracten in maximaal 2 jaar aan te gaan. Ook kan de tijd tussen contracten bij cao worden verkort tot 3 maanden bij tijdelijk terugkerend werk (en is niet beperkt tot seizoensarbeid dat maximaal 9 maanden per jaar kan worden gedaan). Voor specifieke doelgroepen in het onderwijs worden uitzonderingen gemaakt.
5. Intra-concern verhoudingen.  
Voor intra-concern ter beschikking stellen van medewerkers in de eigen organisatie (eigen werkbedrijf/uitvoeringsorganisatie) geldt vanaf 1 januari 2020 dat deze vorm van ter beschikking stellen onder de het begrip Payrollen valt. Feitelijk stelt de wet dat het al dan niet het vervullen van de allocatiefunctie maatgevend is of een exclusieve terbeschikkingstelling, maar bedrijfsmatige terbeschikkingstelling in de eigen organisatie maatgevend is voor de beoordeling of er sprake is van detacheren of payrollen. Voor de inwerking treden van de Wab werden intra-concern verhoudingen niet als ter beschikking stellen van arbeid beschouwd, na de in werking treden van de Wab worden intra-concern plaatsingen van medewerkers wel als Payrollen beschouwd.



6. Payrollwerknemer: gelijke rechtspositie en arbeidsvoorwaarden.

Voor payrollmedewerkers gelden vanaf 1 januari 2020 dezelfde arbeidsvoorwaarden en rechtspositie als werknemers die in dienst van de inlener zijn. Dit heeft specifiek betrekking op:

- 13e maand (indien bij inlener toegepast).
- Vakantiedagen.
- Verlofregelingen.
- Scholingsregelingen.
- De ketenregeling van het bedrijf.
- Gelijke rechten op doorbetaling van loon bij ziekte.
- Bijdragen aan een fonds waar een payrollbedrijf niet bij kan aansluiten moeten in geld worden gereserveerd en minimaal jaarlijks worden uitbetaald. Dit kunnen bijvoorbeeld fondsen voor scholing zijn.
- Indien de inlener zelf geen personeel in dienst heeft, gelden vergelijkbare arbeidsvoorwaarden van de sector.

7. Pensioenregeling voor payrollmedewerkers.

Vanaf 2021 krijgen payrollmedewerkers recht op een pensioenregeling.

**Wet allocatie arbeidskrachten door detachingsfaciliteiten**

De Waadi richt zich op de regels die samenhangen met bemiddeling van arbeid door detachingsfaciliteiten. In de wet wordt verschil gemaakt tussen arbeidsbemiddeling en het ter beschikking stellen van arbeid. Met de inwerkingtreding van de Wab is, zoals gezegd eveneens de Waadi aangepast. Onderstaand wordt beknopt ingegaan op de belangrijkste aspecten van de Waadi en aanpassingen per 1 januari 2020 die specifiek betrekking hebben op de getraceerde detachingsvarianten.

1. Ter beschikking stellen van arbeidskrachten:

In de wet is dit als volgt gedefinieerd: het tegen vergoeding ter beschikking stellen van arbeidskrachten aan een ander voor het onder diens toezicht en leiding, anders dan krachtens een met deze gesloten arbeidsovereenkomst, verrichten van arbeid. Er wordt een uitzondering gemaakt; er is geen sprake van ter beschikking stellen van arbeidskrachten indien er sprake is van het verrichten van arbeid in een onderneming, die door dezelfde ondernemer in stand wordt gehouden als die de arbeidskrachten ter beschikking stelt, of waarbij degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt en de onderneming waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt in een juridische entiteit op enige wijze is verbonden (groep dan wel een dochtermaatschappij). Het betreft hier de zogenaamde intra-concern verhoudingen.

2. Definitie payrollen:

Met de Wab wordt een nieuwe definitie aan de Waadi toegevoegd: Van payrollen is sprake indien arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld op basis van een overeenkomst van opdracht, die niet tot stand is gekomen in het kader van het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt waarbij de werknemer, onder toezicht en leiding van de inlener arbeid verricht, waarbij de detachingsfaciliteit alleen met toestemming van de inlener deze werknemer aan een ander ter beschikking kan stellen. Hier wordt duidelijk bepaald dat de allocatiefunctie (bemiddelingsfunctie voor het samenbrengen van vraag en aanbod) bepalend is voor het onderscheid of de medewerker die de arbeid verricht een payrollmedewerker is of niet.



Toevoeging van deze definitie leidt vervolgens tot aanpassing van de Waadi artikel 8 en 8a. Deze zijn specifiek van belang voor het onderzoek. Artikel 8 heeft betrekking op de rechten medewerkers waarvan de arbeid **niet** volgens de definitie van payrollen ter beschikking wordt gesteld (de allocatiefunctie berust bij de detachingsfaciliteit). Artikel 8a heeft betrekking op de rechten van medewerkers waarvan de arbeid **wel** volgens de definitie van payrollen ter beschikking wordt gesteld (de allocatiefunctie berust niet bij de detachingsfaciliteit).

3. Waadi Artikel 8:

In dit artikel wordt de gelijke behandeling van werknemers geregeld, die **niet** in het kader van payrollen ter beschikking zijn gesteld. De werknemer die ter beschikking wordt gesteld heeft recht op ten minste dezelfde arbeidsvoorwaarden als die welke gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de inlener waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt. Dit heeft betrekking op (I) het loon en overige vergoedingen en (II) op de arbeidstijden, daaronder begrepen overwerk, rusttijden, arbeid in nachtdienst, pauzes, de duur van vakantie en het werken op feestdagen (op grond van een collectieve arbeidsovereenkomst of andere niet wettelijke bepalingen van algemene strekking die van kracht zijn binnen de onderneming waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt). Indien de inlener zelf geen personeel in dienst heeft of in gelijkwaardige functies, gelden vergelijkbare arbeidsvoorwaarden van de sector.

4. Waadi Artikel 8a (nieuw artikel met de komst van de Wab):

In dit artikel wordt de gelijke behandeling van werknemers geregeld, die **wel** in het kader van payrollen ter beschikking zijn gesteld. De werknemer die ter beschikking wordt gesteld heeft eveneens recht op ten minste dezelfde arbeidsvoorwaarden als die welke gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de inlener, waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt, met uitzondering van de pensioenregeling. Het recht op deelname aan de pensioenregeling gaat in op 1 januari 2021. Indien de inlener zelf geen personeel in dienst heeft of in gelijkwaardige functies, gelden vergelijkbare arbeidsvoorwaarden van de sector. Van belang voor het onderzoek is dat in het artikel is bepaald dat bij Algemene maatregel van bestuur kan worden afgeweken van dit artikel ten aanzien van de specifieke doelgroep (arbeidsbepaalde) werknemers die op enige wijze aanspraak kunnen maken op regelingen/rechten die zijn verankerd in de Wet sociale werkvoorziening, de Wet financiering sociale verzekeringen en de P-wet.

5. Waadi Artikel 8b (voorheen artikel 8a):

In dit artikel wordt geregeld dat werknemers die ter beschikking worden gesteld (uitzenden en payrollen) gelijke toegang tot bedrijfsvoorzieningen of diensten van de inlener verkrijgen als de werknemers, die in dienst van zijn onderneming werkzaam zijn in gelijke of gelijkwaardige functies. Dit heeft betrekking op met name kantines, kinderopvang- en vervoersfaciliteiten. Voor zover het arbeidskrachten betreft die niet in het kader van payrollen ter beschikking zijn gesteld, kan hiervan worden afgeweken indien het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

## Bijlage 5 Financiële analyse



### 1. De financiële stromen in beeld

In deze bijlage behandelen we op een modelmatige wijze wat de financiële effecten zijn van het detacheren van medewerkers met een beperking, waarbij het instrument van loonkostensubsidie wordt ingezet. Dit doen we door de financiële stromen tussen de vijf mogelijk relevante actoren in beeld te brengen:

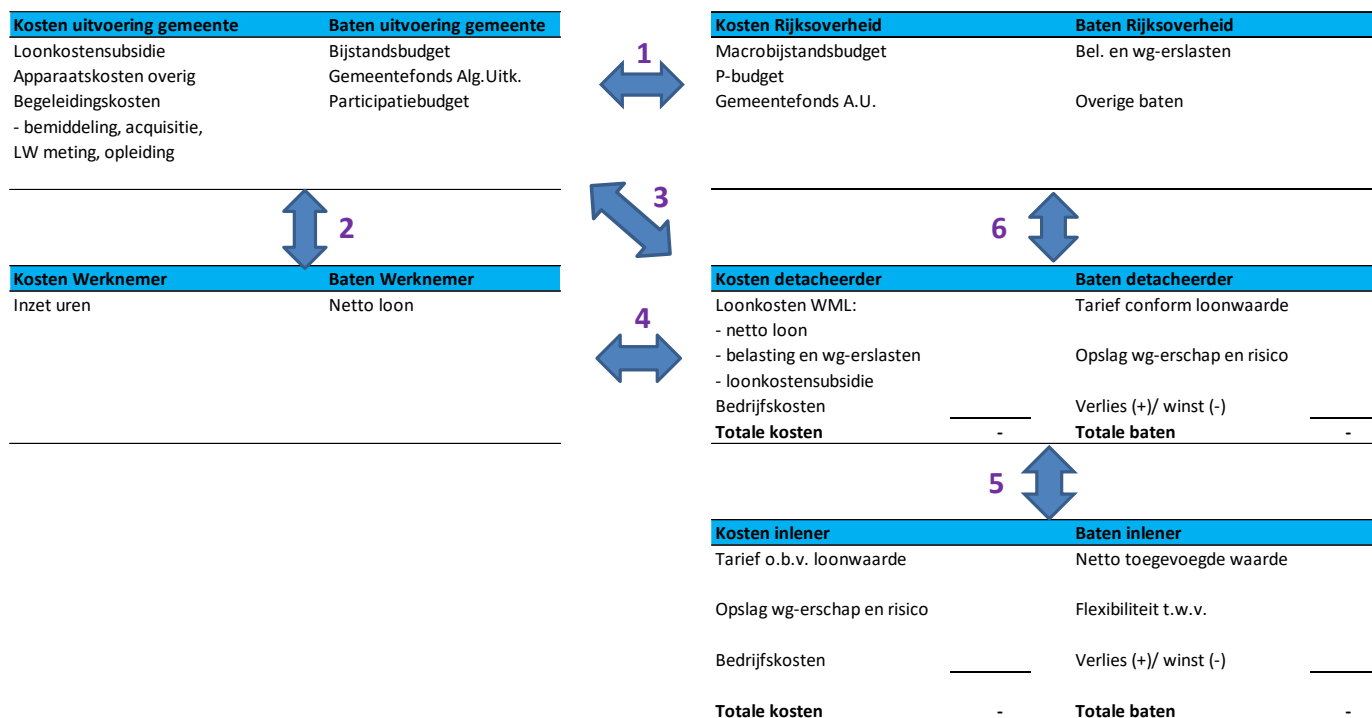
- i. De werknemer met een beperking
- ii. De rijksoverheid
- iii. De lokale overheid/ uitvoeringsorganisatie
- iv. De detacheerder
- v. De inlener

Voor ieder van de vijf actoren geldt dat er sprake is van een eigen kosten/ baten afweging die er - vanuit de economische theorie gezien – als volgt uitziet:

- i. de werknemer maakt een afweging of de inzet van uren opweegt tegen het salaris wat hij/zij voor de gewerkte uren ontvangt;
- ii. de Rijksoverheid maakt een afweging of de inzet van de desbetreffende budgetten (Participatiebudget, gemeentefonds, macrobijstandsbudget) opweegt tegen de directe ontvangsten (belastingen, werkgeverslasten) en de maatschappelijke baten;
- iii. de gemeente/lokale uitvoeringsorganisatie maakt een afweging of gegeven de beschikbaar gestelde budgetten de inzet van loonkostensubsidie passend is in relatie tot de inzet van eventuele alternatieven;
- iv. de detacheerder maakt een afweging of de salariskosten en bedrijfskosten financieerbaar zijn met de te genereren baten (loonkostensubsidie, eventuele overige budgetten en opbrengsten uit inleentarieven);
- v. de inlener maakt een afweging of de baten van de gerealiseerde netto toegevoegde waarde van de medewerker en eventueel overige maatschappelijke waarden opwegen tegen de eigen bedrijfskosten, het te betalen inleentarieven en eventuele overige immateriële kosten (tijd, aandacht).

In de praktijk kunnen er bij de actoren naast economische ook andere opvattingen gelden, of kunnen er bepaalde beleids- of begrotingsregels van toepassing zijn waardoor economische en maatschappelijke kosten/baten-overwegingen minder zwaar wegen. In deze analyse beperken we ons tot de financiële factoren en zullen we zien dat aannames over bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden, tegemoetkomingen in budget en bedrijfskosten consequenties kunnen hebben op de verschillende financiële stromen tussen de actoren en daarmee van invloed kunnen zijn op de kosten-baten-afweging die de actoren uiteindelijk moeten maken.

In onderstaande figuur is het model met de vijf actoren weergegeven, en van iedere actor zijn kosten en baten gepresenteerd. Tussen deze actoren zijn er verschillende financieel relaties weergegeven, genummerd van 1 tot en met 6.



#### Uitleg nr. 1 t/m 6

1. Het rijk verstrekt middelen aan de lokale overheid voor het uitvoeren van de Participatiewet.
2. De gemeente/ lokale overheidsorganisatie maakt kosten om bij de potentiële medewerker de juiste diagnose vast te stellen, eventuele aanvullende opleidingskosten.
3. De gemeente maakt ook kosten voor het acquireren, bemiddelen en matchen bij de werkgever. Na totstandkoming van het dienstverband kan er voor langere tijd loonkostensubsidie verstrekt worden en bijvoorbeeld inzet van een jobcoach.
4. De werkgever biedt de werknemer een dienstverband en de medewerker zet daarvoor uren in.
5. De detacheerder komt met de inlener een passend inleentarief overeen, eventueel met extra kostenopslag.
6. De detacheerder draagt als werkgever belastingen en werkgeverspremies af aan de rijksoverheid.



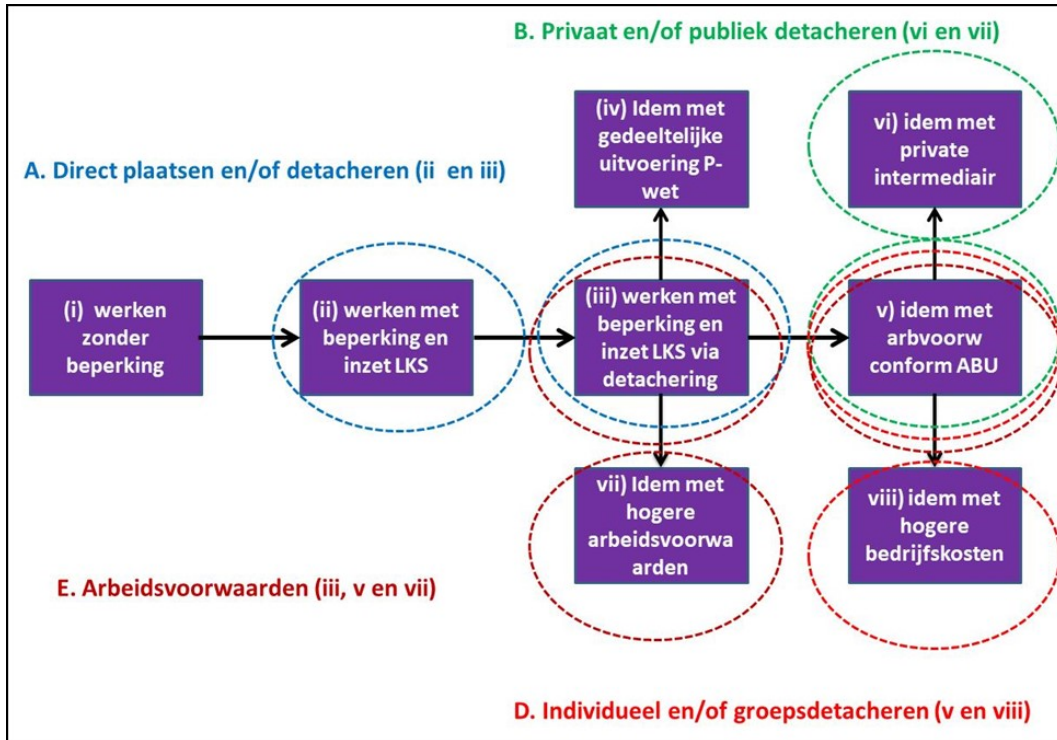
In de analyse ligt de focus op de afwegingen bij de detacheerder en de inlener.

- bij de werknemer is vooral sprake van een generiek vraagstuk in hoeverre werk lonend is t.o.v. bijvoorbeeld een bijstandsuitkering. Een arbeidskorting biedt voordeel in het te ontvangen netto-salaris. Door aanvullende kosten (bijvoorbeeld reiskosten) of het vervallen van bepaalde vergoedingen kan initieel werken minder goed lonen. Voor het in dit rapport voorliggende vraagstuk van wel of niet detacheren ten *opzichte van directe plaatsingen* is een nadere uitwerking van dit vraagstuk niet relevant.
- bij de Rijksoverheid is een te beantwoorden vraag in hoeverre de aan de lokale overheden beschikbare budgetten voor de Participatiewet toereikend zijn voor het optimaal kunnen uitvoeren van de Participatiewet. Dit onderwerp is afgelopen jaar ook onderwerp van politiek debat geweest (o.a. n.a.v. het Berenschotrapport) "Aantallen en financiën Participatiewet, nov 2018". Voor het in dit rapport voorliggende vraagstuk van wel of niet detacheren ten *opzichte van directe plaatsingen* is het beantwoorden van dit generieke vraagstuk niet relevant. Gekeken wordt of voor detacheren in relatie tot directe plaatsingen geen/beperkt extra middelen nodig zijn).
- bij de gemeente is een te beantwoorden vraag wat gegeven de beschikbare budgetten en de kenmerken van de doelgroep het passende instrument is om in te zetten. Is dit inzet van loonkostensubsidie of zijn andere alternatieven voor de hand liggend? Afgelopen jaren hebben we gezien dat gemeenten soms kiezen voor het beperken van de omvang van dienstverbanden zodat medewerkers net boven de bijstandsnorm uitkomen (in orde van 70% aanstelling) en dat hierdoor vanwege de deeltijd de omvang van de loonkostensubsidie en dienstverlening kan worden beperkt. Meer personen kunnen dan worden ondersteund met hetzelfde budget. Voor het in dit rapport voorliggende vraagstuk van wel of niet detacheren ten *opzichte van directe plaatsingen* is dit vraagstuk niet relevant. Gekeken wordt of voor detacheren in relatie tot directe plaatsingen geen/beperkt extra middelen nodig zijn.

In het volgende hoofdstuk laten we zien wat er verandert in de financiële stromen als we achtereenvolgens de volgende situaties behandelen:

- i. werken zonder beperking
- ii. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie
- iii. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie via een detachering met minimale arbeidsvoorwaarden
- iv. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie via een detachering met gedeeltelijke uitvoering P-wet
- v. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie via een detachering met arbeidsvoorwaarden conform ABU
- vi. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie via een detachering conform ABU via private detachingsfaciliteit
- vii. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie via een detachering met aanvullende (hogere) arbeidsvoorwaarden
- viii. werken met beperking en inzet loonkostensubsidie via een detachering met aanvullende (hogere) arbeidsvoorwaarden en hogere bedrijfskosten

In het volgende figuur zijn de verschillende financiële situaties schematisch weergegeven. Aanvullend zijn in het figuur de belangrijkste afwegingen uit het rapport in beeld gebracht. Door de desbetreffende financiële situaties te vergelijken kunnen de financiële afwegingen worden onderbouwd.



Figuur 1. De vijf variabelen in relatie tot verschillende financiële kosten-baten analyses.

## 2. De werking van het model in een aantal situaties

Voor de werking van het financieel model laten we eerst de situatie zien dat er sprake is van een dienstbetrekking zonder beperking.



### (i) werken bij reguliere werkgever zonder beperking

Kosten Werknemer		Baten Werknemer	
Inzet uren		Netto loon	17.000

Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	8.000
Participatiebudget			
Gemeentefonds Alg.Uitk.		Overige baten	

Kosten werkgever		Baten werkgever	
Loonkosten WML:		Netto toegevoegde waarde	33.000
- netto loon	17.000		
- belasting en wg-erslasten	8.000		
- loonkostensubsidie			
Bedrijfskosten	8.000		
<b>Totale kosten</b>	<b>33.000</b>	<b>Totale baten</b>	<b>33.000</b>

#### Aannames:

- de werkgever heeft iemand in dienst met minimale arbeidsvoorwaarden, Dit is circa € 25.000 bruto salaris, waarvan circa € 8.000 wordt afgedragen aan belastingen en werkgeverslasten en € 17.000 netto voor de werknemer
- de werkgever heeft voor circa € 8.000 aan bedrijfskosten. Gekozen is hier voor een arbeidsintensieve sector met een beperkte overhead (20% personele overhead, 10% extra kosten). In de praktijk zijn bedrijfskosten vaak eerder in de orde van 40% tot 50% bovenop de loonkosten
- de werkgever realiseert met de inzet van de uren van de medewerker netto toegevoegde waarde (diensten, productie) en genereert daarmee inkomsten, waarmee normaliter alle kosten (salarissen bedrijfskosten) kunnen worden gedekt. In dit vereenvoudigde voorbeeld is dat € 33.000.
- de werknemer werkt in dit voorbeeld fulltime, en ontvangt netto salaris van € 17.000.

#### Gevolgen:

de werkgever komt in dit voorbeeld per saldo net uit met de inzet van de medewerker, en maakt geen winst/verlies.

(ii) werken bij reguliere werkgever met beperking en inzet loonkostensubsidie



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente		Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget		Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	8.000
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.		Participatiebudget		Overige baten	
Begeleidingskosten	4.000	Participatiebudget		Gemeentefonds Alg.Uitk.			
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding							

Kosten Werknemer		Baten Werknemer		Kosten werkgever		Baten werkgever	
Inzet uren		Netto loon	17.000	Loonkosten WML:		Netto toegevoegde waarde	16.500
				- netto loon	17.000		
				- belasting en wg-erslasten	8.000		
				- loonkostensubsidie	-12.500		
				Bedrijfskosten	4.000	Verlies (+)/ winst (-)	0
				<b>Totale kosten</b>	<b>16.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>16.500</b>

Aannames:

- de werkgever heeft iemand in dienst met dezelfde minimale arbeidsvoorwaarden
- de werkgever ontvangt van de gemeente 50% LKS (€ 12.500)
- de werkgever heeft voor circa € 4.000 aan bedrijfskosten. Gehanteerde veronderstelling is dat de bedrijfskosten voor de extra werkplek relatief beperkt blijven (dus niet het volledige bedrag bij reguliere werknemers van € 8.000)
- de werkgever realiseert met de inzet van de uren van de medewerker netto toegevoegde waarde (diensten, productie). Vanwege de lagere In dit vereenvoudigde voorbeeld is dat € 33.000.
- de werknemer werkt in dit voorbeeld fulltime, en ontvangt een netto salaris van € 17.000.
- de gemeente heeft € 4.000 beschikbaar voor o.a. begeleidingskosten (normbedrag start P-wet)

Gevolgen:

- de werkgever komt in dit voorbeeld per saldo net uit met de inzet van de medewerker, en maakt geen winst/verlies
- de werknemer heeft net als de medewerker zonder beperking een netto-salaris van € 17.000
- de gemeente/lokale uitvoeringsorganisatie begeleidt, bemiddelt en matcht de werknemer met de werkgever. Na totstandkoming dienstverband wordt aan de werkgever € 12.500 aan loonkostensubsidie verstrekt en zondig ook begeleiding op de werkvloer bijvoorbeeld door inzet van een jobcoach
- de rijksoverheid ontvangt net als bij een reguliere medewerker belastingen en werkgeverslasten.

### (iii) detacheren met beperking en inzet loonkostensubsidie



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente		Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget		Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	8.000
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.		Participatiebudget		Overige baten	
Begeleidingskosten	4.000	Participatiebudget		Gemeentefonds Alg.Uitk.			
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding							

Kosten Werknemer		Baten Werknemer	
Inzet uren		Netto loon	17.000

Kosten detacheerder		Baten detacheerder	
Loonkosten WML:		Tarief conform loonwaarde	12.500
- netto loon	17.000	Opslag wg-erschap en risico	2.000
- belasting en wg-erslasten	8.000	Verlies (+)/ winst (-)	0
- loonkostensubsidie	-12.500		
Bedrijfskosten	2.000	<b>Totale baten</b>	<b>14.500</b>
<b>Totale kosten</b>	<b>14.500</b>		

Kosten inlener		Baten inlener	
Tarief o.b.v. loonwaarde	12.500	Netto toegevoegde waarde	16.500
Opslag wg-erschap en risico	2.000	Flexibiliteit t.w.v.	1.000
Bedrijfskosten	3.000	Verlies (+)/ winst (-)	0
<b>Totale kosten</b>	<b>17.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>17.500</b>

#### Aannames:

- de detacheerder heeft iemand in dienst met dezelfde minimale arbeidsvoorwaarden en ontvangt van de gemeente 50% LKS (€ 12.500)
- de detacheerder heeft voor circa € 2.000 aan bedrijfskosten. Dit zijn kosten voor P&O en salarisadministratie (€ 1.000), financiële administratie en facturatie (€ 500) en is rekening gehouden met leeglooperisico (€ 500)
- de bedrijfskosten voor de detacheerder kunnen door middel van een tariefopslag bovenop het tarief conform loonwaarde bij inlener in rekening kunnen worden gebracht
- de bedrijfskosten voor de inlener zijn iets lager (€ 3.000) omdat werkgever geen kosten hoeft te maken voor P&O en salarisadministratie
- de inlener is bereid een extra opslag te betalen, omdat er ook flexibiliteit en administratief gemak tegenover staat
- netto loon blijft precies hetzelfde

#### Gevolgen

- voor de inlener/werkgever: wat minder bedrijfskosten en flexibiliteit/administratief gemak compenseren de extra opslag voor de gemeente/lokale uitvoeringsorganisatie: geen wijzigingen t.o.v. ii
- voor de detacheerder: werkt kostendekkend. Beperkte extra kosten worden gefinancierd uit opslag aan de inlener
- voor de rijksoverheid: geen wijzigingen t.o.v. ii
- voor de werknemer: geen wijzigingen t.o.v. ii
- voor de gemeente / lokale uitvoeringsorganisatie: geen wijzigingen t.o.v. ii



iv) detacheren met beperking en inzet loonkostensubsidie en gedeeltelijke uitvoering P-wet



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente		Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget		Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	8.000
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.		Participatiebudget		Overige baten	
Begeleidingskosten	1.000	Participatiebudget		Gemeentefonds Alg.Uitk.			
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding							
↕ 2				↔ 1			
Kosten Werknemer		Baten Werknemer		Kosten detacheerder		Baten detacheerder	
Inzet uren		Netto loon	17.000	Loonkosten WML:		Tarief conform loonwaarde	12.500
				- netto loon	17.000	Opslag wg-erschap en risico	2.000
				- belasting en wg-erslasten	8.000	Aanvullend budget	3.000
				- loonkostensubsidie	-12.500	Verlies (+)/ winst (-)	0
				Bedrijfskosten	5.000		
				<b>Totale kosten</b>	<b>17.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>17.500</b>
↕ 2				↔ 3			
↔ 4				↕ 6			
↕ 5				↔ 5			
Kosten inlener		Baten inlener					
Tarief o.b.v. loonwaarde	12.500	Netto toegevoegde waarde	16.500				
Opslag wg-erschap en risico	2.000	Flexibiliteit t.w.v.	1.000				
Bedrijfskosten	3.000	Verlies (+)/ winst (-)	0				
<b>Totale kosten</b>	<b>17.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>17.500</b>				

Aannames:

- detacheerder voert ook een aantal activiteiten die in situatie( iii) door de gemeente/ lokale uitvoeringsorganisatie worden uitgevoerd
- detacheerder is daarmee een verlengstuk van de lokale uitvoeringsorganisatie
- naast de extra bedrijfskosten (in dit voorbeeld € 2.000 + € 3.000 extra) ontvangt de detacheerder daarvoor een kostendekkend aanvullend budget van de gemeente (€ 3.000)
- het tarief en de opslag blijft voor de inlener identiek

Gevolgen

- voor de detacheerder: extra kosten i.v.m. uitvoering P-wet worden gefinancierd met aanvullend budget. Geen wijzigingen in inleentarieef
- voor de gemeente/lokale uitvoeringsorganisatie: een beperkt deel van de begeleidingskosten wordt in de eigen uitvoeringsorganisatie verricht (€ 1.000) en het resterende deel bij de detacheerder (€ 3.000)
- voor de rijksoverheid: geen wijzigingen t.o.v. iii
- voor de werknemer: geen wijzigingen t.o.v. iii
- voor de inlener/ werkgever: geen wijzigingen t.o.v. iii

v) detacheren met beperking en inzet loonkostensubsidie en arbeidsvoorwaarden conform ABU



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente		Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget		Macrobijslandsbudget		Bel. en wg-erslasten	8.000
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.		Participatiebudget		Overige baten	
Begeleidingskosten	4.000	Participatiebudget		Gemeentefonds Alg.Uitk.			
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding							

Kosten Werknemer		Baten Werknemer	
Inzet uren		Netto loon	17.250

Kosten detacheerder		Baten detacheerder	
Loonkosten WML:		Tarief conform loonwaarde	12.500
- netto loon	17.250	Opslag wg-erschap en risico	3.000
- belasting en wg-erslasten	8.750	Verlies (+)/ winst (-)	0
- loonkostensubsidie	-12.500		
Bedrijfskosten	2.000		
<b>Totale kosten</b>	<b>15.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>15.500</b>

Kosten inlener		Baten inlener	
Tarief o. b.v. loonwaarde	12.500	Netto toegevoegde waarde	16.500
Opslag wg-erschap en risico	3.000	Flexibiliteit t.w.v.	2.000
Bedrijfskosten	3.000	Verlies (+)/ winst (-)	0
<b>Totale kosten</b>	<b>18.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>18.500</b>

Aannames:

- detacheerder voert alleen detacheringsactiviteiten uit (situatie iii)
- werkgever verstrekt arbeidsvoorwaarden conform ABU. In overzicht modelmatig verwerkt door voor de werknemer een iets hogere netto vergoeding en hogere afdracht wergeverspremies t.b.v pensioen (technische aanname: € 250 resp. € 750)
- betekent voor detacheerder extra lasten in orde van € 1.000 die vertaald wordt in een wat hogere opslag (€ 3.000)
- voor de inlener betekent dat de opslag hoger wordt en daarmee de prijs van de flexibiliteit

Gevolgen

- voor de detacheerder geldt dat de iets duurdere arbeidsvoorwaarden dan uitsluitend WML worden doorvertaald met een wat hogere kostenopslag (€ 2.000 wordt € 3.000)
- voor de inlener geldt dat deze de hogere kostenopslag moet financieren. In relatie tot de hoogte van het inleentarieff conform loonwaarde is dit overigens nog te overzien (€ 3.000 t.o.v. € 12.500 = 24%) en uit ervaring blijkt dat dit voor veel inleners nog overkomelijk is
- voor de werknemer: marginale wijzigingen t.o.v. iii voor de korte termijn. Op langere termijn pensioenaanspraak
- voor de rijksoverheid: geen wijzigingen t.o.v. iii
- voor de gemeente geldt: geen wijzigingen t.o.v. iii

vi) detacheren met beperking en inzet loonkostensubsidie en arbeidsvoorwaarden conform ABU door private detachingsfaciliteit



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente				Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget		1	↔	Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	8.000
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.				Participatiebudget		Gemeentefonds Alg.Uitk.	
Begeleidingskosten	2.000	Participatiebudget		2	↕				
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding									
				3	↘				
Kosten Werknemer		Baten Werknemer		4	↔	Kosten detacheerder		Baten detacheerder	
Inzet uren		Netto loon	17.250			Loonkosten WML:		Tarief conform loonwaarde	12.500
				5	↕	- netto loon	17.250	Opslag wg-erschap en risico	3.000
						- belasting en wg-erslasten	8.750	Compensatie gemeenten	2.000
						- loonkostensubsidie	-12.500	Verlies (+)/ winst (-)	0
						Bedrijfskosten	4.000	<b>Totale baten</b>	<b>17.500</b>
						<b>Totale kosten</b>	<b>17.500</b>		
				6	↕	Kosten inlener		Baten inlener	
						Tarief o.b.v. loonwaarde	12.500	Netto toegevoegde waarde	16.500
				Opslag wg-erschap en risico	3.000	Flexibiliteit t.w.v.	2.000		
				Bedrijfskosten	3.000	Verlies (+)/ winst (-)	0		
				<b>Totale kosten</b>	<b>18.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>18.500</b>		

Aannames:

- voor de private detachingsfaciliteiten gelden in de kern precies dezelfde financiële afwegingen als een voor publieke detacheerder
- een belangrijk deel is dat een publieke detacheerder in voorkomende gevallen een uitvoeringsbudget krijgt om een deel van de P-wet taken uit te kunnen voeren
- de private detachingsfaciliteit kan op persoonsniveau van de gemeente een vergoeding krijgen voor bijvoorbeeld inzet van jobcoach en opleidingskosten
- de uitvoeringskosten voor de gemeente nemen nemen dan af
- voor de inlener verandert er niets t.o.v. situatie (v).

Gevolgen

- voor de private detacheerder geldt dat een deel van de gemaakte bedrijfskosten door gemeenten worden gecompenseerd (bijvoorbeeld opleidingskosten en inzet jobcoach). Knelpunt voor landelijk opererende private detachingsfaciliteitendaarbij is overigens dat per gemeente hierover verschillende afspraken moeten worden gemaakt
- voor de gemeente geldt dat een deel van de te maken uitvoeringskosten door een private partij worden uitgevoerd
- voor de inlener: geen wijzigingen t.o.v. (v)
- voor de rijksoverheid: geen wijzigingen t.o.v. (v)
- voor de werknemer: geen wijzigingen t.o.v. (v)

vii) detacheren met beperking en inzet loonkostensubsidie met hogere arbeidsvoorwaarden



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget	
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.	
Begeleidingskosten	2.000	Participatiebudget	
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding			

Kosten Werknemer		Baten Werknemer	
Inzet uren		Netto loon	19.000

Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	9.000
Participatiebudget		Overige baten	
Gemeentefonds Alg.Uitk.			

Kosten detacheerder		Baten detacheerder	
Loonkosten WML:		Tarief conform loonwaarde	12.500
- netto loon	19.000	Opslag wg-erschap en risico	5.000
- belasting en wg-erslasten	9.000	Verlies (+)/ winst (-)	0
- loonkostensubsidie	-12.500		
Bedrijfskosten	2.000		
<b>Totale kosten</b>	<b>17.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>17.500</b>

Kosten inlener		Baten inlener	
Tarief o. b.v. loonwaarde	12.500	Netto toegevoegde waarde	18.000
Opslag wg-erschap en risico	5.000	Flexibiliteit t.w.v.	1.000
Bedrijfskosten	3.000	Verlies (+)/ winst (-)	1.500
<b>Totale kosten</b>	<b>20.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>20.500</b>

Aannames:

- de inlener heeft voor de reguliere medewerkers een cao die boven het WML ligt. In dit voorbeeld € 28.000
- de detacheerder gaat op termijn de gedetacheerde hetzelfde salaris betalen als bij de inleners
- de detacheerder ontvangt hetzelfde bedrag aan LKS. De arbeidsvoorwaarden worden volledig doorbelast aan de inlener
- de detacheerder betaalt het hogere netto loon en extra belasting en wg-lasten
- de inlener ervaart ten dele een hogere netto toegevoegde waarde (anders zou hij ook reguliere medewerkers minder betalen):  $\text{€ } 36.000 / 2 = \text{€ } 18.000$

Gevolgen

- voor de detacheerder geldt dat de hogere arbeidsvoorwaarden volledig worden doorbelast aan de inlener
- de inlener wordt geconfronteerd met een hogere opslag a.g.v. de hogere arbeidsvoorwaarden. Deze worden maar ten dele gecompenseerd door een mogelijke extra netto toegevoegde waarde. De vraag is dan of inlener bereid is een klein verlies te accepteren
- voor de rijksoverheid: hogere ontvangsten van belastingen en werkgeverslasten
- voor de werknemer: hoger netto loon
- voor de gemeente: geen wijzigingen t.o.v. (iii).

viii) detacheren met beperking en inzet loonkostensubsidie met hogere arbeidsvoorwaarden en integrale bedrijfskosten



Kosten uitvoering gemeente		Baten uitvoering gemeente		Kosten Rijksoverheid		Baten Rijksoverheid	
Loonkostensubsidie	12.500	Bijstandsbudget		Macrobijstandsbudget		Bel. en wg-erslasten	9.000
Apparaatskosten overig		Gemeentefonds Alg.Uitk.		Participatiebudget		Overige baten	
Begeleidingskosten	2.000	Participatiebudget		Gemeentefonds Alg.Uitk.			
- bemiddeling, acquisitie, LW meting, opleiding							

Kosten Werknemer		Baten Werknemer	
Inzet uren		Netto loon	19.000

Kosten detacheerder		Baten detacheerder	
Loonkosten WML:		Tarief conform loonwaarde	12.500
- netto loon	19.000	Opslag wg-erschap en risico	5.000
- belasting en wg-erslasten	9.000	Verlies (+)/ winst (-)	0
- loonkostensubsidie	-12.500		
Bedrijfskosten	2.000	<b>Totale baten</b>	<b>17.500</b>
<b>Totale kosten</b>	<b>17.500</b>		

Kosten inlener		Baten inlener	
Tarief o.b.v. loonwaarde	12.500	Netto toegevoegde waarde	18.000
Opslag wg-erschap en risico	5.000	Flexibiliteit t.w.v.	1.000
Bedrijfskosten	7.000	Verlies (+)/ winst (-)	5.500
<b>Totale kosten</b>	<b>24.500</b>	<b>Totale baten</b>	<b>24.500</b>

Aannames:

- in de vorige situaties was er vanuit gegaan dat de inlener beperkte bedrijfskosten had (€ 4.000 minus P&O e.d. = € 3.000)
- bij de start van het model hadden we gezien dat de reguliere bedrijfskosten voor een werknemer gauw in de orde van € 8.000 liggen
- als grotere groepen medewerkers in dienst genomen worden betekent dat werkgever/ inlener rekening moet houden met aanvullende kosten zoals leidinggevend kader, huisvesting, facilitaire zaken etc
- in onderstaand voorbeeld is voor de inlener gerekend met bedrijfskosten van € 7.000 (€ 8.000 minus P&O e.d.).

Gevolgen

- voor de detacheerder geldt: geen wijzigingen t.o.v. (vii)
- de inlener wordt geconfronteerd met hogere bedrijfskosten per persoon. De vergoedingensystematiek van loonkostensubsidie voorziet in compensatie van loonkosten maar niet in extra bedrijfskosten. Consequentie is dat inlener geconfronteerd wordt met een substantiëler verlies.
- voor de gemeente: geen wijzigingen t.o.v. (vii)
- voor de rijksoverheid: geen wijzigingen t.o.v. (vii)
- voor de werknemer: geen wijzigingen t.o.v. (vii)

## Bijlage 6 Literatuur- en documentenlijst



### Literatuurlijst

- Berenschot. (2019). Inventarisatie regionale dienstverlening aan werkzoekenden (met en zonder een arbeidsbeperking) en aan werkgevers. In opdracht van het Ministerie van SZW.
- Berenschot. (2019). Beschut werk en Banenafpraak/Quotumregeling. In hoeverre speelt de Banenafpraak/de Quotumregeling een rol in het realiseren van beschutte werkplekken bij reguliere werkgevers? Signalen uit het veld.
- Capel Advies. (2018). Wie is de werkgever? Een gedetailleerd landelijk onderzoek naar werkgevers met loonkostensubsidie.
- CAOP. (2018). Dienstverbanden en arbeidsvoorwaarden doelgroep P-wet: een verkenning in opdracht van het SBCM, Den Haag.
- Cedris. (2018). Position Paper: Wet Arbeidsmarkt in Balans.
- Cedris. (2017). Nieuwe doelgroepen, geijkte instrumenten: Detacheren als instrument voor gemeente, werkgever en werkzoekende in de P-wet.
- Cedris. (2017). Detacheren met impact. Een verkenning naar het publiek-private detachingsbedrijf. *Sociaal Bestek*, 78(2), 52-55.
- Dirk Zwager. (2019). De WAB gaat door. De ins en outs over de Wet Arbeidsmarkt in Balans.
- Fermin, B., Ruis., G., & van der Pas, H. (2016). Verzelfstandiging van sw-activiteiten biedt kansen: geen panacee.
- Inspectie SZW. (2015). Arbeidsomstandigheden van gedetacheerde medewerkers vanuit de Sociale Werkvoorziening
- Ruitenbeek, G., van Lierop, B., Fermin, B., & Andriessen, S. (2018). Duurzame integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. *Sociaal Bestek*, 80(6), 20-22.
- Samen voor de klant. (2016). Detacheringswijzer. Publiek detacheren onder de P-wet: ongewenst of juist noodzakelijk?
- Samen voor de klant. (2016). Arbeidsvoorwaardelijke modellen voor detachering.
- UWV. (2019). Duurzaamheid van werk binnen de banenafpraak 2017-2018. Analyse op basis van het doelgroepregister en de polisadministratie.
- UWV. (2018). Regionale verschillen in banengroei. Een onderzoek naar de regionale verschillen in ontwikkeling van het aantal banen in kader van de banenafpraak.

### Documenten

- Cedris. (2018). Sectorinformatie 2018
- UWV. (2019). Factsheet banenafpraak eerste kwartaal 2019

### Kamerbrieven en bijlagen

- Van Ark. (2019). Positie sw-bedrijven [Kamerbrief]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/05/kamerbrief-positie-sw-bedrijven>
- Van Ark. (2019). Resultaten onderzoek banenafpraak [Kamerbrief]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/02/kamerbrief-resultaten-onderzoeken-omvang-doelgroep-banenafpraak-en-duurzaamheid-van-de-banen>
- Van Ark. (2019). Factsheet breed offensief. Geraadpleegd van

- <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/07/16/factsheet-breed-offensief-hertaald>
- Van Ark. (2019). Uitwerking breed offensief om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen [Kamerbrief]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/05/23/kamerbrief-stand-van-zaken-uitwerking-quot-breed-offensiefquot>



**Websites**

- <https://www.samenvoordeklant.nl/>

## Onze contactgegevens

### KplusV

#### Vestiging Arnhem

Postbus 60055  
6800 JB Arnhem  
Westervoortsedijk 73  
6827 AV Arnhem  
T +31 (0)26 355 13 55

#### Vestiging Amsterdam

Postbus 74744  
1070 BS Amsterdam  
Science Park 402  
1098 XH Amsterdam  
T +31 (0)20 669 90 66

E [info@kplusv.nl](mailto:info@kplusv.nl)

I [www.kplusv.nl](http://www.kplusv.nl)



## Thema's





## Over KplusV

### Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

### Wat we doen

We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

### Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

### En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.

