

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Els Koopmans	Datum	14 februari 2018
Doorkiesnummer	030 – 28 60508	Ons kenmerk	5131625
E-mail	e.koopmans@utrecht.nl	Onderwerp	Administratieve lasten bij inkoop (initiatiefvoorstel Payrolling)
Bijlage(n)		Beleidsveld	Organisatie(vernieuwing) en personeel
Uw kenmerk			
Uw brief van			

Geachte leden van de raad,

Op donderdag 25 januari is het initiatiefvoorstel 'Gelijke behandeling van arbeidskrachten die in het kader van payrolling ter beschikking zijn gesteld' in de commissie Mens & Samenleving besproken. Tijdens deze bespreking is onderstaande toezegging gedaan:

Wethouder Geldof zal met betrekking tot Initiatiefvoorstel Gelijke behandeling van arbeidskrachten die in het kader van payrolling ter beschikking zijn gesteld (payrolling en goed werkgeverschap) schriftelijk toelichten waarin de toename van de administratieve lasten ten gevolge van het voorstel zit en daarbij de jurisprudentie op het onderwerp van beslispunt 4 meenemen. Met betrekking tot dit laatste gaat het om een uitspraak van de Raad van State.

In onze reactie op voorstel 3 over het aanpassen van de inkoopnota 2017–2019 hebben wij deze wijziging ontraden, onder meer vanwege een toename van administratieve lasten. U heeft gevraagd of wij deze toename nader kunnen toelichten. Bij deze de gevraagde toelichting.

In het initiatief-raadsvoorstel bij punt drie treedt de gemeente Utrecht in het salarisbeleid van haar opdrachtnemers, diens onderaannemers en de payrollbureaus. Mede omdat dit dan een specifieke eis is van de gemeente Utrecht en niet een landelijk eis, levert dat extra administratieve lasten op voor de opdrachtnemer.

De administratieve lasten voor opdrachtnemers bestaan uit:

Speciaal voor de opdracht van de gemeente Utrecht moeten opdrachtnemers nieuwe afspraken maken met hun payrollleverancier, en ook met de onderaannemers. Zij kunnen niet varen op hun bestaande afspraken met hun leverancier en onderaannemers. Wij lichten dit toe met een fictief, maar reëel voorbeeld.

- Een hovenier heeft voor zijn bedrijf de inzet van payrollers nodig om personele gaten op te vangen bij zijn opdrachten bij verschillende opdrachtgevers. Personele gaten door bijvoorbeeld ziekte of vakantie. Als voor de opdracht van de gemeente Utrecht een personeel gat valt, kan hij dit niet zomaar opvullen met een payroller. Hij moet dan eerst voor deze payroller nieuwe afspraken

Burgemeester en Wethouders

Datum 14 februari 2018
Ons kenmerk 5131625

maken met zijn payrollbedrijf. Ook al gaat het maar om een eenmalige inzet van bijvoorbeeld 8 uur. Want voor de gemeente gelden immers andere arbeidsvoorwaarden. En als hij de betreffende payroller later ook op een andere klus wil inzetten voor een andere opdrachtgever, moet hij hiervoor weer andere afspraken met het payrollbedrijf. Ook al doet hij altijd hetzelfde soort werk, en ongeacht de duur van de inzet van de payroller. Dat levert niet alleen administratieve lasten op, maar het maakt ook dat de hovenier minder snel kan schakelen bij het opvullen van personele gaten.

Daarnaast moet de hovenier ook zijn onderaannemer deze plicht opleggen als hij meewerkt aan een opdracht van de gemeente. Dus bijvoorbeeld aan zijn vaste bestratingsbedrijf. Ook dit bestratingsbedrijf moet weer aparte afspraken maken met zijn payrollbedrijf als hij een payroller wil inzetten voor de opdracht van de gemeente. Ook al is dit een eenmalige inzet van een payroller, omdat zijn vaste stratenmaker met vakantie is.

Dit alles levert, naast extra administratieve lasten bij een opdrachtnemer, ook extra administratieve lasten op voor het payrollbedrijf zelf. En hoewel dit geen lasten zijn bij directe opdrachtnemers van de gemeente Utrecht, zijn wij van mening dat onze wens om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken verder reikt dan alleen de directe opdrachtnemers.

Daarnaast geldt dat het midden- en kleinbedrijf gebaat is bij zoveel mogelijk uniformiteit in aanbestedingen van de verschillende lagere overheden. Dat maakt het voor hen makkelijker om in te schrijven op aanbestedingen. Verschillende eisen van verschillende overheden omtrent personele betaling, maakt dat de opdrachtnemer tijd, en dus ook geld, moet steken in het uitzoeken wat nu precies de bedoeling is van de betreffende overheid. Ook dit zijn administratieve lasten die landen bij de opdrachtnemer.

Wij vinden het, zoals ook aangegeven in de brief van 19 januari 2018, dan ook niet verstandig om lokaal dit type afspraken te maken omdat het voor leveranciers mogelijk een lappendeken wordt. De ene gemeente doet wel iets, de ander doet niets op het gebied van payrollers en een derde maakt weer een andere regeling. Dit is administratief moeilijk te verwerken voor onze leveranciers.

Anders dan met afspraken over payroll, werken de afspraken met bedrijven over de inzet social return wel. Want bij social return zijn de bedrijven vrij om zelf te bepalen hoe zij de social return willen invullen. Als gemeente adviseren wij hierin, maar we mengen ons niet in de bedrijfsvoering van de bedrijven, noch in die van hun onderaannemers.

Daarnaast is toegezegd u de jurisprudentie op het onderwerp van beslispunt 4 toe te sturen. Dit gaat over het volgende: Voor het verstrekken van subsidie geldt dat er enig verband moet bestaan tussen de verplichting en de uitvoerende activiteit. Met het opleggen van arbeidsvoorwaarden aan de subsidieontvanger t.a.v. de inhuur van personeel is dit verband niet direct aanwezig. Wij hebben in onze reactie verwezen naar uitspraken van de Raad van State. In deze uitspraken gaat het niet specifiek over minimumeisen aan arbeidsvoorwaarden van in te huren personeel, maar over het (maximale) salaris van het (ingehuurde) personeel. Een zeer vergelijkbare casuïstiek, die daarom volgens juristen ook van toepassing is op beslispunt 4. Hieronder verwijzen wij naar twee uitspraken en halen daaruit twee relevante passages aan:

<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken-in-uitspraken/tekst-uitspraak.html?id=79722>

Hieronder een relevante passage (paragraaf 7.2) uit deze uitspraak:

Burgemeester en Wethouders

Datum 14 februari 2018
Ons kenmerk 5131625

“De rechtbank heeft terecht overwogen dat weliswaar de gesubsidieerde activiteit wordt verricht met behulp van medewerkers, maar dat de in artikel 16, tweede lid, van de Asv vervatte verplichting (de verplichting is dat de inkomensgrens uit de Wet Normering Topinkomens als bezoldigingsgrens in acht moet worden genomen, ook voor externe inhuur, red.) geen betrekking heeft op deze medewerkers, maar op hun inkomens. Daarmee is het verband tussen de verplichting en de gesubsidieerde activiteit te ver verwijderd om als een geoorloofde oneigenlijke verplichting in de zin van artikel 4:39, tweede lid, van de Awb te kunnen worden aangemerkt”.

<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken-in-uitspraken/tekst-uitspraak.html?id=87536>

Hieronder een relevante passage (paragraaf 5.4) uit deze uitspraak:

“De gesubsidieerde activiteit wordt weliswaar verricht met behulp van medewerkers, maar de in artikel 10, zevende lid, van de HKS vervatte verplichting (de verplichting is dat de inkomensgrens uit de Wet Normering Topinkomens als bezoldigingsgrens in acht moet worden genomen, red.) heeft geen betrekking op deze medewerkers, maar op hun inkomens. Daarmee is het verband tussen de verplichting en de gesubsidieerde activiteit te ver verwijderd om als een geoorloofde niet-doelgebonden verplichting in de zin van artikel 4:39, tweede lid, van de Awb te kunnen worden aangemerkt”.

In de uitspraken vond de rechter dus dat de gemeenten geen eisen mochten stellen aan de inkomens van de (externe) medewerkers. Deze eisen hebben volgens de rechter onvoldoende verband met de uitvoerende activiteit.

Wij hopen u op deze wijze antwoord gegeven te hebben op uw vragen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,