



**Brief aan de leden**  
**T.a.v. het college en de raad**

**Datum**  
6 november 2019

**Kenmerk**  
TAZ/U201900828  
Lbr. 19/094

**Telefoon**  
070-373 83 93

**Bijlage(n)**  
1

**Onderwerp**

Arbeidsvoorwaarden voor de onderkant van de arbeidsmarkt:  
Geactualiseerd gemeentelijk standpunt.

**Samenvatting**

Op 5 juni 2013 hebben gemeenten de resolutie ‘Een vitale lokale samenleving’ aangenomen. De resolutie was een reactie op het zorg – en sociaal akkoord waarin voornemens zijn opgenomen die niet overeenkomen met de gemeentelijke uitgangspunten voor de decentralisaties.

Twee onderdelen van de resolutie hebben betrekking op de onderkant van de arbeidsmarkt, namelijk dat er geen aparte cao voor de onderkant van de arbeidsmarkt komt en dat beschut werk maximaal wordt beloond met 100% van het wettelijk minimumloon.

De ontwikkelingen sinds 2013 rechtvaardigen, volgens de VNG, dat deze uitspraken worden geactualiseerd.

Met deze ledenbrief informeert de VNG u over de ontwikkelingen sinds 2013 en de noodzaak om het standpunt uit 2013 te actualiseren. Het VNG bestuur vraagt u zich hierover uit te spreken tijdens de Buitengewone Algemene Ledenvergadering van 29 november 2019. Vervolgens vraagt de VNG de ruimte om met betrokken partijen voorstellen uit te werken voor een arbeidsvoorwaardenregeling beschut werk en de Banenafpraak. De Kamer Inclusieve Arbeid (KIA) van de VNG wil die ruimte gebruiken om uitgewerkte voorstellen – indien haalbaar voor de zomer van 2020 – aan u voor te leggen.

**Aan de leden****Datum**

6 november 2019

**Kenmerk**

TAZ/U201900828

Lbr. 19/094

**Telefoonnummer**

070-373 83 93

**Bijlage(n)**

1

**Onderwerp**

Arbeidsvoorwaarden voor de onderkant van de arbeidsmarkt:  
Geactualiseerd gemeentelijk standpunt.

Geacht college en gemeenteraad,

Op 5 juni 2013 hebben gemeenten de resolutie ‘Een vitale lokale samenleving<sup>1</sup>’ aangenomen. De resolutie was een reactie op het zorg – en sociaal akkoord waarin voornemens zijn opgenomen die niet overeenkomen met de gemeentelijke uitgangspunten voor de decentralisaties, waaronder de financiering van de taken. De resolutie bestond uit 13 onderdelen. Onderdelen 7 en 8 hebben betrekking op de “onderkant van de arbeidsmarkt”.

Onderdeel 7: geen aparte cao voor de onderkant van de arbeidsmarkt.

Onderdeel 8: beschut werk wordt op maximaal 100% van het wettelijk minimumloon beloond.

Beide onderdelen hebben de VNG tot op heden belet om samen met betrokken partijen na te denken over centrale arbeidsvoorwaarden en daar afspraken over te maken.

De ontwikkelingen sinds 2013 rechtvaardigen, volgens het bestuur, dat het gemeentelijk standpunt wordt geactualiseerd<sup>2</sup>.

**Ontwikkelingen sinds 2013**

Sinds juni 2013 is er veel veranderd in het sociaal domein. De Participatiewet is ingevoerd, waarmee nieuwe instroom in de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) is gestopt en waarin het aanbieden van beschut werk als verplichting is opgenomen. Voor de doelgroep beschut werk

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Resolutie ‘een vitale lokale samenleving’, 5 juni 2013. U kunt deze resolutie [hier](#) vinden.

<sup>2</sup> Dit voorstel is afgestemd met het College voor Arbeidszaken en de Commissie Participatie, Schuldhulpverlening en Integratie

hebben veel gemeenten inmiddels zelf (sobere) arbeidsvoorwaardenregelingen afgesproken of wordt gekozen voor een duurder payrollconstruct.

#### *Verkenning 2017*

In 2017 is op verzoek van het VNG-bestuur een globale verkenning uitgevoerd naar het draagvlak van de resolutie uit 2013 en de vraag of er behoefte is aan bijstelling c.q. nuancering ervan. De conclusie destijds was dat er onvoldoende draagvlak was voor een aparte cao voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Nader onderzoek is nodig naar de precieze omvang van de doelgroep en de budgettaire consequenties van een arbeidsvoorwaardenpakket met een pensioenvoorziening. Het bestuur heeft de aanbevelingen uit de verkenning in november 2017 overgenomen.

Inmiddels – twee jaar verder – neemt de behoefte vanuit gemeenten aan landelijke afspraken verder toe. Het aantal lokale regelingen voor de doelgroep beschut werk groeit. Er zijn inmiddels tientallen verschillende regelingen, waaronder ook (kostbare) regelingen volgens het payrollconstruct. Gemeenten en werk – en ontwikkelbedrijven zijn succesvol in hun taak om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt via o.a. loonkostensubsidies en detacheringen aan het werk te helpen. Dit publiek werkgeverschap is onmisbaar voor het activeren en bemiddelen van deze doelgroep richting reguliere betaalde arbeid. Deze rol vraagt om professioneel en goed werkgeverschap met heldere afspraken voor de betreffende doelgroepen.

#### *Invoering Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)*

Een andere, cruciale ontwikkeling is de invoering van de WAB per 1 januari 2020. Met de wet wil het Kabinet het aannemen van vast personeel aantrekkelijker maken, onder meer door payrollconstructies duurder te maken. Van payroll is sprake als werving en selectie door verschillende partijen wordt uitgevoerd.

In de praktijk worden mensen uit de doelgroep dikwijls gedetacheerd en beloond volgens een (vaak) sober arbeidsvoorwaardenregime. Overigens worden niet al die dienstverbanden gekwalificeerd als payroll. Veelal werken ze voor meerdere inleners waardoor ze te maken hebben met verschillende dienstverbanden en arbeidsvoorwaarden. Met als gevolg een instabiele situatie voor deze mensen. Ook leidt het tot ook hogere administratieve lasten voor werkgevers.

Onder de WAB geldt voor payrollconstructies het principe van gelijke beloning voor gelijk werk, volgens de cao van de inlenende partij. Hiervan mag alleen van worden afgeweken als er een Cao is die van toepassing is op de doelgroep. Dat is het geval voor de SW (de Cao SW), maar niet voor de mensen in beschut werk en de Banenafpraak.

De verwachting is dat met de invoering van de WAB de kosten van arbeid zullen stijgen. De meeste Cao's van inlenende partijen zijn ruimer dan de vaak sobere arbeidsvoorwaarden die nu gehanteerd worden. Dit kan grote gevolgen hebben voor de doelgroep én voor de Banenafpraak. De doelgroep heeft minder arbeidsperspectief (en banen) en de onzekerheid neemt toe. Het risico bestaat immers dat werkgevers liever regulier personeel aannemen in plaats van mensen uit de doelgroep. Gemeenten willen de kansen voor deze doelgroepen op de arbeidsmarkt vergroten en in ieder geval niet kleiner maken.

Het in kaart brengen van de gevolgen van de Wab en de mogelijke oplossingen maakt onderdeel uit van de uitwerking van de voorstellen.

### **Over welke doelgroep hebben we het?**

De resolutie uit 2013 sprak over de 'onderkant van de arbeidsmarkt'. Deze term dekt de lading naar onze mening niet helemaal (meer). In de uitwerking bakenen we de doelgroep daarom als volgt af:

- mensen met een indicatie beschut werk;
- mensen uit het doelgroepenregister die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

Een eerste schatting is dat de doelgroep op dit moment uit ongeveer 50.000 mensen bestaat: circa 7.000 in beschut werk, circa 14.000 onder de Participatiewet en ongeveer 30.000 Wajongers. Onderzoek naar de precieze omvang, samenstelling en toekomstige groei van de doelgroep is onderdeel van de uitwerking waarvoor wij ruimte vragen.

### **Actualisering resolutie nodig**

De resolutie uit 2013 (onderdelen 7 en 8) staat nu al zes jaar iedere mogelijke stap richting een arbeidsvoorwaardenregeling, in welke vorm dan ook, voor de onderkant van de arbeidsmarkt in de weg. Gegeven alle ontwikkelingen is het van belang om de eigen regie en (goed) werkgeverschap nader in te vullen.

Gemeenten zijn binnen de Participatiewet verantwoordelijk voor het begeleiden van mensen naar werk. Een grote verscheidenheid aan organisaties is aangewezen voor de uitvoering, maar wie treedt er dan op als werkgever van de doelgroep? Is dat de gemeente, de gemeenschappelijke regeling of de instelling waar de gemeente aandeelhouder van is?

Goed werkgeverschap kan worden ingevuld door de mogelijkheden voor een (model) arbeidsvoorwaardenregeling, inclusief een pensioenregeling, te onderzoeken, waar nodig samen met de vakbonden. In het vervolgtraject wordt gekeken naar de financiering, de samenstelling van de doelgroep, het aantal mogelijke payrollconstructies en de verschillende vormen van arbeidsvoorwaardenregelingen. Een vorm van een cao of een andere vorm als daarvoor meer draagvlak blijkt te bestaan, dan wel een geschiktere oplossing blijkt te zijn. Voor alle duidelijkheid: het vervolg hoeft niet per se uit te monden in een aparte cao.

Het is van belang om vast te stellen dat de uitzondering van de WAB alleen geldt als er sprake is van een Cao. Wordt er geen Cao afgesproken dan moeten mensen in een payrollconstructie worden beloond volgens de cao van de inlenende partij.

Met een geactualiseerd gemeentelijk standpunt kan de VNG werken aan voorstellen voor arbeidsvoorwaardenregelingen die op draagvlak kunnen rekenen van gemeenten en betrokken partners. Wij streven ernaar deze voorstellen zo spoedig mogelijk – indien haalbaar voor de zomer van 2020 – aan gemeenten voor te leggen. De Kamer Inclusieve Arbeid (KIA) van de VNG zal deze taak op zich nemen.

Het Bestuur legt het bijgevoegde voorstel voor:

Met vriendelijke groet,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

mr J.H.C. van Zanen  
Voorzitter