FNV
Hertogswetering 159
Postbus 9208
3506 GE Utrecht
T 088-368 03 68

CNV
Tiberdreef 4
Postbus 2525
3500 GM Utrecht
T 030 - 751 11 00

VCP
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90525
2509 LM 's-Gravenhage
T 070 - 349 97 40

Reactie internetconsultatie Wijzigingsregeling Waadi FNV, CNV en VCP

Deze internetconsultatie betreft de Wijzigingsregeling Waadi en ziet toe op de invulling van normeisen 5.3 en 5.5 en het inspectieschema in het kader van de Wet Toelating Terbeschikkingstelling Arbeidskrachten (Wtta).[1] Het doel van de Wtta is het aanpakken van misstanden op de uitleenmarkt, het beter beschermen van (kwetsbare) arbeidskrachten en het creëren van een gelijk speelveld voor alle in- en uitleners.[2] Het toelatingsstelsel dient daarnaast effectief, proportioneel en uitvoerbaar te zijn. Een belangrijk onderdeel, zo niet het belangrijkste onderdeel daarvan is het effectief controleren op de gelijke beloning aan de uitzendkracht. Immers, juist op dit gebied van gelijke beloning zien FNV, CNV en VCP (hierna: de vakbonden) veel misstanden. Zij zien dat uitzendkrachten in de praktijk niet de arbeidsvoorwaarden krijgen, waar zij op grond van de Waadi recht op hebben. Ongelijke beloning zorgt daarnaast voor oneerlijke concurrentie en een ongelijk speelveld.

Het aanpakken van deze misstanden rond de onjuiste beloning is voor de vakbonden een van de belangrijkste argumenten geweest om mee te werken aan de totstandkoming van de Wtta, waarbij de Wtta als 'opvolger van de SNA' een einde zou moeten maken aan de huidige situatie waarin geen of onvoldoende controle is op het juiste loon van uitzendkrachten. Echter, door de nu voorgestelde vormgeving van de controle op die juiste beloning komt dat argument onder druk te staan. Dit leidt tot grote zorgen over de effectiviteit van de Wtta. Als er geen effectieve controle op de juiste beloning van arbeidskrachten plaatsvindt, wordt naar mening van de vakbonden ten onrechte de indruk gewekt dat de Wtta borgt dat arbeidskrachten worden beschermd tegen misstanden ten aanzien van de juiste beloning, terwijl de Wtta dit feitelijk (nu nog) onvoldoende of niet toetst c.q. controleert. Dat behelst een groot afbreukrisico en lijdt tot ondermijning van het stelsel.

Over de invulling van de normeisen is door sociale partners uitgebreid overlegd. Onderstaande punten zijn eveneens binnen die overleggen aangevoerd. Voor een meer

[1] De wijzigingsregeling geeft invulling aan normeis 5.3. De wijziging ziet op normeis 5.3.a tot en met 5.3.f, 5.3.g.4, 5.5.c en 5.5.f.6 in bijlage I en de daarbij behorende passages in bijlage II.
[2] Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 446, nr. 3, p. 5.

gedetailleerde onderbouwing verwijzen de vakbonden ook naar hetgeen zij binnen die overleggen hebben aangevoerd.

Beperkte controle normenkader verhoudt zich niet tot afwijking artikel 8 Waadi

Zoals aangegeven is de controle op het juiste loon zowel vanuit de positie van de uitzendkracht als vanuit het gelijke speelveld van cruciaal belang. Om vast te stellen of de uitlener uitzendkrachten juist beloond heeft, moet er volgens de vakbonden een controle plaatsvinden op alle arbeidsvoorwaarden en niet alleen, zoals nu op grond van de voorliggende normeis wordt voorgesteld, op een beperkte selectie van 12 elementen.[3] Door het proces en de controle op deze beperkte wijze in te vullen, vindt er geen volledige en effectieve controle op de juiste beloning plaats. Dit op grond van het volgende.

De vakbonden zijn, zoals bekend, geen partij bij de huidige cao uitzendkrachten (hierna: de cao), omdat deze ten aanzien van de systematiek voor gelijke beloning niet strookt met Nederlandse en Europese regelgeving en jurisprudentie. De vakbonden hebben mede om die reden uitvoerige bedenkingen ingediend. De cao is tot op heden niet AVV verklaard.

In de huidige cao wordt in artikel 21 de mogelijkheid gegeven om uitzendkrachten gelijkwaardig te belonen. Doordat de mogelijkheid wordt geboden om tot een 'pakketvergelijking' te komen waarbij het totaal van alle (essentiële) arbeidsvoorwaarden bij de inlener gelijk moet zijn aan het totaal van alle (essentiële) arbeidsvoorwaarden bij de uitlener, kan niet volstaan worden met een controle die slechts toeziet op een beperkt aantal arbeidsvoorwaarden. In de cao is namelijk niet opgenomen, wat de maatstaf is om de waarde van de arbeidsvoorwaarden bij de inlener en de uitlener te vergelijken. Bovendien vallen op grond van de Dosign-uitspraak van de Hoge Raad en de Randstad-Empleo uitspraak van het EU Hof van Justitie vrijwel alle denkbare arbeidsvoorwaarden onder de kwalificatie essentiële arbeidsvoorwaarden.[4]

Indien de pakketvergelijking in de cao zou zijn toegestaan – hetgeen volgens de vakbonden niet het geval is – en er vervolgens op grond van de cao slechts op een beperkt aantal 12 elementen wordt gecontroleerd, is het onduidelijk op welke wijze de elementen die buiten het kader vallen zijn gecompenseerd. Inzicht in een beperkt aantal loonelementen schept geen inzicht in de juistheid van die elementen en is ook geen indicatie van de juistheid van de totale verschuldigde beloning binnen de systematiek van de cao. Doordat afwijking van

[3] Het Dosign-arrest (Hoge Raad) en het Randstad-Empleo arrest (EU-Hof van justitie) stellen dat het beloningsbegrip ruim moet worden uitgelegd en met name alle huidige of toekomstige voordelen in geld of in natura omvat, mits deze, zij het ook indirect, door de werkgever aan de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking worden toegekend, ongeacht of dit op basis van een arbeidsovereenkomst, uit hoofde van wettelijke bepalingen dan wel vrijwillig gebeurt. Dit begrip is derhalve veel breder dan de 12 elementen in de normeis.

[4] De vakbonden verwijzen de Minister in dit kader naar de uitvoerige bedenkingen die door de vakbonden zijn ingediend op 29 juni 2026 voor de CAO Uitzendkrachten en op 24 september 2026 voor de CAO Sociaal Fonds Uitzendbranche.

ieder loonelement is toegestaan en compensatie niet direct herleidbaar hoeft te zijn, maar slechts indirect uit het totaal van de loonelementen moet blijken, kan een loonelement ogenschijnlijk 'gelijk' zijn - m.a.w. de waarde is dan optisch hetzelfde of groter - maar feitelijk ongelijk zijn omdat die waarde niet bepaald wordt door slechts één loonelement maar ook door andere loonelementen die onder hetzelfde label zijn toegevoegd. De cao gaat niet uit van een systeem van losse duidelijk zichtbare loonelementen maar van een totaalwaarde. Dat betekent in de praktijk dat ook meerdere arbeidsvoorwaarden onder één noemer worden gebracht en dat de oorsprong onduidelijk is.

Gezien het cruciale belang van een effectieve en volledige controle teneinde de positie van uitzendkrachten daadwerkelijk te verbeteren, verzoeken de vakbonden de Minister om toe te lichten, hoe een beperkte controle zich verhoudt tot de in de cao opgenomen mogelijkheid tot pakketvergelijking en de doelstellingen van de Wtta (bescherming van uitzendkrachten en creëren gelijk speelveld).

De vakbonden zijn voorts van mening dat, indien middelen beperkt zijn, een grotere effectiviteit wordt bereikt door weliswaar minder te controleren, maar wel zoals hierboven omschreven op alle arbeidsvoorwaarden. De vakbonden verzoeken de Minister om toe te lichten, waarom hij niet voor deze optie gekozen heeft.

<u>Controle slechts procedureel (afvinklijst)</u>

Daarnaast worden deze elementen niet op hun juistheid gecontroleerd. Er wordt alleen een procedure voorgesteld waarbij de informatie van de inlener aan het uitzendbureau wordt gemeld. Een waardeoordeel of het bijvoorbeeld aannemelijk is dat de geboden compensatie gelijkwaardig is, hoeft door de inspecteur niet te worden gegeven. Er wordt alleen gekeken of deze 12 elementen zijn meegenomen: een oordeel over de juistheid, de compensatie of een waardeoordeel over de juistheid van de compensatie wordt niet gegeven. Daarmee wordt de controle gereduceerd tot een afvinklijst, waarbij kwaadwillende uitleners arbeidsvoorwaarden kunnen compenseren zonder dat er enig oordeel wordt gegeven over de juistheid daarvan. Dit verdienmodel wordt daarmee niet tenietgedaan, maar gelegitimeerd, terwijl het juist de bedoeling is de bescherming van arbeidskrachten te verbeteren en een gelijk speelveld te creëren.

<u>Inzichtelijk maken van informatie betreffende de arbeidsvoorwaarden.</u>

Daarnaast moeten uitleners een procedure hebben en onderhouden voor het uitvragen van de arbeidsvoorwaarden. Er wordt echter geen vaste vorm voorgeschreven voor de wijze waarop en er wordt geen oordeel gevraagd aan de inspecteur over de juistheid daarvan. Er wordt dus van uitgegaan dat de door de uitlener opgevraagde en door de inlener verstrekte informatie juist is.

In de praktijk blijkt echter veelvuldig het tegenovergestelde, namelijk onvolledige en onjuiste opgave door inleners en verwerking door uitzenders. Dat maakt het, ook voor de vakbonden en uitzendkrachten zelf, lastig om achteraf te controleren of er juist beloond is. Daarbij komt

nog dat de uitzendkracht zich vaak in een kwetsbare positie bevindt en het lastig is voor de uitzendkracht om de juiste informatie boven tafel te krijgen. Bovendien zijn uitzendkrachten vaak huiverig om aan te dringen op juiste informatie vanwege hun kwetsbare rechtspositie. Als een uitzendkracht een beroep doet op zijn rechten gaat dit regelmatig gepaard met verlies van werk en verlies van huisvesting als het gaat om arbeidsmigranten.

Uitzendkrachten zijn om die reden ook niet geneigd om snel naar vakbonden te stappen, laat staan naar een rechter. Doordat de inspecteur niet hoeft te controleren op de juistheid van de informatie, de juistheid van de compensatie en de (daadwerkelijke) juiste beloning, blijft de verantwoordelijkheid voor deze controle liggen bij de uitzendkracht zelf. De verbetering van de positie van de uitzendkracht is dan slechts een illusie. Juist omdat de mogelijkheid voor uitzendkrachten om de juistheid van de beloning/compensatie te controleren niet reëel is, is een complete en zorgvuldige controle door onafhankelijke instanties vereist. Naar de mening van de vakbonden verhoudt de huidige invulling van het normenkader zich dan ook niet met het door de Uitzendrichtlijn vereiste algemene beschermingsniveau voor uitzendkrachten. De vakbonden vragen de Minister dan ook toe te lichten, hoe hij dit knelpunt ziet en wat hij wil doen om dit op te lossen.

Een effectieve en volledige controle op de juiste beloning van uitzendkrachten betreft het hart van het Wtta-stelsel. Indien de Wtta op dit punt geen effectief instrument is, vormt dat een afbreukrisico voor het gehele stelsel en voor beide doelstellingen daarvan (bescherming van uitzendkrachten en gelijk speelveld).

<u>Verhouding tot het Europees Recht.</u>

Het voorgestelde normenkader is volgens de vakbonden voorts in strijd met de relevante toepasselijke Europese wet- en regelgeving (Uitzendrichtlijn). In 5.3 van het normenkader wordt het volgende aangegeven:

a) De onderneming stelt de arbeidskracht ter beschikking op basis van ten minste hetzelfde loon en andere vergoedingen en ten minste een gelijkwaardig totaal aan arbeidsvoorwaarden als die welke gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de inlener, tenzij bij cao die van toepassing is op de onderneming hiervan af mag worden geweken. Indien bij cao wordt afgeweken stelt de onderneming de arbeidskracht ter beschikking op basis van ten minste een gelijkwaardig totaal aan arbeidsvoorwaarden, waar loon en overige vergoedingen eveneens ten minste gelijkwaardig dienen te zijn.

Deze invulling is naar mening van de vakbonden in strijd met de Uitzendrichtlijn en de jurisprudentie van het EU Hof van Justitie. Dit op grond van het volgende.

Op grond van de Uitzendrichtlijn en het TimePartner-arrest van 15 december 2022 wordt uitgegaan van ten minste dezelfde essentiële arbeidsvoorwaarden als die welke gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de inlener. Afwijking ten nadele daarvan is slechts toegestaan als de algemene bescherming van uitzendkrachten is gewaarborgd; d.w.z. als zij voordelen ontvangen om de nadelige effecten van het verschil

in behandeling te compenseren. Een afwijking binnen de essentiële arbeidsvoorwaarden is voorts slechts mogelijk als deze noodzakelijk is en de bescherming van de uitzendkracht niet minder wordt.

Door de in de cao gekozen invulling van gelijkwaardigheid – de genoemde 'pakketvergelijking - (toe te staan), kan er wat de vakbonden betreft geen sprake zijn van een waarborging van het algemene beschermingsniveau van uitzendkrachten zoals de Uitzendrichtlijn eist.[5] Dat geldt noodzakelijkerwijs dan ook voor de invulling van de normeis, waaronder deze systematiek toelaatbaar wordt geacht. Daarbovenop komt dan nog eens dat – zoals hierboven beschreven – er maar beperkt gecontroleerd wordt op een selectie van 12 arbeidsvoorwaarden.

Artikel 10 Uitzendrichtlijn

Naar mening van de vakbonden voldoet het gekozen normenkader niet aan de eisen van artikel 10 van de Uitzendrichtlijn. De keuze om de handhavingstoets te richten op de aanwezigheid en consistentie van het compensatieoverzicht, bedoeld in normeis 5.3.e, is wat vakbonden betreft volstrekt onvoldoende om te voldoen aan de eisen van artikel 10 Uitzendrichtlijn. Er is naar de mening van de vakbonden geen sprake van een effectief sanctiestelsel in de zin van artikel 10, lid 2 Uitzendrichtlijn. De geschetste routes (inspectie-instelling, Arbeidsinspectie en civiele handhaving) voldoen niet. Temeer omdat – zo is ook uit het verleden gebleken – er onvoldoende passende administratieve of gerechtelijke procedures voorhanden zijn om de verplichtingen uit de richtlijn te doen naleven. Er kan niet worden volstaan om het zwaartepunt van de handhaving alleen bij werknemers zelf of bij vakbonden te leggen, aangezien deze groep werknemers vaak een te zwakke positie heeft om hun rechten te claimen.

Wanneer er alleen op papier gelijke arbeidsvoorwaarden zijn en niet in de praktijk, wordt er nog steeds geen gelijk speelveld gerealiseerd. Er is dan ook een afschrikwekkende sanctie nodig op het niet naleven van artikel 8 en 8a Waadi. Volgens de vakbonden is de Uitzendrichtlijn niet goed geïmplementeerd in de Waadi, waar het gaat om de belangrijke minimumvoorschriften inzake gelijke behandeling/beloning van uitzendkrachten. De richtlijn eist o.a. dat lidstaten sancties vaststellen. Die sancties moeten "doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend" zijn. Nu er in de Waadi alleen een sanctie staat op art. 7a en art. 7b (overtreding van de registratieplicht) klemt het te meer dat de gelijke behandeling in de praktijk daadwerkelijk goed wordt geborgd. De handhaving kan zoals gezegd bij deze kwetsbare groepen werknemers niet alleen bij werknemers zelf of bij vakbonden gelegd worden.

Verzoek tot aanpassing normeisen 5.3 en 5.5.

[5] Vakbonden verwijzen ook in dit kader naar de door hen ingediende bedenkingen voor een uitgebreide onderbouwing.

Hierboven hebben vakbonden uiteengezet dat zij grote (afbreuk)risico's zien bij invoering van de voorstelde regeling. Gelet hierop verzoeken de vakbonden de Minister om de invulling van de normeis in 5.3 (en 5.5). zo aan te passen, dat er een volledige en effectieve controle op de juiste beloning plaatsvindt. Dat kan concreet door:

- Onder 5.3 (en 5.5.)te controleren op alle arbeidsvoorwaarden, en niet alleen op een selectie van 12;
- Bij de controle te toetsen op de juistheid van de compensatie.

Uiteraard zijn de vakbonden graag bereid om hun standpunten nader uiteen te zetten en/of toe te lichten.