

# Verschijningsvormen van Uitbesteding

Een empirisch onderzoek

Projectnummer P0196

Onderzoek in opdracht van Ministerie van SZW

Peter Donker van Heel, Youri ten Hoeve, Jildou Talman, Mirjam Engelen (De Beleidsonderzoekers), Marieke Meij (Mediad), Arjan Heyma (SEO), Niels Jansen, Hanneke Bennaars (UvA), Ruud Hoevenagel (Leids Onderzoekskollectief) en Simon Donker van Heel (VU)

© 5 juni 2021 | De Beleidsonderzoekers | [www.beleidsonderzoekers.nl](http://www.beleidsonderzoekers.nl)

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

# Inhoud

Samenvatting	5
<b>1 Inleiding</b>	<b>13</b>
1.1 Achtergrond, onderzoeksvragen en doel	13
1.2 Opzet onderzoek	14
1.3 Leeswijzer	14
<b>2 Conceptualisering</b>	<b>15</b>
2.1 Inleiding	15
2.2 Een schematische benadering	16
2.3 Afbakening	21
2.4 Indicatoren	23
2.5 Invalshoeken	24
2.6 Afbakening	25
<b>3 Verschijningsvormen van uitbesteding</b>	<b>27</b>
3.1 Inleiding	27
3.2 Relatie opdrachtnemer en arbeidskrachten	29
3.3 Relatie opdrachtgever en opdrachtnemer	35
3.4 Relatie opdrachtgever en arbeidskrachten	43
3.5 Uitvoering van het werk	47
3.6 Het integrale beeld	57
<b>4 Omvang, cao's, motieven</b>	<b>61</b>
4.1 Onderzoeksvraag 1: Vóórkomen van uitbesteding	61
4.2 Onderzoeksvraag 2: Soort werkzaamheden	65
4.3 Onderzoeksvraag 3: Toepassing cao's	65
4.4 Onderzoeksvraag 4: Motieven	68
<b>5 Typologie uitbesteding</b>	<b>73</b>
5.1 Inleiding	73
5.2 Drie typen van uitbesteding	73
5.3 Achtergrondkenmerken per type	78
5.4 Conclusie	83
<b>Bijlage 1: Verantwoording</b>	<b>85</b>
<b>Bijlage 2: Alle indicatoren (gesorteerd naar aandeel)</b>	<b>93</b>
<b>Bijlage 3: Somscores naar bedrijfstak en grootteklasse</b>	<b>95</b>



# Samenvatting

## Doel en vraagstelling

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een onderzoek laten uitvoeren naar verschijningsvormen van uitbesteding. Het doel van het onderzoek is nader inzicht te krijgen in het speelveld van uitbesteding. De algemene probleemstelling luidt als volgt: *Wat zijn de verschijningsvormen van uitbesteding en in welke mate komen deze voor (naar sector, grootteklasse, business-model, activiteiten, cao-werkingsfeer en keuzemotieven)?*

## Opzet onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen. In de eerste fase zijn 40 online interviews uitgevoerd met opdrachtgevers, opdrachtnemers, belangenorganisaties en experts. In de tweede fase is een online vragenlijst uitgezet onder 15.000 bedrijven en instellingen met minimaal vijf werknemers. Een deel van de vragenlijsten is telefonisch afgenomen. In totaal heeft deze benadering geresulteerd in 1.486 bruikbare vragenlijsten, waarvan 634 opdrachtgevers, 510 opdrachtnemers en 309 geen van beide. Hiervan hebben 1.144 opdrachtgevers én opdrachtnemers vragen beantwoord over een specifieke uitbestedingsopdracht. Bij een deel van de resultaten zijn bedrijven het analyiseniveau en bij een deel zijn uitbestedingsopdrachten het analyiseniveau. Bij opdrachten gaat het om het beeld van opdrachtgevers en opdrachtnemers samen. De steekproef is representatief naar grootteklasse en bedrijfstak.

## Resultaten onderzoek

### Centrale probleemstelling: Wat zijn verschijningsvormen van uitbesteding?

Uitbesteding is geen juridische term. Gekozen is voor de volgende afbakening van uitbesteding:

*“Het gaat bij uitbesteding om het in opdracht van een organisatie (opdrachtgever) maken van producten of het leveren van diensten, door een andere organisatie (opdrachtnemer) onder verantwoordelijkheid van deze opdrachtnemer. Vrijwel elk(e) bedrijf/organisatie heeft hiermee te maken. Met uitbesteding wordt ook contracting, outsourcing en aanneming bedoeld.”*

De feitelijke situatie is uiteindelijk bepalend, waarbij naar “het hele plaatje” wordt gekeken. Rechters en handhavingsorganisaties volgen de lijn dat sprake is van uitbesteding, wanneer een bepaalde situatie geen terbeschikkingstelling van arbeidskrachten betreft. Rechters en handhavingsorganisaties hanteren bepaalde indicatoren om het onderscheid te maken tussen terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (uitzendwerk, payrollwerk en detachering) enerzijds en uitbesteding anderzijds. Een voorbeeld van een (belangrijke) indicator is de volgende: Als leiding en toezicht berust bij de opdrachtnemer, dan is sprake van uitbesteding. In dit onderzoek volgen wij deze lijn.

Er zijn geen indicatoren van uitbesteding, maar wel (contra-)indicatoren van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Deze indicatoren zijn goed bruikbaar om verschijningsvormen van uitbesteding in beeld te brengen, zo bleek uit de interviews met experts. We hebben een longlist van 110 indicatoren van uitbesteding opgesteld, die voor het grootste deel een juridische basis hebben. Deze indicatoren hebben wij vervolgens verwerkt tot vragen in de enquête (een vraag is een indicator). In de analyse resulteert dit in een selectie van 53 vragen (indicatoren), op grond waarvan de verschijningsvormen van uitbesteding zijn beschreven.

*In ons onderzoek is een verschijningsvorm van uitbesteding de feitelijke verschijningsvorm, gerepresenteerd door scores op 53 indicatoren van uitbesteding.*

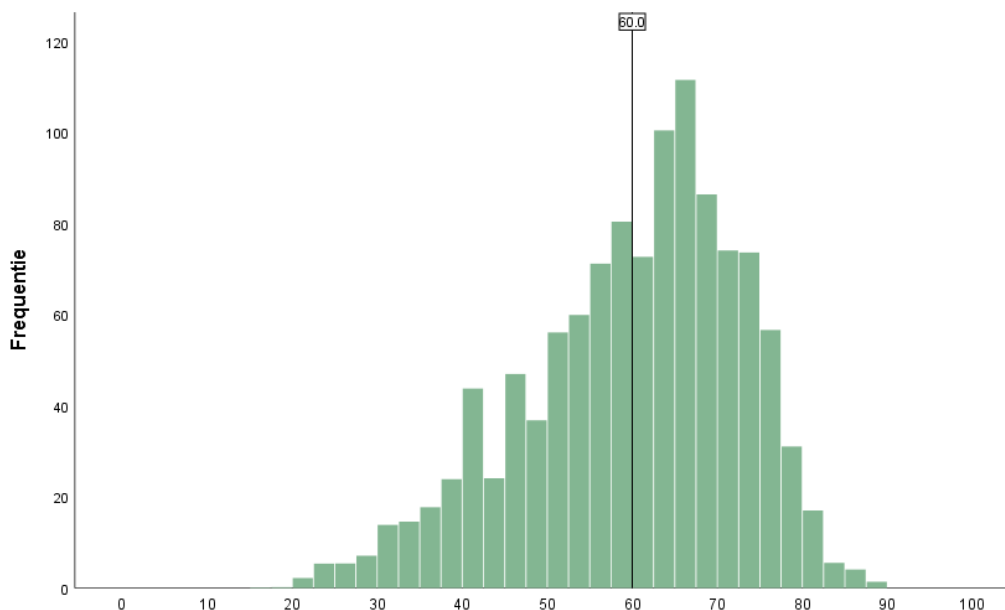
Om gedetailleerde en feitelijke (empirische) informatie over uitbesteding te verkrijgen is door middel van de enquête aan opdrachtgevers en opdrachtnemers gevraagd naar een *concrete opdracht, die de organisatie in de afgelopen twee jaar heeft uitbesteed, dan wel in opdracht heeft uitgevoerd*. Deze benadering resulteerde in een databestand van 1.144 uitbestedingsopdrachten.

Vervolgens hebben we een schaal geconstrueerd die loopt van 0 tot en met 100. Naarmate een bepaalde uitbestedingsopdracht lager scoort op de 53 indicatoren is eerder sprake van **gecontroleerde uitbesteding** en bij een hogere score eerder van **gedelegeerde uitbesteding**. De termen gecontroleerd en gedelegeerd ontleen wij aan de uiteindelijke resultaten van dit onderzoek. Kortgezegd is bij gecontroleerde uitbesteding de controle door de opdrachtgever dominant, evenals de controle over het werk, het resultaat en de (contractuele) controle over de opdrachtnemer. Bij gedelegeerde uitbesteding is dit juist niet zo en wordt de opdracht als het ware “over de muur gegooid”.

De scores zijn grotendeels gebaseerd op formele bronnen. Wij leggen geen grens tussen gecontroleerde en gedelegeerde uitbesteding. Alle onderzochte uitbestedingsopdrachten zijn volgens de respondenten uitbesteding: de ene opdracht is dat meer dan de andere opdracht. Naarmate de score lager is, is de kans groter dat het juridisch gezien om terbeschikkingstelling van

arbeidskrachten gaat. We noemen deze schaal “de somscore”, omdat we per uitbestedingsopdracht de waarden van alle 53 indicatoren bij elkaar hebben opgeteld. Het doel hiermee is de spreiding te laten zien van de verschijningsvormen van uitbesteding (figuur S1).

**Figuur S.1. Spreiding verschijningsvormen uitbesteding (somscore 53 indicatoren; (n=1.144)**



Figuur S1 laat de spreiding zien van de somscore van 1.144 uitbestedingsopdrachten. De gemiddelde somscore is 60 op een schaal van 100. Hoe hoger de score hoe meer sprake van gedelegeerde uitbesteding. Geen van de onderzochte vormen van uitbesteding voldoet volledig aan alle criteria van gecontroleerde of gedelegeerde uitbesteding. In deze figuur komt het hybride karakter van uitbesteding tot uitdrukking.

Het voert te ver om alle 53 indicatoren op deze plaats te behandelen. De 53 indicatoren zijn inhoudelijk door ons gecategoriseerd naar elf onderwerpen, waarbij we rekening hebben gehouden met de relaties tussen de drie partijen (opdrachtgever, opdrachtnemer en arbeidskrachten) en daarnaast de inhoud van het werk (schema S2).

**Schema S2. Onderwerp uitbesteding (tussen haakjes aantal indicatoren)**

Relatie opdrachtnemer-arbeidskracht	Relatie opdrachtgever-opdrachtnemer	Relatie opdrachtgever-arbeidskrachten	Uitvoering opdracht
Onderwerp 1: Leiding en toezicht (13)	Onderwerp 3: Machtsverhouding of fertefase (6)	Onderwerp 7: Vergelijking arbeidskrachten (cao's) (2)	Onderwerp 8: Inhoud werk (8)
Onderwerp 2: Contract arbeidskrachten (1)	Onderwerp 4: Type overeenkomst (3)		Onderwerp 9: Complexiteit werk (4)
	Onderwerp 5: Resultaatverplichting (6)		Onderwerp 10: Locatie werk (1)
	Onderwerp 6: Eigen rekening en risico (5)		Onderwerp 11: Productiemiddelen (4)

Nu we hiermee een beeld hebben van het concept uitbesteding gaan we over tot de beantwoording van de onderzoeksvragen.

*Onderzoeksvraag 1: Waar (sector en grootteklasse) en in welke omvang komt uitbesteding in Nederland voor, gezien vanuit het perspectief van de opdrachtgever en de opdrachtnemer?*

Op basis van de gekozen afbakening van uitbesteding stellen we vast dat 69 procent van de bedrijven opdrachtgever is en 59 procent opdrachtnemer. Van alle bedrijven is 79 procent ofwel opdrachtgever, ofwel opdrachtnemer. En de helft van de bedrijven is zowel opdrachtgever als opdrachtnemer (49%).

De verschillen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers naar bedrijfstak zijn beperkt. Enig verschil is er wel tussen enerzijds de bedrijven die ofwel opdrachtgever ofwel opdrachtnemer zijn (79% van de bedrijven) en anderzijds de bedrijven die tot geen van beide groepen behoren (21%). Bedrijven die tot geen van beide groepen behoren komen meer voor in de handel en horeca en minder in de agrarische sector, de industrie en de bouw. Verder is het aandeel overheid en non-profit bij opdrachtgevers (24%) groter het aandeel bij opdrachtnemers (13%).

Opdrachtgevers zijn in omvang - naar aantallen werknemers - groter dan opdrachtnemers, maar het verschil is gering (minder dan tien procentpunten). Bedrijven die geen opdrachtgever zijn en ook geen opdrachtnemer zijn over het algemeen kleiner van omvang dan opdrachtgevers en opdrachtnemers.

*Onderzoeksvraag 2a: Worden kernactiviteiten uitbesteed of andersoortige werkzaamheden?*

Voor elke opdracht is nagegaan in hoeverre het kernactiviteiten van de opdrachtgever betreft. Dit is bij 26 procent van de opdrachten volledig het geval, bij 28 procent grotendeels, bij 17 procent enigszins, bij 17 procent nauwelijks en bij 12



procent is dit niet het geval. Naarmate het werk minder een kernactiviteit betreft is het opgevat als een indicatie van gedelegeerde uitbesteding.

*Onderzoeksvraag 2b: Wat is de rol van uitbesteding in de bedrijfsvoering? Is dit onderdeel van het productieproces of niet?*

In hoeverre uitbesteding onderdeel is van het productieproces is gemeten aan de hand van de volgende vijf indicatoren (allemaal vijfpuntvragen):

- Bij acht procent van de opdrachten heeft de opdrachtnemer de productie of werkprocessen volledig van de opdrachtgever overgenomen, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 48 procent van de opdrachten is dat niet het geval, wat wijst op gecontroleerde uitbesteding.
- Bij acht procent van de opdrachten vormen de werkzaamheden geen wezenlijk onderdeel van de bedrijfsvoering van de opdrachtgever, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 25 procent van de opdrachten is dat wel het geval, wat wijst op gecontroleerde uitbesteding.
- Bij 40 procent van de opdrachten had de opdrachtnemer geen contact met klanten of afnemers van de opdrachtgever, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 10 procent is er heel veel contact, wat wijst op gecontroleerde uitbesteding.
- Bij zeven procent van de opdrachten dragen de producten of diensten niet bij aan wat de opdrachtgever zelf levert aan klanten, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 36 procent van de opdrachten is dat wel het geval, wat wijst op gecontroleerde uitbesteding.
- Bij zeven procent van de opdrachten ging het volledig om onderhoud, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 60 procent was dat niet het geval, wat wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding.

*Onderzoeksvraag 2c: Doen eigen werknemers van de opdrachtgever hetzelfde werk?*

Het uitbestede werk werd bij 31 procent van de opdrachten ook gedaan door werknemers van de opdrachtgever, wat wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding. Bij 67 procent van de opdrachten werd het werk niet gedaan door eigen werknemers van de opdrachtgever, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 93 procent van de opdrachten werd het werk zes maanden voorafgaand aan de opdracht niet door eigen werknemers gedaan, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding.

*Onderzoeksvraag 2d: Wordt het werk verricht op locatie van de opdrachtgever?*

Het werk vindt voor 46 procent van de opdrachten plaats op de locatie van de opdrachtgever, voor 40 procent op de locatie van de opdrachtnemer en voor 30 procent elders. Per opdracht kunnen er meerdere locaties zijn, vandaar dat de

percentages optellen tot meer dan 100 procent. Het uitvoeren van de opdracht op de eigen locatie van de opdrachtnemer wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding.

*Onderzoeksvraag 2e: Wordt gebruik gemaakt van eigen productiemiddelen van de opdrachtgever, of van productiemiddelen van de opdrachtnemer?*

In hoeverre gebruik wordt gemaakt van eigen productiemiddelen van de opdrachtgever is gemeten aan de hand van de volgende vier indicatoren:

- Bij 49 procent van de opdrachten zijn alleen gereedschappen, hulp- en bedrijfsmiddelen van de opdrachtnemer gebruikt, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij zeven procent van de opdrachten zijn alleen gereedschappen, hulp- en bedrijfsmiddelen van de opdrachtgever gebruikt, wat wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding.
- Bij 39 procent van de opdrachten zijn alleen materialen of grondstoffen van de opdrachtnemer gebruikt, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bij 13 procent van de opdrachten zijn alleen materialen of grondstoffen van de opdrachtgever gebruikt, wat wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding.
- Bij 94 procent van de opdrachten beschikte de opdrachtnemer over de eventueel verplichte certificaten, vergunningen of registraties, wat een indicatie is van gedelegeerde uitbesteding. Bij zes procent van de opdrachten beschikte alleen opdrachtgever over de eventueel verplichte certificaten, vergunningen of registraties, wat wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding.
- Bij twee procent van de opdrachten verzorgde alleen de opdrachtgever het vervoer van de arbeidskrachten, wat een indicatie is van gecontroleerde uitbesteding. Bij 38 procent van de opdrachten verzorgde alleen de opdrachtnemer het vervoer van de arbeidskrachten, wat een indicatie is van gedelegeerde uitbesteding.

*Onderzoeksvraag 2f: Zijn de uitbestede werkzaamheden incidenteel of structureel?*

Meer dan de helft van de opdrachtgevers werkt structureel met uitbesteding (57%). Bij de andere opdrachtgevers is het meer incidenteel. Van alle uitbestedingsopdrachten heeft 60 procent een begin en een eind, 13 procent van de opdrachten is meermaals verlengd en 26 procent loopt continu (structureel) door.

*Onderzoeksvraag 2g: Voor welke duur worden de werkzaamheden uitbesteed?*

De gemiddelde duur van een opdracht is zeven maanden, variërend van nul tot 120 maanden.

*Onderzoeksvraag 3: Welke cao's worden toegepast op werknemers die het uitbestede werk verrichten?*

Oprachtgevers en opdrachtnemers hanteren even vaak een cao of een arbeidsvoorwaardenregeling (81%), vaker dan bedrijven die geen opdrachten uitbesteden of uitvoeren (70%). Dit is een analyse op bedrijfsniveau. Een vergelijking van de cao's op het niveau van opdrachten geeft het volgende beeld. Bij de helft van de opdrachtnemers vielen de werknemers, die de opdracht uitvoerden, onder een cao (52%). Alleen afgaande op de informatie van de opdrachtnemer, die hiervan op de hoogte is, is het aandeel 69 procent. Het is niet met zekerheid te zeggen in hoeverre opdrachtnemers bij opdrachten meer of minder vaak een cao toepassen dan bij hun eigen werknemers die regulier werk uitvoeren; de verschillen zijn klein.

Het aandeel opdrachten met een cao is uitgesplitst naar de bedrijfstak van de opdrachtgever. Dan blijkt dat het aandeel cao relatief hoog is in de bouwnijverheid (71%) en de transport en logistiek (71%) en relatief laag in de handel en horeca (40%) en de zakelijke dienstverlening (36%). Het aandeel agrarische sector, delfstoffenwinning en industrie (53%) en de overheid (51%) is gemiddeld. Uitgesplitst naar de bedrijfstak van de opdrachtnemer zijn de uitkomsten vergelijkbaar, met dien verstande dat de handel en horeca dan gemiddeld scoort (55%).

Bij de helft van de opdrachtgevers zou een cao van toepassing zijn als het werk door eigen werknemers zou zijn uitgevoerd (51%). Een deel van de opdrachtgevers kan dit niet beoordelen (24%). Dit laatste kan te maken hebben met de inhoud van het werk, dat heel anders kan zijn dan de eigen bedrijfsactiviteiten van de opdrachtgever.

Het beeld van de toegepaste cao's is sterk versnipperd. Wat vaker genoemde cao's, die betrekking hebben op werknemers van uitbestedingsopdrachten, zijn Cao Bouw & Infra, Cao Metaal & Techniek, Cao Schoonmaak en Glazenwassersbedrijf, Cao Zorg & Welzijn, Cao Gehandicaptenzorg en de Cao Verpleeg- & Verzorgingshuizen & Thuiszorg.

Een algemene conclusie is dat opdrachtgevers niet altijd een goed zicht hebben op de cao van de arbeidskrachten. Daarnaast kunnen zij – om wat voor reden dan ook – niet altijd goed beoordelen welke cao van toepassing zou zijn geweest, wanneer het werk door eigen werknemers zou zijn uitgevoerd.

*Onderzoeksvraag 4: Wat zijn de beweegredenen van opdrachtgevers om uit te besteden?*

Het belangrijkste motief van opdrachtgevers voor uitbesteding van de betreffende opdracht is dat het om specialistisch werk gaat (38%). Vervolgens spelen de

kostenvoordelen een rol (13%), schommelingen in de productie (9%) en krapte op de arbeidsmarkt (7%). Andere motieven komen minder vaak voor.

*Onderzoeksvraag 5: Wat is een geschikte typologie van uitbesteding?*

Clusteranalyse leidt tot een typologie van drie typen uitbesteding. Het gaat hierbij niet om een schaal, maar om homogene clusters van uitbestedingsopdrachten die onderling zo sterk mogelijk van elkaar verschillen. Het resultaat zijn drie typen van uitbesteding. Type 1 noemen we "gecontroleerd" (controle door de opdrachtgever), type 2 "gedeeld" (een vorm van samenwerken) en type 3 "gedelegeerd" (als het ware het "over de muur gooien" van de opdracht). Het onderscheid tussen de drie typen heeft te maken met *de controle die de opdrachtgever wil houden over het verloop van de opdracht en het eindresultaat van het werk*. De drie typen uitbesteding verschillen onder meer naar bedrijfstak en naar motieven van de opdrachtgever.

De conclusie van de clusteranalyse is dat het onderscheid tussen verschijningsvormen van uitbesteding onderling vooral wordt bepaald door de (contractuele) relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer. We hebben het dan over de machtsverhouding in de offertefase (wie bepaalt), het type overeenkomst, een inspannings- of resultaatverplichting en het werken voor eigen rekening en risico. Van minder grote invloed zijn de relatie tussen de opdrachtnemer en de arbeidskrachten, de relatie tussen de opdrachtgever en de arbeidskrachten en kenmerken van de uitvoering (de inhoud) van de opdracht. Waar leiding en toezicht het verschil bepaalt tussen uitbesteding enerzijds en terbeschikkingstelling van arbeidskrachten anderzijds, is dit onderscheid minder dominant om verschijningsvormen van uitbesteding onderling te onderscheiden. Bij uitbesteding gaat het meer om de mate van controle van de opdrachtgever over de uitvoering en het resultaat van de opdracht, meer om de mate van controle van de opdrachtgever over de opdrachtnemer, dan om de controle over de arbeidskrachten.

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond, onderzoeksvragen en doel

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een onderzoek laten uitvoeren naar verschijningsvormen van uitbesteding. Directe uitbesteding aan zzp'ers en grensoverschrijdende uitbesteding valt buiten de scope van het onderzoek. Het gaat om groepsgewijze uitbesteding van minimaal twee arbeidskrachten per opdracht.

Het doel van het onderzoek is om nader inzicht te krijgen in het speelveld van uitbesteding. Door te weten in welke vorm en in welke orde van grootte uitbesteding voorkomt, kan hier bij eventuele wettelijke maatregelen rekening mee gehouden worden. De uitdaging is de ontwikkeling van een typologie van uitbesteding. Het doel van het onderzoek is het verzamelen van feitelijke informatie; het gaat niet om beleidsmatige conclusies of aanbevelingen.

De algemene probleemstelling luidt als volgt: *Wat zijn de verschijningsvormen van uitbesteding en in welke mate komen deze voor (naar sector, grootteklasse, businessmodel, activiteiten, cao-werkings sfeer en keuzemotieven)?* De probleemstelling valt uiteen in de volgende hoofdvragen.

- 1) Waar (sector en grootteklasse) en in welke omvang komt uitbesteding in Nederland voor, gezien vanuit het perspectief van de opdrachtgever en de opdrachtnemer?
- 2) Wat voor soort werkzaamheden worden uitbesteed?
  - a. Worden kernactiviteiten uitbesteed of andersoortige werkzaamheden?
  - b. Wat is de rol van uitbesteding in de bedrijfsvoering? Is dit onderdeel van het productieproces of niet?
  - c. Doen eigen werknemers van de opdrachtgever hetzelfde werk?
  - d. Zijn de uitbestede werkzaamheden incidenteel of structureel?
  - e. Voor welke duur worden de werkzaamheden uitbesteed?
  - f. Wordt het werk verricht op locatie van de opdrachtgever?
  - g. Wordt gebruik gemaakt van eigen productiemiddelen van de opdrachtgever, of van productiemiddelen van de opdrachtnemer?
- 3) Welke cao's worden toegepast op werknemers die het uitbestede werk verrichten?
- 4) Wat zijn de beweegredenen van opdrachtgevers om uit te besteden?
- 5) Wat is een geschikte typologie van uitbesteding?

## 1.2 Opzet onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen. In fase 1 zijn 40 online interviews uitgevoerd met opdrachtgevers, opdrachtnemers, belangenorganisaties en experts. Het doel hiervan is geweest het afbakenen van het concept uitbesteding en het inventariseren van juridische en praktische indicatoren van uitbesteding. Vervolgens is een online vragenlijst uitgezet onder 15.000 bedrijven en instellingen met minimaal vijf werknemers. Een deel van de vragenlijsten is telefonisch afgenomen. In totaal heeft deze benadering geresulteerd in 1.486 bruikbare vragenlijsten. Hiermee is het verschijnsel uitbesteding kwantitatief in beeld gebracht. De uitkomsten zijn representatief voor alle bedrijven en instellingen naar bedrijfstak en grootteklasse. Een methodologische verantwoording is gegeven in bijlage 1.

## 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 betreft de conceptualisering en afbakening van uitbesteding. In hoofdstuk 3 gaan we in op de centrale probleemstelling. Dit houdt in een beschrijving van verschijningsvormen van uitbesteding op basis van de verzamelde data. In hoofdstuk 3 wordt tevens antwoord gegeven op onderzoeksvraag 2 en alle daarbij behorende deelvragen. Daarna geven we antwoord op de resterende vier onderzoeksvragen (hoofdstuk 4). Het laatste hoofdstuk 5 geeft een typologie van uitbesteding.

## 2 Conceptualisering<sup>1</sup>

### 2.1 Inleiding

Uitbesteding is geen juridisch begrip. Wij zijn vanaf de start van het onderzoek uitgegaan van een zo ruim mogelijk bereik, om de afbakening uiteindelijk zo scherp mogelijk te maken. De volgende afbakeningscriteria zijn redelijk onomstreden: (a) er zijn drie partijen: de opdrachtgever, de opdrachtnemer en de arbeidskrachten; (b) er moet sprake zijn van een overeenkomst tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer; (c) er moet sprake zijn van facturering van de opdrachtnemer richting opdrachtgever; (d) de opdrachtnemer geeft leiding aan de arbeidskrachten en houdt toezicht over het werk.

Uitbesteding kan op basis van dit beperkte aantal criteria worden onderscheiden van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (uitzendwerk, payrolling en detachering), omdat bij terbeschikkingstelling leiding en toezicht berust bij de opdrachtgever. In theorie mag deze onderscheiding scherp overkomen, het is volgens de geïnterviewden niet eenvoudig vast te stellen in hoeverre in specifieke situaties wel of niet sprake is van leiding en toezicht. In de praktijk kan de mate van leiding en toezicht verschillen.

We spreken verder over uitbesteding, omdat het een Nederlands woord is dat de lading dekt. De term *contracting* vermijden we, omdat alle arbeidsvormen te maken hebben met contracten, waardoor verwarring kan ontstaan met deze term. Het begrip aannemer vermijden we ook, omdat het vaak in een te beperkte betekenis wordt gebruikt. We hanteren verder de volgende begrippen: opdrachtgever, opdrachtnemer, arbeidskrachten en eigen werknemers. Met arbeidskrachten wordt bedoeld eigen werknemers, uitzendkrachten, payrollmedewerkers, gedetacheerden en zzp'ers. De termen medewerkers en werkenden worden vermeden om onduidelijkheid te voorkomen.

---

<sup>1</sup> Deze paragraaf is gebaseerd op juridische documentatie, informatie van geïnterviewde experts en praktijkkennis van de onderzoekers.

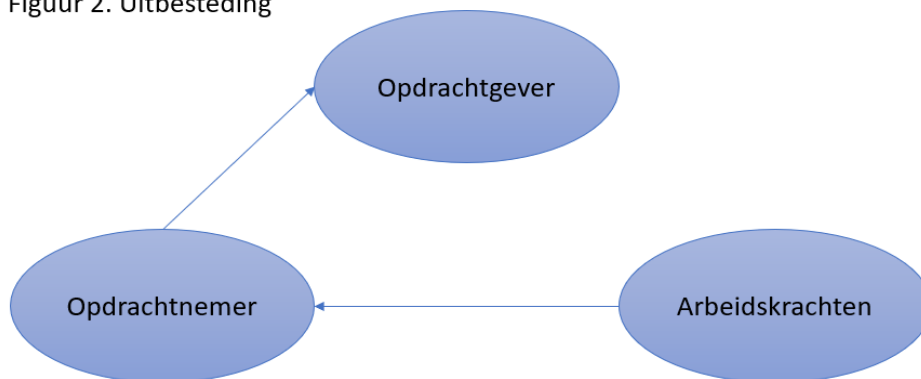
## 2.2 Een schematische benadering

Bij uitbesteding zijn minimaal drie partijen betrokken: opdrachtgevers, opdrachtnemers en arbeidskrachten. Bij uitbesteding in de uiterste vorm is er geen enkele relatie tussen opdrachtgever en arbeidskrachten. Uitbesteding met directe inzet van zzp'ers door een opdrachtgever blijft in dit onderzoek buiten beschouwing, zoals ook genoemd in het inleidende hoofdstuk. De pijlen in alle onderstaande figuren geven de richting aan van de facturering (bij werknemers is het een denkbeeldige factuur). Er is geen verschil tussen figuur 1 en figuur 2. We laten de beide figuren zien, omdat we ons ervan bewust zijn dat sommigen uitbesteding direct zien als een keten (figuur 1) en anderen uitbesteding zien als een driehoek (figuur 2).

Figuur 1. Uitbesteding



Figuur 2. Uitbesteding

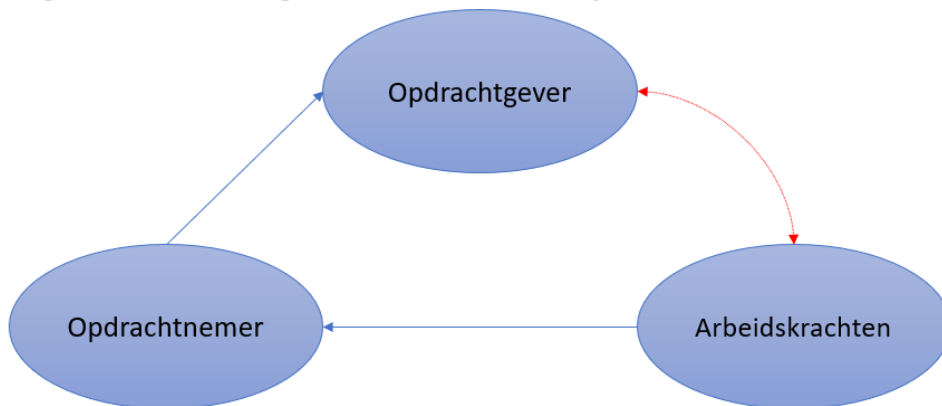


Er is bij uitbesteding volgens de definitie geen sprake van leiding en toezicht door de opdrachtgever (anders zou er sprake zijn van terbeschikkingstelling) en een contractuele relatie tussen opdrachtgever en de arbeidskrachten ontbreekt. Er is wel sprake van een driehoeksrelatie bij uitbesteding, vanwege het bestaan van wettelijke verantwoordelijkheden bij opdrachtgevers voor arbeidskrachten. De Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS, 2015) regelt ketenaansprakelijkheid voor loon van werknemers van opdrachtnemers. De WAS stimuleert de informatievoorziening over werknemers door de opdrachtnemer in de richting van de opdrachtgever. Bij juridische procedures in het kader van de WAS ontstaat er



een directe relatie tussen de opdrachtgever en werknemers van de opdrachtnemer. Een meer directe relatie tussen de opdrachtgever en de arbeidskrachten van de opdrachtnemer is er in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet (1999). In een keten is de opdrachtgever verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid van alle arbeidskrachten, ook van opdrachtnemers, als het werk wordt verricht op de locatie van de opdrachtgever. Vanwege deze wettelijke ketenaansprakelijkheden (de rode pijl in figuur 3) is er onzes inziens bij uitbesteding altijd sprake van een driehoeksrelatie.

Figuur 3. Uitbesteding en ketenverantwoordelijkheden



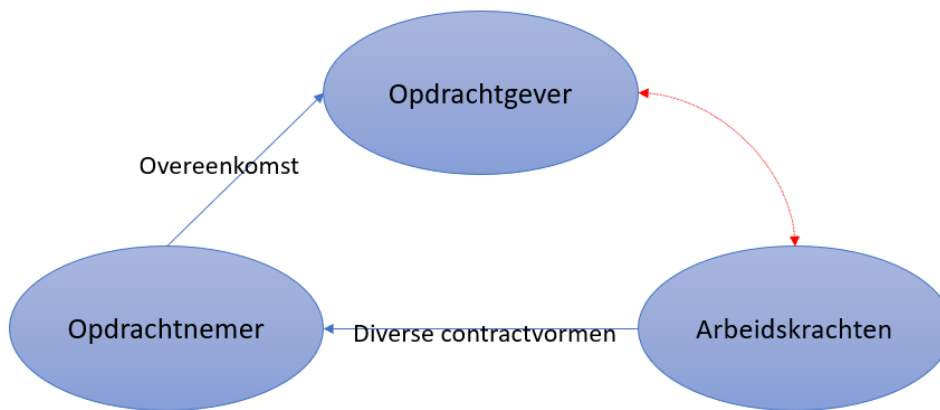
Kenmerkend bij uitbesteding is dat de opdrachtgever en de opdrachtnemer een (commerciële) overeenkomst afsluiten (figuur 4). Deze overeenkomst kan de vorm hebben van een Overeenkomst van Opdracht (OVO)<sup>2</sup>, Overeenkomst van Aanneming (OVA)<sup>3</sup> of een Vervoersovereenkomst (VO)<sup>4</sup>. De opdrachtnemer kan de opdracht op verschillende manieren uitvoeren, wat betreft de inzet van arbeid. De verschillende contractvormen die de opdrachtnemer kan hanteren behandelen wij hieronder.

<sup>2</sup> De overeenkomst van opdracht (OVO) is de overeenkomst waarbij de ene partij, de opdrachtnemer, zich jegens de andere partij, de opdrachtgever, verbindt anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst werkzaamheden te verrichten die in iets anders bestaan dan het tot stand brengen van een werk van stoffelijke aard, het bewaren van zaken, het uitgeven van werken of het vervoeren of doen vervoeren van personen of zaken (art. 400, BW).

<sup>3</sup> Van een overeenkomst van aanneming (OVA) is sprake bij aanneming van werk waarbij de ene partij, de aannemer, zich jegens de andere partij, de opdrachtgever, verbindt om buiten dienstbetrekking een werk van stoffelijke aard tot stand te brengen en op te leveren, tegen een door de opdrachtgever te betalen prijs in geld (art. 750, lid 1, BW).

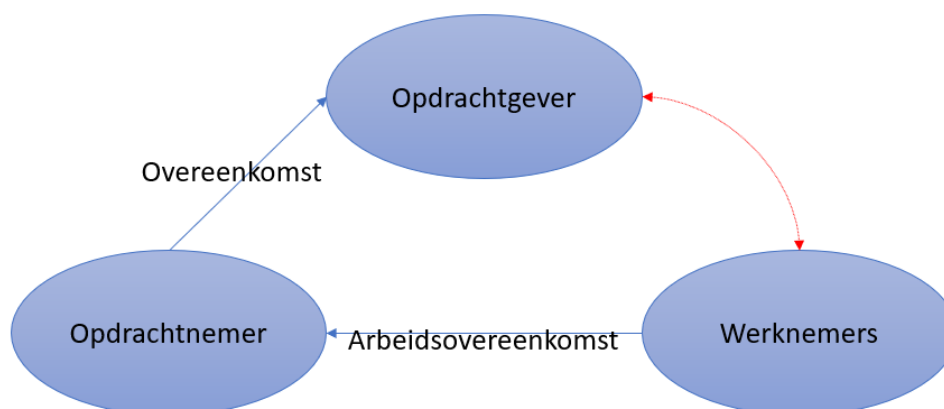
<sup>4</sup> De overeenkomst van goederenvervoer is de overeenkomst, waarbij de ene partij (de vervoerder) zich tegenover de andere partij (de afzender) verbindt zaken te vervoeren (art. 20, Boek 8, BW). De overeenkomst van personenvervoer is de overeenkomst, waarbij de ene partij (de vervoerder) zich tegenover de andere partij verbindt een of meer personen (reizigers) te vervoeren (art. 80, Boek 8, BW).

Figuur 4. Contractvormen uitbesteding



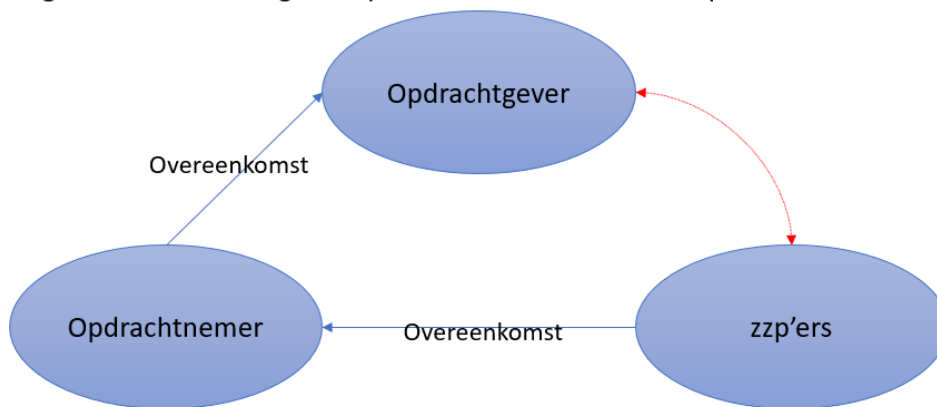
De eerste mogelijkheid die een opdrachtnemer heeft bij het uitvoeren van een opdracht is de inzet van eigen werknemers, dat wil zeggen personeel op de eigen loonlijst (figuur 5). Hiervoor wordt een arbeidsovereenkomst met de werknemers afgesloten, voor bepaalde of voor onbepaalde tijd.

Figuur 5. uitbesteding door opdrachtnemers met eigen werknemers



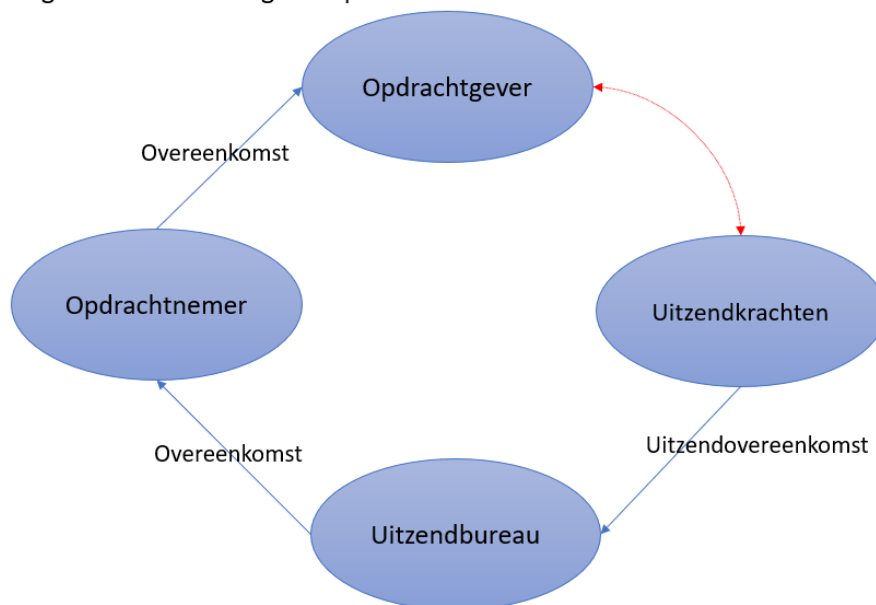
De tweede mogelijkheid die een opdrachtnemer heeft bij het uitvoeren van een opdracht is de inzet van zzp'ers (figuur 6). Met de zzp'ers wordt door de opdrachtnemer een overeenkomst afgesloten. Deze vorm van uitbesteding nemen we en passant mee in het onderzoek. De nadruk in het onderzoek ligt evenwel op de arbeidsovereenkomst, vanwege de relatie met cao-problematiek (zie figuur 5). Een bijzondere vorm is overigens de inzet van zzp'ers via een intermediair (tussenkost).

Figuur 6. Uitbesteding aan opdrachtnemers met inzet zzp'ers



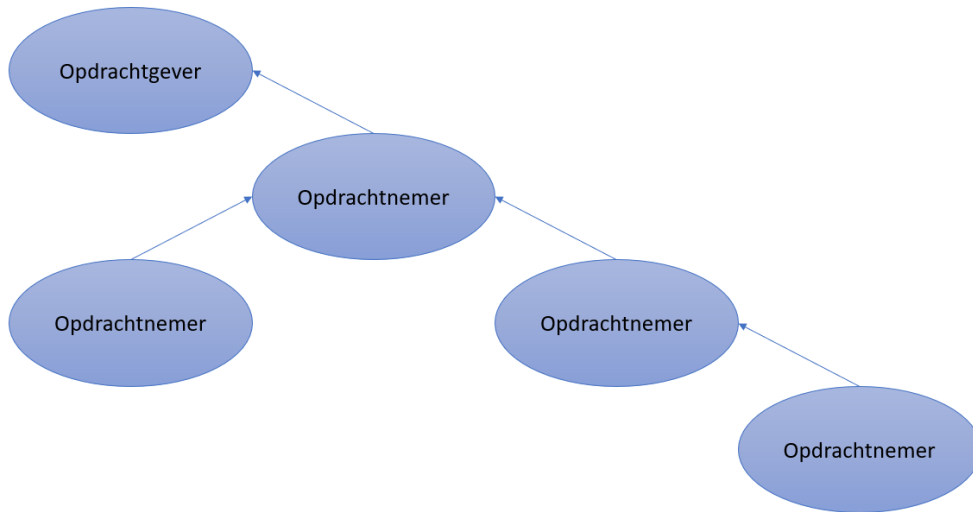
De opdrachtnemer kan een uitzendbureau inzetten (figuur 7). We zouden hier moeten spreken van een vierhoekrelatie. De opdrachtnemer sluit daarvoor een overeenkomst met het uitzendbureau. Een variant is een uitzendonderneming met twee werkmaatschappijen, waarvan werkmaatschappij A optreedt als opdrachtnemer (met leiding en toezicht) en werkmaatschappij B als leverancier van de uitzendkrachten.

Figuur 7. Uitbesteding aan opdrachtnemers met inzet uitzendbureaus



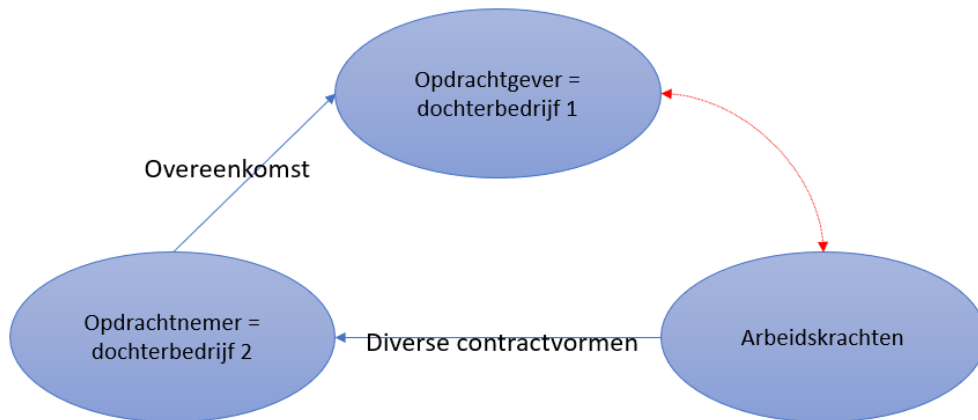
Een mogelijkheid die een opdrachtnemer heeft bij het uitvoeren van een opdracht is de inzet van één of meer onderaannemers, die vervolgens zelf ook onderaannemers kunnen inzetten (figuur 8). Op deze wijze ontstaat een keten van uitbesteding van meerdere schakels. De samenwerking van opdrachtgevers in een consortium leidt tot een netwerk van ketens.

Figuur 8. Keten van opdrachtnemers



Een bijzondere variant is intra-concernuitbesteding, waarbij binnen een holding wordt gewerkt met twee dochterondernemingen, waarvan één de opdrachtgever en één de opdrachtnemer is (figuur 9).<sup>5</sup> Dochterbedrijf 2 kan als opdrachtnemer verschillende arbeidsvormen inzetten, zoals eigen werknemers (figuur 5), zzp'ers (figuur 6), een uitzendbureau (figuur 8) of een onderaannemer (figuur 9).

Figuur 9. Intraconcern uitbesteding (binnen een holding)



<sup>5</sup> De Waadi is op grond van artikel 1 lid 3 sub c niet van toepassing op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten binnen dezelfde onderneming (de ene bv stelt eigen werknemers ter beschikking aan de andere bv, binnen hetzelfde concern). Als de uitleen-bv een uitzendbureau is (en onderdeel van het concern), dan is de concern-uitzondering van artikel 1 lid 3 sub c niet van toepassing (artikel 8a lid 8 Waadi). In dat geval geldt dat de ter beschikking gestelde medewerkers recht hebben op dezelfde arbeidsvoorwaarden als die gelden bij de zustervenootschap. Wanneer echter een vennootschap (in een concern) het werk uitvoert voor een zustervenootschap en dat doet met eigen personeel die onder 'eigen' leiding en toezicht staan, dan is geen sprake van terbeschikkingstelling in de zin van de Waadi en dan geldt de Waadi niet.

Samengevat, uitbesteding kan worden opgevat als een driehoeksrelatie, niet alleen omdat er sprake is van drie partijen (opdrachtgever, opdrachtnemer en arbeidskrachten), maar omdat de betrokken partijen allemaal met elkaar zijn verbonden. De minimale verbinding tussen de opdrachtgever en de arbeidskrachten betreft de wettelijke ketenverantwoordelijkheden (WAS, Arbowet). Tussen opdrachtgever en de arbeidskrachten bestaat tegelijkertijd geen (formele) gezagsverhouding. Voorts is sprake van een overeenkomst tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer. Het arbeidsovereenkomstenrecht speelt alleen een rol in de relatie tussen de opdrachtnemer en de arbeidskrachten. De relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer wordt geregeld door het algemeen verbintenisrecht en de bepalingen die gelden voor de bijzondere overeenkomsten (OVO, OVA en VO). Voorts is sprake van facturering van de opdrachtnemer aan de opdrachtgever en van beloning van de arbeidskrachten door de opdrachtnemer.

## 2.3 Afbakening

### 2.3.1 De term uitbesteding

De term uitbesteding is bij de geïnterviewden bekend, maar ze geven er verschillende betekenissen aan. Uiteindelijk kan iedereen zich vinden in de omschrijving dat het gaat om een opdrachtgever, die een opdracht geeft aan een opdrachtnemer, waarbij een overeenkomst wordt gesloten en de opdracht onder verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer wordt uitgevoerd. Het maakt dan niet uit of het gaat om een opdracht om alleen arbeid te verrichten of om iets stoffelijks te maken. Essentieel is dat de verantwoordelijkheid ligt bij de opdrachtnemer.

Andere gebruikte termen zijn *contracting*, *sourcing*, *project-sourcing* (gangbaar in de branches van arbeidsmarktintermediairs), *outsourcing*, of aanneming van werk. De laatste term wordt soms strikt gebruikt voor opdrachten om iets te maken, wat ook aansluit bij de juridische term aannemen. De term inkoop (of *procurement*) wordt over het algemeen gebruikt voor inhuur van externe arbeid, inclusief uitbesteding. Verwarrend is dat de term uitbesteding ook wordt gebruikt voor aanbesteding en meer precies het aanbestedingsproces: het bekendmaken van een voorgenomen opdracht. Verschillende opdrachtgevers en opdrachtnemers denken bij aanbesteden ook aan opdrachten voor uitzendwerk en detacheringen, terwijl die buiten het onderzoek vallen. Bij verschillende geïnterviewden heeft de term uitbesteding de voorkeur boven de term *contracting*, mede omdat de laatste term geassocieerd wordt met schijnconstructies.

Een typisch kenmerk van uitbesteding is het overdragen van verantwoordelijkheden van de opdrachtgever aan de opdrachtnemer. De opdrachtgever geeft een mandaat aan de opdrachtnemer. Hierbij zijn termen als gezagsverhouding

en leiding en toezicht dan niet eens nodig om het begrip nader te duiden. Het criterium 'verantwoordelijkheid' is voor de geïnterviewden voldoende. Benadrukt wordt dat de uiteindelijke beoordeling wel berust bij de opdrachtgever: deze controleert bij afronding van de opdracht de kwaliteit van het werk, dan wel het eindproduct. Ook moet de opdrachtgever (tussentijds) afscheid kunnen nemen van de opdrachtnemer en dat veronderstelt tussentijdse kwaliteitscontrole.

### 2.3.2 Juridische context

Om een arbeidsovereenkomst aan te tonen beoordelen handhavingsorganisaties en rechters in hoeverre sprake is van een gezagsverhouding tussen een werkgever en een werknemer. Om terbeschikkingstelling van arbeidskrachten vast te stellen wordt beoordeeld of de inhurende organisatie leiding geeft aan de arbeidskrachten en toezicht houdt over het werk.<sup>6</sup> Wanneer terbeschikkingstelling niet kan worden aangetoond, dan gaat het om uitbesteding. Door de geïnterviewden zijn in zulke gevallen geen andere mogelijkheden vastgesteld dan uitbesteding.<sup>7</sup> Het aantonen van uitbesteding is geen gangbare praktijk voor handhavingsorganisaties, omdat het niet in de wet is geregeld. Uitbesteding wordt eerder uitgesloten door een andere (juridische) kwalificatie aan te tonen.

De Wet CAO, de Wet AVV, de Waadi, de WAS en de Wet DBA vormen een belangrijke wettelijke context bij uitbesteding. Waar het gaat om ketenaansprakelijkheden zijn van belang de Invorderingswet en de WAS, evenals de Arbeidsomstandighedenwet. Deze laatste drie wetten leggen bij uitbesteding een relatie tussen de opdrachtgever en de arbeidskrachten van de opdrachtnemer.

De cao-wetten en de Arbowet leveren bij de geïnterviewden geen discussie op. De Waadi leidt wel tot discussie, waar het gaat om gelijke beloning bij vaste contracten bij de opdrachtnemer. Deze discussie draait om de vraag of de Waadi zou moeten gelden voor uitgeleende werknemers met een vast contract. Het soms vage onderscheid tussen detacheren en uitbesteden leidt eveneens tot discussies. De WAS en met name de Wet DBA leveren de meeste vraagtekens op: de regulering van het zzp-schap. Bedrijven en instellingen gaan verschillend om met de ketenverantwoordelijkheden. Ten slotte, het ontbreken van regulering van arbeidsmarktplatformen is regelmatig geadresseerd door de respondenten.

---

<sup>6</sup> Een centraal document is het *Handboek Loonheffingen 2019* van de Belastingdienst, waarin het begrip gezagsverhouding, inclusief leiding en toezicht, is geoperationaliseerd.

<sup>7</sup> De verhoudingen en contracten bij arbeidsmarktplatformen onttrekken zich aan de waarneming. De meeste respondenten vermoeden dat het hierbij niet gaat om andere verhoudingen en contracten. Anderen twijfel daarover.

## 2.4 Indicatoren

Uitbesteding is geen uniforme massa. Differentiatie is volgens de geïnterviewden zinvol. Echter, er bestaat bij de respondenten weinig overeenstemming over wat verschijningsvormen van uitbesteding zijn. Gevraagd naar voorbeelden noemen de geïnterviewden vrijwel altijd één indicator. Enkelingen noemen een combinatie van indicatoren.

Uitbesteding is geen juridische term. De feitelijke situatie is uiteindelijk bepalend, waarbij naar "het hele plaatje" wordt gekeken. Rechters en handhavingsorganisaties hanteren bepaalde indicatoren om het onderscheid tussen arbeidsovereenkomsten en terbeschikkingstelling van arbeidskrachten enerzijds en uitbesteding anderzijds te maken. Wij volgen deze benadering.

Er zijn geen indicatoren van uitbesteding, maar wel (contra-)indicatoren van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Wij volgen ook deze de lijn van de handhavingsorganisaties: wanneer een bepaalde situatie geen terbeschikkingstelling van arbeidskrachten betreft, dan is sprake van uitbesteding.

Gekozen is voor de volgende afbakening van uitbesteding: *"Het gaat bij uitbesteding om het in opdracht van een organisatie (opdrachtgever) maken van producten of het leveren van diensten, door een andere organisatie (opdrachtnemer) onder verantwoordelijkheid van deze opdrachtnemer. Vrijwel elk(e) bedrijf/organisatie heeft hiermee te maken. Met uitbesteding wordt ook contracting, outsourcing en aanneming bedoeld."*

Alle in dit onderzoek geanalyseerde uitbestedingsopdrachten beantwoorden volgens de respondenten aan deze omschrijving en moeten volgens de respondenten worden opgevat als uitbesteding.

Vervolgens zijn de verschijningsvormen van uitbesteding nader beschreven op basis van indicatoren. De indicatoren zijn gebaseerd op formele bronnen met een juridische basis, waar nodig aangevuld met informatie van experts.

*In ons onderzoek is een verschijningsvorm de feitelijke verschijningsvorm, gerepresenteerd door scores op 53 indicatoren van uitbesteding. We hebben eerst een longlist van 110 indicatoren van uitbesteding opgesteld. De indicatoren hebben wij vervolgens verwerkt tot vragen in de enquête. In de analyse resulteert*

dit in een selectie van 53 indicatoren op grond waarvan het concept uitbesteding is beschreven.<sup>8</sup>

Juridisch gezien is iets terbeschikkingstelling of niet. Als het geen terbeschikkingstelling is, dan hebben we het over uitbesteding. Alle onderzochte opdrachten betreffen uitbesteding. Hierbinnen maken we onderscheid tussen **gecontroleerde en gedelegeerde uitbesteding**. Gecontroleerde uitbesteding is (nog) wel een vorm van uitbesteding, maar (nog) geen terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Gecontroleerde uitbesteding gaat wel in de richting van terbeschikkingstelling.

Het uitgangspunt is als volgt: een indicator die niet in de richting wijst van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten, wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bijvoorbeeld: als leiding en toezicht niet berust bij de opdrachtgever, dan wijst dat op gedelegeerde uitbesteding. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat de mate van leiding en toezicht in de praktijk kan verschillen.

Verschijningsvormen van uitbesteding moeten overigens in dynamisch perspectief worden beoordeeld. De omstandigheden bij de uitvoering van een opdracht kunnen anders zijn dan verwacht tijdens de offertefase. En de omstandigheden kunnen veranderen gedurende de opdracht. Dit kan het gevolg zijn van interne of externe invloeden. Het weer kan van invloed zijn op de aard van het werk, politieke besluitvorming kan het werk beïnvloeden, de bodemgesteldheid bij de aanleg van een weg kan anders zijn dan gedacht, enzovoort. Ook leiding en toezicht kan in de loop van de opdracht veranderen. De vraag is vervolgens steeds in hoeverre uitbesteding dan nog uitbesteding is, dan wel overgaat in een andere vorm, of andersom.

## 2.5 Invalshoeken

Nadere analyse van alle indicatoren laat zien dat uitbesteding vanuit een aantal logische invalshoeken kan worden benaderd. Het gaat dan om indicatoren die iets zeggen over de structuur van de uitbesteding (de betrokken partijen 1, 2 en 3 en hun onderlinge relatie 4, 5 en 6 in figuur 11) en de feitelijke uitvoering van de opdracht (7 in figuur 11). Elk van de 110 indicatoren heeft betrekking op één

---

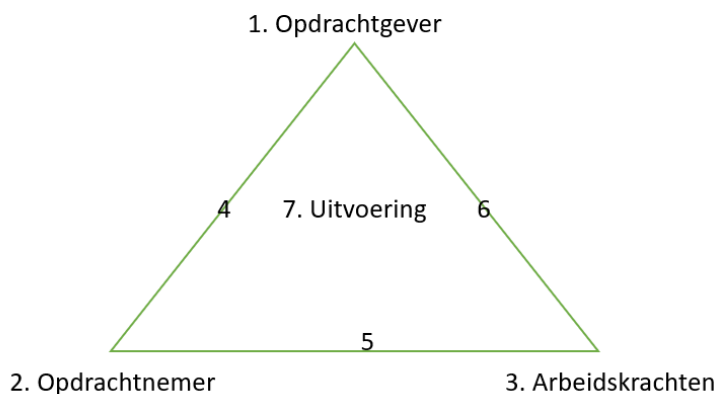
<sup>8</sup> Bij 53 indicatoren kunnen we uitrekenen dat het aantal mogelijke combinaties van indicatoren iets meer is dan negen biljard, een negen met 15 nullen. Dit is berekend met behulp van combinatoriek. Door middel van het sommeren van binomiaalcoëfficiënten is het aantal verschillende enkelen, tweetalen, drietalen, et cetera, dat gemaakt kan worden met n indicatoren bij elkaar opgeteld, om zo tot het totaal aantal combinaties te komen.

$$\text{Aantal combinaties met n indicatoren} = \sum_{k=1}^n \binom{n}{k}$$



van de invalshoeken 4, 5, 6 of 7 (zie figuur 11). De kenmerken van opdrachtgevers, opdrachtnemers en arbeidskrachten (invalshoeken 1, 2 en 3) hebben wij als achtergrondkenmerken in de analyse meegenomen.

Figuur 11. Invalshoeken verschijningsvormen uitbesteding



## 2.6 Afbakening

Een van de uitdagingen bij het kwantitatieve onderzoek is het starten met een goede introductie richting bedrijven en instellingen. Het onderzoeksonderwerp dient niet te smal te worden geïntroduceerd, omdat dan een deel van de opdrachtgevers en opdrachtnemers kan worden gemist. Wanneer het begrip te breed wordt geïntroduceerd, dan zou dit ten koste gaan van de efficiëntie. Respondenten zouden de enquête dan invullen, terwijl bij nader inzien toch geen sprake is van uitbesteding. Het uitgangspunt is geweest om een zo precies mogelijke begripsomschrijving te hanteren. We hebben bij de benadering van bedrijven gekozen voor de volgende introductie (zie ook hierboven):

*“Het gaat bij uitbesteding om het in opdracht van een organisatie (opdrachtgever) maken van producten of het leveren van diensten, door een andere organisatie (opdrachtnemer), onder verantwoordelijkheid van deze opdrachtnemer. Vrijwel elk(e) bedrijf/organisatie heeft hiermee te maken. Met uitbesteding wordt ook contracting, outsourcing en aanneming bedoeld.”*



# 3 Verschijningsvormen van uitbesteding

## 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een uitgebreide beschrijving van verschijningsvormen van uitbesteding. In dit hoofdstuk is tevens een antwoord gegeven op alle deelvragen van onderzoeksvraag 2:

- a. Worden kernactiviteiten uitbesteed, of andersoortige werkzaamheden? (§ 3.5.1).
- b. Wat is de rol van uitbesteding in de bedrijfsvoering? Is dit onderdeel van het productieproces of niet? (§ 3.5.1).
- c. Doen eigen werknemers van de opdrachtgever hetzelfde werk? (§ 3.5.1).
- d. Zijn de uitbesteede werkzaamheden incidenteel of structureel? (§ 3.5.1).
- e. Voor welke duur worden de werkzaamheden uitbesteed? (§ 3.5.1).
- f. Wordt het werk verricht op locatie van de opdrachtgever? (§ 3.5.3).
- g. Wordt gebruik gemaakt van eigen productiemiddelen van de opdrachtgever, of van productiemiddelen van de opdrachtnemer? (§ 3.5.4).

De basis van dit hoofdstuk is de enquête, in combinatie met de informatie van de kwalitatieve interviews.

**Schema 3.1. Analyse per onderwerp**

§ 3.2. Relatie opdrachtnemer-arbeidskracht	§ 3.3. Relatie opdrachtgever-opdrachtnemer	§ 3.4. Relatie opdrachtgever-arbeidskrachten	§ 3.5. Uitvoering opdracht
Onderwerp 1: Leiding en toezicht (13)	Onderwerp 3: Machtsverhouding offertefase (6)	Onderwerp 7: Vergelijking arbeidskrachten (cao's) (2)	Onderwerp 8: Inhoud werk (8)
Onderwerp 2: Contract arbeidskrachten (1)	Onderwerp 4: Type overeenkomst (3)		Onderwerp 9: Complexiteit werk (4)
	Onderwerp 5: Resultaatverplichting (6)		Onderwerp 10: Locatie werk (1)
	Onderwerp 6: Eigen rekening en risico (5)	Onderwerp 11: Productiemiddelen (4)	
Subtotaal (14)	Subtotaal (20)	Subtotaal (2)	Subtotaal (17)
Totaal (53)			

De 53 indicatoren zijn gecategoriseerd naar onderwerp, waarbij we rekening hebben gehouden met de relaties tussen de drie partijen (opdrachtgever, opdrachtnemer en arbeidskrachten) en de inhoud van het werk (zie § 2.5). Dit resulteerde in elf onderwerpen (zie schema 3.1). Per onderwerp is het aantal indicatoren tussen haakjes gezet. In dit hoofdstuk komen al deze elf onderwerpen aan de orde, waarmee we een breed en zo volledig mogelijk beeld geven van de karakteristieken van uitbesteding.

In dit hoofdstuk is het analyiseniveau een *opdracht*. Tijdens het kwalitatieve vooronderzoek bleek dat combineren van karakteristieken van uitbesteding moet gebeuren op het niveau van een specifieke uitbestedingsopdracht, in plaats van op het niveau van een bedrijf. Wanneer een bedrijf meerdere opdrachten uitbesteedt kan een discussie daarover al snel leiden tot algemeenheden.

Om gedetailleerde en feitelijke informatie over uitbestedingsopdrachten te verkrijgen is door middel van de enquête aan opdrachtgevers en opdrachtnemers gevraagd naar een *concrete opdracht, die de organisatie in de afgelopen twee jaar heeft uitbesteed, dan wel in opdracht heeft uitgevoerd*. Hierbij is nogmaals aangegeven dat het moet gaan over een opdracht van een organisatie (opdrachtgever) voor het maken van producten of het leveren van diensten door een andere organisatie (opdrachtnemer) onder verantwoordelijkheid van deze opdrachtnemer. Deze benadering resulteerde in een databestand van **1.144 uitbestedingsopdrachten**.

Vervolgens hebben we een schaal geconstrueerd die loopt van 0 tot en met 100. Naarmate een bepaalde uitbestedingsopdracht lager scoort op de 53 indicatoren is eerder sprake van **gecontroleerde uitbesteding** en bij een hogere score eerder van **gedelegeerde uitbesteding**. De termen gecontroleerd en gedelegeerd ontleen wij aan de uiteindelijke resultaten van dit onderzoek. Kortgezegd is bij gecontroleerde uitbesteding de controle door de opdrachtgever dominant, evenals de controle over het werk, het resultaat en de (contractuele) controle over de opdrachtnemer. Bij gedelegeerde uitbesteding is dit juist niet zo en wordt de opdracht als het ware "over de muur gegooid".

De scores zijn grotendeels gebaseerd op formele bronnen. Wij leggen geen grens tussen gecontroleerde en gedelegeerde uitbesteding. Alle onderzochte uitbestedingsopdrachten zijn volgens de respondenten uitbesteding: de ene opdracht is dat meer dan de andere opdracht. Naarmate de score lager is, is de kans groter dat het juridisch gezien om terbeschikkingstelling van arbeidskrachten gaat. We noemen deze schaal "de somscore", omdat we per uitbestedingsopdracht de waarden van alle 53 indicatoren bij elkaar hebben opgeteld. Het doel hiermee is de spreiding te laten zien van de verschijningsvormen van uitbesteding.

**Tekst-box: Somscores uitbesteding**

De somscore hebben wij primair gebruikt om de **spreiding** van de scores per onderwerp overzichtelijk in beeld te brengen. De somscores zijn relatief makkelijk te interpreteren. Per indicator (per vraag) hebben wij een waarde toegekend aan de verschillende antwoordcategorieën. Die waarden liggen tussen 0 en 1. De toekenning van de waarden is als volgt. Bij vijf-puntschalen zijn de waarden 0, 0.25, 0.5, 0.75 en 1. Bij een zes-puntschaal zijn de waarden 0, 0.2, 0.4, 0.6, 0.8 en 1.

Een hogere score geeft een sterkere indicatie van gedelegeerde uitbesteding. Voor het bepalen van de richting hebben wij in de meeste gevallen gebruik kunnen maken van officiële bronnen met een juridische basis, zoals van handhavingsorganisaties en voor het overige van de mening van experts. Een 1 wijst dan in de richting van gedelegeerde uitbesteding en een 0 in de richting van gecontroleerde uitbesteding.

Vervolgens zijn per onderwerp de waarden van de indicatoren bij elkaar opgeteld. Bij het onderwerp leiding en toezicht bijvoorbeeld is de minimale score 0 en de maximale score 13. Het resultaat van de optelsom is door ons gemakshalve omgezet in een score tussen 0 en 100 en dit noemen wij de somscore.

Een hoge somscore wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding en een lagere somscore in de richting van gecontroleerde uitbesteding. Met de aantekening dat alle opdrachten in dit onderzoek vallen onder de afbakening van uitbesteding: het uitvoeren van een opdracht onder verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer.

Per onderwerp is vervolgens nagegaan in hoeverre de indicatoren met elkaar samenhangen en welke indicator relatief zwaar weegt. Dit laatste doen we primair met het oog op het ontwikkelen van een typologie, maar ook als toets op de consistentie van de somscore (zie hoofdstuk 5).

## 3.2 Relatie opdrachtnemer en arbeidskrachten

### 3.2.1 Onderwerp 1: Leiding en toezicht

De belangrijkste component van uitbesteding is leiding en toezicht, omdat in de wet leiding en toezicht bij de opdrachtgever genoemd is als enige onderscheidende kenmerk van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (2.3.2). Wij gaan uit van het omgekeerde: bij uitbesteding berust leiding en toezicht bij de opdrachtnemer. Als dat niet zo is, dan is sprake van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. In dit onderzoek vragen we aan de opdrachtgevers en opdrachtnemers zelf in hoeverre (*in welke mate*) er sprake is van leiding en toezicht.

Handhavingsorganisaties achten het legitiem dat opdrachtgevers vóór de start of aan het begin van een opdracht bepaalde richtlijnen en waarschuwingen aan de opdrachtnemer meegeven. Het betreft dan niet aanwijzingen over de (dagelijkse) uitvoering van de opdracht. In veel gevallen interfereren de activiteiten van de opdrachtgever met die van de opdrachtnemer, bijvoorbeeld bij schoonmaak in een ziekenhuis. In die gevallen is coördinatie en planning door de

opdrachtgever noodzakelijk. Kwaliteits- en veiligheidscontroles worden door handavingsorganisaties over het algemeen niet als leiding en toezicht opgevat.

Leiding en toezicht kan in de praktijk veel verschillende vormen aannemen, die sectorspecifiek zijn. In de ICT zijn er verschillende gradaties te onderscheiden: van het direct leveren van een applicatie tot en met het samen met de opdrachtgever ontwikkelen van een systeem, inclusief beheer en onderhoud. In bepaalde sectoren zoals de bouw is het heel gebruikelijk dat opdrachtgevers zich gedurende de gehele opdracht actief bezighouden met kwaliteitscontrole, planning, veiligheid en communicatie. Een vergelijkbare vorm is te zien in de jachtbouw, waar de bouw real-time wordt afgestemd met de wensen van de opdrachtgever (*customization*). In bepaalde gevallen is deze samenwerking wellicht te kwalificeren als leiding en toezicht, maar uiteindelijk verschilt het van geval tot geval.

Bij grote (overheid)opdrachten is het eerder regel dan uitzondering dat de opdrachtgever het werk in formele zin wel "uitbesteedt", maar toch zelf de regie over de uitvoering tot op zeker hoogte in eigen handen houdt. Hiervoor stelt de opdrachtgever veelal eigen toezichthouders of projectmanagers in. Voorbeelden hiervan zijn de aanleg van spoorlijnen, het inrichten van coronateststraten en het repareren van ingestorte kademuren. Hier beschikt de opdrachtgever enerzijds niet over de expertise en capaciteit om het project uit te voeren, maar speelt er wel een publiek belang om de regie te houden. Het verschilt van opdracht tot opdracht in hoeverre kwaliteitscontrole, planning en outputcontrole gaat: hoe frequent het is, hoe intensief, en in hoeverre is er contact met de uitvoerende arbeidskrachten.

Een opdracht kan in de praktijk van vorm veranderen doordat de opdrachtgever leiding en toezicht steeds meer naar zich toehaalt. Het omgekeerde komt ook voor: de opdrachtgever laat het project gedurende de opdrachtperiode steeds meer los. Beide bewegingen komen regelmatig voor bij grote ICT-projecten. Een bijzonder voorbeeld is afkomstig uit de sociale werkvoorziening: waar cliënten aanvankelijk sterk moeten worden begeleid door de opdrachtnemer (uitbesteding), verschuift leiding en toezicht gedurende de opdracht langzaam naar de opdrachtgever (detacheren). Deze gefaseerde aanpak is een noodzakelijkheid bij deze vorm van dienstverlening, waarbij het de bedoeling is dat de persoon in kwestie uiteindelijk in dienst komt bij de opdrachtgever. Het voorbeeld illustreert wel dat leiding en toezicht een dynamisch verschijnsel is en dat een harde grens zelden te trekken is.

Leiding en toezicht kan binnen een opdracht niet alleen veranderen in de tijd, maar kan ook verschillen tussen de arbeidskrachten. Bij uitbesteding berust leiding en toezicht bij de opdrachtnemer, maar het kan voorkomen dat een opdrachtgever zich geroepen voelt om specifieke (minder ervaren) arbeidskrachten

(af en toe) bij te sturen tijdens het werk. Op een groep van honderden arbeidskrachten maakt een enkel geval weinig uit voor de vraag of het om uitbesteding gaat. Ook op dit punt zijn er per opdracht verschillen in aantallen, frequentie, duur en intensiteit.

Naarmate een opdracht langer duurt kunnen arbeidskrachten steeds meer ingebed raken in de organisatie van de opdrachtgever, bijvoorbeeld door mee te gaan doen met activiteiten die alleen zijn bedoeld voor de werknemers van de opdrachtgever. Leiding en toezicht door de opdrachtgever wordt dan aannemelijker. De coronamaatregelen hebben ook invloed op de vorm. Door een toename van het thuiswerken raakt leiding en toezicht door de opdrachtgever verder uit beeld. Zo kunnen detachingsopdrachten gedurende de opdracht het karakter van uitbesteding krijgen.

Op het punt van leiding en toezicht speelt mee de verhouding die opdrachtgever en de opdrachtnemer hebben. Wanneer sprake is van een strategische samenwerking of van *preferred suppliers*, dan is leiding en toezicht door de opdrachtgever minder vaak nodig. Vaak is er dan sprake van complementariteit, vertrouwen, goede communicatie, kwaliteit en transparantie. De win-winmogelijkheden maakt de uitbesteding tot een wederzijds belang. Ook bij een supergespecialiseerde opdrachtnemer (in het bezit van de benodigde certificaten) is leiding en toezicht door de opdrachtgever minder aannemelijk, wanneer de opdrachtgever zelf niet over de benodigde expertise beschikt.

Bij zeer grote projecten is steeds meer sprake van samenwerking van opdrachtgever en de opdrachtnemer, om samen de kwaliteit te optimaliseren en daarbij te komen tot een redelijke marge voor de opdrachtnemer (*partnerships, joint ventures*). Dit is bijvoorbeeld steeds meer te zien bij zeer grote overheidsopdrachten. Geïntegreerde contracten (GC) vormen een trend, waarbij ontwerp, financiering, bouw, beheer en onderhoud één geheel gaan vormen en waarbij de bestekbenadering wordt verlaten. De indruk bij experts is dat GC leidt tot een betere verhouding van prijs en kwaliteit. Bij zeer grote projecten komt een *fixed price* minder vaak voor en een volledig open begroting evenmin.

In tabel 3.1 zijn de frequenties weergegeven van de 13 indicatoren in de enquête, die bij het onderwerp leiding en toezicht horen.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Een vraag in de vragenlijst is een operationalisering van een indicator. Een asterisk geeft aan welke categorieën het meest wijzen in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Er is voor gekozen om de categorieën 'weet niet' en 'niet van toepassing' soms mee te nemen in de analyse, om zoveel mogelijk gebruik te kunnen maken van de verzamelde informatie. Een toelichting op de wijze waarop is omgegaan met de categorieën 'niet van toepassing' en 'weet niet' is gegeven in bijlage 1.

Tabel 3.1. Indicatoren leiding en toezicht (n=1.144)

Rijpercentages (opdrachtgevers en opdrachtnemers samen) * = Indicatie richting gedelegeerde uitbesteding vet = Statistisch sterke samenhang met elkaar	Al- tijd, vol- ledig	Mees- tal, gro- ten- deels	Som- s, enigs- zins	Zel- den, nau- we- lijks	Nooit , niet	n.v.t , weet niet
<b>1. In hoeverre golden de bedrijfsregels, gedragsregels of voorschriften ook voor de opdrachtnemer (inklokken, helm geen telefoons, ICT-protocol, alcohol en drugs, enz.</b>	39	17	11	6	27*	-
	Al- leen de op- drac- htge- ver	Voor al de op- drac- htge- ver	In- ge- za- men- lijk overl- eg	Voor al de op- drac- htne- mer	Al- leen de op- drac- htne- mer	
<b>2. Wie verzorgde de roostering en planning van de werkzaamheden (bijvoorbeeld rij-, bezorg- en bezoekschema's)?</b>	9	8	25	21	37*	-
	Al- tijd, vol- ledig	Mees- tal, gro- ten- deels	Som- s, enigs- zins	Zel- den, nau- we- lijks	Nooit , niet	n.v.t , weet niet
<b>3. In hoeverre was een vertegenwoordiger van de opdrachtgever tijdens de uitvoering bij het werk aanwezig?</b>	12	15	22	20	26*	5*
<b>4. In hoeverre kon de opdrachtnemer bepalen hoe het werk werd uitgevoerd?</b>	35*	43	10	6	5	-
<b>5. In hoeverre had de opdrachtgever de mogelijkheid om aanwijzingen of instructies te geven over hoe de opdrachtnemer het werk uitvoert?</b>	21	30	23	16	10*	-
<b>6. In hoeverre hebben arbeidskrachten van de opdrachtnemer deelgenomen aan personeelsbijeenkomsten en – activiteiten van de opdrachtgever?</b>	4	3	7	8	50*	28
<b>7. In hoeverre was de opdrachtnemer verplicht de aanwijzingen en instructies van de opdrachtgever te volgen?</b>	30	33	22	11	4*	-
<b>8. In hoeverre gaf de opdrachtnemer leiding en toezicht aan de arbeidskrachten die door de opdrachtnemer zijn ingezet?</b>	57*	18	7	4	15	-
<b>9. In hoeverre was de opdrachtnemer herkenbaar als werkend voor de opdrachtgever?</b>	29	15	13	10	33*	-
<b>10. In hoeverre was het de opdrachtnemer toegestaan het eigen logo te gebruiken in contact met klanten of afnemers?</b>	39*	9	5	3	9	35
<b>11. In hoeverre gaf de opdrachtnemer leiding en toezicht aan de eigen werknemers van de opdrachtgever?</b>	3	3	5	8	30*	50*
<b>12. In hoeverre hadden de arbeidskrachten van de opdrachtnemer de vrijheid om zelf de dagen en werktijden te bepalen?</b>	7*	14	17	15	31	16*
<b>13. In hoeverre was het de arbeidskrachten van de opdrachtnemer ook toegestaan voor andere opdrachten te werken?</b>	39*	12	9	4	15	20

Uit analyse blijkt dat 12 van de 13 indicatoren sterk met elkaar samenhangen.

Deze vragen zijn vetgedrukt.<sup>10</sup> Deze 12 indicatoren zijn in volgorde van gewicht

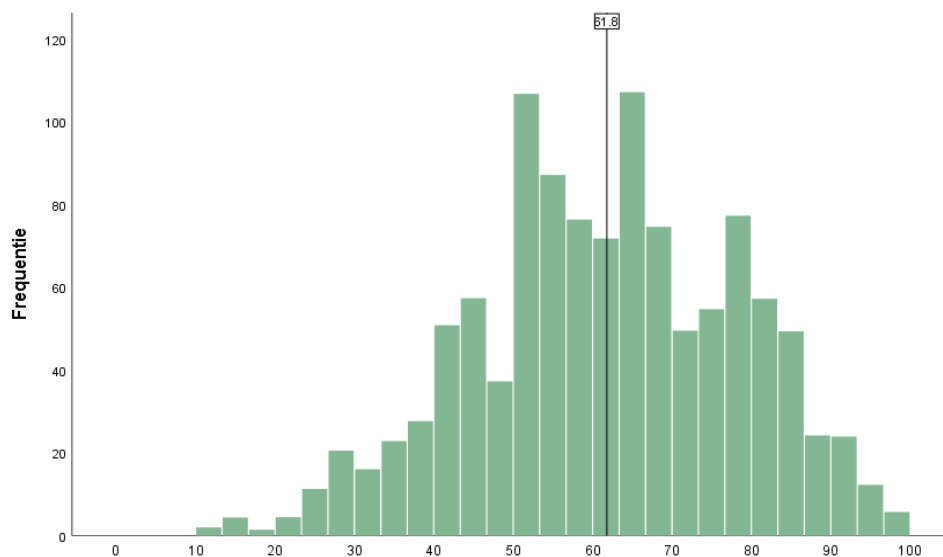
<sup>10</sup> Voor deze analyse is CATPCA gebruikt, een factoranalyse waarbij variabelen van verschillende meetniveaus kunnen worden meegenomen. Hierbij is nagegaan in hoeverre de verschillende indicatoren met elkaar samenhangen en in welke richting. Zie bijlage 1 voor de methodologische verantwoording.



weergegeven.<sup>11</sup> Binnen deze component weegt relatief zwaar: als de bedrijfsregels van de opdrachtgever niet gelden (indicator 1), de roostering en planning meer wordt gedaan door de opdrachtnemer (indicator 2) en er geen opdrachtgever aanwezig was bij het werk (indicator 3). Wat minder zwaar binnen deze component weegt: de herkenbaarheid als werkend voor de opdrachtgever (indicator 9), het gebruik van het eigen logo (indicator 10), leiding en toezicht over de arbeidskrachten (indicator 11) en de vrijheid van arbeidskrachten om zelf dagen en werktijden te kiezen (indicator 12). De verschillen in gewicht zijn niet groot. Alleen de laatste indicator staat op zichzelf ("In hoeverre was het arbeidskrachten van de opdrachtnemer toegestaan om voor andere opdrachten te werken?"). Indicator 13 is op zichzelf een indicator van uitbesteding.<sup>12</sup>

De mate van leiding en toezicht verschilt per opdracht. De spreiding wordt inzichtelijk aan de hand van de somscore. In figuur 3.1 zien we de spreiding van alle 13 indicatoren samen, die bij het onderwerp leiding en toezicht horen. De gemiddelde somscore is 62 op een schaal van 100. Hoe hoger de somscore, hoe meer leiding en toezicht aan de kant van de opdrachtnemer ligt. Een relatief klein aandeel van de opdrachten heeft een score van bijna 100. Bij deze kleine hoeveelheid opdrachten wijzen bijna alle indicatoren op gedelegeerde uitbesteding. Er zijn geen opdrachten aangetroffen die op alle 13 indicatoren een nul scoren.

**Figuur 3.1. Somscore leiding en toezicht (n=1.144)**



<sup>11</sup> Het gewicht wordt bepaald door de onderlinge samenhang van de (in dit geval 13) indicatoren. De indicator die het sterkst samenhangt met de andere indicatoren heeft het meeste gewicht in de component. De analyse geeft aan welke indicator dat is en dan vervolgens alle andere indicatoren. In dit geval is het de indicator 'bedrijfsregels' die het sterkst met de andere indicatoren samenhangt. Indicator 13 hangt wel samen met de andere twaalf indicatoren, maar te zwak om van een statistische samenhang te spreken. In bijlage 1 is een korte technische toelichting gegeven.

<sup>12</sup> Zie indicator 31 van de longlist in bijlage 1. Onder andere de Belastingdienst hanteert deze indicator. Overigens blijkt uit de integrale analyse dat deze indicator in het gehele plaatje van alle 53 indicatoren relatief weinig gewicht heeft (§ 5.3.4).

De somscore leiding en toezicht laat geen verschil zien tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers: hun perspectieven op leiding en toezicht zijn overeenkomstig.<sup>13</sup>

Het juridisch criterium van leiding en toezicht is sterk verweven met de specifieke feiten en omstandigheden van het concrete geval. Daardoor draagt het bij aan het hybride karakter van het verschijnsel uitbesteding. De brede spreiding in figuur 3.1 illustreert het hybride karakter van dit criterium.

### 3.2.2 Onderwerp 2: Contracten arbeidskrachten

Onderwerp 2 is een bijzonder onderwerp, omdat het uit slechts 1 indicator bestaat: het type contract van de opdrachtnemer met de arbeidskrachten. De opdrachtnemer kan de arbeid op de volgende manieren organiseren (zie ook 2.2):

- eigen personeel inzetten (arbeidsovereenkomsten)
- gebruikmaken van terbeschikkingstelling van arbeid door derden (een overeenkomst met een uitzendbureau, een payrollonderneming of een detachingsbedrijf)
- zzp'ers inzetten, al dan niet via derden (tussenkost)
- (een deel van) de opdracht uitbesteden aan een onderaannemer

Bij 83 procent van de opdrachten zijn eigen werknemers van de opdrachtgever ingezet: 95 procent volgens de opdrachtgevers en 73 procent volgens de opdrachtnemers. Het is niet uit te sluiten dat opdrachtgevers soms aannemen dat er eigen werknemers worden ingezet door opdrachtnemers, terwijl dat niet altijd het geval is. Een deel van de opdrachtgevers geeft aan dit niet te kunnen beoordelen (12%). Alleen aan de opdrachtnemers is gevraagd welke andere typen arbeidskrachten zij voor de betreffende opdracht hebben ingezet. Naast de eigen werknemers (95%), zijn dat ook uitzendkrachten, payrollmedewerkers en gedetacheerden (21%), één of meer zzp'ers (19%), één of meer onderaannemers (18%) of partners van het eigen bedrijf (1%). Van alle werknemers heeft 45 procent een contract voor onbepaalde tijd (vast contract).

Uit de resultaten van de enquête blijkt verder dat er gemiddeld negen eigen werknemers per opdracht zijn ingezet. Naast de eigen werknemers is er een onbekend aantal uitzendkrachten, zzp'ers en stagiairs ingezet.<sup>14</sup> Deze aantallen zijn mede gebaseerd op de opgave van opdrachtgevers: 55 procent van de

<sup>13</sup> Hierbij is een T-test gebruikt. Deze uitkomsten zijn niet in een tabel weergegeven.

<sup>14</sup> Bij acht procent van de opdrachten hebben opdrachtnemers één werknemer ingezet. Een klein deel hiervan heeft daarnaast nog andere typen arbeidskrachten ingezet, zoals uitzendkrachten. Vergelijking van deze groep opdrachten met de andere opdrachten heeft laten zien dat de overige uitkomsten niet of nauwelijks van elkaar afwijken (voor zover het verschilt, dan niet meer dan één procentpunt). De aantallen arbeidskrachten (werknemers) bij uitbesteding blijken moeilijk te meten, niet alleen omdat opdrachtgevers er maar beperkt zicht op hebben, maar ook omdat het bij uitbesteding juist vaak gaat om projecten zonder 'headcount'. Om deze redenen hebben we deze groep opdrachten in de analyse meegenomen om meer betrouwbare uitspraken over het geheel te kunnen doen.

opdrachtgevers heeft een aantal werknemers van de opdrachtnemer genoemd en 45 procent niet. Bij acht procent van de opdrachten zijn arbeidsmigranten ingezet.

Er bestaat een verband tussen de inzet van het type arbeidskracht en leiding en toezicht (de optelsom van de 13 indicatoren). Nadere analyse laat zien dat leiding en toezicht door de opdrachtnemer vooral voorkomt bij opdrachtnemers die eigen werknemers of uitzendkrachten inzetten, en minder bij opdrachtnemers die gebruik maken van onderaannemers.

### 3.3 Relatie opdrachtgever en opdrachtnemer

#### 3.3.1 Onderwerp 3: Machtsverhouding in de offertefase

Tijdens het kwalitatieve vooronderzoek kwam veelvuldig naar voren dat de (gezags)verhouding tijdens de opdracht voor een belangrijk deel een afspiegeling is van de (machts)verhoudingen in de offertefase. Ook de contractuele afspraken worden daardoor beïnvloed (zie verder). De (machts)verhoudingen kunnen vervolgens doorwerken in de gehele keten van onderaannemers. Het komt ook voor dat er een "machtige" opdrachtnemer en een minder "machtige" opdrachtgever is: niet zelden ontbeert de opdrachtgever de expertise om een opdracht in de markt te zetten. In onze analyse gaan wij ervan uit dat bij uitbesteding "de macht" meer aan de kant van de opdrachtnemer ligt. Als het andersom is en "de macht" meer aan de kant van de opdrachtgever ligt, dan is dat een contra-indicatie van uitbesteding.

Aan een overeenkomst gaat veelal een offerte vooraf. Een deel van de offertes is uitgebracht in concurrentie. Opdrachtgever en opdrachtnemer hebben in elk geval altijd contact met elkaar voorafgaande aan de opdracht. De onderlinge verhouding kan verschillen: meer of minder formeel, wel of geen vertrouwen, wel of geen strategische relatie, enzovoort. De onderhandelingsruimte kan per offertetraject sterk verschillen, evenals het aandeel van de prijs in de waardering van de offertes, dan wel de overeenkomst waarover wordt onderhandeld.

Grote bedrijven en (vooral) de overheid worden gezien als machtige opdrachtgevers. Geïnterviewden wijzen erop dat bij grote infrastructurele projecten vaak lijkt op "echte" uitbesteding, maar dat er in de praktijk sterke controle vanuit de opdrachtgevers kan bestaan.

Er is in toenemende mate professionalisering te zien bij opdrachtgevers. Inkoop, HRM, Finance en Legal komen bij opdrachtgevers steeds meer bij elkaar. *Shared service centers* zijn in opkomst. Dit gaat gepaard met toenemende prijsdruk bij aanbestedingen. Er zijn steeds meer eisen, zoals leveringsverplichtingen,

boetes, *social return*, terugbetaling van kostenbesparingen, enzovoort. Dit heeft consequenties voor de marge en de wijze van uitvoering. Prijsdruk speelt een grotere rol bij eenvoudig routinematig werk, dan bij specialistisch werk.

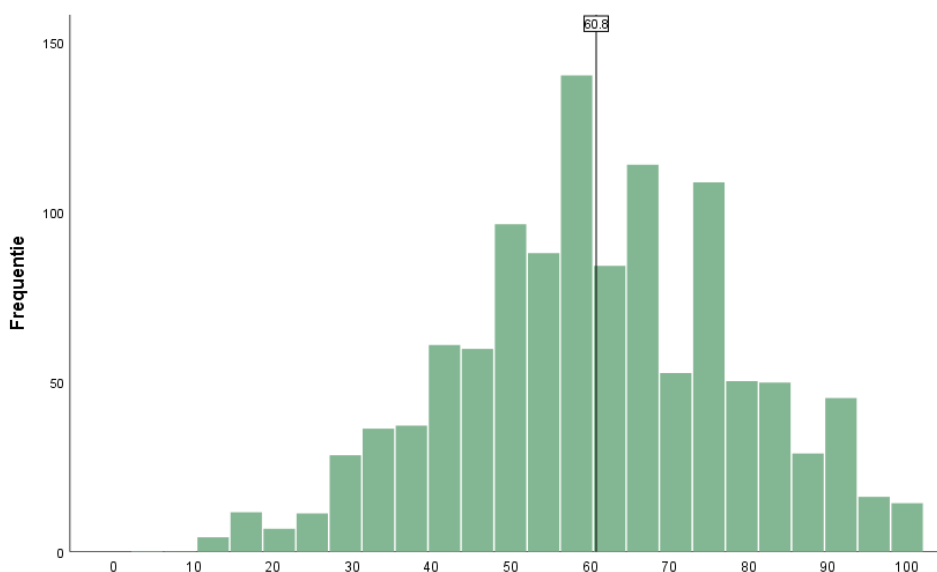
En wat doe je, als de opdrachtgever in de offertefase vraagt om een concreet eindresultaat en tegelijkertijd ook leiding en toezicht wil houden? Het gaat hierbij niet zelden om zeer grote opdrachten, van honderden miljoenen euro's. Kleine opdrachtnemers zijn waarschijnlijk eerder geneigd om de wensen van opdrachtgevers te volgen, ook al zijn die wensen tegenstrijdig.

**Tabel 3.2. Indicatoren machtsverhouding in de offertefase (n=1.144)**

Rijpercentages. * = indicatie gedelegeerde uitbesteding vet = hangen statistisch met elkaar samen	Alleen de opdrachtgever	Vooraf de opdrachtgever	Geheel in overleg	Vooraf de opdrachtnemer	Alleen de opdrachtnemer	n.v.t., weet niet
<b>1. Wie bepaalde hoeveel personen het werk gingen uitvoeren?</b>	8	4	12	20	40*	17
<b>2. Wie bepaalde welke personen het werk gingen uitvoeren?</b>	5	4	9	19	52*	11
<b>3. Wie bepaalde de hoogte van de beloning van de arbeidskrachten van de opdrachtnemer?</b>	3	3	11	14	70*	-
<b>4. Wie bepaalde op welke locatie er werd gewerkt?</b>	39	10	17	10	24*	-
5. Wie bepaalde de contractvoorwaarden van de overeenkomst?	10	18	56	11	6*	0
	Wel in concurrentie			Niet in concurrentie		
<b>6. De opdracht is in concurrentie uitbesteed.</b>	44			56*		

Vier van de zes indicatoren hangen met elkaar samen (vetgedrukt in tabel 3.2). Van deze vier indicatoren weegt het bepalen van het aantal personen relatief zwaar, evenals het bepalen welke personen het werk gaan doen.

De gemiddelde somscore van de zes indicatoren is 61 op een schaal van 100 (figuur 3.2). Hoe hoger de somscore, hoe meer het machtsverevenwicht in de offertefase aan de kant van de opdrachtnemer ligt, wat wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Een relatief klein aandeel van de opdrachten heeft op alle zes indicatoren de hoogste score (score 100). Voorts blijkt uit een aparte analyse dat opdrachtgevers gemiddeld een lagere somscore hebben dan opdrachtnemers. Opdrachtgevers plaatsen het machtsverevenwicht meer bij zichzelf, dan opdrachtnemers.

**Figuur 3.2. Somscore machtsverhouding offertefase (n=1.144)**

### 3.3.2 Onderwerp 4: Type overeenkomst

De relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer is vastgelegd in een overeenkomst. Er zijn verschillende typen overeenkomst. Te onderscheiden zijn de overeenkomst van opdracht (OVO), de overeenkomst van aanneming (OVA) en de vervoersovereenkomst (VO). In de branches van arbeidsmarktintermediairs spreekt men over *labour only contracting* waar het gaat over een OVO. Een derde van de respondenten is niet op de hoogte van de termen OVO en OVA (33%).

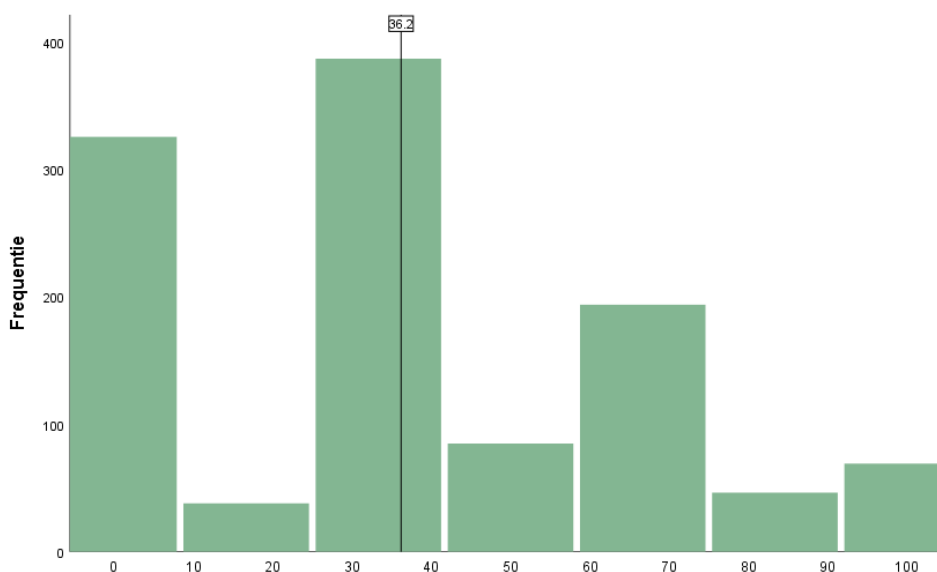
Een OVA is in overeenkomsten volgens geïnterviewde experts niet altijd goed te onderscheiden van een OVO. Een OVA kan uitgaan van een zeer gedetailleerd bestek, maar ook van een zeer ruim omschreven ontwikkelconcept (een recreatierrein, een verbinding tussen A en B). Het eindresultaat kan bij een OVA in de uiterste vorm heel vaag zijn omschreven, bijvoorbeeld als "ontzorgen", of "overnemen van een deel van het productieproces". Bovendien kan een opdracht volgens een OVA voor een heel groot deel arbeid betreffen, waardoor het feitelijk weer sterke gelijkenis kan vertonen met een opdracht volgens een OVO.

**Tabel 3.3. Indicatoren type overeenkomst (n=1.144)**

Rijpercentages * = indicatie gedelegeerde uitbesteding vet = statistische samenhang	Product	Dienst	Beide	Weet niet
<b>1. Ging het bij de opdracht om het maken van een tastbaar product of het leveren van een dienst?</b>	24*	62	15	-
	Begin en eind	Loopt continu door	Meer-maals verlengd	Weet niet
<b>2. Was deze opdracht een afgerond project met een begin en een eind?</b>	60*	26	13	-
	OVA	OVO	Ver-voers-overeen-komst	Weet niet
<b>3. Wat was bij deze opdracht het type overeenkomst tussen uw organisatie en de opdrachtnemer/opdrachtgever?</b>	18*	37	11	33

De drie indicatoren binnen dit onderwerp hangen met elkaar samen (tabel 3.3). In hoeverre het gaat om een product of een dienst (indicator 1) weegt zwaarder dan het feit of het wel of niet om een project met een begin gaat (indicator 2) en die weegt weer zwaarder dan het type overeenkomst (indicator 3). De verschillen in gewicht zijn echter niet groot.

De gemiddelde somscore van dit onderwerp is 36 op een schaal van 100 (figuur 3.1). Er is een brede spreiding van de scores over alle opdrachten. De somscore is hoger bij opdrachtnemers, wat betekent dat opdrachtgevers vaker van mening zijn dat het om een OVA en/of een tastbaar product gaat, wat een indicatie is van gedelegeerde uitbesteding.

**Figuur 3.3. Somscore type overeenkomst (n=1.144)**

### 3.3.3 Onderwerp 5: Inspanningsverplichting of resultaatverplichting

Uitbesteding kan worden afgesproken met een inspanningsverplichting of met een resultaatverplichting. Dit zijn geen juridische criteria. Bij een inspanningsverplichting wordt gewerkt op declaratiebasis en bij een resultaatverplichting met een vooraf afgesproken totaalbedrag (*fixed price*). Dit onderscheid loopt niet helemaal parallel met het juridische onderscheid OVO en OVA. Een resultaat hoeft niet altijd iets "van stoffelijke aard" te zijn. Wel als sprake is van een OVA, maar niet als sprake is van een OVO. Een resultaat kan bijvoorbeeld ook een strategisch advies zijn, al of niet op declaratiebasis. Zodra het gaat om werken op declaratiebasis, dan is de factuurformule vergelijkbaar met die bij terbeschikkingstelling van arbeid: "uurtje factuurtje".

Een bijzondere vorm is stukwerk. Hierbij wordt bijvoorbeeld afgerekend per stuk (bijvoorbeeld per "gedraaide tomaat" of per afgeleverd pakket), per kilo (bijvoorbeeld geplukt fruit), of per vierkante meter (bijvoorbeeld rooien van uien per kavel). Als de opdrachtnemer op deze wijze wordt betaald door de opdrachtgever, dan wordt dit door de Inspectie SZW als een contra-indicatie voor terbeschikkingstelling gezien. Dit ziet op de facturering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Hoe de opdrachtnemer de arbeidskrachten betaalt (per uur of per stuk) is iets anders en wordt niet met deze indicator gemeten.

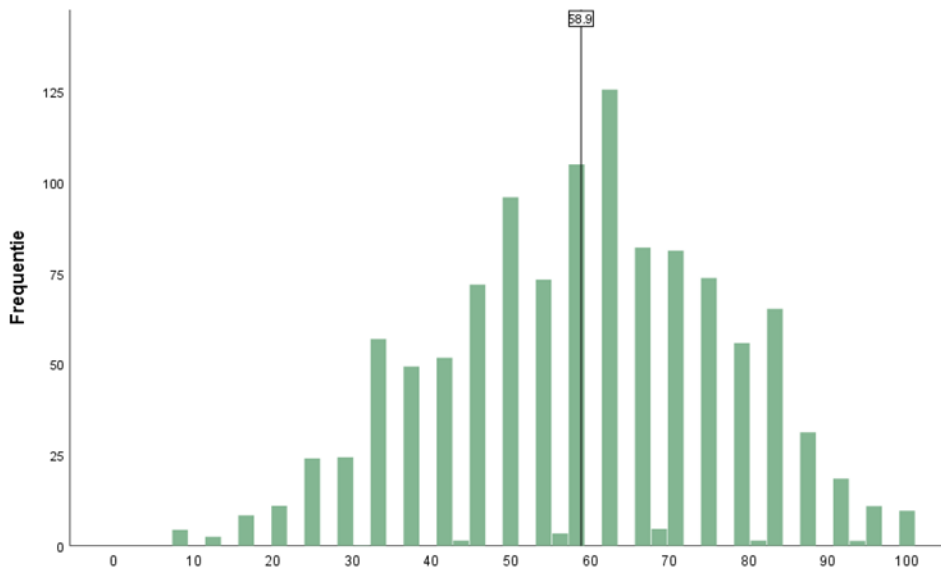
Vijf van de zes indicatoren hangen statistisch met elkaar samen en vormen een indicatie van gedelegeerde uitbesteding (tabel 3.4). Deze vijf indicatoren zijn gesorteerd in aflopende volgorde van gewicht. Alleen de indicator 'afhankelijkheid van informatie van de opdrachtgever' is een indicator op zichzelf. Betaling per uur of per dag hangt negatief samen met de overige indicatoren, waarmee het een contra-indicatie is van gedelegeerde uitbesteding. Tegelijkertijd is dit de meest zwaarwegende indicator binnen deze component.

**Tabel 3.4. Indicatoren resultaatverplichting (n=1.144)**

Rijpercentages * = Indicatie gedelegeerde uitbesteding V = statistische samenhang	Vooraf afgesproken totaalbedrag	Afgesproken vast bedrag per periode	Per uur of per dag	Per eenheid product of per stuk	
<b>1. Hoe is de betaling bij deze opdracht verlopen? (multiple respons).</b>	44*	13	24	31	-
	Inspanning	Resultaat	Combinatie	Weet niet	
<b>2. Was er sprake van een inspanningsverplichting of een resultaatsverplichting?</b>	19	32*	43	6	-
	Maximum aantal	Minimum aantal	Bepaald aantal	Geen afspraken	
<b>3. Was er bij deze opdracht afgesproken om een bepaald aantal uren te werken?</b>	6	2	18	74*	-
	Alleen opdrachtgever	Vooraf opdrachtgever	Samen bepaald	Vooraf opdrachtnemer	Alleen opdrachtnemer
<b>4. Wie was verantwoordelijk voor de kwaliteit v/d werkzaamheden v/d opdracht?</b>	5	5	25	44	22*
	Helemaal mee eens	Mee eens	Niet mee eens/niet mee eens	Mee oneens	Helemaal mee oneens
<b>5. Het resultaat van de opdracht is heel precies omschreven.</b>	32	44	17	5	1*
	volledig	groten-deels	enigszins	nauwelijks	niet
<b>6. In hoeverre was de opdrachtnemer afhankelijk van informatie van de opdrachtgever om te factureren?</b>	15	18	19	24	23*

Ook bij dit onderwerp is een brede spreiding te zien. De combinatie van resultaatverplichting en inspanningsverplichting komt relatief veel voor (zie indicator 2 in tabel 3.4). De gemiddelde somscore van deze zes indicatoren is 59 op een schaal van 100 (figuur 3.4). Opdrachtnemers hebben een hogere somscore dan opdrachtgevers, wat betekent dat opdrachtnemer een opdracht vaker zien als een resultaatverplichting. Een resultaatverplichting heeft verschillende gradaties.



**Figuur 3.4. Somscore resultaatverplichting (n=1.144)**

### 3.3.4 Onderwerp 6: Voor eigen rekening en risico

Wanneer een opdrachtnemer voor eigen rekening en risico werkt is dat een indicatie van gedelegeerde uitbesteding. Volgens de geïnterviewden zijn er tussenvormen. Bij meer gedeelde samenwerking ligt het werken voor eigen rekening en risico niet geheel bij de opdrachtnemer en is eerder sprake van een hybride vorm. Bij zeer gespecialiseerd werk (zoals bijvoorbeeld het detecteren van bommen bij wegeaanleg) is de toegevoegde waarde snel duidelijk.

Bij een opdracht op declaratiebasis kan het de vraag zijn in hoeverre er wordt gewerkt voor eigen rekening en risico. De opdrachtnemer loopt bij declaratieopdrachten een (aanzienlijk) minder groot risico dan bij resultaatopdrachten.

Een aandachtspunt is dat de overeenkomst en de werkelijkheid van elkaar kunnen afwijken: waar een *fixed price* is afgesproken in de overeenkomst, kan er feitelijk op declaratiebasis worden afgerekend. De opdrachtnemer werkt dan minder voor eigen rekening en risico, terwijl het op papier lijkt alsof dat wel het geval is.

Het contractueel vastleggen van de verwachtingen bij uitbesteding gebeurt vaak met een Service Level Agreement (SLA) of een Product Level Agreement (PLA), een tussenform van een inspanning- en een resultaatverplichting. Hierbij kunnen kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) worden gedefinieerd, die worden gemonitord en geëvalueerd. Voorbeelden zijn betaalde foutenmarges en de reinigingsgraad bij schoonmaak. Aanvullend kunnen er afspraken worden gemaakt over de manier van samenwerken, bijvoorbeeld in een Dossier Afspraken en Procedures (DAP). Een document waarin is beschreven wat een opdracht

inhoudt en hoe het succes wordt gemeten en betaald, wordt wel een Statement of Work (SoW) genoemd. Alleen experts zijn vertrouwd met deze term.

In de volgende tabel 3.5 zijn de indicatoren opgenomen die betrekking hebben op eigen rekening en risico. Gevraagd is onder andere in hoeverre de opdrachtgever bij de betreffende opdracht door de opdrachtnemer is gevrijwaard van alle mogelijke arbeidsrechtelijke risico's. De manier waarop dit is gebeurd is niet verder onderzocht.

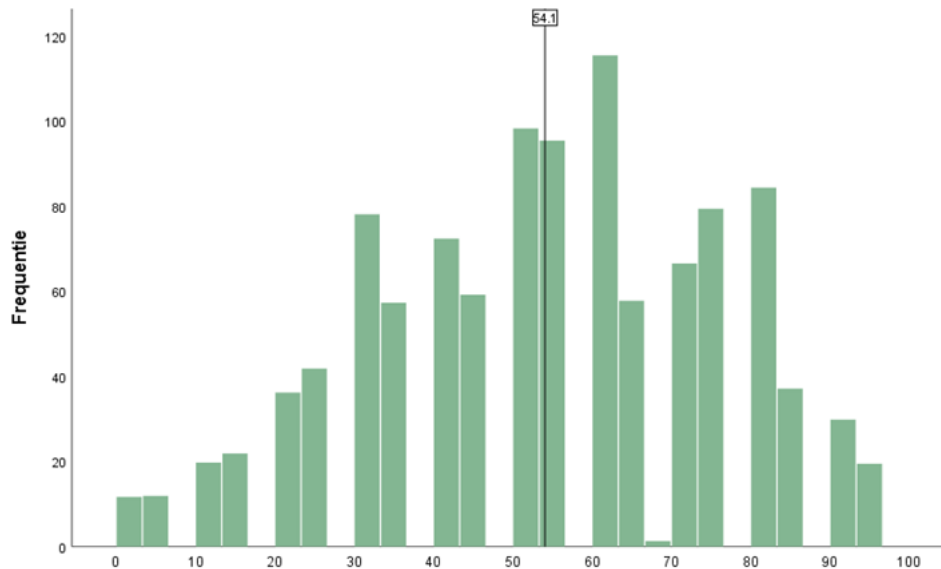
**Tabel 3.5. Onderwerp 5: Eigen rekening en risico (n=1.144)**

<i>Opdrachtgevers en opdrachtnemers samen. Rijpercentages. * Indicatie gedelegeerde uitbesteding Vet = statistisch samenhang</i>	Alleen de opdrachtgever	Voor de opdrachtgever	Geheel in overleg	Voor de opdrachtnemer	Alleen de opdrachtnemer	n.v.t., weet niet
<b>1. Wie was aansprakelijk voor de eventuele schade (aan derden) die de opdrachtnemer veroorzaakt?</b>	7	7	9	26	33*	18
<b>2. Voor wie was het financiële risico?</b>	16	15	22	29	18*	
<b>3. Voor wie waren de kosten voor eventuele scholing die de arbeidskrachten van de opdrachtnemer moesten volgen?</b>	2	2	2	9	49*	36
	Volledig	Groten-deels	Enigszins	Nauwelijks	Niet	n.v.t., weet niet
<b>4. In hoeverre is de opdrachtgever door de opdrachtnemer gevrijwaard van alle mogelijke arbeidsrechtelijke risico's?</b>	46*	18	8	4	23	-
	Alleen de opdrachtgever	Voor de opdrachtgever	Geheel in overleg	Voor de opdrachtnemer	Alleen de opdrachtnemer	n.v.t., weet niet
<b>5. Voor wiens rekening kwamen de eventuele kosten voor extra werk?</b>	24	23	12	10	16*	16

Alle vijf indicatoren hangen statistisch sterk met elkaar samen. De meest zwaarwegende indicator is wie er aansprakelijk is voor eventuele schade bij de opdracht (indicator 1). Naarmate dit risico meer aan de kant van de opdrachtnemer ligt is eerder sprake van gedelegeerde uitbesteding. Vervolgens weegt het financiële risico relatief zwaar mee (indicator 2) en in volgorde de andere drie indicatoren.

De gemiddelde somscore is 54 op een schaal van 100 (figuur 3.5). Opdrachtgevers hebben een hogere somscore dan opdrachtgevers, wat erop wijst dat opdrachtgevers het financiële risico meer aan eigen kant zien. Per saldo is de conclusie dat het evenwicht sterk verschilt per opdracht.

**Figuur 3.5. Somscore eigen rekening en risico (n=1.144)**



## 3.4 Relatie opdrachtgever en arbeidskrachten

### 3.4.1 Inleiding

Bij uitbesteding is er in theorie geen directe contractuele relatie tussen de opdrachtgever en de arbeidskrachten. Dat is de essentie van uitbesteden. Wel heeft de opdrachtgever bepaalde wettelijke (keten)aansprakelijkheden ten opzichte van de arbeidskrachten, die door opdrachtnemers worden ingezet (de Invorderingswet, de WAS en de Arbeidsomstandighedenwet).

De ketenaansprakelijkheden kunnen leiden tot een paradoxale situatie. Bij uitbesteding worden verantwoordelijkheden overgedragen aan opdrachtnemers, waardoor de opdrachtgever het zicht op de arbeidskrachten soms geheel verliest. Dit geldt niet voor de arbeidsomstandigheden op de eigen locatie, maar wel voor de andere ketenverplichtingen. Opdrachtgevers hebben veelal geen enkel zicht op beloningsaspecten van de arbeidskrachten van de opdrachtnemer. Volgens geïnterviewden kan het gebrek aan zicht leiden tot een zekere berusting bij opdrachtgevers, vanuit de beleving dat er toch geen invloed kan worden uitgevoerd op die beloningsaspecten. De prikkel die uitgaat van de aansprakelijkheden wordt dan genegeerd.

Bedrijven en instellingen gaan verschillend om met de ketenverantwoordelijkheden. Dit heeft waarschijnlijk vooral te maken met de onbekendheid van deze verantwoordelijkheden. Bij de arbeidsomstandighedenproblematiek lijkt dit een net iets minder groot probleem dan bij de beloningsproblematiek.

Grote bedrijven, met professionele inkoopafdelingen, nemen de ketenverantwoordelijkheden serieus. In contracten worden soms concrete eisen gesteld aan de (gelijke) beloning van de arbeidskrachten van de opdrachtgever. Soms wordt het de opdrachtnemer verboden om een onderaannemer in te zetten. Opdrachtgevers houden steekproeven, audits en evaluaties bij opdrachtnemers, zeker als het gaat om opdrachtnemers waarmee structureel wordt samengewerkt. Dit zijn echter uitzonderingen. De ketenverantwoordelijkheden worden meestal alleen op papier geregeld.

Om bij uitbesteding te kunnen werken in overeenstemming met de regels en verantwoordelijkheden (*compliance, governance*) worden soms consultancybureaus en MSP's ingezet. Soms worden er specifieke tools voor gebruikt, zoals een checklist met regels.

### 3.4.2 Onderwerp 7: Vergelijking met werknemers opdrachtgever

Uit het kwalitatieve onderzoek is naar voren gekomen dat groepen van werknemers uit dienst treden bij opdrachtgevers en in dienst treden bij de opdrachtnemer, als onderdeel van de opdracht ("overzetten" is een term die hiervoor soms wordt gehanteerd). Dit brengt vervolgens uitdagingen met zich mee wat betreft de harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden.

In-besteding komt volgens de geïnterviewde experts ook voor. Bijvoorbeeld bij de overheid komen schoonmaakmedewerkers – werkzaam bij een opdrachtnemer - (weer) in eigen dienst bij de overheid. Hierbij kunnen maatschappelijke motieven een rol spelen, maar zeker ook strategische overwegingen. Vooral bij ICT is te zien dat opdrachtgevers het eerder uitbestede werk weer terughalen, of het zelf gaan ontwikkelen. Zo is het aandeel eigen ICT'ers bij banken en verzekeraars sterk toegenomen, waar het werk voorheen werd uitbesteed. Het motief van opdrachtgevers is hierbij veelal het tegengaan van te veel afhankelijkheid van opdrachtnemers. Daarbij speelt ook een rol dat expertise in eigen huis is opgebouwd.

**Tabel 3.6. Indicatoren vergelijking arbeidskrachten met werknemers opdrachtgever**

Kolompercentages n=1.144	Antwoordcategorieën	%
<b>1. Hebben sommige van de arbeidskrachten eerder voor de opdrachtgever gewerkt?</b>	Ja, als werknemer bij ons in loondienst	2
	Ja, bij een andere opdracht	37
	Ja, op een andere manier	3
	Nee	46*
	Weet niet	11
Totaal		100
<b>2. In hoeverre ontvangen de werknemers van de opdrachtnemer dezelfde beloning als de werknemers van de opdrachtgever?</b>	Allemaal dezelfde beloning	13
	De werknemers van de opdrachtnemer ontvingen een hogere beloning	2
	De werknemers van de opdrachtnemer ontvingen een lagere beloning	1
	Een deel van de werknemers van de opdrachtnemer ontving een hogere beloning en een deel ontving een lagere beloning	1
	Kan het niet goed vergelijken	26*
	Niet van toepassing, werknemers van onze organisatie voeren soortgelijk werk niet uit	56*
Totaal		100

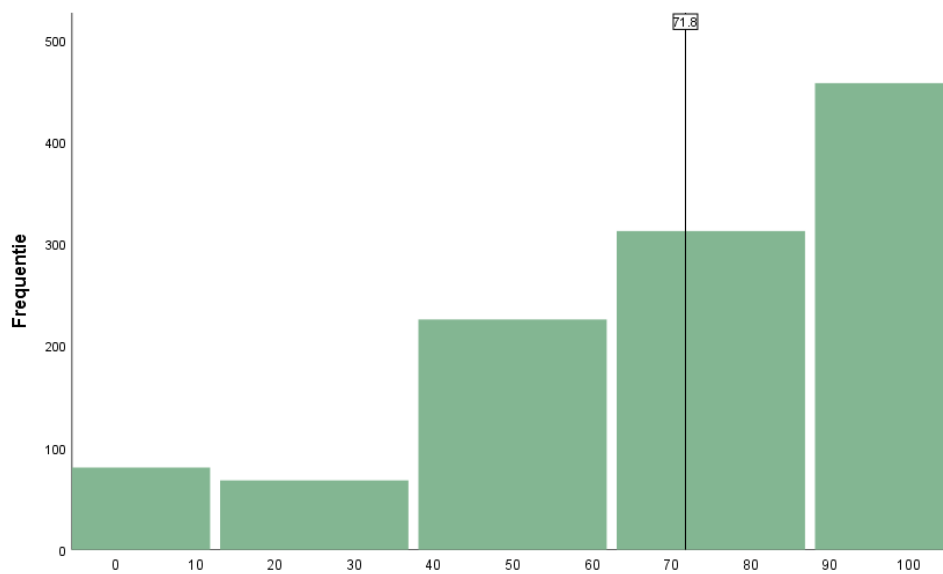
Bovenstaande indicatoren zijn uitgesplitst naar bedrijfstak (tabel 3.7). Het komt relatief vaak voor dat een arbeidskracht eerder voor een opdrachtgever heeft gewerkt in de bouw (65%) en de transport en logistiek (54%) en minder bij de overheid (25%) en de handel en horeca (33%). Of werknemers van de opdrachtgever wel of niet soortgelijk werk uitvoeren, verschilt niet sterk per bedrijfstak.

**Tabel 3.7. Vergelijking arbeidskrachten met werknemers opdrachtgever naar bedrijfstak**

Kolompercentages n=945	Ja, sommige van de arbeidskrachten hebben eerder voor de opdrachtgever gewerkt.	Niet van toepassing, werknemers van onze organisatie voeren soortgelijk werk niet uit
Landbouw, delfstoffenwinning en industrie	46	60
Bouwnijverheid	65	62
Handel en horeca	33	57
Transport en logistiek	54	49
Zakelijke dienstverlening	42	57
Overheid	25	53
Totaal	43	56

De twee indicatoren hangen met elkaar samen. De beloningsverschillen wegen minder zwaar dan de mate waarin de arbeidskrachten eerder hebben gewerkt voor de opdrachtgever. De somscore is gemiddeld 72 op een schaal van 100 (figuur 3.6). De spreiding is breed. De conclusie is dat de vergelijking met werknemers van de opdrachtgever een indicatie geeft van uitbesteding. Naarmate de positie van de werknemers van de opdrachtgever en de werknemers van de opdrachtnemer sterker van elkaar verschilt, is eerder sprake van gedelegeerde uitbesteding.

**Figuur 3.6. Somscore vergelijking met werknemers opdrachtgever (n=1.144)**



## 3.5 Uitvoering van het werk

### 3.5.1 Onderwerp 8: Inhoud van het werk

De inhoud van het werk heeft betrekking op vijf deelvragen van **onderzoeksvraag 2 (a tot en met e)**:

- a. Worden kernactiviteiten uitbesteed of andersoortige werkzaamheden?
- b. Wat is de rol van uitbesteding in de bedrijfsvoering? Is dit onderdeel van het productieproces of niet?
- c. Doen eigen werknemers van de opdrachtgever hetzelfde werk?
- d. Zijn de uitbestede werkzaamheden incidenteel of structureel?
- e. Voor welke duur worden de werkzaamheden uitbesteed?

#### **a. Kernactiviteiten**

Vrijwel alle geïnterviewden zijn van mening dat bedrijven zelf hun (kern)activiteiten bepalen. Bij de overheid is dit anders, omdat de taken wettelijk zijn vastgelegd. Er bestaat verder algemeen (grote) twijfel of er feitelijk een onderscheid kan worden gemaakt tussen kernactiviteiten en nevenactiviteiten. Zeker, wanneer een ondernemer daarnaar wordt gevraagd, dan zal er een antwoord komen. Maar het gaat niet om een eenduidig en objectief onderscheid. Hetzelfde geldt voor primaire versus secundaire bedrijfsprocessen, directe versus indirecte productie/dienstverlening, bedrijfseigen versus niet bedrijfseigen werkzaamheden, ondersteunende versus niet ondersteunende werkzaamheden en voor wel en niet *fee earning*. Van *fee earners* is sprake wanneer de bestede tijd of productie direct kan worden doorberekend aan de klanten. Het aandeel *fee earning* verschilt per werknemer en in de tijd.

Ook de bedrijfsomvang maakt het trekken van scherpe lijnen lastig. Binnen een grotere organisatie kan worden gekeken naar ondersteunende diensten, zoals IT-diensten, HRM-diensten, financiële diensten, administratieve diensten, marketing en communicatie, professionele diensten, reismanagement, facilitaire diensten, vervoer, *utilities*, enzovoort. Maar bij kleinere bedrijven ontbreken dergelijke afdelingen en dan is het de vraag hoe deze taken zijn verdeeld over de werknemers. Dit is nauwelijks te meten, anders dan door bijvoorbeeld tijdschrijven.

Bij de overheid is het uitbesteden van kernactiviteiten een stuk lastiger dan in de marktsector, vanwege wettelijke taken en vanwege bescherming van persoonsgegevens. Een belemmering bij uitbesteding waarmee overheidsinstellingen te maken hebben is de AVG. Het is moeilijk om de verantwoordelijkheid over privacygevoelig werk over te dragen aan derden. Maar toch gebeurt het uitbesteden van kernactiviteiten bij de overheid in ruime mate, bijvoorbeeld door gemeenten bij dienstverlening in de sociale sector, zorg en welzijn.

Ook kernactiviteiten moeten in dynamisch perspectief worden geplaatst. Het continu veranderen van bedrijfsactiviteiten is inherent aan economische ontwikkeling. Er ontstaan telkens nieuwe taken, functies, beroepen, branches, bedrijfstakken en sectoren. De economische structuur is constant in verandering. Denk bijvoorbeeld aan de opkomst van maaltijd- en pakketbezorgers. Maar denk vooral ook aan het ontstaan van productieketens: zo is een zeeschip niet meer te bouwen zonder een keten van toeleveranciers (los van de vraag of er toeleveranciers in het buitenland zijn). Het (zelf) vasthouden aan kerntaken wordt veelal (in het bedrijfsleven) gezien als achteruitgang, een rem op economische ontwikkeling.

Vrijwel alle geïnterviewden zijn van mening dat het zo goed als onmogelijk is om objectief een onderscheid te maken tussen wel en niet kernactiviteiten. Het levert volgens de geïnterviewden te veel interpretatieproblemen op, in elk geval "van buitenaf". Tegelijkertijd blijkt uit de enquête dat opdrachtgevers er desgevraagd zelf wel een beoordeling van kunnen geven. Meer dan de helft (54%) van de uitbestedingsopdrachten betreft een kernactiviteit. Bij 29 procent is dat niet het geval en bij 17 procent is dat niet het een en ook niet het ander (tabel 4.8).

### **b. Onderdeel productieproces**

Uitbesteding is volgens geïnterviewden altijd een onderdeel van het bedrijfsproces, dat zelfs kan bestaan uit niets anders dan uitbesteden. Het verschilt echter in hoeverre de werkzaamheden van de opdrachtnemer inhoudelijk interfereren met de werkzaamheden bij de opdrachtgever. Die interferentie is groter wanneer het werk van de opdracht plaatsvindt op de locatie van de opdrachtgever. In die gevallen is coördinatie nodig. Een voorbeeld hiervan is schoonmaakwerk, dat bij kantoren meestal in de avonden moet gebeuren. Automatiseringsopdrachten op de locatie van de opdrachtgever is een ander goed voorbeeld: er kan bij uitbestedingsopdrachten in gemeenschappelijke teams gewerkt worden.

Een vraag zou kunnen zijn in hoeverre een andere opdrachtnemer het uitbestede werk kan doen. Of is er maar één opdrachtnemer die het kan uitvoeren? In dat laatste geval is de afhankelijkheid van de opdrachtgever van de opdrachtnemer groter en is de uitbesteding een belangrijker onderdeel van het bedrijfsproces. De afhankelijkheid komt meer naar voren naarmate de opdrachtnemer meer contacten heeft met de klanten, afnemers of relaties van de opdrachtgever.

Geïnterviewden zijn van mening dat als een kernactiviteit structureel wordt uitbesteed, er dan per definitie geen sprake meer is van een kernactiviteit. In die zin valt er dan toch iets over te zeggen. Dit sluit niet uit dat ook "kernactiviteiten" kunnen worden uitbesteed. Sommige opdrachtnemers adverteren dat zij kernactiviteiten kunnen overnemen, daarmee expertise suggererend, en



wetende dat er een markt voor is. Het maakt verschil of kernactiviteiten structureel of incidenteel worden uitbesteed. Zo kan een bouwbedrijf een kernactiviteit als las- en freeswerk eenmalig uitbesteden, omdat er incidenteel geen eigen capaciteit is. Een *fixed price* kan per saldo soms beter uitkomen.

### **c. Doen werknemers hetzelfde werk**

Het uitbesteede werk werd bij 31 procent van de opdrachten ook gedaan door werknemers van de opdrachtgever, wat wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding. Bij 67 procent van de opdrachten werd het werk niet gedaan door eigen werknemers van de opdrachtgever, wat wijst in de richting van gedeelde uitbesteding.

### **d. Structurele uitbesteding**

Meer dan de helft van de opdrachtgevers werkt structureel met uitbesteding (57%). Bij de andere opdrachtgevers is het meer incidenteel. Van alle uitbestedingsopdrachten heeft 60 procent een begin en een eind, 13 procent van de opdrachten is meermaals verlengd en 26 procent loopt continu (structureel) door. Minder dan de helft (41%) werkt altijd of meestal met opdrachtnemers die gespecialiseerd zijn in uitvoeren van opdrachten in verschillende bedrijfstakken; 29 procent van de opdrachtgevers zet zelden of nooit gespecialiseerde opdrachtnemers in.

### **e. Duur van de opdracht**

De gemiddelde duur van een opdracht is zeven maanden, variërend van nul tot 120 maanden.

### **Samenhang: inhoud van het werk**

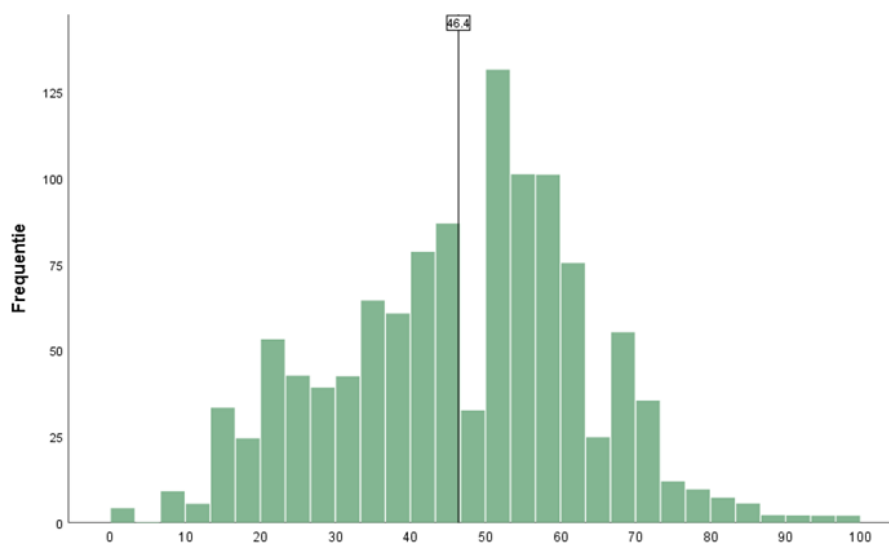
De samenhang is geanalyseerd van de acht indicatoren met betrekking tot kernactiviteiten (a), onderdeel bedrijfsprocessen (b) en werknemers doen hetzelfde werk (c). Vijf van deze acht indicatoren hangen sterk met elkaar samen (tabel 3.8). De meest zwaarwegende indicator binnen deze component is of het werk ook wordt gedaan door werknemers van de opdrachtgever (indicator 1). Maar ook het feit dat de opdrachtnemer delen van de productieprocessen heeft overgenomen weegt binnen deze component relatief zwaar (indicator 2).

Tabel 3.8. Indicatoren inhoud van het werk (n=1.144)

Opdrachtgevers en opdrachtnemers samen. Rijpercentages. * = Indicatie gedelegeerde uitbesteding Vet = statistische samenhang (a)=kernactiviteiten, (b)=onderdeel bedrijfsproces en (c)=werknemers doen hetzelfde werk	Ja		Nee		Weet niet	
<b>1. Werd het werk ook door eigen werknemers van de opdrachtgever gedaan? (c)</b>	31		67*		2	
	Helemaal eens; heel veel; volledig	Mee eens, meestal; groten-deels	Niet me eens, niet me eens; enigszins	Mee on-eens; heel weinig; nauwe-lijks	Helemaal mee on-eens; geen; niet	n.v.t., weet niet
<b>2. In hoeverre heeft de opdrachtnemer productie of werkprocessen van de opdrachtgever overgenomen? (b)</b>	8*	11	19	13	48	-
<b>3. De werkzaamheden van deze opdracht vormen een wezenlijk onderdeel van de bedrijfsvoering bij de opdrachtgever (b)</b>	25	37	20	10	8*	-
	ja		nee		weet niet	
<b>4. Werd het werk 6 maanden voorafgaand ook door eigen werknemers gedaan? (c)</b>	4		93*		4	
	Helemaal mee eens; heel veel; volledig	Mee eens, meestal; groten-deels	Niet me eens, niet me eens; enigszins	Mee on-eens; heel weinig; nauwe-lijks	Helemaal mee on-eens; geen; niet	n.v.t., weet niet
<b>5. In welke mate had de opdrachtnemers direct contact met de klanten of afnemers van de opdrachtgever? (b)</b>	10	23	17	10	40*	-
6. Deze opdracht betreft kernactiviteiten van de opdrachtgever (a).	26	28	17	17	12*	-
7. De producten of diensten van deze opdracht dragen direct bij aan wat wij zelf leveren aan onze klanten (b)	36	42	9	6	7*	-
8. In hoeverre ging het om onderhoud? (b)	7*	8	11	13	60	-

De gemiddelde somscore is met 46 op een schaal van 100 relatief laag (figuur 3.7). De aard en inhoud van het werk vormen indicaties voor gedelegeerde uitbesteding. Bij gedelegeerde uitbesteding is het werk minder een kernactiviteit en is het minder een onderdeel van het bedrijfsproces van de opdrachtgever. Er zijn grote verschillen tussen opdrachten, in hoeverre het kernactiviteiten betreft en in hoeverre het werk een onderdeel vormt van het productieproces van de opdrachtgever (zie figuur 3.7).

**Figuur 3.7. Somscore inhoud van het werk (n=1.144)**



### **Werkings sfeer van de cao**

In de werkingssfeer van een cao wordt de toepasselijkheid van een cao vaak gekoppeld aan ondernemingsactiviteiten en daarmee aan de inhoud van werk. De meeste geïnterviewden zien kernactiviteiten en onderdeel van het bedrijfsproces moeilijk te objectiveren. Binnen bepaalde belangengroepen bestaat hieromtrent niet altijd een eenduidige opvatting, maar de algemene mening is wel dat het moeilijk meetbare begrippen zijn. Als de inhoud van het werk een criterium zou moeten zijn voor het onderscheiden van verschijningsvormen van uitbesteding, dan wijzen geïnterviewden vooral op de betekenis van de werkingssfeer van cao's. De inhoud van het werk komt tot uitdrukking in de werkingssfeer, die in elke cao is beschreven, en die tussen cao's per definitie verschilt. Als beleidsmatige voordeel van het aansluiten bij de werkingssfeer (en dus op het toepassen van een cao op activiteiten die in die cao zijn omschreven) wordt gezien dat er een beproefde infrastructuur aanwezig is: de Wet CAO, de Wet AVV, een dispensatieregeling, de rol van de SER, jurisprudentie, sociale partners, enzovoort.

Er moet bij de cao-benadering wel rekening mee worden gehouden dat een deel (circa 20%) van de beroepsbevolking niet onder een cao valt en dat er “witte vlekken” zijn en kunnen ontstaan binnen een bepaalde werkingssfeer. Waarmee wordt bedoeld dat werkingssferen van verschillende cao’s niet naadloos aansluiten. En dan is er nog de combinatie opdrachtgever en opdrachtnemer: die kunnen dezelfde cao hanteren, of juist elk een andere cao. Het kan ook voorkomen dat de opdrachtgever wel met een cao werkt (denk daarbij vooral aan ondernemings-cao’s) en de opdrachtnemer niet en vice versa. En het komt voor dat er in het geheel niet wordt gewerkt met een cao. Punt van aandacht zijn ook algemene werkzaamheden die niet specifiek tot de werkingssfeer van een cao behoren, zoals transport (verplaatsen), logistiek (inpakken, verpakken), administratie, enzovoort.

### 3.5.2 Onderwerp 9: Complexiteit van het werk

Uitbesteding komt voor bij eenvoudig werk, waarvoor geen opleiding benodigd is, en dat feitelijk door iedereen kan worden gedaan (inpakwerk, distributie). Voor dit type werk worden termen gebruikt als “handjes” en *commodity*. Met dit laatste wordt bedoeld alles wat niet uniek is, werk als bulkgoed. De output van dit type werk is goed te meten en te voorspellen. Aan opleiding en ervaring worden weinig eisen gesteld. De regelmogelijkheden voor de arbeidskrachten van de opdrachtnemer zijn beperkt. Dit type werk kan ontstaan door *job carving*. We zien *job carving* niet alleen bij re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, maar ook bijvoorbeeld in de ICT, waar afgesplitst werk wordt uitbesteed naar het buitenland. Dit *commodity*-werk is wat genoemd kan worden externe numerieke flexibiliteit.

Uitbesteding komt eveneens voor bij zeer complex en gespecialiseerd werk. Het gaat om expertise die de opdrachtgever zelf niet in huis heeft. Het betreft veelal maatwerk, zoals ontwikkelwerk. De gevraagde opleiding is relatief hoog en de regelmogelijkheden voor de arbeidskrachten van de opdrachtnemer zijn relatief groot. Hierbij kan worden gesproken van externe functionele flexibiliteit.

Volgens geïnterviewden leent eenvoudig en goed voorspelbaar werk (*commodity*, of “handjes”) zich goed voor uitbesteding, evenals zeer complex werk. Bij het meer eenvoudige werk wordt eerder aangegeven *hoe* het werk moet worden uitgevoerd (een inspanning), en minder *wat* er moet gebeuren (een resultaat).

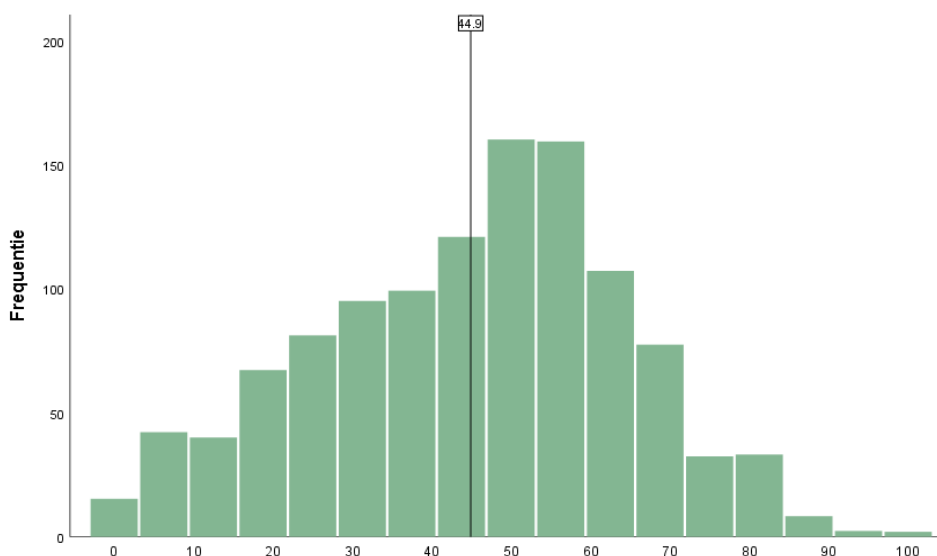
Theoretisch kan de opdrachtgever het werk zelf ook uitvoeren, mits alle productiemiddelen (inclusief kapitaal, arbeidskrachten, organisatie en kennis) beschikbaar zijn. Dit geldt voor eenvoudig en voor complex werk. De redenen om het wel of niet uit te besteden verschillen (zie hoofdstuk 4).

Tabel 3.9. Indicatoren complexiteit van het werk (n=1.144)

Opdrachtgevers en opdrachtnemers samen. Rijpercentages. * = Indicatie gedelegeerde uitbesteding Vet = Statistisch sterke samenhang met elkaar	ele- men- tair	mid- del- baar	ho- ger	Wen- scha- ppe- lijk	Niet van toe- passing, weet niet	
<b>1. Wat was het benodigde opleidingsniveau voor het uitvoeren van de werkzaamheden? (multiple respons)</b>	35	55	31	10*	-	
	Een- vou- dig rou- ti-	Wei- nig com- plex	Mid- del- ma- tig	com- plex	Ze- er com- plex ge-	nvt, weet niet
<b>2. Hoe ingewikkeld was het werk bij deze opdracht? (multiple respons)</b>	19	22	39	25	11*	-
	Heel goed	Goed	Niet goed /niet slech	Slech t	Heel slech t	nvt, weet niet
<b>3. In hoeverre was het werk voor de opdrachtgever vooraf goed te calculeren en te voorspellen (inhoud, omvang, tijd, enzovoort)?</b>	16	61	17	3	1*	3
	Op- drach- tge- ver volle- dig	Op- drach- tge- ver voora- l	Bei- den	Op- drach- tne- mer voora- l	Op- drach- tne- mer volle- dig	nvt, weet niet
<b>4. Wie beschikte over de benodigde ervaring, kennis of vaardigheden? (samengestelde indicator 2a en 2b)</b>	18	13	16	28	24*	-
	Vol- ledig	gro- ten- deels	enigs- zins	nau- we- lijks	niet	nvt, weet niet
<b>4a. In hoeverre beschikte uw organisatie zelf over de specifieke ervaring, kennis of vaardigheden? (alleen gesteld aan opdrachtgevers)</b>	32	23	23	15	8*	-
<b>4b. In hoeverre beschikte uw organisatie bij deze opdracht over specifieke ervaring, kennis of vaardigheden die de opdrachtgever niet had? (alleen gesteld aan opdrachtnemers)</b>	44*	45	8	2	1	-

Drie van de vier indicatoren hangen met elkaar samen (tabel 3.9). Het niveau van de benodigde opleiding (indicator1) weegt zwaarder dan de ingewikkeldheid van het werk (indicator 2) en de mate van voorspelbaarheid (indicator 3). Het verband is diffuus. Complexiteit is de minst goede indicator gebleken.<sup>15</sup> In alle andere analyse hebben we telkens naar de invloed van elke antwoordcategorie afzonderlijk gekeken. Vooruitlopend op die uitkomsten: de invloed hiervan is beperkt.

<sup>15</sup> In de somscore is deze indicator wel gehandhaafd, omdat uit de analyses (CATPCA) een licht lineair verband naar voren is gekomen.

**Figuur 3.8. Somscore complexiteit werk (n=1.144)**

De somscore van de vier is 45 op een schaal van 100 (figuur 3.8). Er is sprake van een brede spreiding: de complexiteit van opdrachten verschilt sterk. Opdrachtnemers hebben een hogere somscore dan opdrachtgevers, wat betekent dat opdrachtnemers de complexiteit van de opdrachten hoger inschatten. De opdrachten verschillen van elkaar naar complexiteit.

De omvang van de opdrachten verschilt (tabel 4.10). De omvang van de opdrachten varieert van minder dan 10 duizend euro tot 50 miljoen euro. Er is geen relatie aangetroffen tussen de omvang van de opdrachten en de typen uitbesteding (zie hoofdstuk 5).

**Tabel 3.10. De omvang van de opdrachten in euro's, exclusief btw (n=1.144)**

Kolompercentages n=1.144	Opdrachtge- ver	Opdrachtne- mer	Alle bedrij- ven
Minder dan 10 duizend euro	39	28	34
Tussen 10 en 139 duizend euro	40	31	36
Tussen 139 en 214 duizend euro	6	9	7
Tussen 214 en 750 duizend euro	8	16	11
Tussen 750 duizend en 5 miljoen euro	7	14	10
Tussen 5 miljoen en 50 miljoen euro	1	2	2
Minimaal 50 miljoen	0	0	0
Totaal	100	100	100

### 3.5.3 Onderwerp 10: Locatie

In deze paragraaf is tevens antwoord gegeven op **onderzoeksvraag 2f**: Wordt het werk verricht op locatie van de opdrachtgever?

Opdrachten met terbeschikkingstelling van arbeid worden veelal uitgevoerd op de locatie van de opdrachtgever. Uitbestedingsopdrachten komen waarschijnlijk vaker voor op de locatie van de opdrachtnemer. De locatie hangt nauw samen met de aard van het werk. Qua locatie is het aanleggen van een weg bijvoorbeeld iets anders dan de opdracht om de verlichting bij een ministerie aan te leggen, of een onderdeel van een schip te maken. Het werken op de locatie van de opdrachtnemer is een sterke indicatie van uitbesteding, zeker wanneer het gaat om het maken van "iets van stoffelijke aard". Het voordeel van locatie als indicator is dat het goed feitelijk is vast te stellen.

Het werk vindt voor 46 procent van de opdrachten plaats op de locatie van de opdrachtgever, voor 40 procent op de locatie van de opdrachtnemer en voor 30 procent elders. Per opdracht kunnen er meerdere locaties zijn, vandaar dat de percentages optellen tot meer dan 100 procent. Er bestaat een statistisch significant verband met de component leiding en toezicht. Bij opdrachten op de locatie van de opdrachtnemer berust leiding en toezicht vaker bij de opdrachtnemer.

### 3.5.4 Onderwerp 11: Productiemiddelen

In deze paragraaf is tevens antwoord gegeven op **onderzoeksvraag 2g**: Wordt gebruik gemaakt van eigen productiemiddelen van de opdrachtgever, of van productiemiddelen van de opdrachtnemer?

Volgens geïnterviewden is de inzet van productiemiddelen niet altijd scherp te bepalen. Gebruik van eigen bedrijfskleding en logo van de opdrachtnemer zijn volgens geïnterviewden een indicatie voor uitbesteding, ook waar opdrachtgever en opdrachtnemer de bedrijfskleding soms samen uitkiezen of ontwerpen.

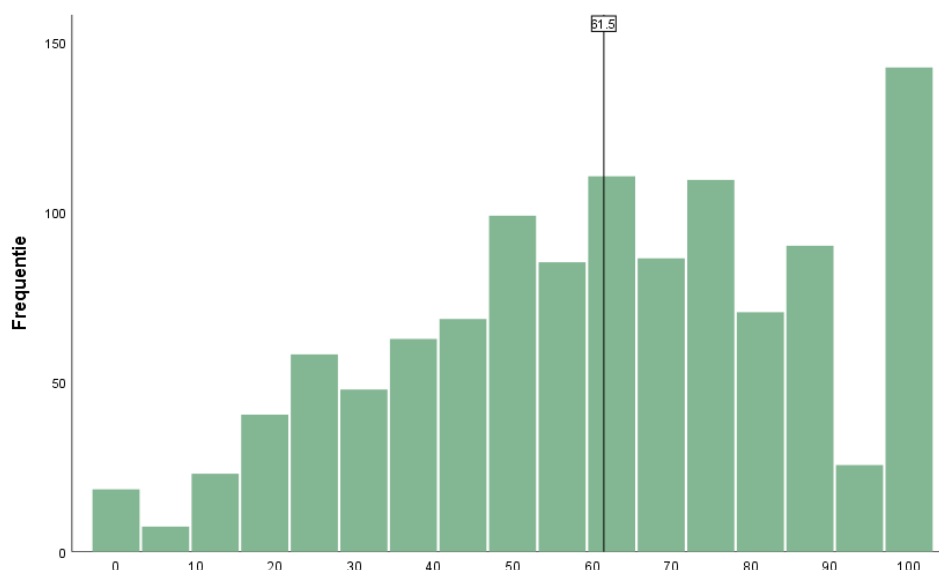
Tabel 3.11. Indicatoren productiemiddelen

Rijpercentages * = Indicatie gedelegeerde uitbesteding Vet = statistisch samenhang N=1.144	Al- leen van de op- drac- htge- ver	Voor- al van de op- drac- htge- ver	Ge- heel in over- leg, alle- bei	Voor- al van de op- drac- htne- mer	Al- leen van de op- drac- htne- mer	n.v.t. , weet niet
<b>1. Wiens gereedschappen, hulp- en bedrijfsmiddelen zijn gebruikt?</b>	7	4	15	20	49*	4
<b>2. Wiens materialen of grondstoffen zijn gebruikt?</b>	13	5	11	11	39*	20
	Al- leen de op- drac- htge- ver	Alle- bei	Al- leen de op- drac- htne- mer	Geen van bei- den	n.v.t.	
<b>3. Wie beschikte over eventueel verplichte certificaten, vergunningen of registraties?</b>	6	32*	43*	0	18*	
	Al- leen de op- drac- htge- ver	Ar- beids- krac- hten zelf	Al- leen de op- drac- htne- mer	Weet niet	n.v.t.	
<b>4. Wie verzorgde het vervoer van de arbeidskrachten van de opdrachtnemer van en naar het werk? (meer dan 1 antwoord mogelijk).</b>	2	40*	38*	14*	12*	

Alle vier indicatoren hangen statistisch met elkaar samen (tabel 3.11). De indicator gereedschappen heeft het zwaarste gewicht binnen deze component. De indicator het vervoer heeft het minste gewicht. Bij deze indicator wijst vervoer door alleen de opdrachtgever in de richting van gedelegeerde uitbesteding, terwijl vervoer alleen door de opdrachtgever een contra-indicatie is.

De somscore is 62 op een schaal van 100, waarbij sprake is van een grote spreiding (figuur 3.9). Er is een opvallende groep opdrachten waarbij de productiemiddelen geheel van de kant van de opdrachtnemer vandaan komen. Opdrachtnemers scoren op deze component hoger, wat betekent dat zij vaker van mening zijn dat de productiemiddelen van henzelf afkomstig zijn. De conclusie is dat de productiemiddelen bij opdrachtnemers een indicatie vormen van gedelegeerde uitbesteding, waarbij er sprake is van grote spreiding over alle opdrachten.



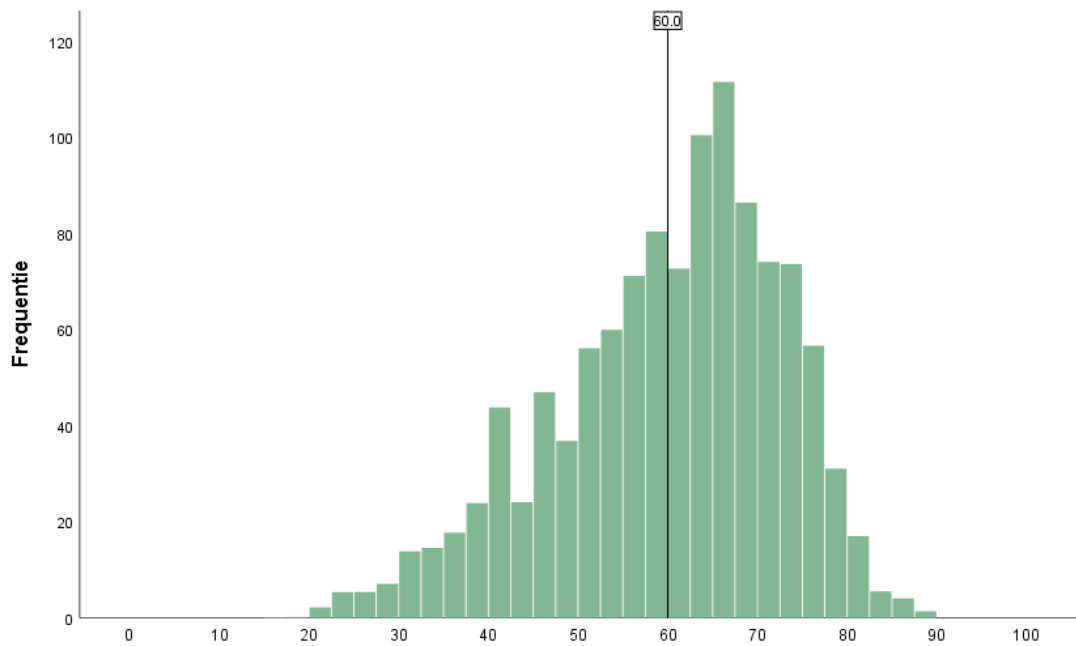
**Figuur 3.9. Somscore productiemiddelen (n=1.144)**

### 3.6 Het integrale beeld

Uit de analyse is gebleken dat vrijwel alle indicatoren goed bruikbaar zijn om verschijningsvormen van uitbesteding in beeld te brengen. Het zijn daarmee ook goede indicatoren voor gecontroleerde uitbesteding enerzijds en gedelegeerde uitbesteding anderzijds.<sup>16</sup> Dit geldt in elk geval voor alle indicatoren die worden gehanteerd door handhavingsorganisaties. De complexiteit van het werk is de minst goede indicator.

De onderstaande figuur laat de spreiding zien van de somscore van alle 53 indicatoren samen. De gemiddelde somscore van alle 53 indicatoren is 60 op een schaal van 100 (figuur 3.10). Geen van de onderzochte vormen van uitbesteding voldoet volledig aan alle criteria van gecontroleerde of gedelegeerde uitbesteding, maar de spreiding is breed. In deze figuur komt het hybride karakter van uitbesteding tot uitdrukking.

<sup>16</sup> In bijlage 2 zijn alle 53 indicatoren weergegeven in volgorde van aandeel indicatie richting gedelegeerde uitbesteding.

**Figuur 3.10. Somscore uitbesteding van alle 53 indicatoren (n=1.144)**

Nagegaan is wat de verschillen zijn naar bedrijfstak van de opdrachtgever, de bedrijfstak van de opdrachtnemer<sup>17</sup> en grootteklasse. Alle bedrijfstakken hebben een score rond de gemiddelde somscore van 60 (onderste rij in tabel 3.12). Dit betekent dat we niet kunnen zeggen dat uitbesteding over het algemeen verschilt naar sector. Alleen opdrachten waarbij de opdrachtgever in de bedrijfstak transport en logistiek opereert heeft een lagere somscore (52). Dit wijst in de richting van gecontroleerde uitbesteding in deze bedrijfstak.

<sup>17</sup> Het analyseniveau is een opdracht. De bedrijfstak van de opdrachtgever is bepaald aan de hand van de antwoorden van de opdrachtgever zelf en van de opdrachtnemer (aan wie gevraagd is in welke bedrijfstak de opdrachtgever werkt). De bedrijfstak van de opdrachtnemer is bepaald aan de hand van de antwoorden van de opdrachtnemer zelf en van de opdrachtgever (aan wie gevraagd is in welke bedrijfstak de opdrachtnemer werkt). Deze aanpak resulteert in voldoende waarnemingen voor de analyse.

**Tabel 3.12. Somscore per onderwerp naar bedrijfstak opdrachtgever (n=1.144)**

Invalshoek	Onderwerp	Landbouw, delfstoffen en industrie	Bouwnijverheid	Handel en horeca	Transport en logistiek	Zakelijke dienstverlening	Overheid	Totaal
Relatie opdrachtnemer-arbeidskrachten	<i>Leiding en toezicht</i>	64	56	64	58	63	61	62
	<i>Contract arbeidskrachten</i>	90	83	82	91	87	84	86
Relatie opdrachtgever-opdrachtnemer	<i>Machtsverhouding offerte-fase</i>	65	56	62	59	61	58	60
	<i>Type overeenkomst</i>	40	63	33	22	36	30	36
	<i>Resultaatverplichting</i>	61	69	58	53	59	54	59
	<i>Eigen rekening en risico</i>	54	55	54	54	53	54	54
Relatie opdrachtgever-arbeidskrachten	<i>Vergelijking arbeidskrachten (cao's)</i>	72	71	78	57	70	74	72
Uitvoering opdracht	<i>Inhoud werk</i>	48	47	48	38	46	46	46
	<i>Complexiteit van het werk</i>	46	42	41	32	50	51	44
	<i>Locatie van het werk</i>	53	28	50	37	51	35	43
	<i>Productiemiddelen</i>	64	68	60	58	58	59	61
Totaal		62	60	62	52	60	59	60

Uitgaande van de bedrijfstak van opdrachtgevers zijn er verschillen per onderwerp (tabel 3.12).<sup>18</sup> Bij het onderwerp *type overeenkomst* scoort de bouwnijverheid ver boven het gemiddelde en de bedrijfstak transport en logistiek ver onder het gemiddelde. In de bouwnijverheid gaat het vaker om het maken van een

<sup>18</sup> Merk op dat de gemiddelde somscore per onderwerp verschilt. Dit is inherent aan de aard van de vraagstelling van de indicatoren, die verschilt tussen indicatoren en dus ook per onderwerp. Binnen een bepaald onderwerp kan er wel degelijk een vergelijking worden gemaakt, bijvoorbeeld naar bedrijfstak of per grootteklasse.

product, terwijl het in de andere bedrijfstakken vaker gaat om het leveren van een dienst, of een combinatie van een dienst en een product. De bedrijfstak transport en logistiek scoort bij dit onderwerp relatief laag, omdat het type overeenkomst in veel gevallen een vervoersovereenkomst betreft en niet een OVA. In de bouwsector wordt vaker gewerkt met een *resultaatverplichting*. De bedrijfstak transport en logistiek scoort lager dan gemiddeld bij het onderwerp *vergelijking arbeidskrachten (cao's)*. Dit betekent dat de arbeidskrachten vaker hebben gewerkt voor de opdrachtgever en dat de eigen werknemers van de opdrachtgever ook vaker hetzelfde werk verrichten. In de transport en logistiek wordt het werk als relatief minder *complex* gezien. De *locatie* is eveneens onderscheidend. In de bouw wordt vaker gewerkt op de locatie van de opdrachtgever. In de agrarische sector, delfstoffenwinning en industrie en handel en horeca wordt juist meer gewerkt op de locatie van de opdrachtnemer. *Productiemiddelen* zijn vaker afkomstig van de opdrachtnemer bij opdrachten in de agrarische sector, delfstoffenwinning en industrie en bouwnijverheid, en minder vaak bij opdrachten voor opdrachtgevers in de zakelijke dienstverlening en overheid. De uitsplitsing naar bedrijfstak van de opdrachtnemer toont vrijwel hetzelfde beeld (zie bijlage 3, tabel b2.1).

De gemiddelde somscore verschilt nauwelijks naar grootteklasse (zie bijlage 3, tabel b.2.2). Het gemiddelde van de somscore ligt bij alle grootteklassen dicht bij het gemiddelde van alle uitbestedingsopdrachten (60). Dit betekent dat we niet kunnen zeggen dat uitbesteding over het algemeen verschilt naar sector. Naar onderwerp zijn er wel enige verschillen. Kleine bedrijven (5-19 werknemers) werken minder vaak *voor eigen rekening en risico* dan grote bedrijven (200 en meer werknemers). Voorts worden opdrachten door grote bedrijven (100 en meer werknemers) vaker op de *locatie* van de opdrachtgever uitgevoerd. De verschillen naar grootteklasse zijn echter relatief klein.

## 4 Omvang, cao's, motieven

Onderzoeksvraag 2 is beantwoord in het vorige hoofdstuk (soort werkzaamheden). In dit hoofdstuk zijn onderzoeksvragen 1 (omvang), 3 (cao's) en 4 (motieven) beantwoord. Hoofdstuk 5 gaat in op onderzoeksvraag 5 (typologie van uitbesteding).

### 4.1 Onderzoeksvraag 1: Vóórkomen van uitbesteding

***Waar (sector en grootteklasse) en in welke omvang komt uitbesteding in Nederland voor, gezien vanuit het perspectief van de opdrachtgever en de opdrachtnemer?***

Bij de benadering van bedrijven is uitgegaan van uitbesteding volgens de volgende afbakening, dat het gaat om het in opdracht van een organisatie (opdrachtgever) maken van producten of het leveren van diensten, door een andere organisatie (opdrachtnemer) *onder verantwoordelijkheid van deze opdrachtnemer*. Vrijwel elk bedrijf heeft hiermee te maken.<sup>19</sup> Met uitbesteding wordt ook bedoeld contracting, outsourcing en aanneming (zie § 2.5).

Op basis van deze afbakening van uitbesteding stellen we vast dat 69 procent van de bedrijven opdrachtgever is en 59 opdrachtnemer. Van alle bedrijven met vijf of meer werknemers is 79 procent ofwel opdrachtgever, ofwel opdrachtnemer. En de helft van de bedrijven is zowel opdrachtgever als opdrachtnemer (49%).<sup>20</sup>

Het begrip uitbesteden is op zichzelf niet voor iedereen (meteen) duidelijk. Tijdens de telefonische benadering is gebleken dat sommige bedrijven moeite hebben om voor zichzelf te bepalen in hoeverre zij überhaupt opdrachten uitbesteden. Dit komt voor bij bedrijven in alle bedrijfstakken en grootteklassen. Bij opdrachtnemers speelt dit herkenningprobleem minder. Wij hebben ervoor gekozen om de bedrijven enigszins op weg te helpen, zonder al te sturend te zijn. We hebben geen aanwijzingen dat de uitkomsten selectief zijn. Wij laten de uiteindelijke beoordeling aan de respondent over, waarbij wij uitdrukkelijk hebben aangegeven dat het moet gaan om uitbesteding, zijnde een opdracht *onder verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer*.

<sup>19</sup> Overall waar wij spreken over een bedrijf bedoelen wij ook instellingen (overheid en gesubsidieerde instellingen, inclusief onderwijs, zorg, politie, etc.).

<sup>20</sup> Het zogenaamde "verkoop op stam", of "verkoop af land" van teeltproducten komt bij de onderzochte bedrijven zo goed als niet voor. Dit houdt in het verkopen van teeltproducten die nog op een stam of nog in de grond zitten. We laten deze vorm verder buiten beschouwing.

Bij vergelijking van bepaalde achtergrondkenmerken zijn de verschillen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers niet substantieel, alleen al vanwege de hoge aandelen opdrachtgevers en opdrachtnemers. En ongeveer de helft van alle bedrijven is zowel opdrachtgever als opdrachtnemer, zoals hierboven is aangegeven.

**Tabel 4.1. Opdrachtgevers en opdrachtnemers naar bedrijfstak**

Bedrijfstak (%) n=1.454	Opdracht- gever	Opdracht- nemer	Geen van beide	Alle be- drijven
Agrarische sector	1	0	3	1
Industrie en delfstoffen	11	16	4	9
Bouwnijverheid	10	19	3	12
Groothandel	17	12	19	15
Detailhandel	9	4	16	9
Vervoer en opslag (logistiek)	13	19	14	15
Horeca	4	3	13	6
Informatie en communicatie	2	2	1	2
Zakelijke dienstverlening	9	13	6	10
Overheid, incl. onderwijs en zorg	11	6	9	8
Overige dienstverlening	13	7	15	11
Totaal	100	100	100	100

De verschillen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers naar bedrijfstak zijn beperkt (tabel 4.1). Enig verschil is er wel tussen de bedrijven die ofwel opdrachtgever ofwel opdrachtnemer zijn enerzijds (79%) en de bedrijven die tot geen van beide groepen behoren anderzijds (21%). Bedrijven die tot geen van beide groepen behoren komen meer voor in de handel en horeca en minder in de agrarische sector, de industrie en de bouw. Verder is te zien dat het aandeel overheid en non-profit bij opdrachtgevers (24%) groter is dan het aandeel bij opdrachtnemers (13%). De verdeling van het totaal van alle bedrijven naar bedrijfstak en grootteklasse komt overeen met die van het CBS, omdat de steekproef volgens deze verdeling is gewogen.

Opdrachtgevers zijn in omvang - naar aantallen werknemers - groter dan opdrachtnemers, maar het verschil is gering (tabel 4.2).<sup>21</sup> Wat wel duidelijk is, is dat bedrijven die geen opdrachtgever zijn en ook geen opdrachtnemer over het algemeen kleiner van omvang zijn dan opdrachtgevers en opdrachtnemers.

<sup>21</sup> Van "gering" spreken wij bij een verschil van minder dan tien procentpunten.

**Tabel 4.2. Opdrachtgevers en opdrachtnemers naar grootteklasse**

Grootteklasse (%) n=1.454	Opdracht- gever	Opdracht- nemer	Geen van beide	Alle bedrij- ven
5 t/m 19 werknemers	24	32	47	32
20 t/m 99 werknemers	66	62	51	61
100 t/m 199 werknemers	4	3	1	3
200 en meer werknemers	6	4	0	4
Totaal	100	100	100	100

Opdrachtgevers besteden werk uit aan bedrijven in dezelfde bedrijfstak (tabel 4.3). In minder dan de helft van opdrachten is dit het geval (39%). Vanuit het perspectief van de opdrachtgever is dit vaker het geval (46%) dan vanuit het perspectief van de opdrachtnemer (32%).

**Tabel 4.3. Opdrachtgevers en opdrachtnemers in dezelfde bedrijfstak**

OG en ON actief in dezelfde bedrijfstak (%) n=1.144	Opdrachtgever	Opdrachtnemer	Totaal
Ja	46	32	39
Nee	49	64	56
Weet het niet	6	4	5
Totaal	100	100	100

Tabel 4.4 laat zien dat twee van de drie bedrijven in de landbouw, industrie en bouw opdrachten geven aan bedrijven binnen de eigen sector (68%). In de laatste kolom is te zien dat er vooral wordt uitbesteed aan bedrijven in de zakelijke dienstverlening (43%), waarbij de zakelijke dienstverlening zelf de grootste opdrachtgever is (71%).

**Tabel 4.4. Opdrachtgevers en opdrachtnemers naar sector**

Kolompercentages OG: opdrachtgever ON: opdrachtnemer n=1.089	Land- bouw, indu- strie en bouw OG	Handel en ho- reca OG	Zake- lijke dienst- verle- ning OG	Over- heid, incl. onder- wijs en zorg OG	Alle op- dracht- gevers
Landbouw, industrie en bouw ON	68	13	18	18	31
Handel en horeca ON	9	45	8	6	16
Zakelijke dienstverlening ON	22	39	71	34	43
Overheid ON	1	3	2	43	10
Alle opdrachtnemers	100	100	100	100	100

Tijdens het kwalitatieve vooronderzoek is naar voren gekomen dat een deel van de opdrachtnemers volledig afhankelijk is van (uitbesteding)opdrachten. Voor

zover het niet gaat om inkomsten uit opdrachten betreft het – kort door de bocht - inkomsten uit verkoop (bedrijven), of subsidies (instellingen). Er zijn aan de kant van de opdrachtnemers verschillende gradaties qua specialisatie:

- Er zijn bedrijven die andere hoofdactiviteiten hebben en daarnaast opdrachten van anderen uitvoeren.
- Er zijn bedrijven die gespecialiseerd zijn in bepaalde werkzaamheden en die in meerdere sectoren actief zijn, zoals bijvoorbeeld schoonmaakbedrijven en onderzoeksbureaus. We zouden dit gespecialiseerde opdrachtnemers kunnen noemen, vanwege de inhoudelijke specialisatie.
- Daarnaast zijn er opdrachtnemers, die voor meerdere sectoren werken en zelf geen inhoudelijke specialisatie hebben. In principe worden door dergelijke bedrijven opdrachten aangenomen wanneer de kans op een succesvolle afronding groot genoeg wordt geacht en het risico redelijk beperkt. Dit komt vooral voor bij werk “handjes”-werk, soms onder de vlag van “logistiek”. In de branche van intermediairs wordt wel gesproken over “commodity”, waarmee wordt bedoeld arbeidskrachten die inwisselbaar zijn. We zouden dit generalistische opdrachtnemers kunnen noemen.
- En er is een categorie opdrachtnemers tussen gespecialiseerd en generalistisch in, zoals opdrachtnemers die opdrachten aannemen op een ruim te definiëren gebied, zoals administratie of financiën.

Van alle opdrachtnemers is bijna de helft gericht op het uitvoeren van opdrachten in verschillende bedrijfstakken (48%). Deze opdrachtnemers zijn zelf niet in specifieke bedrijfstakken terug te vinden.

De verschillen naar rechtsvorm zijn eveneens beperkt (niet in tabelvorm weergegeven). Driekwart van de bedrijven is een besloten vennootschap (bv). Bij opdrachtgevers is dit aandeel iets lager (73%) dan bij opdrachtnemers (82%). Opdrachtgevers hebben iets vaker de stichting als rechtsvorm (11%) dan opdrachtnemers (6%). De verschillen naar andere rechtsvormen zijn minimaal, ook met de bedrijven die geen opdrachtgever en geen opdrachtnemer zijn.

**Tabel 4.5. Intraconcern uitbesteding**

Intra-concern uitbesteding (%) n=1.425	Opdrachtgever	Opdrachtnemer	Geen van beide	Alle bedrijven
Ja	24	31	14	24
Nee	38	39	58	43
Niet van toepassing, geen werkmaatschappijen	38	30	28	33
Totaal	100	100	100	100



Er is gevraagd naar uitbesteding aan een werkmaatschappij binnen het eigen concern of binnen de eigen groep (intra-concern uitbesteding). We zien in tabel 4.5 dat bedrijven die buiten het uitbestedingsproces opereren minder vaak opdrachten intern uitbesteden.

Een beeld van de mate van professionaliteit van uitbesteden bij opdrachtgevers is verkregen door te kijken naar het gebruik van bepaalde intermediairs en instrumenten. De inzet van *Managed Service Providers* (MSP's) is beperkt: 89 procent van de opdrachtgevers doet dat zelden of nooit. Het gebruik van een *Dynamisch Aankoop Systeem* (DAS) of een *Vendor Management Systeem* (VMS) komt bij het uitbesteden nauwelijks voor (2%). De helft van de opdrachtgevers heeft geen idee wat een DAS of een VMS is. HRM-medewerkers worden ingezet bij uitbesteding, maar bij een relatief beperkt aandeel opdrachtgevers (20%); 62 procent doet dat zelden of nooit. Kortom, het merendeel van de opdrachtgevers verzorgt de uitbesteding zelf en zonder specifieke instrumenten. Volgens geïnterviewden is verdere professionalisering van de inkoopfunctie bij opdrachtgevers wel te verwachten.

Opdrachtgevers vinden hun opdrachtnemer voor een bepaalde opdracht relatief zelden via een online platform (9% van de opdrachten). Het verschil in inschatting tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers is hier beperkt. De rol van platformen als bemiddelaar bij opdrachten is verder niet in beeld. Platformen kunnen volgens geïnterviewden steeds meer een (tussenschakel) gaan vormen bij opdrachtneming. Uitbesteding aan zzp'ers via platformen gebeurt volgens geïnterviewden in elk geval volop.

## 4.2 Onderzoeksvraag 2: Soort werkzaamheden

Alle deelvragen van onderzoeksvraag 2 (soort werkzaamheden) zijn beantwoord in het vorige hoofdstuk 3.

## 4.3 Onderzoeksvraag 3: Toepassing cao's

### ***Welke cao's worden toegepast op de werknemers die het uitbestede werk verrichten?***

In tabel 4.6 is te zien dat opdrachtgevers en opdrachtnemers even vaak een cao of een arbeidsvoorwaardenregeling hanteren (81%), vaker dan bedrijven die geen opdrachten uitbesteden of uitvoeren (70%). Dit is een analyse op bedrijfsniveau.

**Tabel 4.6. Cao's bij opdrachtgevers en opdrachtnemers**

Kolompercentages n=1.454	Op- dracht- gever	Op- dracht- nemer	Geen van beide	Alle be- drijven
Minimaal een cao of arbeidsvoorwaardenre- geling	81	81	70	79
- Waarvan één cao	66	69	63	66
- Waarvan meer dan één cao	5	4	2	4
- Waarvan één arbeidsvoorwaardenrege- ling	11	9	4	9
- Waarvan meer dan één arbeidsvoor- waardenregeling	2	0	1	1
Geen cao of arbeidsvoorwaardenregeling	19	19	30	21
Totaal	100	100	100	100

We hebben ook een vergelijking gemaakt van de cao's op het niveau van op-  
drachten (tabel 4.7). Bij de helft van de opdrachtnemers vielen de werknemers  
die de opdracht uitvoerden onder een cao (52%). Alleen afgaande op de infor-  
matie van de opdrachtnemer – die hiervan op de hoogte is – is het aandeel 69  
procent. Het is niet met zekerheid te zeggen in hoeverre opdrachtnemers bij op-  
drachten meer of minder vaak een cao toepassen dan bij hun eigen werknemers  
die regulier werk uitvoeren; de verschillen zijn klein (zie tabel 3.7).

Het aandeel opdrachten met een cao is uitgesplitst naar bedrijfstak. Dan blijkt  
dat het aandeel cao relatief hoog is in de bouwnijverheid (81%) en de transport  
en logistiek (72%) en relatief laag de zakelijke dienstverlening (25%). Het aan-  
deel agrarische sector, delfstoffenwinning en industrie (53%), handel en horeca  
(45%) en de overheid (43%) is gemiddeld.

**Tabel 4.7. De cao's van opdrachtgevers en opdrachtnemers**

Kolompercentages (per vraag telt het op tot 100%) N=1.144		Opdrachtge- ver	Opdrachtne- mer	Totaal
1. Onder welke cao(s) vielen de werkne- mers van de op- drachtnemer tijdens deze opdracht?	Een cao	34	69	52
	Geen cao	11	26	19
	Weet niet	55	4	29
2. Welke cao zou van toepassing zijn als het werk door eigen werknemers van de opdrachtgever zou zijn uitgevoerd?	Een cao	51	27	40
	Geen cao	25	15	21
	Weet niet	24	58	39
Totaal		100	100	100

In tabel 4.7 is ook te zien dat bij 40 procent de opdrachtgevers een cao van toe-  
passing zou zijn als het werk door eigen werknemers zou zijn uitgevoerd.

Opdrachtgevers kunnen dit beter beoordelen dan opdrachtnemers. Dit laatste kan te maken hebben met de inhoud van het werk, dat heel anders kan zijn dan de eigen bedrijfsactiviteiten.

Het aandeel opdrachten waarbij een cao van toepassing zou zijn geweest bij de overheid relatief hoog (51%) en in de zakelijke dienstverlening relatief laag (26%).

Opdrachtgevers kunnen niet altijd goed beoordelen of er een cao van toepassing is op de werknemers van de opdrachtnemer. In tabel 4.8 is te zien dat dit geldt voor 55 procent van de opdrachtgevers. Een deel van de opdrachtgevers kan dat wel zeggen. In tabel 4.8 is ook te zien dat het in beperkte mate voorkomt dat er wel een cao is bij een opdrachtgever en geen cao voor de werknemers van de opdrachtnemer, althans vanuit het perspectief van de opdrachtgever. Het gaat om vier procent van de opdrachten en om tien procent wanneer de categorie 'weet niet' buiten beschouwing wordt gelaten.

**Tabel 4.8. Cao's wel en niet bij opdrachtgevers en opdrachtnemers**

N=463 opdrachtgevers	Wel een cao voor werknemers bij opdrachtnemer	Geen cao voor werknemers bij opdrachtnemer	Weet niet	Totaal
Wel een cao of arbeidsvoorwaardenregeling bij de opdrachtgever	32%	4%	46%	82%
Geen cao of arbeidsvoorwaardenregeling bij de opdrachtgever	2%	6%	10%	18%
totaal	34%	11%	55%	100%

Er is in de enquête een breed spectrum van cao's en arbeidsvoorwaardenregelingen genoemd. We bespreken de vaker voorkomende cao's. Opdrachtgevers die de Cao Bouw & Infra volgen besteden grotendeels uit aan bedrijven die ook die cao volgen, maar ook regelmatig de Cao Metaal & Techniek en de Cao Schoonmaak en Glazenwassersbedrijf. Wanneer opdrachtgevers die de Cao Bouw & Infra volgen de opdracht eventueel zelf zouden uitvoeren dan zou meestal ook die gelden, en in duidelijk mindere mate een andere cao. Gemeenten besteden opdrachten uit opdrachtnemers met een breed spectrum van cao's: Cao Zorg & Welzijn, Cao Gehandicaptenzorg, Cao Verpleeg- & Verzorgingshuizen & Thuiszorg, Cao Bouw & Infra en Ca Metaal & Techniek. Wanneer gemeenten het werk zelf zouden uitvoeren dan zou altijd de Cao Gemeenten worden toegepast. Het beeld is verder te versnipperd om hier verder uit te diepen.

Een algemene conclusie is dat opdrachtgevers niet altijd een goed zicht hebben op de cao van de arbeidskrachten. Daarnaast kunnen zij – om wat voor reden

dan ook – niet altijd goed beoordelen welke cao van toepassing zou zijn geweest, wanneer het werk door eigen werknemers zou zijn uitgevoerd.

## 4.4 Onderzoeksvraag 4: Motieven

***Wat zijn de beweegredenen van opdrachtgevers om uit te besteden?***

### 4.4.1 Inleiding

In deze paragraaf is een onderscheid gemaakt tussen doelen, strategische overwegingen en motieven. Het verschil tussen strategische overwegingen en motieven is echter niet scherp. Strategische overwegingen hebben wij uitgelegd als keuzes die te maken hebben met het businessmodel. Dit houdt meestal in dat er structureel gebruik wordt gemaakt van uitbesteding, omdat het past in de manier waarop de bedrijfsprocessen zijn georganiseerd. De beschrijving hiervan is grotendeels gebaseerd op de 40 kwalitatieve interviews. Het motief om uit te besteden ligt in het verlengde daarvan en is meer operationeel, dat wil zeggen, gerelateerd aan een bepaalde opdracht. De gepresenteerde informatie is gebaseerd op de enquête onder opdrachtgevers en opdrachtnemers.

Al of niet uitbesteden is een vrije keuze. Het kiezen voor uitbesteding kan een strategische reden hebben, maar het kan ook een ad hoc beslissing zijn (bijvoorbeeld: er moet een faciliteit voor corona-testen worden opgezet). De redenen om wel of niet voor uitbesteding te kiezen hebben te maken met willen, kunnen, moeten, of wensen (een maatschappelijk doel).

### 4.4.2 Doelen van uitbesteding

De doelen die opdrachtgevers met uitbesteding nastreven laten twee uitersten zien, zoals die naar voren komen in de interviews:

- Uitbesteden met als doel zo laag mogelijke kosten. Dit komt bijvoorbeeld voor bij aanbestedingen door gemeenten. Deze strategie uit zich in offerteverzoeken met veel concurrentie, met een hoog aandeel van de prijs bij de beoordeling, met diverse contractuele voorwaarden (zie 2.2). Uitbestedingsopdrachten in deze categorie zijn volgens een aantal geïnterviewde opdrachtnemers niet populair, omdat de financiële risico's voor de opdrachtnemer te hoog kunnen zijn. In het uiterste geval worden door opdrachtgevers – al of niet in samenspel met opdrachtnemers – de grenzen van de wet opgezocht.
- Uitbesteden met als doel samen meerwaarde te creëren. De meerwaarde kan betrekking hebben op de bedrijfsprocessen, het product (*client delivery*), of de markt (een grotere kans om samen een offerte te

winnen). In de ultieme vorm hebben we het over een strategisch *partnership* en *joint ventures*. Dit veronderstelt ook een opdrachtnemer die strategisch kan meedenken, meedoen en mee-investeert. Een voorbeeld zijn woningbouwcorporaties die samen met bouwbedrijven werken aan de beste oplossingen.

#### 4.4.3 Strategische overwegingen

Uitbesteden kan het gevolg zijn van een strategische keuze om zich meer op bepaalde kernactiviteiten toe te leggen, waarbij zo veel mogelijk meerwaarde kan worden geboden, met de daarbij behorende marge. Activiteiten die het bedrijf eerder zelf deed worden dan voortaan uitbesteed, of anderszins ingehuurd. Het kan ook gaan om bedrijven die bepaalde activiteiten niet eerder zelf hebben gedaan, maar die vanaf het begin uitbesteden. In ultieme vorm zijn er bedrijven die de keuze maken om zich als een netwerkorganisatie te positioneren en opdrachten juist uit te voeren met derden.

Met stip op één is door respondenten genoemd het 'ontzorgen'. Hierbij zijn in elk geval drie varianten te onderscheiden: inhoudelijk ontzorgen, administratief ontzorgen en risico's overnemen. De eerste variant is het overdragen van de inhoudelijk verantwoordelijkheden voor het uitvoeren van werk. De druk om te presteren wordt dan buiten het eigen bedrijf gelegd. Uitbesteding kan ook efficiënter zijn dan zelf doen. Efficiëntie is een afweging van kosten en baten (dus niet alleen maar kosten). Anderen kunnen het soms beter en sneller, bij min of meer dezelfde kosten: een "*sound commercial practice*". De tweede variant is het ontzorgen op het gebied van administratieve lasten, bijvoorbeeld het uitbesteden van de personeelsadministratie. De derde variant is het overnemen van arbeidsrechtelijke risico's. In alle varianten kan het voorkomen dat de opdrachtgever behoefte heeft aan bemoeienis met de inhoud van het werk.

Niet altijd is de opdrachtgever zelf in staat om bepaalde activiteiten uit te voeren. De uitbesteding is dan geen strategische keuze, maar meer een noodzaak. Dit is bijvoorbeeld het geval als de benodigde investeringen niet kunnen worden opgebracht. Bijvoorbeeld, een akkerbouwer beschikt niet over de benodigde dure machines en besteedt het werk daarom uit aan een mechanisch loonbedrijf. Veelal gaat het over het uitbesteden van specialistisch werk, met competenties of productiemiddelen waarover de opdrachtgever zelf niet beschikt.

"Maatschappelijk ondernemen" kan een strategisch uitgangspunt zijn bij uitbesteden. Duurzaamheid kan onderdeel zijn van de bedrijfsstrategie en uitbesteding kan dan een oplossing bieden.

Met name bij de overheid kan soms meespelen dat het plafond van de formatie is bereikt (het aantal beschikbare fte's), evenals het plafond van externe inhuur

(bijvoorbeeld: er is afgesproken om niet meer dan tien procent van de formatie te laten bestaan uit uitzendkrachten). In die gevallen kan uitbesteding van projecten uitkomst bieden. Bij de overheid komt het voor dat kerntaken moeten worden uitbesteed vanwege een tekort aan formatie.

#### 4.4.4 Motieven

Vraagmotieven zijn dominant bij uitbesteding en daarbij gaat het specifiek om de aard van het werk.<sup>22</sup> Met name bij specialistisch werk valt de keuze voor een bepaalde arbeidsvorm eerder in het voordeel van uitbesteding (inclusief uitbesteding aan zzp'ers). Ook de omvang speelt een rol: zeer grote projecten worden eerder uitbesteed dan kleine. En de plotselinge specialistische werkzaamheden die moeten worden verricht, die worden eerder uitbesteed dan ingevuld onder eigen regie. Deze keuzes worden gemaakt, ondanks dat de kosten van uitbesteding van specialistisch werk relatief hoog zijn. Uitbesteding wordt door sommige geïnterviewden gezien als "een dure flexibele schil".

Uitbesteding kan ook voorkomen bij eenvoudig routinematig werk (zie 3.5.2). Vermoedelijk gaat het hierbij eerder om werken op basis van een inspanningsverplichting of een Service Level Agreement, dan een resultaatverplichting. Bij lopendebandwerk is het werk goed te plannen en ligt werken op uur-basis of stukwerk voor de hand. Bij dergelijke werkzaamheden spelen de kosten waarschijnlijk een meer dominante rol. Bij iets minder routinematig werk speelt mee dat de opdrachtgever dit type werk zelf niet kan of niet wil doen. We kunnen hierbij denken aan schoonmaakwerk, bewaking, catering, enzovoort. Het kostenmotief speelt wat meer een rol, maar is ook hier niet direct het hoofdmotief.

Door onder-aanneming ontstaan er ketens van uitbesteding. Uit de interviews is naar voren gekomen dat een keten soms negen schakels kan hebben. Deze variant van onder-aanneming is indirect van belang voor het onderzoek vanwege het fenomeen van margestapelning. Op een gegeven moment bereikt de lengte van de keten een kritische grens, gezien vanuit het oogpunt van het efficiencymotief van de opdrachtgever boven in de keten (de cumulatieve marge weegt dan niet meer op tegen de voordelen). Volgens sommige experts is het de vraag in hoeverre opdrachtgevers zich hiervan bewust zijn.

Een tekort aan eigen personeel (arbeidsmarktkrapte), of het tijdelijk niet beschikbaar zijn van eigen personeel, is niet het dominante motief voor uitbesteding. Bij specialistisch werk komt dat eerder voor. Het alternatief in dergelijke gevallen is detachering, of inzet van zzp'ers op tariefbasis.

---

<sup>22</sup> Bij de keuze voor een bepaalde arbeidsvorm wordt onderscheid gemaakt tussen vraagmotieven (aard, omvang en volatiliteit van de vraag), aanbodmotieven (beschikbaarheid en kwaliteit van eigen personeel) en kenmerken van de opdrachtnemers (kosten, overname arbeidsrechtelijke risico's en mogelijkheden tot werving).

Ook aan opdrachtnemers is gevraagd naar de motieven van hun opdrachtgevers en dit is in onderstaande cijfers verwerkt. Het motief van inhoudelijk specialistisch werk wordt door opdrachtnemers vaker genoemd (79%) dan door opdrachtgevers zelf (61%). Opdrachtgevers noemen zelf vaker de schommelingen in de productie (20%) dan opdrachtnemers (7%). Verder zijn de verschillen tussen beide groepen (veel) lager dan tien procentpunt.

**Tabel 4.9. Uitbestedingsmotieven van opdrachtgevers**

Motieven om uit te besteden (volgens opdrachtgevers en opdrachtnemers samen) n=1.144	Speelt mee	Belangrijkste
De inhoud van het werk is specialistisch	69	38
Het is ons businessmodel om te werken met uitbesteding (strategische redenen)	20	12
Vanwege schommelingen in de productie of dienstverlening (piekperioden)	15	11
De investeringen om het zelf te doen zijn te hoog*	15	5
De kosten van uitbesteden zijn per saldo lager dan de kosten van het zelf uitvoeren*	12	5
Eigen werknemers zijn niet of heel moeilijk te vinden	10	5
Wij willen een vaste prijs	10	3
Het gaat om eenvoudig werk dat door iedereen kan worden gedaan	7	2
Minder administratieve lasten/ontzorgen*	7	2
Wij willen een resultaatsverplichting	7	2
Het werk is moeilijk te voorspellen	5	1
Eigen werknemers zijn (tijdelijk) niet beschikbaar, bijvoorbeeld door ziekte, zwangerschap, of vakantie	5	2
Minder arbeidsrechtelijke risico's (doorbetaling bij ziekte et cetera)*	4	1
Anders	4	4
De kans dat het werk wordt uitgevoerd is groter	3	2
Wij kunnen op elk moment zelf bepalen dat het contract eindigt	3	0
Het is zwaar werk, waarmee je niet steeds één werknemer kunt belasten	2	1
Er is onzekerheid over het werk in de toekomst	2	0
Wij willen werving en selectie uitbesteden	2	1
Wij willen geen leiding geven en toezicht houden over de arbeidskrachten	2	0
Het is een manier om variabele kosten vast te maken	2	0
We zien het als een soort proeftijd/wij nemen de arbeidskracht misschien zelf aan	1	0
Weet het niet	0	2
Totaal		100

Bij 13 procent van de opdrachten vormen de kosten het belangrijkste motief: in tabel 4.9 is met een asterisk aangegeven welke financiële motieven hierbij zijn samengenomen. Vaker is het specialisme van de opdrachtnemer het belangrijkste motief (38%), of een ander motief (48%).

Het vermijden van (gepercipieerde) arbeidsrechtelijke risico's is nader onderzocht. Dit motief komt nauwelijks voor. De volgende percentages hebben

betrekking op slechts vier procent van alle bedrijven. Daarvan betreft het meestal doorbetaling bij ziekte, en arbeidsongeschiktheid en minder ontslagkosten, ketenaansprakelijkheden, bepaalde cao-regelingen, het afdekken van risico's van schijnzelfstandigheid en rechtsvermoeden.

**Tabel 4.10. Motieven naar bedrijfstak opdrachtgever**

Belangrijkste motief Rijpercentages n=1.144	Specialis- tisch werk	Financiële motieven	Overige motieven	Totaal
Landbouw, delfstoffenwinning en industrie	49	12	39	100
Bouwnijverheid	41	5	54	100
Handel en horeca	34	15	51	100
Transport en logistiek	25	19	57	100
Zakelijke dienstverlening	47	10	43	100
Overheid	36	17	47	100
Totaal	38	13	48	100

Het beeld van motieven per bedrijfstak laat enige verschillen zien (tabel 4.10). Specialistisch werk is vaker een motief in de landbouw, delfstoffenwinning en industrie (49%) en in de zakelijke dienstverlening (47%) en minder vaak in de transport en logistiek (25%). Het financiële motief komt minder voor in de bouw (5%).

Geïnterviewden zijn van mening dat motieven niet moeten worden gezien als een bruikbaar criterium om verschijningsvormen van uitbesteding te onderscheiden. Het is een subjectief criterium, er is altijd sprake van meerdere redenen om iets uit te besteden en het is nauwelijks feitelijk vast te stellen.



# 5 Typologie uitbesteding

## 5.1 Inleiding

De uitdaging is de ontwikkeling van een typologie van uitbesteding (onderzoeksvraag 5). In dit hoofdstuk geven wij de uitwerking van de typologie. Met behulp van statistiek is nagegaan in hoeverre er binnen de steekproef verschillende typen opdrachten zijn te onderscheiden. We hebben in de voorgaande hoofdstukken al grote verschillen gezien naar onderwerp. Maar nu willen we gaan clusteren. We zijn op zoek gegaan naar een beperkt aantal clusters van uitbesteding, die op zichzelf zo homogeen mogelijk zijn en die tegelijkertijd zoveel mogelijk van elkaar verschillen. Het resultaat volgt rechtstreeks uit de data: wij hebben daarin zelf geen keuzes gemaakt. Uiteraard hebben we wel te maken met beperkingen van de data, bijvoorbeeld dat deze van verschillend meetniveau zijn. Uiteindelijk hebben we de clusteranalyse gebruikt die het beste bij de data past.<sup>23</sup> Dit betekent dat we typologie hebben kunnen baseren op 40 van de 53 indicatoren (acht van de elf componenten). Alle andere variabelen zijn gebruikt om de typen uitbesteding verder te beschrijven.<sup>24</sup>

## 5.2 Drie typen van uitbesteding

### 5.2.1 Resultaten clusteranalyse

Het resultaat van de clusteranalyse is een typologie bestaande uit drie typen uitbesteding.<sup>25</sup> Elke uitbestedingsopdracht in de steekproef valt in een van deze drie clusters. Type 1 bestaat uit 19 procent, type 2 uit 47 procent en type 3 uit 34 procent van de opdrachten. Nadat de statistiek de drie clusters heeft samengesteld kunnen we kijken naar de inhoud: hoe zien de drie clusters eruit? Wat zijn de kenmerken? In paragraaf 5.2.5 is overzichtelijk weergegeven hoe de drie typen van elkaar verschillen per onderwerp, op basis van de somscores (53 indicatoren). Hieronder volgt eerst een meer technisch overzicht per component (42 indicatoren), omdat de typologie hierop is gebaseerd. Er bestaat een sterke statistische relatie tussen beide uitkomsten: met 42 en met 53 indicatoren.

---

<sup>23</sup> Zie bijlage 1 voor een toelichting op deze analyses.

<sup>24</sup> We hebben geprobeerd clusters te maken met medeneming van de kenmerken van opdrachtgevers, opdrachtnemers en arbeidskrachten, maar dit leidde tot instabiele uitkomsten. Deze informatie gaat niet verloren, omdat we per type uitbesteding de verschillen per partij in beeld brengen.

<sup>25</sup> We hebben twee, vier en vijf typen ook onderzocht, maar drie geeft statistisch de beste fit, gegeven de data.

Leiding en toezicht is belangrijk is om onderscheid te maken tussen typen uitbesteding, maar andere componenten zijn belangrijker (tabel 5.1, tweede kolom).<sup>26</sup> Uit de clusteranalyse blijkt dat de machtsverhouding in de offertefase de meest onderscheidende factor is tussen de drie typen uitbesteding, vervolgens de resultaatverplichting, de inzet van de productiemiddelen en het type overeenkomst tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer. De laatste component is van ongeveer even groot gewicht als de component leiding en toezicht. Ook het werken voor eigen rekening en risico en de inhoud van het werk zijn nog van enig gewicht. De vergelijking van de arbeidskrachten van de opdrachtnemer met werknemers van de opdrachtgever voegt weinig toe, net als de complexiteit van het werk, het al of niet inzetten van eigen werknemers door de opdrachtgever en de locatie, die verder niet in de definitieve clusteranalyse zijn meegenomen. Een factoranalyse laat dezelfde resultaten zien.

**Tabel 5.1. Uitkomsten clusteranalyse**

Uitkomsten clusteranalyse (Twostep) n.1.144	Belang (grootste verschil tussen typen)	Type 1	Type 2	Type 3
Machtsverhouding offerte	1,00	-1,46	0,21	0,51
Resultaatverplichting	0,99	-1,19	-0,13	0,84
Productiemiddelen	0,84	-1,20	-0,04	0,72
Type overeenkomst	0,68	-0,40	-0,46	0,87
Leiding en toezicht	0,66	-1,26	0,24	0,39
Eigen rekening en risico	0,48	-1,02	0,06	0,49
Inhoud van het werk	0,39	-1,10	-0,03	0,39
Vergelijking arbeidskrachten	0,13	0,51	-0,37	0,14
Verdeling aantal opdrachten (rijpercentage, som=100%)		19%	47%	34%

De interpretatie van de laatste drie kolommen is wat lastiger. In voetnoot 26 is dit toegelicht.

We kunnen de beschrijving van de typologie het beste beginnen met type 3. Type 3 heeft de volgende kenmerken: de machtsverhouding ligt meer aan de kant van de opdrachtnemer, er is meer sprake van een resultaatverplichting, de productiemiddelen zijn meer afkomstig van de opdrachtnemer, het gaat meer om een overeenkomst met een gesloten karakter, leiding en toezicht ligt meer

<sup>26</sup> In de tweede kolom van tabel 5.1 is het belang van een bepaalde component aangegeven. Dit is een statistische waarde die door de clusteranalyse wordt geproduceerd. Een waarde van 0,33 is ongeveer de grens. Daarboven wordt over het algemeen gesproken over een belangrijke invloed van de variabele op het verschil tussen de typen. De waarde in de laatste drie kolommen geeft de richting aan van het verband tussen de component en alle andere componenten. De waarde varieert van ongeveer van min twee tot plus twee bij een gemiddelde van nul. Bij een positieve waarde wijzen de componenten in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Een voorbeeld hoe te interpreteren: de machtsverhouding in de offertefase heeft de hoogste belangscore (1.00), wat betekent dat deze component het meest belangrijk is om verschil te maken tussen de drie typen. De machtsverhouding ligt meer aan de kant van de opdrachtgever bij type 1 en meer aan de kant van de opdrachtnemer bij type 3 (kolom 3 tot en met 5).

aan de kant van de opdrachtnemer, het werk is meer voor eigen rekening en risico van de opdrachtnemer en het werk staat meer los van het productieproces van de opdrachtgever. Type 1 is hiervan het tegenovergestelde: het evenwicht ligt meer aan de kant van de opdrachtgever. En type 2 zit er tussenin, met dien verstande dat het type overeenkomst vergelijkbaar is met dat van type 1. In de volgende secties gaan we nader in op elk type.

Het inhoudelijke onderscheid tussen de drie clusters heeft te maken met de mate waarin de opdrachtgever de controle wil houden over het verloop van de opdracht en het eindresultaat van het werk. Type 1 noemen we "gecontroleerd" (controle door de opdrachtgever), type 2 "gedeeld" (een vorm van samenwerking) en type 3 "gedelegeerd" (als het ware het "over de muur gooien" van de opdracht). De karakteristieken van de drie typen uitbesteding zijn hieronder beschreven.

Aangezien alle indicatoren zijn geïnterpreteerd op een schaal van uitbesteding en die interpretatie op zichzelf weer grotendeels gebaseerd is op de mate van invloed, controle, leiding, toezicht en gezag die de opdrachtgever (of de opdrachtnemer) uitoefent, is dit geen onlogische uitkomst. De implicaties hiervan behandelen we in paragraaf 5.2.5.

## 5.2.2 Type 1: Gecontroleerde uitbestedingsopdrachten

Met gecontroleerde uitbestedingsopdrachten bedoelen we dat de opdrachtgever de controle wil houden over de uitbestede opdracht. In de optiek van de opdrachtgevers en opdrachtnemers betreft het hierbij nog steeds uitbestedingsopdrachten, in de zin dat de verantwoordelijkheid van de uitvoering van de opdracht aan de kant van de opdrachtnemer ligt.

Ongeveer een vijfde van de opdrachten valt onder dit type gecontroleerde uitbesteding (19%). Bij dit type zien we dat de machtsverhouding in de offertefase meer aan de kant van de opdrachtgever ligt. Ook is er eerder sprake van een inspanningsverplichting. De productiemiddelen zijn vaker afkomstig van de opdrachtgever. Het gaat meer om een opdracht met een open karakter, wat we overigens ook zien bij type 2. Met een open karakter bedoelen we opdrachten zonder een duidelijk eindpunt, eerder een dienst dan een product en eerder een OVO dan een OVA. Leiding en toezicht ligt meer aan de kant van de opdrachtgever. Het gaat minder om opdrachten waarbij de risico's liggen bij de opdrachtnemer, de opdrachtgever neemt de risico's in meerdere mate op zich. Het werk is ook meer verbonden met de productieprocessen van de opdrachtgever. We benadrukken de termen "meer" en "minder": het gaat niet om een waardering in relatieve zin.

Dit type gecontroleerde uitbesteding spoort goed met wat wij hebben opgehaald uit de interviews met experts. Hierbij is naar voren gekomen het bijvoorbeeld bij grote infrastructurele opdrachten eerder regel dan uitzondering is dat de opdrachtgever het werk wel in formele zin uitbesteedt, maar in de praktijk toch tot op zekere hoogte zelf de regie over de uitvoering houdt. Maar ook bij kleinere opdrachten komt dit regelmatig voor, bijvoorbeeld bij ICT-opdrachten.

### 5.2.3 Type 2: Gedeelde uitbestedingsopdrachten

Met gedeelde uitbestedingsopdrachten bedoelen we een gedeelde verantwoordelijkheid, een vorm van samenwerking van opdrachtgevers en opdrachtnemers. Bijna de helft van de opdrachten behoort tot dit type (47%). De scores per component liggen niet ver af van nul (tabel 5.1) wat de gemiddelde score in de steekproef is. Er zijn wel enkele verschillen met type 3: de resultaatverplichting en het type overeenkomst. Bij gedeelde uitbestedingsopdrachten betreft het opdrachten met een meer open karakter, terwijl het bij type 3 meer gesloten is.

Ook dit type gedeelde opdrachten is naar voren gekomen tijdens de interviews met experts. Bij zeer grote projecten is steeds meer sprake van samenwerking van opdrachtgever en de opdrachtnemer, om samen de kwaliteit te optimaliseren en daarbij te komen tot het gewenste resultaat en tegelijkertijd een redelijke marge voor de opdrachtnemer (*partnerships, joint ventures*).

### 5.2.4 Type 3: Gedelegeerde uitbestedingsopdrachten

Met gedelegeerde uitbestedingsopdrachten bedoelen wij opdrachten waarbij de verantwoordelijkheden door de opdrachtgever zoveel mogelijk gedelegeerd worden naar de opdrachtnemer. Ongeveer een derde van de opdrachten valt onder dit type (34%). De gedelegeerde opdrachten verschillen duidelijk van de gecontroleerde opdrachten. Bij gedelegeerde opdrachten ligt de machtsverhouding in de offertefase meer aan de kant van de opdrachtnemer. Het betreft bij dit type vaker een resultaatverplichting. En het type overeenkomst tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer heeft een meer gesloten karakter: een begin en een eind, een product en een OVA. Ook leiding en toezicht berust meer aan de kant van de opdrachtnemer en deze werkt meer voor eigen rekening en risico. Het werk staat inhoudelijk meer los van de bedrijfsprocessen bij de opdrachtgever.

### 5.2.5 De typologie van uitbesteding nader beschouwd

Eerder is al beschreven dat een aantal indicatoren voor uitbesteding niet is meegenomen in de clusteranalyse. Deze indicatoren zijn wél inbegrepen in de somscores. In tabel 5.2 is te zien in hoeverre de somscores per onderwerp verschillen per type uitbesteding.

**Tabel 5.2. Somscores per onderwerp per type uitbesteding**

Onderwerp	Type 1: Gecontroleerd	Type 2: Gedeeld	Type 3: Gedelegeerd	Totaal
Leiding en toezicht	41	67	67	62
Contract arbeidskrachten	68	90	92	86
Machtsverhouding offertefase	44	64	65	61
Type overeenkomst	23	23	60	36
Resultaatverplichting	40	56	73	59
Eigen rekening en risico	38	55	61	54
Vergelijking arbeidskrachten (cao's)	61	69	81	72
Inhoud werk	31	47	53	46
Complexiteit van het werk	36	46	48	45
Locatie van het werk	26	52	42	44
Productiemiddelen	34	59	79	62
<b>Totaal</b>	<b>44</b>	<b>60</b>	<b>68</b>	<b>60</b>

In de onderste rij van tabel 5.2 is te zien dat gecontroleerde uitbesteding met een somscore van 44 een lagere score dan het gemiddelde van 60 heeft en gedelegeerde uitbesteding met 68 een hogere score dan gemiddeld. Gedeelde uitbesteding scoort gemiddeld. Dit betekent dat gecontroleerde uitbesteding meer wijst in de richting van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Gedelegeerde uitbesteding wijst juist de andere kant op (richting "pure" uitbesteding). Aangetekend is dat alle opdrachten vallen binnen de afbakening van uitbesteding, dat wil zeggen dat de opdracht is uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van een opdrachtnemer.

Per onderwerp is te zien dat de somscores oplopen van type 1, naar type 2, naar type 3, met een enkele uitzondering. Gedeelde en gedelegeerde uitbesteding hebben vergelijkbare somscores bij *leiding en toezicht*, *contract arbeidskrachten*, *machtsverhouding offertefase* en *de complexiteit van het werk*. De somscore bij gecontroleerde en gedeelde uitbesteding ligt dicht bij elkaar bij het onderwerp *type overeenkomst*. Bij gecontroleerde en gedeelde uitbesteding gaat het vaker om het verlenen van een dienst en bij gedelegeerde uitbesteding gaat het vaker om het maken van een product. Bij het onderwerp *complexiteit van het werk* scoren alle typen min of meer gemiddeld, hoewel er wel een licht verschil is tussen gecontroleerd (lager) en gedeeld (hoger). Per saldo is het een oplopende score per onderwerp.

De uitkomsten van deze analyse ondersteunen de uitkomsten in paragraaf 5.2.1. Dus niet alleen bij 42 indicatoren, maar bij alle 53 indicatoren is er een duidelijk verband tussen de indicatoren en de drie typen van uitbesteding.

Wat is nu de conclusie? De somscores zijn lager bij gecontroleerde uitbesteding, hoger bij gedeelde uitbesteding en weer hoger bij gedelegeerde uitbesteding.

Gecontroleerde uitbesteding gaat in de richting van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten en gedelegeerde uitbesteding in de richting van "pure" uitbesteding. Het zeer sterke positieve verband van de uitbestedingstypen en de onderwerpen is logisch, omdat de typologie juist is opgebouwd uit alle indicatoren.

Mede vanwege dit zeer sterke verband is de typologie goed bruikbaar om uitbesteding te typeren en om de termen te gebruiken. We zouden de werkelijkheid geweld aandoen om uitbesteding alleen op een rekenkundige schaal te plaatsen (de somscore). Daarvoor is het verschijnsel uitbesteding veel te complex. De termen "gecontroleerd" en "gedelegeerd" sluiten meer aan bij "de werkelijkheid", dan de schaal, die meer een geconstrueerde en onderzoekstechnische werkelijkheid weergeeft. Om deze reden hanteren we de termen **gecontroleerd** en **gedelegeerd** dan ook in dit rapport. Een voordeel is dat dan ook direct duidelijk is dat we het in alle gevallen hebben over uitbesteding: gecontroleerde uitbesteding is geen terbeschikkingstelling van arbeid (het gaat soms wel in die richting), maar het is uitbesteding binnen de afbakening van dit onderzoek.<sup>27</sup>

## 5.3 Achtergrondkenmerken per type

### 5.3.1 Kenmerken opdrachtgevers per type

In tabel 5.3 zijn de verdeling van de typen uitbesteding weergegeven per bedrijfstak. In de bouwnijverheid komen relatief veel gedelegeerde opdrachten voor (64%). En in de transport en logistiek zijn duidelijk minder gedelegeerde opdrachten en meer gecontroleerde en gedeelde uitbestedingsopdrachten. Een gemiddeld beeld is er bij de andere bedrijfstakken, de agrarische sector, delfstoffenwinning en industrie, handel en horeca, zakelijke dienstverlening en overheid.

**Tabel 5.3 Typen uitbesteding naar bedrijfstak opdrachtgevers**

Rijpercentages n=1.144		Type 1: Gecontro- leerd	Type 2: Gedeeld	Type 3: Gedele- geerd	Totaal
Bedrijfstak opdrachtne- mers (bezien vanuit op- drachtgevers en opdracht- nemers)	Agrarisch, delfstof- fen, industrie	11	47	42	100
	Bouwnijverheid	14	22	64	100
	Handel en horeca	16	54	30	100
	Transport en logis- tiek	28	58	14	100
	Zakelijke dienstver- lening	24	43	34	100
	Overheid	21	49	30	100
Totaal		19	47	34	100

<sup>27</sup> Dit sluit niet uit dat een handhavingsorganisatie of een rechter in bepaalde gevallen zou kunnen bepalen dat er wel sprake is van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Die kans is groter naarmate er meer sprake is van gecontroleerde uitbesteding.

Tabel 5.4 gaat verder in op de beschrijving per type uitbesteding. Deze tabel moet van boven naar beneden worden gelezen, per type uitbesteding. Er zijn enige verschillen naar bedrijfstak, wat al bleek uit tabel 5.3. In de laatste kolom van tabel 5.4 is te zien dat 13 procent van de opdrachten afkomstig is van een opdrachtgever in de transport en logistiek. Tevens zien we dat deze sector is oververtegenwoordigd bij gecontroleerde opdrachten (19%) en ondervertegenwoordigd bij gedelegeerde opdrachten (5%). Het meest duidelijke verschil is te zien in de bouwnijverheid. Bij gecontroleerde opdrachten is de bouwsector ondervertegenwoordigd en bij gedelegeerde opdrachten oververtegenwoordigd.

**Tabel 5.4. Drie typen van uitbesteding en kenmerken van opdrachtgevers**

Kenmerken opdrachtgever Kolompercentages		Cluster 1: Gecontroleerd	Cluster 2: Gedeeld	Cluster 3: Gedelegeerd	Totaal
1. Bedrijfstak opdrachtgevers (bezien zowel vanuit de opdrachtgevers als van de opdrachtnemers. Rijpercentages in bijlage 3).	Agrarisch, delfstoffen, industrie	10	17	20	17
	Bouwnijverheid	9	6	23	12
	Handel en horeca	20	27	20	23
	Transport en logistiek	19	16	5	13
	Zakelijke dienstverlening	20	14	15	15
	Overheid	22	21	17	20
2. Wat was voor de opdrachtgever het belangrijkste motief?	Inhoud werk is specialistisch	12	39	54	39
	Financiële motieven	7	21	6	13
	Overige motieven	81	41	39	48
3. In hoeverre maakt u als opdrachtgever gebruik van opdrachtnemers die gespecialiseerd zijn in het aannemen van werk in verschillende bedrijfstakken?	Altijd	9	20	31	20
	Meestal	25	16	25	21
4. In hoeverre is er een HRM-medewerker van uw organisatie betrokken bij het uitbesteden?	Altijd	22	5	5	10
	Meestal	16	10	6	11
	Soms	21	18	12	17
	Zelden	13	15	15	14
	Nooit	28	52	62	48
Totaal		100	100	100	100

Bij gecontroleerde uitbesteding, waarbij de opdrachtgever de controle over het uitbestede werk houdt, hebben de motieven van opdrachtgevers minder te maken met het specialisme van het werk of met kostenreductie (tabel 5.4). De motieven van opdrachtgevers bij dit type uitbesteding zijn van heel verschillende aard. Bij gecontroleerde uitbesteding is vaker een HRM-medewerker betrokken bij het uitbesteden (22%).

Kostenreductie als motief is veel meer te zien bij het gedeelde uitbestedingstype en minder bij de andere twee typen (tabel 5.4). Het gaat hierbij om investeringen die te hoog zijn om het werk zelf te doen, om het verminderen van administratieve lasten (ontzorgen) en het reduceren van gepercipieerde arbeidsrechtelijke risico's (doorbetaling bij ziekte, enzovoort). Uit de interviews is naar voren gekomen dat samenwerking van opdrachtgevers en opdrachtnemers (à la type 2) kan leiden tot een beter resultaat, tegen een zo goed mogelijke prijs voor opdrachtgever en opdrachtnemers, althans bij grote risicovolle projecten. Kostenreductie moet in die gevallen niet worden begrepen als uitbesteding tegen zo laag mogelijk kosten, maar als kostenbeheersing.

Gedelegeerde uitbesteding zien we meer in de agrarische sector, industrie en bouw (36%). Bij dit type opdrachten is het belangrijkste motief dat het gaat om specialistisch werk (54%). Er worden vaker opdrachtnemers ingezet die gespecialiseerd zijn in het van werk in verschillende bedrijfstakken (31%). Bij dit type uitbesteding is veel minder vaak een HRM-medewerker betrokken is: bij 62 procent van dit type opdrachten is dit nooit het geval. Uit de interviews is naar voren gekomen dat bij uitbesteding eerder inkopers worden ingezet, dan HRM-medewerkers.

De omvang van de uitbesteding (in euro's) maakt geen verschil tussen de typen opdrachten.

### 5.3.2 Kenmerken opdrachtnemers per type

In de laatste kolom van tabel 5.5 is te zien dat uitbestedingsopdrachten vooral voorkomen bij opdrachtnemers in de zakelijke dienstverlening (27%). Bij het type gecontroleerde uitbesteding is de zakelijke dienstverlening oververtegenwoordigd. Het type gedelegeerde uitbesteding zien we vooral in de bouwnijverheid.

**Tabel 5.5. Drie typen van uitbesteding en bedrijfstak opdrachtnemers (kolompercentages)**

Kolompercentages n=1.144		Type 1: Gecontroleerd	Type 2: Gedeeld	Type 3: Gedelegeerd	Totaal
Bedrijfstak opdrachtnemers (Bezien vanuit opdrachtgevers en opdrachtnemers).	Agrarisch, delfstoffen, industrie	8	12	22	15
	Bouwnijverheid	10	7	33	17
	Handel en horeca	6	15	23	16
	Transport en logistiek	18	22	5	15
	Zakelijke dienstverlening	39	33	14	27
	Overheid	18	11	3	10
Totaal		100	100	100	100



In tabel 5.6 is de verdeling gegeven van type uitbestedingsopdrachten naar bedrijfstak van opdrachtnemers. Opdrachtnemers is de agrarische sector, delfstoffenwinning en industrie, de bouwnijverheid en handel en horeca hebben relatief vaak te maken met gedelegeerde opdrachten en minder met gecontroleerde opdrachten. Opdrachtnemers in de transport en logistiek, zakelijke dienstverlening en overheid hebben relatief weinig te maken met gedelegeerde opdrachten en meer met gecontroleerde opdrachten.

**Tabel 5.6. Typen uitbesteding naar bedrijfstak opdrachtnemers (rijpercentages)**

Rijpercentages n=1.144		Type 1: Gecontro- leerd	Type 2: Gedeeld	Type 3: Gedele- geerd	Totaal
Bedrijfstak op- drachtnemers (bezien vanuit opdrachtge- vers en op- drachtnemers)	Agrarisch, delfstof- fen, industrie	10	39	52	100
	Bouwnijverheid	11	18	70	100
	Handel en horeca	7	43	51	100
	Transport en logis- tiek	22	66	12	100
	Zakelijke dienstver- lening	26	56	18	100
	Overheid	34	54	12	100
Totaal		19	47	34	100

### 5.3.3 Kenmerken arbeidskrachten per type

Voor de volledigheid adresseren wij hier de kenmerken van de arbeidskrachten. Wij hebben daar vrijwel geen onderzoek naar gedaan. Alleen het gegeven of er wel of niet arbeidsmigranten zijn ingezet is meegenomen in het onderzoek. Er blijkt geen duidelijk verschil tussen typen opdrachten wat betreft de inzet van arbeidsmigranten. Andere kenmerken van de arbeidskrachten zijn niet bekend.

### 5.3.4 Overige achtergrondkenmerken

Voor elk van de drie typen is nagegaan in hoeverre er statistische verschillen zijn bij de overige indicatoren (tabel 5.7). Bij de beschrijving starten we met type 3, gedelegeerde uitbesteding. Het type gedelegeerde uitbesteding kenmerkt zich meer door inzet van eigen werknemers, zijn offerte vaker in concurrentie uitgebracht, gaat het minder vaak gaat om kernactiviteiten van de opdrachtgever, er zijn specifieke kennis en vaardigheden minder vaak bij de opdrachtgever aanwezig, de locatie is vaker bij de opdrachtnemer, vergelijkbaar werk wordt minder vaak door de opdrachtgever zelf gedaan en de inzet van mensen met middelbaar beroepsonderwijs is vaker nodig.

Bij gedelegeerde uitbesteding lijken de werknemers vaker onder een cao te vallen. Enige nuancering is op dit punt op zijn plaats: een deel van de opdrachtgevers kan dit niet bepalen (§ 4.3). Het aandeel opdrachtnemers met een cao is

hoger bij gedelegeerde uitbesteding (niet in de tabel). Een opvallend verschil tussen de typen komt naar voren bij de vraag naar gelijke beloning: bij gecontroleerde uitbesteding wordt soortgelijk werk niet door de opdrachtgever uitgevoerd. Bij gecontroleerde uitbesteding is de opdrachtnemer minder afhankelijk van de informatie van de opdrachtgever om te factureren.

**Tabel 5.7. Overige indicatoren per type uitbesteding**

Overige indicatoren n=1.144		Type 1: Gecon- troleerd	Type 2: Ge- deeld	Type 3: Gedele- geerd	Totaal	
1.	Heeft de opdrachtnemer eigen werknemers ingezet?	Eigen werknemers ingezet door opdrachtnemer	64	85	90	83
2.	Offerte in concurrentie uitgebracht?	Ja	33	39	56	44
3.	In hoeverre was de opdrachtnemer afhankelijk van informatie van de opdrachtgever om te factureren?	Nauwelijks afhankelijk	18	28	21	24
		Niet afhankelijk	11	26	26	23
4.	De opdracht betreft kernactiviteiten van onze organisatie, volgens opdrachtgever	Helemaal me eens	37	23	19	26
		Mee eens	33	29	23	28
5.	Specifieke kennis/ervaring/vaardigheden bij opdrachtgever	Nauwelijks	14	27	37	28
		Niet	7	23	34	24
6.	Waar was de locatie van de opdracht?	Opdrachtnemer	17	45	35	36
7.	In hoeverre was sprake van gelijke beloning?	N.v.t., werknemers opdrachtgever voeren soortgelijk werk niet uit	16	56	71	56
8.	Mbo-niveau vereist.	Ja	40	46	75	55
9.	De werknemers die de opdracht uitvoeren vallen onder een cao.	Ja	48	44	63	52
		Nee	15	23	14	19
		Weet het niet	36	32	23	29

Er zijn indicatoren die *niet* verschillen naar type uitbesteding: of het toegestaan is aan de arbeidskrachten om tegelijkertijd ook voor andere opdrachten te werken, wie de contractvoorwaarden bepaalde, of de opdracht producten of diensten betreft die direct bijdragen aan wat de opdrachtgever zelf levert aan klanten, onderhoudsopdrachten, de complexiteit, in hoeverre het werk wel of niet goed is te calculeren of te voorspellen, en in hoeverre de arbeidskrachten eerder voor de opdrachtgever hebben gewerkt. Ook de mate waarin een cao van toepassing zou zijn geweest verschilt niet per type, en evenmin of de werknemers van de opdrachtgever de opdracht zelf zouden hebben gedaan.

## 5.4 Conclusie

Alle resultaten van de clusteranalyse zijn op de volgende pagina weergegeven (overzicht 5.1). De conclusie is dat vooral de (contractuele) relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer het onderscheid tussen verschijningsvormen van uitbesteding onderling bepaalt. We hebben het dan over de machtsverhouding in de offertefase (wie bepaalt), het type overeenkomst, inspannings- of resultaatverplichting en het al of niet werken voor eigen rekening en risico.

Van minder grote invloed zijn de relatie tussen de opdrachtgever en de arbeidskrachten, de relatie tussen de opdrachtnemer en de arbeidskrachten en kenmerken van de uitvoering (de inhoud) van de opdracht.

Leiding en toezicht bepaalt – wettelijk - het verschil *tussen* uitbesteding enerzijds en terbeschikkingstelling van arbeid anderzijds. Dit onderzoek laat zien dat dit criterium minder dominant is *binnen* de groep van uitbestedingsopdrachten. De machtsverhouding in de offertefase, de resultaatverplichting en de inzet van de productiemiddelen leggen meer gewicht in de schaal om verschillende typen uitbesteding van elkaar te onderscheiden.

Bij uitbesteding gaat het meer om de controle van de opdrachtgever over de uitvoering en het resultaat van de opdracht. Het gaat veel meer om de controle van de opdrachtgever over de opdrachtnemer, dan om de controle over de arbeidskrachten. De analyse van uitbesteding laat zien dat er een onderscheid is tussen enerzijds leiding over de arbeidskrachten en anderzijds toezicht op de werkprocessen en de kwaliteit van het werk.

**Overzicht 5.1. Beschrijving typen uitbesteding (alle kenmerken)**

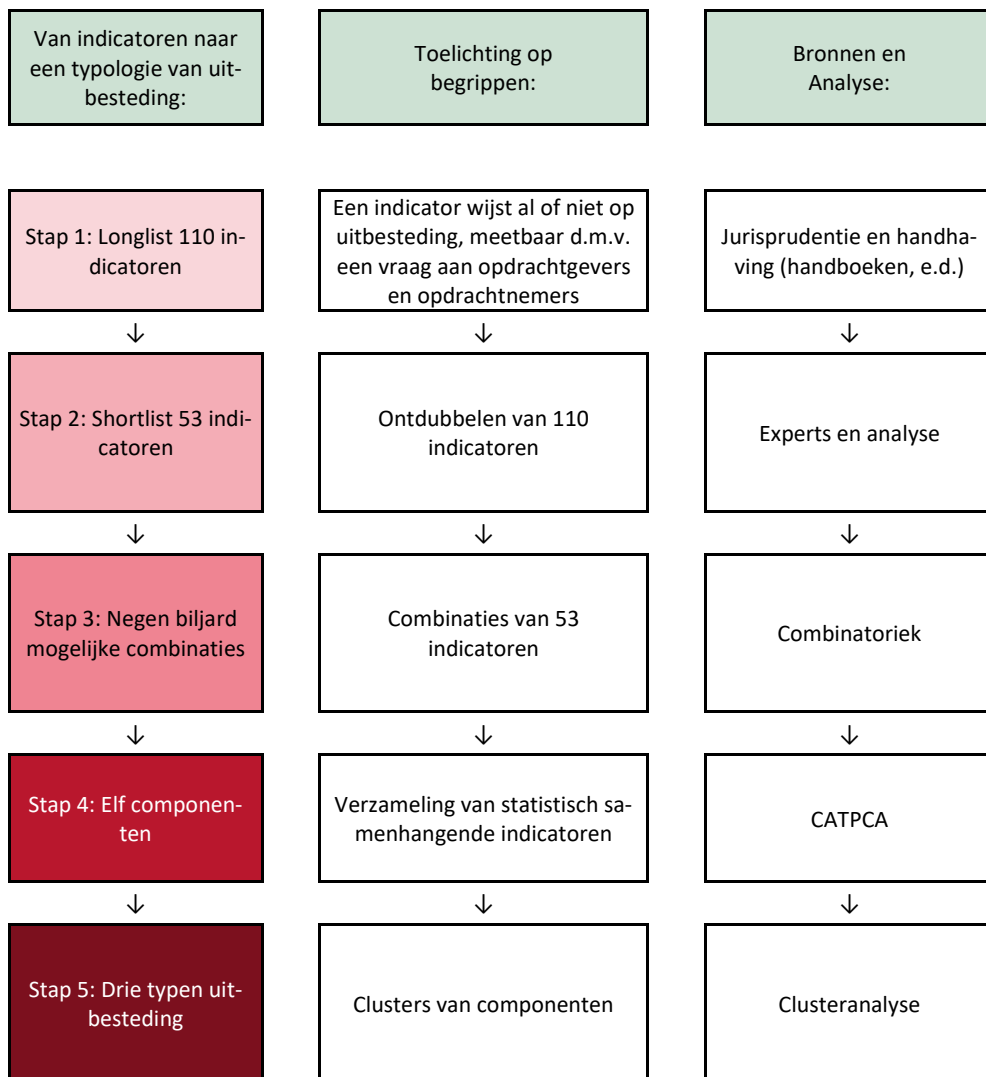
Onderwerpen		Type 1: Gecontroleerde uitbesteding (19%)	Type 2: Gedeelde uitbesteding (47%)	Type 3: Gedeelde uitbesteding (34%)
Kenmerken typologie (40 indicatoren geanalyseerd)	Machtsverhouding offerte-fase	Meer de opdrachtgever	Gemiddeld	Meer de opdrachtnemer
	Resultaatverplichting	Meer inspanningsverplichting	Gemiddeld	Meer resultaatverplichting
	Productiemiddelen	Meer van opdrachtgever	Gemiddeld	Meer van opdrachtnemer
	Type overeenkomst	Meer open (zonder eindpunt, diensten, OVO)	Meer open (zonder eindpunt, diensten, OVO)	Meer gesloten (met eindpunt, producten, OVA)
	Leiding en toezicht	Meer de opdrachtgever	Meer de opdrachtnemer	Meer de opdrachtnemer
	Eigen rekening en risico	Meer de opdrachtgever	Gemiddeld	Meer de opdrachtnemer
	Inhoud van het werk	Werk is meer verbonden met bedrijfsproces opdrachtgever	Gemiddeld	Werk staat meer los van bedrijfsproces opdrachtgever
Overige indicatoren (13 indicatoren geanalyseerd)	Inzet van eigen werknemers opdrachtnemer	Minder vaak inzet van eigen werknemers opdrachtnemer	Vaker inzet van eigen werknemers opdrachtnemer	Vaker inzet van eigen werknemers opdrachtnemer
	Offerte in concurrentie uitgebracht	Minder vaak offerte in concurrentie uitgebracht	Gemiddeld	Vaker offerte in concurrentie uitgebracht
	Kernactiviteiten opdrachtgever	Vaker kernactiviteiten opdrachtgever	Gemiddeld	Minder vaak kernactiviteiten opdrachtgever
	Specifieke kennis en vaardigheden bij de opdrachtgever aanwezig	Vaker specifieke kennis en vaardigheden bij opdrachtgever aanwezig	Gemiddeld	Minder vaak specifieke kennis en vaardigheden bij de opdrachtgever aanwezig
	Locatie van het werk	Vaker locatie opdrachtgever	Vaker locatie opdrachtnemer	Gemiddeld
	Vergelijkbaar werk door de opdrachtgever zelf	Vaker vergelijkbaar werk door de opdrachtgever zelf	Gemiddeld	Minder vaak vergelijkbaar werk door de opdrachtgever zelf
	Inzet van mensen met middelbaar beroepsonderwijs nodig	Minder vaak inzet van mensen met middelbaar beroepsonderwijs nodig	Gemiddeld	Vaker inzet van mensen met middelbaar beroepsonderwijs nodig
Kenmerken opdrachtgevers (alle kenmerken geanalyseerd)	Bedrijfstak opdrachtgevers	Zakelijke dienstverlening	Gemiddeld	Agrarische sector, industrie en bouw
	Belangrijkste motieven	Minder specialistisch werk, niet specifiek kostenmotieven, meer overige motieven	Kostenmotieven	Specialistisch werk
	Gebruik specialisten door opdrachtgever	Minder inzet gespecialiseerde opdrachtnemers	Gemiddeld	Meer inzet gespecialiseerde opdrachtnemers
	HRM-medewerker van opdrachtgever betrokken	Meer inzet HRM-manager	Minder inzet HR-managers	Minder inzet HR-managers
Kenmerken opdrachtnemers (alle kenmerken geanalyseerd)	Bedrijfstak opdrachtnemers	Minder vaak agrarisch, industrie en bouw, minder handel en horeca en meer (zakelijke) dienstverlening, meer overheid	Minder vaak agrarisch, industrie en bouw en meer (zakelijke) dienstverlening	Meer agrarische sector, industrie en bouw, meer handel en horeca en minder zakelijke dienstverlening, minder overheid

# Bijlage 1: Verantwoording

## Opzet onderzoek

Het onderzoek is in twee fasen uitgevoerd. De eerste fase is een kwalitatief vooronderzoek geweest. Het doel hiervan was te komen tot meetbare concepten. Het resultaat was een inventarisatie van indicatoren. Deze fase bestond uit 40 online interviews met opdrachtgevers, opdrachtnemers, belangenorganisaties en experts. In de tweede fase is het kwantitatieve beeld gegeven. Hiertoe is een online vragenlijst uitgezet onder bruto 15.000 bedrijven en instellingen met minimaal vijf werknemers. De vragenlijst bevatte vragen over 53 indicatoren van uitbesteding. Met behulp van CATPCA en clusteranalyse is de samenhang in beeld gebracht (zie verder). Hieronder is de aanpak schematisch weergegeven.

### Schema B1. Aanpak van het onderzoek



## Conceptualisering

Uitbesteding is geen juridische term. De feitelijke situatie is uiteindelijk bepalend, waarbij naar "het hele plaatje" wordt gekeken. Rechters en handhavingsorganisaties hanteren bepaalde indicatoren om het onderscheid tussen arbeidsovereenkomsten en terbeschikkingstelling van arbeidskrachten enerzijds en uitbesteding anderzijds te maken. Wij volgen deze benadering.

Er zijn geen indicatoren van uitbesteding, maar wel (contra-)indicatoren van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Wij volgen ook deze de lijn van de handhavingsorganisaties: wanneer een bepaalde situatie geen terbeschikkingstelling van arbeidskrachten betreft, dan is sprake van uitbesteding.

Gekozen is voor de volgende afbakening van uitbesteding: *"Het gaat bij uitbesteding om het in opdracht van een organisatie (opdrachtgever) maken van producten of het leveren van diensten, door een andere organisatie (opdrachtnemer) onder verantwoordelijkheid van deze opdrachtnemer. Vrijwel elk(e) bedrijf/organisatie heeft hiermee te maken. Met uitbesteding wordt ook contracting, outsourcing en aanneming bedoeld."*

Alle 1.144 onderzochte uitbestedingsopdrachten beantwoorden volgens de respondenten aan deze omschrijving en moeten volgens de respondenten worden opgevat als uitbesteding.

Vervolgens hebben wij deze 1.144 uitbestedingsopdrachten nader beschreven op basis van indicatoren. De indicatoren zijn gebaseerd op formele bronnen met een juridische basis, waar nodig aangevuld met informatie van experts. Een indicator die niet in de richting wijst van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten, wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Bijvoorbeeld: als leiding en toezicht niet berust bij de opdrachtgever, dan is sprake van uitbesteding.

*In ons onderzoek is een verschijningsvorm de feitelijke verschijningsvorm, gerepresenteerd door scores op 53 indicatoren van uitbesteding. We hebben eerst een longlist van 110 indicatoren van uitbesteding opgesteld. De indicatoren hebben wij vervolgens verwerkt tot vragen in de enquête. In de analyse resulteert dit in een selectie van 53 indicatoren op grond waarvan het concept uitbesteding is beschreven.*

## Interviews

De interviews maken deel uit van het kwalitatieve vooronderzoek. In deze fase hebben wij gesproken met 40 opdrachtgevers, opdrachtnemers, belangenorganisaties en experts. Bij de bedrijven is een verdeling gemaakt van kleine tot en met zeer grote bedrijven, verdeeld over zo veel mogelijk branches.

Deze interviews vonden plaats in de periode december 2020 - februari 2021. Alle interviews zijn, vanwege de coronamaatregelen, online uitgevoerd (Microsoft Teams). Van alle interviews zijn verslagen gemaakt, die voor controle zijn teruggekoppeld naar de respondenten (in een enkel geval had een respondent daar geen behoefte aan). Alle verslagen zijn systematisch per thema en vervolgens integraal geanalyseerd.

### Indicatoren

Aan de hand van de interviews en deskresearch is een longlist opgesteld van 110 indicatoren van uitbesteding (zie tabel B1). De volgende bronnen hebben wij gebruikt voor de inventarisatie van indicatoren:

- BD: Belastingdienst. *Handboek Loonheffingen 2019*. Bijlage: Beoordeling Gezagsverhouding: 43 (contra)indicatoren voor een gezagsverhouding.
- SZW: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (zonder datum). *Handreiking. Contracting, uitzending of payrollings?:* twaalf indicatoren voor uitbesteding.
- VAW: Vragenlijst Aanneming van Werk Pilot Web-module.
- ZW: Zwemmer, J.P.H. (2015). Contracting en arbeidsrecht: over schijnconstructies, juridisch houdbare varianten en de gevolgen van de WAS en de WWZ. *Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk*, 8 (3), 13-19.: negen indicatoren van contracting.
- NBBU: Zorgvuldige inzet van contracting, 2015.

Vervolgens is een shortlist gemaakt van 53 indicatoren. Deze selectie was nodig, omdat verschillende indicatoren sterk op elkaar leken. Bovendien is een vragenlijst aan een zeker maximum vragen gebonden. De 53 indicatoren zijn in vraagvorm opgenomen in de vragenlijst.

### Online en telefonische enquête onder bedrijven en instellingen

De vragenlijsten is deels online en deels telefonisch afgenomen. In totaal heeft deze benadering geresulteerd in 1.486 bruikbare vragenlijsten. De steekproef is gewogen naar bedrijfstak en grootteklasse, gebruikmakend van populatiegegevens van het CBS. Na weging is het aantal bruikbare vragenlijsten 1.453, waarvan 634 opdrachtgevers, 510 opdrachtnemers en 309 geen van beide. Hiervan hebben 1.144 opdrachtgevers én opdrachtnemers vragen beantwoord over een specifieke uitbestedingsopdracht. Op deze gewogen set van 1.144 cases is de beschrijvende analyse uitgevoerd. Alleen de afzonderlijke CATPCA en clusteranalyse (zie hieronder) zijn uitgevoerd op de ongewogen data.

Bij opdrachten gaat het om het beeld van opdrachtgevers en opdrachtnemers samen. Door het beeld van opdrachtgevers en opdrachtnemers samen te nemen hebben we een breder beeld van de driehoeksrelatie, dan alleen de afzonderlijke

beelden. We missen sowieso het beeld van de arbeidskracht en 'van buiten', zoals van handhavingsorganisaties en rechters. Bovendien resulteert het samenemen in een grotere database van opdrachten, waardoor er meer betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden. Waar dat relevant is zijn de verschillen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer weergegeven. Wanneer een opdrachtgever of opdrachtnemer aangeeft ergens geen zicht op te hebben (het niet te weten), of dat het niet van toepassing is, dan gaan wij ervan uit dat dit conform de waarheid is. In een aantal van deze gevallen kiezen wij er voor om deze uitkomst als neutraal mee te nemen en soms om dit als een indicatie op te vatten van ofwel gecontroleerde, ofwel van gedelegeerde uitbesteding. Deze beslissing is van vraag tot vraag telkens met drie onderzoekers gezamenlijk genomen. De invloed van dergelijke beslissingen op het eindresultaat is (zeer) beperkt. Wij hebben regelmatig getoetst wat zijn de uitkomsten zijn bij een andere beslissing

### **Kwantitatieve analyse**

Allereerst zijn de 53 indicatoren inhoudelijk door ons gecategoriseerd naar onderwerp, waarbij we rekening hebben gehouden met de relaties tussen de drie partijen (opdrachtgever, opdrachtnemer en arbeidskrachten) en daarnaast de inhoud van het werk. Dit leidde tot elf categorieën of onderwerpen.

Bij de analyse zijn de antwoorden van de opdrachtgevers en opdrachtnemers veelal samengevoegd. Mede om deze reden zijn de vragen ook zo goed mogelijk op dezelfde manier geformuleerd. Bij alle uitkomsten is statistisch nagegaan in hoeverre er verschillen zijn in beantwoording door opdrachtgevers en opdrachtnemers. Die verschillen zijn relatief beperkt. Waar vooral verschillen bestaan heeft dat te maken met het gegeven dat opdrachtgevers vaak geen zicht hebben op het werk, dan wel de arbeidskrachten die dat werk uitvoeren. Om reden van overzichtelijkheid – het is al complex genoeg – hebben wij uitsplitsingen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers in de verdere hoofdstukken niet gepresenteerd, maar wel vermeld wanneer dit relevant is.

Vervolgens is per onderwerp een somscore bepaald van de betreffende indicatoren. De somscore is de optelling van de waarden van de betreffende indicatoren, die per indicator variëren tussen 0 en 1. Hoe hoger de waarde hoe sterker de indicatie van uitbesteding. Voor het bepalen van de richting hebben wij in de meeste gevallen gebruik gemaakt van officiële bronnen, met een juridische basis (zie hierboven), zoals van handhavingsorganisaties en voor het overige van de mening van experts. De optelsom is gemakshalve omgezet in een score tussen 0 en 100. Een hogere score wijst in de richting van gedelegeerde uitbesteding. Met de somscore is de spreiding per onderwerp in beeld gebracht.

Vervolgens is per onderwerp nagegaan in hoeverre de betreffende indicatoren met elkaar samenhangen. Hiervoor is een Categorical Principal Component



Analysis (CATPCA) uitgevoerd. Dit is een variant van factoranalyse, met dien verstande dat bij CATPCA ook variabelen van een lager meetniveau dan interval meegenomen kunnen worden. Per onderwerp vormen de met elkaar samenhangende indicatoren een component.

De indicator die binnen een component het sterkst samenhangt met de andere indicatoren heeft het meeste gewicht in de component. De analyse geeft aan welke indicator dat is en geeft dan de volgende van de andere indicatoren. De gewichten zijn gebaseerd op de componentladingen van elke individuele indicator, dat wil zeggen de uitkomst van de CATPCA (niet te verwarren met de componentscores, die betrekking hebben op alle samengenomen indicatoren).

Vervolgens zijn de componentscores gecorreleerd met de somscores. Alle componentscores correleren sterk met de corresponderende somscore (een correlatie van 0,6 of hoger). Hiermee is aangetoond dat de componenten – net als de somscores – goede indicatoren zijn van uitbesteding.

Vervolgens zijn de correlaties tussen de componenten bekeken en is een factoranalyse toegepast op acht van de elf componenten om de onderlinge samenhang van alle componenten in beeld te brengen.

Tenslotte zijn clusteranalyses uitgevoerd op alle beschikbare data. Uiteindelijk bleek de TwoStep-methode het best te passen op de data. Omdat de categorische variabelen tot instabiele uitkomsten leidden hebben we deze niet in de clusteranalyse meegenomen, maar wel als achtergrondkenmerken van de (drie) onderscheiden typen van uitbesteding. In de clusteranalyse zijn uiteindelijk acht componenten op ratio meetniveau meegenomen (1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 11). We hebben hiermee 40 van de 53 indicatoren betrokken in de clusteranalyse. De overige 13 indicatoren zijn van een lager meetniveau, waardoor deze een onvoorspelbaar gewicht in de uitkomsten krijgen. Deze 13 indicatoren zijn als achtergrondkenmerk van de drie typen uitbesteding in beeld gebracht, evenals de componenten contract arbeidskrachten (component 2), complexiteit (component 9) en locatie (component 10) en de kenmerken van de opdrachtgever, de opdrachtnemer en de arbeidskrachten. Dat wil zeggen dat we alle variabelen hebben betrokken bij de typering van uitbesteding.

Tabel B1. Longlist van indicatoren van uitbesteding

nr	Indicatoren uitbesteding	bron
1	opdrachtnemer bepaalt de arbeidsvoorwaarden (beloning) van de arbeidskrachten	SZW
2	de opdrachtnemer is aansprakelijk voor ziekte en arbeidsongeschiktheid	
3	er is sprake van facturering van opdrachtnemer richting opdrachtgever	
4	de opdrachtnemer werkt voor eigen rekening en risico	ZW, SZW, NBBU
5	er wordt een totaalbedrag in rekening gebracht (fixed price), al dan niet betaald in termijnen	BD, VAW
6	betaling per eenheid product of per stuk, en niet per uur of per dag	ZW, SZW, VAW, NBBU
7	betaling van een vast periodiek bedrag	VAW
8	hoge investeringen opdrachtgever nodig om werk zelf te doen	
9	vergelijkbare beloning werknemers opdrachtnemer en werknemers opdrachtgever	BD
10	de opdrachtnemer is aansprakelijk voor schade (aan derden) die de werkenden veroorzaken	BD, NBBU
11	de opdrachtnemer betaalt inkomen aan werkenden door bij ziekte of ongeval	BD
12	de opdrachtnemer start een verzuimtraject bij ziekte van de werkende	BD
13	opdrachtgever verplicht opdrachtnemer bedrijfs- of beroepsaansprakelijkheidsverzekering af te sluiten	BD, NBBU
14	herstelkosten van fouten werkenden worden gedragen door de opdrachtnemer	BD
15	kwaliteit van het resultaat is voor verantwoording opdrachtnemer	BD, NBBU
16	de werkenden krijgen door de opdrachtgever doorbetaald wanneer zij met vakantie gaan	BD
17	de werkenden bouwen betaald verlof op bij de opdrachtgever	BD
18	de werkenden krijgen doorbetaald door de opdrachtgever wanneer er tijdelijk geen werk is	BD
19	studiekosten zijn voor rekening van de opdrachtgever	BD, SZW
20	de aansprakelijkheid ligt geheel bij de opdrachtnemer	NBBU
21	de opdrachtgever bepaalt de inhoud van de overeenkomst	VAW
22	de opdrachtnemer bepaalt hoeveel en welke werkenden het werk gaan uitvoeren	NBBU
23	de opdrachtgever bepaalt de hoogte van de beloning van de werkenden	VAW
24	verplichting ter beschikking stellen arbeidskrachten	ZW
25	er is sprake van een overeenkomst van aanneming (OVA)	
26	het gaat om een resultaatverplichting (prestatieafspraken), d.w.z. een meetbaar resultaat	SZW, NBBU
27	afspraken om een bepaald aantal uren te werken	SZW
28	begindatum en einddatum van de opdracht duidelijk geformuleerd (project)	BD
29	de duur van de werkzaamheden is langer dan twee jaar	VAW
30	het resultaat van de opdracht is duidelijk omschreven	BD
31	de werkenden mogen andere opdrachten aannemen bij andere opdrachtgevers	BD, VAW
32	een relatiebeding belemmert de werkenden andere opdrachten aan te nemen	BD, VAW
33	een concurrentiebeding belemmert de werkenden andere opdrachten aan te nemen	BD, VAW
34	gebruik van een Statement of Work	
35	gebruik van een Service Level Agreement	
36	verkoop en terugkoop van producten ("verkoop op stam")	
37	opdrachtnemer is aansprakelijk voor eventuele schade die hij veroorzaakt bij het overeengekomen werk	VAW
38	kosten van extra (herstel)werkzaamheden voor rekening opdrachtnemer indien werkzaamheden niet voldoen	VAW
39	de opdrachtgever bepaalt op welke locatie het werk plaatsvindt	NBBU
40	werkzaamheden worden door opdrachtnemer zelfstandig uitgevoerd (onafhankelijk van opdrachtgever)	SZW
41	de opdrachtgever heeft geen invloed op hoe de opdracht precies wordt uitgevoerd	SZW, NBBU
42	de opdrachtgever is tijdens het werk op de werkvloer aanwezig	NBBU
43	opdrachtgever kan aanwijzingen en instructies geven over hoe het werk uitgevoerd moet worden	BD, SZW, VAW
44	opdrachtnemer stuurt werknemer mee die leiding en toezicht heeft over de werkenden	ZW, SZW
45	de opdrachtnemer geeft feitelijk leiding en toezicht op de werkvloer	NBBU
46	de opdrachtnemer houdt toezicht en geeft instructies aangaande de uit te voeren werkzaamheden	NBBU
47	de opdrachtnemer houdt toezicht op het aantal gewerkte uren	NBBU
48	roostering, planning, administratie, instructies door opdrachtnemer (rij-, bezorg- en bezoekschema's)	BD, SZW
49	vergelijkbare afspraken en voorschriften werkenden en werknemers opdrachtgever	BD, VAW
50	opdrachtgever legt bedrijfsregels, specifieke gedragsregels of voorschriften op aan de opdrachtnemer	VAW
51	functionerings- en beoordelingsgesprekken door de opdrachtgever	BD, NBBU
52	vervoer van en naar werk geregeld door de opdrachtgever	
53	kosten voor specifieke cursussen, trainingen of studie in verband met de opdracht	BD, VAW
54	de opdrachtnemer is bij de uitvoering van de opdracht herkenbaar als werkende voor de opdrachtgever	VAW
55	het is opdrachtnemer toegestaan eigen logo te gebruiken in contact met klanten van opdrachtgever	BD, VAW
56	personeelsbijeenkomsten, personeelsactiviteiten en bedrijfsuitjes bij opdrachtgever	BD, VAW
57	werkenden werken verplicht met visitekaartjes opdrachtgever	BD
58	werkende ingebed in organisatie opdrachtnemer	

nr	Indicatoren uitbesteding	bron
59	werkenden hebben verregaande autonomie en regel mogelijkheden	ZW, BD
60	opdrachtnemer verantwoordelijk voor planning, administratie en management	ZW
61	opdrachtgever heeft de vrijheid om zelf de dagen en tijdstippen van het werk te bepalen	VAW
62	werktijden bepaald door opdrachtnemer	
63	contacten opdrachtgever en opdrachtnemer gedurende de uitvoering van het werk	
64	certificaten, vergunningen of registraties verplicht	VAW
65	wet- en regelgeving maakt leiding en toezicht door opdrachtgever noodzakelijk	BD
66	ziekmeldingen moeten aan de opdrachtgever worden doorgegeven	NBBU
67	de opdrachtnemer bepaalt waar hij werkt	VAW
68	de opdrachtnemer draagt zorg voor goede arbeidsomstandigheden (VGW)	NBBU
69	opdrachtnemer maakt gebruik van vaste teams van werknemers	ZW, SZW
70	opdrachtnemer gespecialiseerd in dienstverlening in betreffende sectoren	ZW, SZW
71	het werk vindt plaats op de locatie van de opdrachtnemer	NBBU
72	er wordt gewerkt met de productiemiddelen van de opdrachtnemer	BD, ZW, SZW, NBBU
73	er wordt gewerkt met de grondstoffen van de opdrachtnemer	
74	werkenden zijn vrij om de werklocatie te bepalen	BD
75	werkenden zijn vrij om de werktijden te bepalen	BD
76	de opdrachtgever bepaalt welke materialen de werkenden moeten gebruiken	BD, VAW
77	de opdrachtgever bepaalt welke hulpmiddelen de werkenden moeten gebruiken	BD, VAW
78	werkenden voorheen bij opdrachtgever werkzaam	
79	de opdrachtnemer stuurt werknemers of andere medewerkers van de opdrachtgever aan	BD, VAW
80	de opdrachtnemer beschikt over competenties die werknemers opdrachtgever niet hebben	BD, VAW
81	financieel belang opdrachtnemer in de onderneming van de opdrachtgever	BD
82	bedrijfsgebouw of bedrijfsterrein eigendom van de werkenden	BD
83	opdrachtnemer heeft een sterke onderhandelingspositie t.o.v. de opdrachtgever	BD
84	opdrachtnemer heeft werkzaamheden aangenomen of overgenomen van de opdrachtgever	SZW
85	gehele productie of werkprocessen overgenomen door opdrachtnemer	ZW
86	uitbestede werk is goed van werk opdrachtgever afgebakend	ZW, SZW
87	uitbestede werk wordt niet verricht door werknemers van opdrachtgever	BD, VAW
88	de opdrachtgever kan het werk niet zelf uitvoeren	NBBU
89	het gaat om incidenteel werk (niet structureel)	BD, VAW
90	complex werk, specialistisch werk	VAW, NBBU
91	handmatig werk	
92	te calculeren en te kwantificeren werk	
93	voorspelbaar werk	
94	werk wezenlijk onderdeel productieproces (kernactiviteit) (niet: schilder/advocatenbureau)	BD, VAW, NBBU
95	piek en ziek	BD, VAW
96	controle nodig voor werkinhoud	
97	werk voorheen door opdrachtgever uitgevoerd	
98	de opdrachtnemer is een uitzendbureau zonder spreiding van vennootschappen	NBBU
99	is sprake van spreiding van vennootschappen binnen een holding van de opdrachtnemer	
100	preiding van vennootschappen binnen een holding van de opdrachtgever (intra-concern uitbesteding)	
101	werkende had eerder een dienstbetrekking bij de opdrachtgever voor dezelfde werkzaamheden	BD
102	er is geen contract tussen opdrachtgever en opdrachtnemer	
103	er wordt gewerkt rond het minimumloon	
104	lager loon werkenden dan werknemers voor vergelijkbaar werk opdrachtgever of bedrijfstak	
105	hoger loon werkenden dan werknemers voor vergelijkbaar werk opdrachtgever of bedrijfstak	BD, VAW
106	werkenden zijn in dienst opdrachtnemer	
107	werkenden hebben een vast contract bij opdrachtnemer	
108	geen cao van toepassing bij werknemers opdrachtgever	
109	geen cao van toepassing bij werknemers opdrachtnemer	
110	"goedkopere" cao werkenden dan cao opdrachtgever	



## Bijlage 2: Alle indicatoren (gesorteerd naar aandeel)

Indicator (vraagstelling) N=1.144	Indicatie gedelegeerde uitbesteding	Op- drach tge- vers	Op- drach tne- mers	To- taal	
1	Wie verzorgde het vervoer van de arbeidskrachten van de opdrachtnemer van en naar het werk? (> 1 antwoord mogelijk: > 100%)	Niet de opdrachtgever	98%	98%	98%
2	Wie beschikte over eventueel verplichte certificaten, vergunningen of registraties?	Niet de opdrachtgever	93%	95%	94%
3	Werd het werk 6 maanden voorafgaand ook door eigen werknemers van de opdrachtgevers gedaan?	Nee	94%	92%	93%
4	Heeft de opdrachtnemer eigen werknemers ingezet?	Ja	73%	95%	83%
5	In hoeverre ontvingen de werknemers van de opdrachtnemer dezelfde beloning als de werknemers van de opdrachtgever?	Weet niet, n.v.t.	79%	85%	82%
6	In hoeverre gaf de opdrachtnemer leiding en toezicht aan de eigen werknemers van de opdrachtgever?	Nooit/n.v.t.	80%	81%	80%
7	Was er bij deze opdracht afgesproken om een bepaald aantal uren te werken? V	Nee	70%	80%	74%
8	Wie bepaalde de hoogte van de beloning van de arbeidskrachten van de opdrachtnemer?	Alleen opdrachtnemer	64%	78%	70%
9	Werd het werk ook door eigen werknemers van de opdrachtgever gedaan?	Nee	56%	82%	67%
10	Was deze opdracht een afgerond project met een begin of een eind?)	Een opdracht met een begin en een eind	57%	64%	60%
11	In hoeverre gaf de opdrachtnemer leiding en toezicht aan de arbeidskrachten die door de opdrachtnemer zijn ingezet?	Altijd	47%	69%	57%
12	De opdracht is niet in concurrentie uitbesteed.	Niet in concurrentie	61%	50%	56%
13	Wie bepaalde welke personen het werk gingen uitvoeren?	Alleen opdrachtnemer	43%	64%	52%
14	In hoeverre hebben arbeidskrachten van de opdrachtnemer deelgenomen aan personeelsbijeenkomsten van de opdrachtgever?	Nooit	72%	22%	50%
15	Wiens gereedschappen, hulp- en bedrijfsmiddelen zijn gebruikt?	Alleen van opdrachtnemer	42%	59%	49%
16	Voor wie waren de kosten voor eventuele scholing die de arbeidskrachten van de opdrachtnemer moesten volgen?	Alleen opdrachtnemer	50%	48%	49%
17	In hoeverre is de opdrachtgever door de opdrachtnemer gevrijwaard van alle mogelijke arbeidsrechtelijke risico's?	Volledig	53%	38%	46%
18	Hebben sommige van de arbeidskrachten eerder voor uw organisatie (de opdrachtgever) gewerkt?	Nee	49%	42%	46%
19	Hoe is de betaling bij deze opdracht verlopen? (multiple respons).	Vooraf afgesproken totaalbedrag/aanneemsom	39%	49%	44%
20	Wie bepaalde hoeveel personen het werk gingen uitvoeren?	Alleen opdrachtnemer	33%	49%	40%
21	Wat was de locatie van het werk?	Locatie opdrachtnemer	39%	41%	40%
22	In welke mate had de opdrachtnemers direct contact met de klanten of afnemers van de opdrachtgever?	Geen contact	50%	28%	40%
23	In hoeverre was het de arbeidskrachten van de opdrachtnemer ook toegestaan voor andere opdrachten te werken?	Altijd	39%	39%	39%
24	Wiens materialen of grondstoffen zijn gebruikt?	Alleen van opdrachtnemer	31%	49%	39%
25	In hoeverre was het de opdrachtnemer toegestaan het eigen logo te gebruiken in contact met klanten of afnemers?	Altijd	28%	52%	39%
26	Wie verzorgde de roostering en planning van de werkzaamheden (bijvoorbeeld rij-, bezorg- en bezoekschema's)?	Alleen opdrachtnemer	35%	39%	37%
27	In hoeverre kon de opdrachtnemer bepalen hoe het werk werd uitgevoerd?	Altijd	30%	42%	35%
28	Wie was aansprakelijk voor de eventuele schade (aan derden) die de opdrachtnemer veroorzaakt?	Alleen opdrachtnemer	26%	41%	33%

Indicator (vraagstelling) N=1.144	Indicatie gedelegeerde uitbesteding	Op- drach- tge- vers	Op- drach- tne- mers	To- taal
29 In hoeverre was de opdrachtnemer herkenbaar als werkend voor de opdrachtgever?	Nooit	36%	29%	33%
30 Was er sprake van een inspanningsverplichting of een resultaatsverplichting?	Resultaatsverplichting	34%	30%	32%
31 In hoeverre was een vertegenwoordiger van de opdrachtgever tijdens de uitvoering bij het werk aanwezig?	Nooit	29%	33%	31%
32 In hoeverre golden de bedrijfsregels, gedragsregels of voorschriften ook voor de opdrachtnemer (inklokken, helm geen telefoons, ICT-protocol, alcohol en drugs, enz.?)	Nooit	27%	28%	27%
33 Wie beschikte over de benodigde ervaring, kennis of vaardigheden? (samengestelde indicator 2a en 2b)	opdrachtnemer	8%	44%	24%
34 Ging het bij de opdracht om het maken van een tastbaar product of het leveren van een dienst?	Maken van een product	21%	26%	24%
35 Wie bepaalde op welke locatie er werd gewerkt?	Alleen opdrachtnemer	23%	26%	24%
36 In hoeverre hadden de arbeidskrachten van de opdrachtnemer de vrijheid om zelf de dagen en werktijden te bepalen?	Volledig/weet niet	36%	7%	23%
37 In hoeverre was de opdrachtnemer afhankelijk van informatie van de opdrachtgever om te factureren?	Niet afhankelijk	23%	23%	23%
38 Wie was verantwoordelijk voor de kwaliteit v/d werkzaamheden?	Alleen opdrachtnemer	18%	26%	22%
39 Wat was bij deze opdracht het type overeenkomst tussen uw organisatie en de opdrachtnemer/opdrachtgever?	OVA	14%	22%	18%
40 Voor wie was het financiële risico?	Alleen opdrachtnemer	10%	30%	18%
41 Voor wiens rekening kwamen de eventuele kosten voor extra werk?	Alleen opdrachtnemer	15%	17%	16%
42 Deze opdracht betreft kernactiviteiten van de opdrachtgever	Helemaal mee oneens	12%		12%
43 Hoe ingewikkeld was het werk? (multiple respons)	Zeer complexe gespecialiseerde taken	8%	14%	11%
44 In hoeverre had de opdrachtgever de mogelijkheid om aanwijzingen of instructies te geven over hoe de opdrachtnemer het werk uitvoert?	Nooit	9%	12%	10%
45 Wat was het benodigde opleidingsniveau voor het uitvoeren van de werkzaamheden	Wetenschappelijk onderwijsniveau vereist	9%	11%	10%
46 De werkzaamheden van deze opdracht vormen een wezenlijk onderdeel van de bedrijfsvoering bij de opdrachtgever	Helemaal mee oneens	6%	10%	8%
47 In hoeverre heeft de opdrachtnemer productie of werkprocessen van de opdrachtgever overgenomen?	Geheel overgenomen	9%	7%	8%
48 De producten of diensten van deze opdracht dragen direct bij aan wat wij zelf leveren aan onze klanten	Helemaal mee oneens	7%		7%
49 In hoeverre ging het om onderhoud?	Volledig	8%	6%	7%
50 Wie bepaalde de contractvoorwaarden van de overeenkomst?	Alleen opdrachtnemer	4%	9%	6%
51 In hoeverre was de opdrachtnemer verplicht de aanwijzingen en instructies van de opdrachtgever te volgen?	Nooit	2%	5%	4%
52 Het resultaat van de opdracht is heel precies omschreven.	Helemaal mee oneens	0%	2%	1%
53 In hoeverre was het werk voor de opdrachtgever vooraf goed te calculeren en te voorspellen (inhoud, omvang, tijd, enzovoort)?	Heel slecht	1%	1%	1%

# Bijlage 3: Somscores naar bedrijfstak en grootte-klasse

**Tabel B2.1. Somscore per onderwerp naar bedrijfstak opdrachtnemer (analyse-niveau: opdracht) n=1.144**

Invalshoek	Onderwerp	Landbouw, delfstoffen en industrie	Bouwnijverheid	Handel en horeca	Transport en logistiek	Zakelijke dienstverlening	Overheid	Totaal
Relatie opdrachtnemer-arbeidskrachten	<i>Leiding en toezicht</i>	69	58	63	57	61	61	62
	<i>Contract arbeidskrachten</i>	88	90	89	92	83	72	86
Relatie opdrachtgever-opdrachtnemer	<i>Machtsverhouding offerte-fase</i>	67	59	64	58	59	61	61
	<i>Type overeenkomst</i>	47	64	44	16	25	20	36
	<i>Resultaatverplichting</i>	66	70	62	55	53	50	59
	<i>Eigen rekening en risico</i>	57	58	57	56	50	49	54
Relatie opdrachtgever-arbeidskrachten	<i>Vergelijking arbeidskrachten (cao's)</i>	72	71	75	65	74	74	72
Uitvoering opdracht	<i>Inhoud werk</i>	48	51	49	39	48	39	47
	<i>Complexiteit van het werk</i>	43	48	47	35	49	49	45
	<i>Locatie van het werk</i>	65	19	58	36	46	40	44
	<i>Productiemiddelen</i>	70	73	66	62	52	50	62
Totaal		64	62	63	54	59	57	60

**Tabel B2.2. Somscore per onderwerp naar grootteklasse (analyse-niveau: bedrijf; opdrachtgevers en opdrachtnemers samen genomen) n=1.144**

Invalshoek	Onderwerp	5 t/m 19 werknemers	20 t/m 99 werknemers	100 t/m 199 werknemers	200 of meer werknemers	Totaal
Relatie opdrachtne-mer-ar-beidskrach-ten	<i>Leiding en toe-zicht</i>	61	62	61	61	62
	<i>Contract ar-beidskrachten</i>	84	87	87	86	86
	<i>Machtsverhou-ding offertefase</i>	62	61	59	58	61
	<i>Type overeen-komst</i>	37	36	32	36	36
Relatie op-drachtgever-opdrachtnemer	<i>Resultaatver-plichting</i>	60	59	57	58	59
	<i>Eigen rekening en risico</i>	49	56	55	61	54
Relatie op-drachtgever-ar-beidskrachten	<i>Vergelijking ar-beidskrachten (cao's)</i>	74	71	73	67	72
Uitvoering opdracht	<i>Inhoud werk</i>	47	46	45	47	46
	<i>Complexiteit van het werk</i>	45	45	45	48	45
	<i>Locatie van het werk</i>	43	45	39	39	44
	<i>Productiemidde-len</i>	62	62	62	60	62
Totaal		60	60	59	59	60



De Beleidsonderzoekers

Schipholweg 103  
2316 XC Leiden

071 566 59 47  
[info@beleidsonderzoekers.nl](mailto:info@beleidsonderzoekers.nl)