

Vergaderjaar 2023–2024

36 446

**Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en enige andere wetten in verband met de invoering van regels voor het verlenen van toelating voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten)**

Nr. 7

**VERSLAG**

Vastgesteld 18 januari 2024

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
<b>I. Algemeen</b>	<b>2</b>
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding: misstanden in de uitzendsector	4
1.2 Waartoe strekt het wetsvoorstel?	4
1.3 Voorbereiding voor invoering stelsel	5
1.4 Wat regelt het wetsvoorstel niet?	5
1.5 Bredere aanpak en hervorming arbeidsmarkt	6
2. De overwegingen voor een toelatingsstelsel	7
2.1 Terugblik op het eerdere vergunningsstelsel	7
2.2 De ervaringen met zelfregulering	7
2.3 De meerwaarde van een toelatingsstelsel	8
3. Reikwijdte van de toelatingsplicht	9
3.1 Voorgestelde reikwijdte	9
3.2 Definitie van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten	11
3.3 Buitenlandse ondernemingen	11
3.4 Uitzonderingsmogelijkheden	11
4. Verplichtingen voor uitleners	14
4.2 Toelatingsvoorwaarden en -verplichtingen	14
4.3 Toelatingsprocedure	15
4.5 Overige verplichtingen van uitleners	17
5. Verplichtingen voor inleners	18
6. Uitvoering, toezicht en handhaving	18
6.1 Verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de Minister van SZW	18

6.2	Handhaving door overheidsinstanties	20
6.3	Gegevensverwerking	23
7.	Verhouding tot hoger recht	23
8.	Gevolgen	23
9.	Overgangsrecht en inwerkingtreding	24
10.	Evaluatie	25
11.	Samenloop met andere wetsvoorstellen	25
12.	Consultatie, toetsing en adviezen	25
12.1	Verantwoording internetconsultatie	25
12.2	Toetsing en adviezen	25
II.	Artikelsgewijs	28

## I. Algemeen

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn verheugd te lezen dat de regering het advies van de Raad van State ter harte heeft genomen waardoor het stelsel sterker in publieke handen is, waarbij de Minister meer bevoegdheden en sturingsmogelijkheden heeft. Deze leden zijn van mening dat malafide praktijken hierdoor effectiever kunnen worden geweerd en dat werkenden hierdoor beter beschermd kunnen worden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar een overzicht van voorgenomen lagere regelgeving. Deze leden vragen bij welke regelgeving de regering voorhang heeft voorzien. Ook vragen deze leden een planning hieromtrent. Deze leden vragen aan de regering een zware voorhang als het gaat om de algemene maatregel van bestuur (AMvB) voor uitzonderingen en ontheffingen. Deze leden zouden ook graag de AMvB rondom het opstellen en het toetsen op het normenkader voorgehangen zien en vragen of de regering dit toe kan zeggen.

De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Deze leden onderschrijven de noodzaak om de arbeids- en leefomstandigheden van arbeidsmigranten te verbeteren en om meer grip te krijgen op wie naar Nederland komt om hier te werken. Deze leden zien dan ook de noodzaak van goede regulering van uitzendsector, helemaal daar waar het arbeidsmigranten betreft. Het systeem van een toelatingsstelsel kan werken om malafide ondernemers te weren, misstanden tegen te gaan en op deze manier juist een betere bescherming te bieden aan goede en nette ondernemers in de sector. De leden van de VVD-fractie zien in het voorliggende wetsvoorstel nog wel een aantal potentiële knelpunten die opgelost dienen te worden en hebben daar enkele vragen over.

De leden van de **NSC-fractie** hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven van harte het doel van het voorstel om de misstanden en malafide praktijken die zich reeds tientallen jaren voordoen in de uitzendsector en in het bijzonder bij arbeidsmigranten tegen te gaan en een gelijk speelveld te creëren voor alle in- en uitleners. Deze leden verwijzen hierbij naar het rapport «geen tweederangsburgers» van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (het Aanjaagteam)<sup>1</sup> waarin vele voorbeelden van misstanden en misbruik van arbeidsmigranten worden benoemd. Eerdere pogingen van overheid en marktpartijen om aan deze misstanden een einde te maken hebben tot nu toe helaas weinig tot geen resultaat gehad. De vraag is dan ook in hoeverre dit wetsvoorstel wel het beoogde effect zal bereiken en

<sup>1</sup> Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 30 oktober 2020, «Geen tweederangsburgers».

daadwerkelijk een eind kan maken aan de misstanden in de uitzendsector. Hierover gaan de vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de NSC-fractie.

De leden van de **D66-fractie** hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn verheugd dat er met dit wetsvoorstel een hele belangrijke stap wordt gezet naar een Nederland dat een fatsoenlijk land is voor iedereen. Uitbuiting van arbeidsmigranten door malafide uitzendbureaus komt immers helaas nog veel te vaak voor, al gaat het uiteraard zeker niet alleen om arbeidsmigranten. Het huidige stelsel werkt evident niet voldoende, en dit gaat ten koste van een grote groep werknemers terwijl malafide werkgevers hiervan profiteren. Ook hechten de leden van de D66-fractie veel waarde aan het creëren van een gelijk speelveld zodat er een einde komt aan de dupering van bonafide uitzendbureaus en inleners. De leden van de D66-fractie zijn daarom enthousiast over het voorliggende voorstel en zijn blij dat het voorstel significant is aangepast en daarmee is verbeterd op basis van het Raad van State advies. Deze leden danken de Minister en haar ambtenaren voor het goede werk, en stellen enkele vragen.

De leden van de **BBB-fractie** vinden het nodig om op dit onderwerp na jarenlange beleidsaanpassingen eindelijk te komen tot een werkwijze waarmee controle en handhaving doelmatiger wordt. Het toelatingsstelsel en zelfregulering heeft tot nu toe er niet voor gezorgd dat vele overtredingen niet meer plaatsvinden. In het verleden bleek volgens de memorie van toelichting dat er verschillende redenen waren waardoor handhaving en het effectief maken van een vergunningsstelsel vrijwel onmogelijk bleek. Een besproken probleem was onder andere dat de overheid niet genoeg capaciteit had om te kunnen handhaven, door nu private instellingen in te huren heb je dat specifieke probleem niet meer. Alleen de vervolgvraag is wel, zijn er in de private markt genoeg inspecteurs aanwezig die deze taak op kunnen pakken, gekeken naar het huidige personeelstekort?

De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en maken gebruik van de gelegenheid tot het stellen van vragen hierover.

De leden van de CDA-fractie constateren dat een groot aantal (inhoudelijke) onderdelen van dit wetsvoorstel in AMvB's belegd is, hoe gaat de regering de Kamer hierbij betrekken? Wordt overwogen deze AMvB's via een voorhangprocedure aan de Kamer voor te leggen?

De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **SGP-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het van belang dat misstanden in de uitzendsector worden tegengegaan, maar hebben wel vragen bij de uitwerking en de gevolgen van dit wetsvoorstel voor werkgevers en werknemers. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. De afgelopen decennia zijn delen van de Nederlandse arbeidsmarkt gekenmerkt door een race naar diensten voor de laagste prijs met de slechtste arbeidsvoorwaarden. Arbeidsmigranten zijn veelal het slachtoffer van een onzekere positie op de arbeidsmarkt, zeer gebrekkige huisvesting met grote kans op dakloosheid. De leden van de ChristenUnie-fractie zien het wetsvoorstel als noodzakelijke stap om een

einde te maken aan arbeidsmigratie als verdienmodel ten koste van het welzijn van arbeidsmigranten en publieke afwenteling van de lasten van (teveel concentratie van) arbeidsmigratie. Deze leden hebben over het wetsvoorstel nog enkele vragen.

## **1. Inleiding**

### **1.1 Aanleiding: misstanden in de uitzendsector**

De leden van de **VVD-fractie** menen dat het aanpakken van misstanden in de uitzendsector van groot belang is. Terecht wordt in de memorie van toelichting omschreven dat deze problematiek zich met name richt op arbeidsmigranten, hoofdzakelijk uit Midden- en Oost-Europa. Deze leden vragen of de regering inzichtelijk kan maken welk deel van de over de afgelopen jaren ingeschakelde uitzendkrachten een arbeidsmigrant was. Welk deel hiervan kwam uit Midden- en Oost-Europa en welk deel uit een andere regio? Zijn er sectoren waarin de problematiek rondom misstanden met als uitzendkracht werkende arbeidsmigrant niet speelt, omdat er bijvoorbeeld wel vaak van uitzendkrachten maar niet of nauwelijks van arbeidsmigranten gebruik wordt gemaakt? Zo ja, welke sectoren zijn dit?

In de memorie van toelichtingen lezen de leden van de VVD-fractie dat wordt toegelicht dat misstanden met arbeidsmigranten ook leiden tot «druk op maatschappelijke voorzieningen en op wijken, bijvoorbeeld als gevolg van dakloosheid». De leden van de VVD-fractie herkennen deze problematiek, maar vragen of de regering kan toelichten op welke wijze het wetsvoorstel een oplossing voor deze problematiek biedt. Daarnaast vragen deze leden of de regering kan toelichten op welke wijze tot nu toe gebruik is gemaakt van de extra middelen die zijn vrijgemaakt voor het terug naar het herkomstland begeleiden van dakloze arbeidsmigranten middels het amendement De Kort.<sup>2</sup> Is de regering het met deze leden eens dat, naast deze extra middelen, het beleid dat erop gericht is (dakloze) arbeidsmigranten terug naar het herkomstland te begeleiden, hoe dan ook geïntensiveerd moet worden? Zo ja, op welke wijze krijgt dit vorm?

De leden van de **CDA-fractie** zijn blij dat de regering naar aanleiding van het rapport van het Aanjaagteam stappen zet om de misstanden in de uitzendsector aan te pakken.

De leden van de **SGP-fractie** vragen de regering of zij een beeld heeft van de huidige situatie ten aanzien van de omvang van de misstanden. Deze leden achten het verstandig dat er een nulmeting komt, zodat na een aantal jaren kan worden vastgesteld wat de effectiviteit van het nieuwe stelsel en de genomen maatregelen is. Hoe staat de regering tegenover deze gedachte?

De leden van de **SGP-fractie** vragen de regering concrete en meetbare doelstellingen te formuleren ten aanzien van het terugdringen van misstanden in de uitzendsector.

### **1.2 Waartoe strekt het wetsvoorstel?**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** constateren dat het wetsvoorstel beoogt de Nederlandse Arbeidsinspectie de bevoegdheid te geven om te handhaven bij inleners die arbeidskrachten inlenen van niet-toegelaten uitleners. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op welke wijze ingegrepen kan worden bij uitleners waarbij overtredingen

<sup>2</sup> Kamerstuk 36 410 XV, nr. 29

geconstateerd worden die niet in strijd zijn met het normenkader, maar wel in strijd zijn met andere normen en wetten.

De leden van de **SGP-fractie** vragen de regering te onderbouwen waarom deze maatregelen zullen leiden tot een hogere pakkans en het terugdringen van malafiditeit.

### **1.3 Voorbereiding voor invoering stelsel**

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat op dit moment wordt gesproken met sociale partners en inspectie-instellingen over de voorbereidingen op het wetsvoorstel. Deze leden vragen of ook gesproken wordt met bedrijven in de uitzendbranche. Wordt hierop gedoeld door de toevoeging «private partijen» in het overleg over het normenkader? Verder lezen deze leden dat de regering door middel van deze overleggen uitleners in staat wil stellen om zich zo snel mogelijk bekend te maken met het normenkader en het nieuwe stelsel. Nu het stelsel zich niet enkel richt op uitzendbedrijven maar een veel bredere reikwijdte kent, wordt er ook overlegd met private partijen breder dan die partijen die de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten als hoofdactiviteit hebben? Welke aanvullende extra regels voor welke sectoren zijn precies overwogen vooruitlopend op de inwerkingtreding van het toelatingsstelsel uit hoofde van artikel 12 Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi)?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen dat het wetsvoorstel zorgt voor een toenemende controlelast per inspectie vanwege de uitbreiding van het normenkader ten opzichte van de Stichting Normering Arbeid (SNA-)norm. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten op welke punten het normenkader afwijkt van de SNA-norm.

### **1.4 Wat regelt het wetsvoorstel niet?**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de regering niet voor een accountantsverklaring heeft gekozen. Deze leden vragen waarom er geen accountantsverklaring wordt opgenomen voor controleplichtige bedrijven.

Ook lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat de regering via een separaat wetsvoorstel de aanbeveling van het Aanjaagteam dat de uitlener na een arbeidsongeval zich ervan moet vergewissen dat de werkplek veilig en gezond is, uitwerkt. Deze leden vragen wat de planning is voor de wetgeving van deze dubbele meldplicht.

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat het nu voorliggende wetsvoorstel (ten dele) een reactie is op de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State over het eerder voorgestelde conceptwetsvoorstel op dit punt (Wet verplichte certificering voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten). Kan per (kritiek)punt van de Raad van State concreet worden aangegeven op welke wijze dit in het nu voorliggende wetsvoorstel al dan niet is verholpen of geadresseerd?

De leden van de VVD-fractie vragen of is onderzocht welke inhoudelijke meerwaarde een g-rekening kan hebben, los van de uitvoeringstechnische redenen op basis waarvan is ingeschat dat dergelijke invoering niet mogelijk zou zijn. Om welke uitvoeringstechnische redenen gaat het hierbij?

De leden van de VVD-fractie vragen op welke termijn meer duidelijk wordt over de uitwerking van de actieve zorgplicht ten aanzien van de registratie van arbeidsmigranten in de Basisregistratie Personen (BRP).

De leden van de **NSC-fractie** zijn het eens met voorstel om de huidige registratieplicht voor uitleners (art. 7a Waadi) te laten vervallen. Deze leden vragen daarbij wel aan de regering om de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid na het verstrijken van de looptijd van de eerste toelating te handhaven als borg, mocht er ooit sprake zijn van fraude, faillissement of andere maatschappelijke schade als gevolg van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.

Voorts vragen de leden van de NSC-fractie de regering waarom het advies van het Aanjaagteam om de g-rekening verplicht te gebruiken als manier om financiële zekerheid te stellen, niet is overgenomen. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat een verplichting tot gebruik van de g-rekening om uitvoeringstechnische redenen niet uitvoerbaar zou zijn. Kan de regering nader aangeven om welke uitvoeringstechnische redenen dit gaat? Elk bedrijf dat ter beschikking stelt in Nederland wordt geacht een (fictieve) vaste inrichting te hebben en zou dan gewoon een g-rekening moeten kunnen krijgen.

De leden van de **D66-fractie** zien in het verplicht stellen van een g-rekening een mogelijk belangrijk instrument in de strijd tegen malafide uitleners. Zou de regering willen toelichten waarom dit nu echt niet mogelijk is, en wat er zou moeten veranderen om dit wel mogelijk te maken? Hoe het staat met een eventueel onderzoek naar verplichtstelling hiervan, en wat zou hier een mogelijk tijdspad van zijn?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of de regering nog van mening is dat een actieve zorgplicht voor uitzenders voor een juiste registratie van arbeidsmigranten – zoals de het Aanjaagteam adviseerde – nodig is? Deze leden horen graag van de regering waarom er niet voor gekozen is om deze verplichting in de Waadi te regelen. Ook horen deze leden graag hoe/wanneer het mogelijk zou zijn om deze eventueel toe te voegen aan het toelatingsstelsel, en als dit niet mogelijk is, op welke manier de regering dan van plan is om aan deze belangrijke aanbeveling te voldoen?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** constateren dat het Aanjaagteam heeft aanbevolen om werkgevers een actieve zorgplicht te geven om te bewerkstelligen dat buitenlandse arbeidskrachten staan ingeschreven in de BRP. De leden van de ChristenUnie-fractie hechten belang aan volledige en zorgvuldige inschrijving van buitenlandse arbeidskrachten in het BRP om uitbuiting en inhumane huisvestingssituaties te kunnen voorkomen. De regering schrijft dat deze zorgplicht niet wordt meege-  
nomen in voorliggend wetsvoorstel omdat de uitwerking van deze actieve zorgplicht nog niet gereed is. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering toe te lichten wat het verwachte tijdspad is wanneer deze zorgplicht wel gereed is en wat de obstakels zijn om deze actieve zorgplicht wettelijk te verankeren.

### **1.5 Bredere aanpak en hervorming arbeidsmarkt**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** zijn verheugd over het voornemen om de handhaving op schijnzelfstandigheid te intensiveren en delen de analyse dat de noodzaak hiertoe extra groot is met het oog op mogelijke waterbedeffecten door striktere regulering van de uitzendbranche. Het opheffen van het handhavingsmoratorium op de controle door de Belastingdienst bij schijnzelfstandigheid is daarom van groot

belang. Juist ook bij de opdrachtgevers die gebruik maken van constructies met schijnzelfstandigheid.

De leden van de fractie van Groen Links-PvdA-fractie vragen of het dan ook mogelijk is voor de Belastingdienst om primair bij opdrachtgevers de handhaving op te pakken en pas in tweede instantie bij de opdrachtnemer.

De leden van de **VVD-fractie** vragen of toegelicht kan worden welke elementen van het wetsvoorstel tot de conclusie leiden dat de Nederlandse Arbeidsinspectie met dit wetsvoorstel beter in staat zal worden gesteld om op te treden tegen schijnconstructies waarin arbeidskrachten onder een valse noemer feitelijk ter beschikking worden gesteld.

## **2. De overwegingen voor een toelatingsstelsel**

### **2.1 Terugblik op het eerdere vergunningsstelsel**

De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd of er, naast de genoemde punten, nog meer lessen zijn getrokken uit het eerdere vergunningsstelsel, en hoe deze verwerkt zijn in het huidige voorstel. De focus ligt nu primair op waar het stelsel van toen tekortschoot, maar er zaten ongetwijfeld ook sterke kanten aan het stelsel van toen. Zijn deze meegenomen?

Voor de leden van de **ChristenUnie-fractie** is het cruciaal dat een herhaling van het eerdere vergunningstelsel – waarbij te veel malafide uitleners zonder vergunning op de markt actief blijven – wordt voorkomen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of het voorgestelde kader voldoende robuust en streng is om herhaling van de situatie zoals die was in de jaren negentig te voorkomen. In dat vergunningstelsel was het namelijk ook strafbaar om zonder vergunning uitzendkrachten ter beschikking te stellen.

### **2.2 De ervaringen met zelfregulering**

De leden van de **D66-fractie** zijn van mening dat het stelsel van zelfregulering evident tekortgeschoten heeft. Wel zijn deze leden van mening dat de uitgangspositie van het beleggen van zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij een sector/werkgever in principe goed is. Is de regering van mening dat in het huidige voorstel hier voldoende oog voor is geweest?

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat er land- en tuinbouwbedrijven zijn waar tijdelijk geen of minder werk is en tegelijkertijd bedrijven die juist een tekort aan arbeidskrachten ervaren. Deze bedrijven kunnen onderling arbeidskrachten aan elkaar uitlenen, dat noemen we collegiale in- en uitleen. Bij collegiale in- en uitleen worden door de collegiale uitlener werknemers ter beschikking gesteld om onder leiding en toezicht van de collegiale inlener te werken, zonder winstoogmerk, bij wijze van hulpbetoon en tijdelijk van aard. Collegiale in- en uitleen is in principe niet gericht op overname van de werknemer door de collegiale inlener. In andere sectoren, zoals in de beveiliging, is dit ook mogelijk, echter is dit nog niet goed geregeld. De leden van de CDA-fractie vragen aan de regering of er meer sectoren bekend zijn waarbij collegiale in- en uitleen mogelijk is en/of al gemeen goed is, maar nog niet in regelgeving is vastgelegd. Is het mogelijk hier regelgeving voor op te stellen en zo ja, welke stappen dienen er dan gezet te worden?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** zijn het met de regering eens dat de registratieplicht onvoldoende is om goede handhaving vorm te geven. Evenwel vragen deze leden of de regering uiteen kan zetten hoeveel ondernemingen er geregistreerd staan in het handelsregister en hoe dit aantal zich over de jaren 2012 tot heden heeft ontwikkeld. Aanvullend zijn deze leden benieuwd hoeveel boetes er in dezelfde periode zijn opgelegd aan inleners die zaken deden met niet-geregistreerde ondernemingen.

### 2.3 De meerwaarde van een toelatingsstelsel

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen uit welke bronnen de Minister haar informatie kan halen voor het bepalen of een toelater aan het normenkader voldoet, buiten het rapport van de inspectie-instelling. Deze leden vragen of het mogelijk is dat de Minister geluiden uit de samenleving hierin kan betrekken, uiteraard op voorwaarde van betrouwbaarheid.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de uitlener verantwoordelijk is voor correcte toepassing van het loonverhoudingsvoorschrift en delen de analyse dat de uitlener voor correcte toepassing van het loonverhoudingsvoorschrift afhankelijk is van informatie van de inlener. Deze leden zijn benieuwd welke verantwoordelijkheden de uitlener heeft om zich ervan te vergewissen dat de door de inlener verstrekte informatie correct is en welke inspanning hiertoe minimaal verwacht mag worden van de uitlener.

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat met het voorliggende wetsvoorstel wordt voorkomen dat malafide ondernemingen toegang tot de markt krijgen bij herhaaldelijke misstanden. Deze leden hechten hier veel waarde aan. Zij menen dat een bestuursverbod gericht op het individu als aanvulling op het door middel van het toelatingsstelsel reguleren van ondernemingen hier eveneens een nuttige aanvulling op zou kunnen zijn, maar lezen in de memorie van toelichting niet waarom hier niet voor is gekozen. Kan dit toegelicht worden?

De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd of/welke noemenswaardige verschillen de regering ziet tussen een toelatingsstelsel, en een vergunningstelsel. Mochten er noemenswaardige verschillen bestaan, zou de regering dan willen toelichten waarom toch voor een toelatingsstelsel gekozen is?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** constateren dat de regering beargumenteert dat een toetredingsmechanisme ook preventieve mogelijkheden biedt om bedrijven de toegang tot de markt te ontzeggen. Hiervoor worden de mogelijkheden uit de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) aangewend. De leden van de ChristenUnie-fractie zien een stevig toetredingsmechanisme als noodzakelijk om misstanden preventief tegen te gaan maar hebben evenwel vragen of toepassing van de Wet Bibob afdoende is om ook preventief maatregelen te treffen tegen vluchtig ondernemerschap. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering de toepasbaarheid en effectiviteit van de Wet Bibob nader toe te lichten en vragen de regering uiteen te zetten welke rol signalen en/of gesignaleerde misstanden door de Nederlandse Arbeidsinspectie in een andere en/of voormalige onderneming van de bestuurder spelen bij de toetsing op de Wet Bibob c.q. andere onderdelen van het toetredingsmechanisme specifiek gericht op preventie.



Het toetredingsmechanisme wordt gecombineerd met een periodieke controle. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering schrijft dat zij een controle van alle uitleners van ten minste eenmaal per jaar «voor zich ziet». Deze leden vragen of het klopt dat deze jaarlijkse controle niet wettelijk is vastgelegd, zo nee, waarom niet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nader toe te lichten op welke wijze het inspectieschema wettelijk is geborgd.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering schrijft dat er een goede samenwerking noodzakelijk is tussen de private inspectie-instellingen en het publieke toezicht. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij risico's zien in de wijze waarop een en ander nu wordt ingericht. De uitleners sluiten een privaatrechtelijke overeenkomst met de inspectie-instelling en betalen de instelling voor de controle. In hoeverre blijft de inspectie-instelling onafhankelijk nu zij financieel afhankelijk is van het goedkeuren van de uitlenende partijen? Immers: wanneer de inspectie-instelling constateert dat de uitlener niet (meer) voldoet aan het normenkader is de kans aanwezig dat de uitlener (uiteindelijk) zijn onderneming beëindigt waardoor de privaatrechtelijke overeenkomst (en daarmee de inkomsten voor de inspectie-instelling) komt te vervallen. Ziet de regering dit risico ook en hoe beoordeelt zij dit, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

### **3. Reikwijdte van de toelatingsplicht**

#### **3.1 Voorgestelde reikwijdte**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** constateren dat in het wetsvoorstel onder «uitlener» alle rechtspersonen worden verstaan die arbeidskrachten ter beschikking stellen, zoals gedefinieerd in de Waadi. Dit betekent dat naast de uitzendsector ook andere ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen aan een andere partij onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Deze leden hechten waarde aan een dergelijke brede werkingssfeer van de wetgeving. Wel vragen deze leden wat dit betekent voor sociaal ontwikkelbedrijven die medewerkers met een indicatie detacheren of mensen in het kader van de banenafpraak via leer-werktrajecten begeleiden naar werk bij reguliere werkgevers. Kan de regering uiteenzetten welke mogelijke negatieve effecten dit mogelijk kan opleveren voor sociaal ontwikkelbedrijven? Op welke manier draagt de regering er zorg voor dat de kosten die bij certificering komen kijken niet ten koste gaan van de middelen die de sociaal ontwikkelbedrijven ter beschikking hebben om mensen naar werk te begeleiden?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben vragen over de reikwijdte. Deze leden vragen of de regering kan bevestigen dat de effectiviteit van het stelsel wordt ondergraven door uitzonderingen. Deze leden merken op dat er een waterbedeffect kan ontstaan en dat malafide uitzenders hun verantwoordelijkheden kunnen ontduiken door gebruik te maken van constructies rond een uitzondering. Uitzonderingen op de werkingssfeer bemoeilijkt de handhaving op de toelatingsplicht. In dit kader zijn deze leden van deze fractie zeer kritisch op de ontheffingen en uitzonderingen.

De leden van de **VVD-fractie** menen dat de reden om het wetsvoorstel niet slechts op uitzendondernemingen maar op alle in- en uitleners van toepassing te laten zijn nog weinig gemotiveerd wordt in de memorie van toelichting, los van de overweging dat hierin het advies van het Aanjaagteam gevolgd wordt. Kan de regering hierop ingaan? Wat is de

meerwaarde van deze brede scope van het wetsvoorstel? Waarom is niet gekozen voor een toepassing op ondernemingen die de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten als hoofdactiviteit hebben? Kan toegelicht worden welke uitwijkmogelijkheden er zouden kunnen zijn bij een dergelijke reikwijdte? Zijn er alternatieven overwogen om uitwijkmogelijkheden dicht te schroeven zonder dat de reikwijdte van het wetsvoorstel onnodig breed zou zijn? Ook vragen de leden van de VVD-fractie of de implementatieperiode wel realistisch is nu er gekozen wordt voor een brede reikwijdte. Is het voorgestelde tijdspad van invoering wel realistisch met zo veel ondernemingen die allemaal moeten worden toegelaten? Welke alternatieven zijn er mogelijk om dit zonder extreme druk voor de uitvoerders te doen? Is er overwogen om aan te sluiten bij de zelfregulering die er nu al is via de SNA-certificatie? Is de regering bereid om te kijken of zij op voorhand een soepelere toegang kunnen krijgen zodat deze bedrijven, die juist hebben meegedaan aan vrijwillige zelfregulering, niet de dupe worden van een onrealistisch tijdspad?

De leden van de **NSC-fractie** hebben vragen over de reikwijdte van de toelatingsplicht en het begrip «uitlener». De reikwijdte geldt net als bij de Waadi voor alle partijen die arbeidskrachten ter beschikking stellen en wordt dus niet beperkt tot de uitzendsector. Zo kan worden voorkomen dat uitleners kunnen uitwijken naar andere uitleenconstructies waarvoor de toelatingsplicht niet zou gelden. De regering geeft aan dat het niet uitgesloten is dat de invoering van deze wet in sommige gevallen tot onwenselijke en disproportionele gevolgen kan leiden en stelt daarom voor om bij AMvB sectoren van het bedrijfsleven of segmenten van de arbeidsmarkt onder voorwaarden uit te zonderen van de toelatingsplicht. Kan de regering voorbeelden geven van disproportionele gevolgen voor bedrijfssectoren en arbeidssegmenten en/of onevenredige schading van belangen? En is de regering voornemens dergelijke AMvB voor te hangen?

De leden van de NSC-fractie constateren dat het uitzonderen van sectoren en/of segmenten gevolgen heeft voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de toelatingsplicht. De regering geeft aan dat de Nederlandse Arbeidsinspectie hierover een handhavingstoets zal uitbrengen. Is deze handhavingstoets inmiddels gereed en kan deze naar Kamer worden gestuurd?

Ook lezen de leden van de NSC-fractie dat in onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld om het mogelijk te maken om ondernemingen waarbij het ter beschikking stellen van arbeidskrachten een zeer gering onderdeel van de bedrijfsactiviteiten vormt, een ontheffing te geven van de toelatingsplicht, zodat zij niet te maken krijgen met onnodige bureaucratie. Door de aanvrager moet worden onderbouwd dat aan de voorwaarden voor ontheffing wordt voldaan. De ontheffingsvoorwaarden worden nader ingevuld bij of krachtens AMvB. Heeft de Arbeidsinspectie ook een rol bij de controle van de ontheffingsvoorwaarden, zo vragen de leden van de NSC-fractie. En ook hier weer de vraag of de regering voornemens is om deze AMvB wordt voorgehangen bij de Kamer?

De leden van de **D66-fractie** zijn bezorgd om de mogelijk impact van dit wetsvoorstel op de sociaal ontwikkelbedrijven. Is het de bedoeling dat dit wetsvoorstel ook van toepassing is op de sociale ontwikkelbedrijven die zich bezighouden met het begeleiden van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt? Ziet de regering een risico dat door deze wetgeving drempels worden opgeworpen om mensen met een extra ondersteuningsbehoefte naar werk te begeleiden? Heeft de regering overwogen een uitzondering toe te voegen aan dit wetsvoorstel voor sociaal ontwikkelbe-

drijven en eventueel gelijksoortige organisaties? Welke overwegingen hebben hierbij een rol gespeeld, of spelen hier een rol bij?

### **3.2 Definitie van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen waarom er minder aanleiding is te geloven dat er misstanden zijn bij de drie uitgezonderde categorieën. Deze leden lezen dat de regering de inschatting heeft dat de problematiek niet op dezelfde schaal voordoet bij deze categorieën. Deze leden vragen de regering dit cijfermatig te onderbouwen. Ook vragen deze leden naar een inschatting van de omvang van de categorieën.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat het begrip collegiale uitleen wordt gewijzigd. Deze leden vragen of dit gevolgen heeft voor andere onderdelen van het stelsel die dit begrip gebruiken.

Er is ook een uitzondering opgenomen voor het inlenen en uitlenen van arbeidskrachten in concernverband. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of hier ook joint ventures onder vallen.

De leden van de **SP-fractie** lezen dat het begrip collegiale uitleen wordt verduidelijk met de tekst «het tegen vergoeding van ten hoogste de loonkosten ter beschikking stellen van arbeidskrachten, die bij degene, die hen ter beschikking stelt, ten behoeve van arbeid in diens onderneming in dienst zijn». Kan de regering toelichten waarom dit niet vanaf tenminste de huidige loonkosten is? Welke nadelige gevolgen kan het huidige tekstvoorstel hebben?

### **3.3 Buitenlandse ondernemingen**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de toelatingsplicht ook geldt voor buitenlandse ondernemingen en hun inleners. Handhaving maar ook toetsing door een inspectie-instelling lijkt complex. De leden van de van GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe met name de toetsing door inspectie-instellingen van deze buitenlandse ondernemingen op het normenstelsel vormgegeven wordt.

### **3.4 Uitzonderingsmogelijkheden**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen om nadere toelichting op de noodzaak van ontheffingsmogelijkheid die gecreëerd wordt in de wet.

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie om bevestiging dat periodiek moet worden bevestigd dat de ontheffing nog steeds geldig is. Deze leden maken zich zorgen om ontduiking van toelatingsplicht via de ontheffing. Deze leden lezen op pagina 31 van de memorie van toelichting dat de regering het voornemen heeft om te bepalen dat periodiek een actuele weergave moet worden verstrekt om de ontheffing te behouden. Deze leden vragen de regering te bevestigen dat een dergelijke controle er gaat komen en hoe deze wordt vormgegeven, inclusief hoe vaak.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de methodiek rondom het controleren van de loonsom. Deze leden vragen of de Polisadministratie hiervoor wordt gebruikt en wie daar toegang tot krijgt. Deze leden vragen of de loonsom wordt gebruikt voor het bepalen van collegiale inleen. Als de loonsom hier niet voor gebruikt wordt dan zijn deze leden benieuwd hoe er wordt getoetst wat collegiale inleen is. Ook

vragen deze leden of het zichtbaar is hoe hoog de loonsom is bij doorlenen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of uitzonderingsmogelijkheden bij AMvB strikt noodzakelijk zijn. Indien de uitzonderingsmogelijkheid gehandhaafd blijft vragen deze leden of er in de wet in ieder geval nadere criteria gesteld kunnen worden om een aantal uitzonderingen op voorhand uit te sluiten.

Uitzonderingen zijn naar de mening van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie gevoelig voor fraude. Wordt er bij uitzonderingen ook onderzoek gedaan naar de fraudegevoeligheid van een dergelijke uitzondering?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben nog enkele vragen over een mogelijk waterbed naar zelfstandigen zonder personeel (zzp), waardoor de wetgeving ontdoken kan worden. Deze leden lezen dat de Nederlandse Arbeidsinspectie toeziet of iets kwalificeert als ter beschikking stelling van arbeid. Deze leden vragen of de regering kan toezeggen dat actie en handhaving van de Belastingdienst hierop volgt.

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat het aanwijzen van sectoren die zijn uitgezonderd van het toelatingsstelsel door middel van een AMvB plaats zal vinden, om in mogelijk spoedeisende situaties snel te kunnen handelen. In de memorie van toelichting worden daarbij enkele overwegingen gegeven die bij deze afweging een rol kunnen spelen. Kan aangegeven worden welke sectoren mogelijksterwijs in aanmerking zouden kunnen komen voor deze overwegingen, zoals een buitenproportioneel effect op arbeidsaanbod? Is hierbij ook als relevante overweging denkbaar dat in sommige sectoren nauwelijks sprake is van gebruik van arbeidsmigranten als arbeidskracht? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de genoemde AMvB ook mogelijkheden biedt om juist strengere eisen te stellen aan bepaalde sectoren, bijvoorbeeld omdat in een (deel)sector of segment geregeld misstanden zich voordoen en hierin geen verbetering over de langere termijn waarneembaar is.

De leden van de VVD-fractie hechten waarde aan de ontheffingsmogelijkheden om hiermee de administratieve lastendruk voor bedrijven zoveel mogelijk te beperken. Zij menen dat het aanvragen van een dergelijke ontheffing zo laagdrempelig mogelijk zou moeten zijn, zonder dat dit effect heeft voor de effectiviteit van het wetsvoorstel. Nu in de memorie van toelichting staat toegelicht dat voor ondernemingen waarvoor geldt dat de som van de vergoedingen voor arbeidskrachten die ter beschikking zijn gesteld minder dan tien procent van de loonsom bedraagt, toepassing van het toelatingstelsel niet proportioneel zou zijn in relatie tot de doelstelling van dit wetsvoorstel. Kan de regering toelichten waarom deze voorwaarde dan niet überhaupt toepasselijk is om onder de reikwijdte te vallen van het wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom gekozen is voor een absoluut getal als een van de voorwaarden voor het toepassen van een ontheffing, nu het denkbaar is dat voor ondernemingen vanaf een bepaalde omvang nog steeds sprake kan zijn van een zeer gering gebruik van uitleen van personeel terwijl de som van vergoedingen wel boven het absolute getal van 2,5 miljoen euro komt. Is overwogen om hierbij bijvoorbeeld een grens te hanteren in verhouding tot de totale omzet van de onderneming? Zo nee, waarom niet?

De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd naar de motivering achter de sectorale uitzonderingsmogelijkheid. Het risico op malafide uitleners lijkt deze leden namelijk voor alle sectoren relevant. Deze leden zijn bang dat dit de deur openzet voor malafide uitleners om (desnoods via omwegen) de certificering te omzeilen. Hoe ziet de regering dit?

De leden van de **CDA-fractie** vragen of een sector zelf om uitzondering moet verzoeken en zo ja, door wie en hoe dit onderbouwd dient te worden.

De leden van de CDA-fractie leden lezen dat een sector of segment bij AMvB tijdelijk kan worden uitgezonderd in het geval de gevolgen bijvoorbeeld van tijdelijke aard zijn of op termijn opgevangen kunnen worden. Kan een voorbeeld gegeven worden van gevolgen van tijdelijke aard en op welke termijn moet dit opgevangen worden?

De leden van de **SP-fractie** lezen dat van de uitzonderingsmogelijkheid gebruik kan worden gemaakt als de belangen van een sector door de toelatingsplicht onevenredig worden geschaad. Daarbij neemt de regering ook het effect op het arbeidsaanbod mee. Kan de regering hier uitgebreider op in gaan? Is de regering het met deze leden eens dat het voorkomen van uitbuiting van werkgevers voorop moet staan en dat hierbij het effect op het arbeidsaanbod ondergeschikt is? Wat als door voorliggend wetsvoorstel bijvoorbeeld blijkt dat in een bepaalde sector het arbeidsaanbod hard daalt omdat er lastig aan de gestelde normen voldaan kan worden? Is dat dan aanleiding voor de regering om een uitzonderingsmogelijkheid te gebruiken?

De leden van de SP-fractie zetten ook vraagtekens bij de mogelijkheid tot het bieden van ontheffing. Kan de regering aangeven wanneer het belang van het bedrijf boven voorgestelde wetgeving gaat? Welke risico's ziet de regering bij het aanbieden van de mogelijkheid tot ontheffing? Welke voorwaarden stelt de regering aan bedrijven die mogelijkheid willen maken van de ontheffing, of de ontheffing al gebruiken? Daarnaast merken deze leden op dat de voorwaarden voor ontheffing dat de som van vergoedingen voor terbeschikkinggestelde arbeidskrachten niet meer dan 2,5 miljoen euro bedraagt erg hoog is. Waarom is er voor dit bedrag gekozen? Waarom is er geen lagere som gekozen?

De leden van de **SGP-fractie** lezen dat disproportionele gevolgen bij deze omvangrijke stelselwijziging niet kunnen worden uitgesloten. Deze leden begrijpen dat, maar tegelijkertijd vragen zij zich af hoe de regering gepoogd heeft deze mogelijke gevolgen te beperken. Aan welke mogelijke, disproportionele gevolgen voor bedrijfssectoren en arbeidsmarktsegmenten en/of onevenredige schading van belangen denkt de regering?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe het verzoek tot sectorale uitzondering in zijn werk gaat. Door wie en hoe moet dit onderbouwd worden?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen de regering of zij voornemens is voor ingang van het toelatingsstelsel reeds sectoren uit te zonderen van het toepassingsbereik. Voorts vragen deze leden hoe het proces van het beoordelen van een verzoek tot een uitzondering eruit komt te zien.

Bij de belangenafweging kunnen verschillende feiten en omstandigheden relevant zijn, zo lezen de leden van de ChristenUnie-fractie. In de memorie van toelichting worden hier enkele voorbeelden van genoemd, zoals of de

betreffende sector reeds passende waarborgen kent voor naleving van sociale, fiscale en arbeidswetten. In artikel 1b van het wetsvoorstel staat nu enkel een algemene zinsnede opgenomen, namelijk: «de belangen van een of meer sectoren van het bedrijfsleven of segmenten van de arbeidsmarkt onevenredig worden geschaad in verhouding tot de met de Wet (...) beoogde doelen». De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom niet gekozen is om een niet-limitatieve opsomming toe te voegen met criteria op basis waarvan de belangenafweging wordt vormgegeven (zoals of de betreffende sector reeds passende waarborgen kent).

#### **4. Verplichtingen voor uitleners**

##### **4.2 Toelatingsvoorwaarden en -verplichtingen**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben nog enkele vragen rondom de uitzonderingen voor financiële zekerheid. Deze leden vragen hoe groot deze categorieën zijn. Ook vragen deze leden naar de verwachte verminderde effectiviteit van de financiële zekerheid door het opnemen van uitzonderingen.

In de overgangperiode zijn verschillende toelatingmogelijkheden opgenomen. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zouden graag meer inzicht willen hebben in de verwachting van het moment waarop alle uitleners met toelating geheel conform de regels als opgenomen in de wet, toegelaten zijn.

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat voor buitenlandse rechtspersonen geen Verklaring Omtrent het Verdrag (VOG-)vereiste zal gaan gelden. Welke gevolgen heeft dit voor het gelijke speelveld tussen Nederlandse en buitenlandse ondernemingen? Opent dit geen mogelijke route voor misbruik?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten welke voorwaarden worden overwogen ten aanzien van het laten vervallen van de verplichting tot het ter beschikking stellen van een waarborgsom. Waarom is er niet voor gekozen om het stellen van een waarborgsom te beperken tot ondernemingen voor wie uitleen een hoofdactiviteit is? En hoe wordt omgegaan met situaties waarin een uitlenende onderneming na het ter beschikking stellen van de waarborgsom een ontheffing heeft gekregen of waarvan te verwachten is dat voldaan wordt aan de voorwaarden die daartoe gesteld worden?

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over het gelijke speelveld tussen Midden- en kleinbedrijf (MKB-)ondernemers, en dan vooral de kleinere ondernemers, en de grotere, soms zelfs internationaal opererende en beursgenoteerde bedrijven. De waarborgsom maakt geen onderscheid tussen deze bedrijven. De waarborgsom kan voor een groot bedrijf een relatief klein bedrag zijn terwijl deze voor een klein bedrijf een onoverbrugbare drempel kan zijn om de markt te betreden. Waarom is hiervoor gekozen? Hoe ziet de regering dit zelf? Hoe is de verhouding in de sector tussen grootte van bedrijven? Heeft de regering met de financieringssector zoals de banken gesproken over de mogelijkheid voor MKB'ers om dit bedrag te financieren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat geven de banken aan als het gaat om het financieren van deze waarborgsom? Zijn zij daartoe bereid? Zo nee, waarom niet? Zo ja, tegen welke rente? Is de regering bereid om afspraken te maken met banken en financiers over de financiering waarborgsom voor MKB-ondernemers? Heeft de Minister contact over het gelijke speelveld gehad met haar collega van Economische Zaken? Is de regering ermee bekend dat

MKB'ers op achterstand staan in de Nederlandse financieringsmarkt? Deelt de regering de zorgen van deze leden dat het gelijke speelveld tussen MKB-bedrijven en grote bedrijven hiermee onder druk kan komen te staan ten nadele van MKB-bedrijven? Welke toets heeft zij gedaan op dit effect? Deelt zij ook de mening dat dit erg schadelijk kan zijn voor de innovatiekracht van een sector als kleine en nieuwe uitdagers geen goede toegang tot een markt kunnen krijgen? Hoe denkt zij deze zorg weg te nemen?

De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd naar de precieze werking van een VOG voor een rechtspersoon. Is deze VOG (alleen) gekoppeld aan een organisatie, of ook aan een natuurlijk persoon? Indien deze VOG alleen gekoppeld is aan een organisatie, is deze dan niet makkelijk te omzeilen door een nieuwe rechtspersoon te starten? De plicht om een VOG te overleggen geldt niet voor buitenlandse ondernemingen. Is er nagedacht over alternatieven voor een VOG voor buitenlandse ondernemingen? Bijvoorbeeld in ieder geval voor de landen die het meest relevant zijn voor Nederland. Ook omdat de kans bestaat dat malafide uitleners buitenlandse constructies op gaan zetten om bepaalde eisen te ontlopen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om nader te onderbouwen waarom ervoor is gekozen om de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid na het verstrijken van de looptijd van de eerste toelating, te laten vervallen. Ook zijn deze leden benieuwd of de regering al nader de vorm van de financiële zekerheidsstelling kan toelichten en in het bijzonder bij welke organisatie de uitvoering en controle van deze verplichting zal worden ondergebracht.

De leden van de D66-fractie zijn groot voorstander van het normenkader waar uitleners aan moet voldoen. Deze leden zijn benieuwd of ze het goed begrijpen dat instellingen die moeten bepalen of een uitlener voldoet aan het normenkader grotendeels dezelfde zijn als de inspectie-instellingen die thans controles uitvoeren voor SNA. Indien dit inderdaad zo is, heeft de regering voldoende vertrouwen in de mogelijkheid van deze instellingen om dit goed en betrouwbaar uit te voeren, gegeven de ervaringen met het huidige stelsel? Geldt de Raad voor Accreditatie (RvA-)accreditatie ook voor deze instellingen? En zo ja, is dit een nieuwe eis, of was dit ook al zo onder de zelfregulering? Heeft de regering overwogen de capaciteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie op te schroeven in plaats van het introduceren van een normenkader dat wordt gecontroleerd door private inspectie-instellingen?

De leden van de **SP-fractie** vragen of de regering kan toelichten waarom is voorgenomen de financiële zekerheidsstelling na een tijd te laten vervallen als bedrijven hebben aangetoond bonafide te zijn. Kan de regering alvast aangegeven wat zij voornemens zijn hierover op te nemen in de AMvB's? Kan de regering toelichten welke risico's zijn hierbij zien?

De leden van de **SGP-fractie** vragen waarom de regering het verplicht gebruik van de g-rekening technisch onuitvoerbaar acht, terwijl het Aanjaagteam juist heeft aanbevolen de g-rekening verplicht te gebruiken. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting hierop.

#### **4.3 Toelatingsprocedure**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben ook nog enkele vragen over het inspectieschema. Deze leden lezen dat deze via lagere regelgeving wordt vormgegeven. Deze leden vragen wat hier precies in gaat staan en of dit schema openbaar is.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de situatie dat uitleners bewust malafide handelen. Deze leden vragen of de regering het standpunt deelt dat er dan snel kan worden ingegrepen met zware instrumenten, zoals het per direct intrekken van een toelating. Deze leden vragen de regering daarnaast toe te lichten of zij voldoende slagvaardig kan ingrijpen. Deze leden vragen hierbij ook toe te lichten hoe lang het duurt voordat alle stappen zijn genomen bij dergelijke besluiten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen voorts naar een toelichting waarom de termijnen die gelden bij intrekking en schorsing hetzelfde zijn, namelijk vier weken.

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat de geldigheidsduur van de toelating (vier jaar) een resultaat is van een afweging tussen «de noodzaak van een periodieke beoordeling» en «de wens om de administratieve lasten voor uitleners te beperken». Deze afweging staat in de memorie van toelichting verder niet nader uitgelegd. Kan worden toegelicht waarom het resultaat van deze afweging een periode van vier jaar is? Is hierbij aansluiting gezocht bij termijnen in vergelijkbare stelsels? Hoe wordt omgegaan met situaties waarin na toekenning van de ambtshalve verlening na verloop van zes maanden nog steeds sprake is van de situatie waarin niet over toelating beschikt wordt als gevolg van omstandigheden die de onderneming niet kunnen worden verweten?

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de gronden voor weigering van toelating ook eventuele personele omstandigheden van bestuurder(s) van de aanvrager meegenomen worden, zoals een geschiedenis van het (herhaaldelijk) oprichten van verschillende rechtspersonen die zich bezighouden met het uitlenen van personeel. Zo nee, waarom niet? Zit dit vervat in de VOG-aanvraag? Zo ja, wat weerhoudt een malafide uitzendondernemer er in dat geval van om met behulp van bijvoorbeeld een Belgische rechtspersoon dit vereiste te omzeilen?

Gegeven de omvangrijke groep uitleners, en het feit dat deze wetgeving ook tot een bepaalde dynamiek in de sector zal/kan leiden, vragen de leden van de **D66-fractie** of de regering problemen voorziet met het tijdig nemen van een toelatingsbesluit, of dat zij overtuigd is dat een periode van acht weken in de praktijk voldoende werkbaar is.

Wat betreft de mogelijk second opinion vragen de leden van de D66-fractie hoe bepaald wordt wie de eerste toetsing uitvoert, en wie de tweede toetsing uitvoert. Is erover nagedacht om de second opinion door een publieke instelling of anders door een «trusted» instelling uit te laten voeren?

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister eerst zelf onderzoek doet, wanneer – met toepassing van de Wet Bibob – sprake is van een ernstig gevaar dat de toelating zal worden misbruikt voor criminele doeleinden. Kan de Minister toelichten wat dit eigen onderzoek precies inhoudt, en wie dit uit gaat voeren?

Daarnaast zijn de leden van de D66-fractie benieuwd hoe een eventuele schorsing precies werkt. Hoe lang wordt de uitlener in de gelegenheid wordt gesteld om aan de verplichtingen te voldoen alvorens over gegaan wordt tot schorsing? En hoe wordt bepaald hoelang deze schorsing zal duren?

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering problemen voorziet met het tijdig nemen van een toelatingsbesluit. Wat gebeurt er als de beslissing niet binnen acht weken genomen wordt? Kunnen hier dan



rechten aan ontleend worden of bestaat er een mogelijkheid dat uitleners een schadevergoeding zullen vragen/claimen?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe lang de uitlener in de gelegenheid wordt gesteld om aan de verplichtingen te voldoen alvorens over gegaan wordt tot schorsing. Hoe lang zal een schorsing doorgaans duren en hoe wordt de duur van een schorsing bepaald? Hoeveel bezwaar- en beroepszaken worden er door de regering verwacht?

De leden van de **SP-fractie** vragen op welke wijze er fysiek onderzoek zal worden gedaan naar bijvoorbeeld de aangeboden huisvesting of eventuele werklocaties. Onder welke instantie(s) valt het onderzoek hiernaar? Welke criteria, zoals in het normenkader, worden op het handhaven van de omstandigheden bij de aangeboden huisvesting en werklocaties toegepast? Waarom wordt er bij «sprake is van een ernstig gevaar dat deze zal worden misbruikt voor criminele doeleinden» gesproken over het kunnen intrekken, in plaats van het direct intrekken van de certificatie?

#### **4.5 Overige verplichtingen van uitleners**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de Wet goed verhuurderschap (Wgv) ook wordt gewijzigd. Deze leden vragen hoe wordt gehandhaafd dat huisvesting voldoet aan gestelde eisen in een collectieve arbeidsovereenkomst (cao).

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de wet maar beperkt oplossingen biedt voor de problemen rond huisvesting van arbeidsmigranten. De normen voor huisvesting lijken vooral aan sociale partners overgelaten te worden. Deze leden vragen waarom er niet voor gekozen is om nadere normen voor huisvesting in de wet op te nemen of het normenkader op te nemen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de werkgever ook verplicht kan worden om het in beeld krijgen van (de huisvesting van) de al in Nederland verblijvende arbeidsmigranten. Deze leden vragen om een nadere onderbouwing waarom de regering de door de het Aanjaagteam aanbevolen zorgplicht niet opvolgt. Deze leden merken op dat dit nu vrijwillig gebeurt.

De leden van de **NSC-fractie** zijn het van harte eens met het feit dat er in dit wetsvoorstel nadere eisen worden gesteld aan huisvesting die door uitleners wordt aangeboden. Deze leden vinden dat er een eind moet komen aan de soms erbarmelijke omstandigheden waarin arbeidsmigranten moeten wonen. Het wetsvoorstel schrijft in artikel 12b voor dat de huisvesting wordt aangeboden door een woningcorporatie of moet voldoen aan bij de toepasselijke cao gestelde kwaliteitseisen. Deze leden hebben bij dit voorstel nog een aantal vragen. Kan de regering garanderen dat het voorstelde artikel 12b geen ruimte laat voor misverstanden, nu deze bepaling geen onderscheid maakt tussen uitleners die gebonden zijn aan een cao en uitleners waarvoor dit niet het geval is? Kan de regering voorts toelichten welke voorwaarden een gemeente aan een verhuurvergunning kan verbinden wanneer deze betrekking hebben op de eisen in de cao? Hoe weet de gemeente welke cao van toepassing is, zo vragen deze leden? De leden van de NSC-fractie zijn voorstander van een eenduidige norm, de Stichting Normering Flexwonen (SNF-)norm zou die eenduidige norm kunnen zijn wat ons betreft, als absolute minimumnorm.

De leden van de **D66-fractie** lezen dat de uitlener verplicht wordt om de arbeidsvoorwaarden die gelden bij de terbeschikkingstelling onverwijld schriftelijk mede te delen aan de arbeidskracht die ter beschikking wordt gesteld. Deze leden vinden dit een goede zaak, maar zouden nog wel graag wat andere toelichting krijgen van de regering hoe dit zich verhoudt tot eventuele cao afspraken. Gaat dit niet tot verwarring leiden?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd waarom er niet voor gekozen is om ook voor bestaande uitleners een waarborgsom op te leggen, gegeven het feit dat dit een effectieve maatregel lijkt om malafide praktijken uit te bannen en te voorkomen.

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering de vorm van de financiële zekerheidsstelling kan toelichten en in het bijzonder bij welke organisatie de uitvoering en controle van deze verplichting zal worden ondergebracht. Het Aanjaagteam heeft het verplicht gebruik van de g-rekening aanbevolen als manier om financiële zekerheid te stellen. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat een verplichting tot gebruik van de g-rekening om uitvoeringstechnische redenen niet uitvoerbaar is. Kan toegelicht worden waarom het verplicht gebruik van de g-rekening technisch niet uitvoerbaar is?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten welke voorwaarden een gemeente aan een verhuurvergunning kan verbinden wanneer deze betrekking hebben op de eisen in de cao. Hoe weet de gemeente welke cao van toepassing is? Kan de regering toelichten of de huisvestingseisen in verschillende cao's verschillen?

## **5. Verplichtingen voor inleners**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** merken op dat het risico van uitzonderingen zoals deze leden eerder hebben beschreven met name van toepassing is bij doorleenketens. Deze leden vragen of de regering dit standpunt deelt.

De leden van de **VVD-fractie** vragen of kan worden toegelicht welke sancties van de Nederlandse Arbeidsinspectie het gevolg kunnen zijn van het inlenen van personeel door een niet toegelaten uitlener.

De leden van de **SP-fractie** vragen of de regering kan garanderen dat er door het voorliggende wetsvoorstel geen ontwijkconstructies kunnen worden vormgegeven. Kan de regering op een rij zetten welke ontwijkconstructies zij voor ogen hebben en op welke manier deze worden voorkomen? Waar zitten de eventuele risico's, bijvoorbeeld bij ontduiking van bepaalde voorwaarden via vestiging in het buitenland?

## **6. Uitvoering, toezicht en handhaving**

### **6.1 Verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de Minister van SZW**

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat er aanvullend op de eis van accreditatie onderzoek wordt gedaan naar de kwaliteit van inspectie-instellingen en van uitgevoerde controles. Deze leden vragen om een nadere toelichting op de werkwijze.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat uitleners voor de verlening van het behoud van toelating een inspectie-instelling kunnen kiezen. Deze leden vragen om een toelichting en een reflectie hierop. Deze

leden vragen waarom er niet is gekozen voor toewijzing van een willekeurige instelling.

De leden van de **VVD-fractie** maken zich zorgen over kosten- en prijsstijgingen bij de private inspectie-instellingen, zowel bij de invoering van het stelsel als daarna. Er zal een enorme vraag ontstaan naar deze inspecties terwijl het aanbod zeer gering is. Dit kan leiden tot enorme prijsstijgingen en woekerprijzen. De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen of er geen ongedekte rekening bij ondernemers wordt neergelegd in het voorgestelde stelsel. Kan de regering iets zeggen over de beschikbare capaciteit bij de private inspectie-instellingen en welke vraagbehoefte er op basis van het aantal ondernemers wat onder de wet valt wordt verwacht? Welke kosten- en prijseffecten verwacht de regering naar aanleiding van dit wetsvoorstel? Welke maatregelen worden er getroffen om te voorkomen dat de rekening bij ondernemers zal neerkomen? Welke afspraken worden er gemaakt met private inspectie-instellingen ten aanzien van de kosten die zij mogen vragen aan ondernemers? Welke afspraken worden er gemaakt met private inspectie-instelling ten aanzien van de lengte, duur en intensiteit van de controles?

De leden van de **BBB-fractie** lezen dat de controles zullen worden uitgevoerd door private inspectie-instellingen, die daarvoor door de Minister van SZW aangewezen worden door de RvA geaccrediteerd moeten zijn.

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering kan garanderen dat er nu wel de capaciteit is om te handhaven. Zijn er in de private markt genoeg inspecteurs aanwezig die deze taak op kunnen pakken, gekeken naar het huidige personeelstekort? Waarom is er gekozen voor private instellingen die de controles doen? Aangezien er gekozen is voor private instellingen die inspecties gaan uitvoeren, in hoeverre is het ontwerp van de controle daarop aangepast? Wat gaat de vergrote vraag naar inspecteurs doen met de marktprijs van de inspectie, en heeft de regering hiervoor een bepaald kostenplafond voor ogen? Wat zouden de kosten van inspectie zijn als deze wordt gedaan door zelf inspectiepersoneel in te huren bij het ministerie? Wat zijn de verwachte totale kosten van deze twee opties (inhuur inspectie via markt of via eigen personeelsbestand), kunnen deze financiële scenario's worden uitgewerkt in een tabel? Wat zijn de ontwerpbeslissingen geweest omtrent het inspectieschema? Is er een garantie dat de inspectieschema's bij de inspecterende private instellingen blijven en niet gedeeld kunnen worden, zodat de te controleren bedrijven van tevoren weten wanneer ze geïnspecteerd worden? Kan de regering toelichten wat de ontwerpbeslissingen omtrent het inspectieschema zijn geweest, wat de eventuele voorziene tekortkomingen waren, en hoe deze zijn opgelost en verwerkt in het inspectieschema? Zijn er nog potentiële risico's die onbenoemd zijn in de memorie van toelichtingen, maar waar wel vragen over zijn gesteld door betrokken organisaties en belangenverenigingen?

De leden van de BBB-fractie lezen dat bij overtreding van de arbeidswetten de Nederlandse Arbeidsinspectie handhavend kan optreden. Dat doet de Nederlandse Arbeidsinspectie met een mix van instrumenten zoals, boete, waarschuwing, (waarschuwing) preventieve stillegging en dwangmaatregelen. Zou aanscherping van die regels hetzelfde effect hebben zonder dat hiervoor deze wet moet worden ingezet (zonder de burger open te stellen voor «onvoorziene» financiële consequenties)?

De leden van de **SGP-fractie** vragen of is overwogen de uitvoeringsorganisaties opnieuw te vragen een uitvoeringstoets uit te voeren na wijziging van het voorstel na advies van de Raad van State aangezien het hier om

een forse stelselwijziging gaat. Als dat niet het geval is, waarom niet? Zo ja, om welke reden is hiervoor niet gekozen?

## 6.2 Handhaving door overheidsinstanties

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen hoe lang het duurt voordat een stillegging kan worden uitgegeven. Deze leden vragen om een overzicht van de te nemen stappen en de bijbehorende duur. Deze leden vragen of de regering van mening is dat ingrijpen snel genoeg is. Ook vragen deze leden hoe vaak de genoemde stappen in praktijk voorkomen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe is voorzien in versterkt toezicht op sectoren waar misstanden plaatsvinden. Deze leden lezen dat het handhavingsbeleid van de Nederlandse Arbeidsinspectie risicogestuurd is, maar vragen om verdere toelichting. Deze leden vragen de regering om expliciet in te gaan op controle door private inspectie-instellingen.

De leden van de **VVD-fractie** menen dat ten aanzien van de mogelijk op te leggen boetes de juiste balans tussen proportionaliteit en afschrikwekkende werking gevonden moet worden. Om te beoordelen of deze balans in dit wetsvoorstel op de juiste manier gemaakt is of wordt, is noodzakelijk dat helder is wat de herziening van de beleidsregels voor boeteoplegging binnen de Waadi concreet inhouden. Op welke termijn komt daar meer duidelijkheid over?

De leden van de **NSC-fractie** kunnen zich volledig vinden in een verbod op het inlenen van niet toegelaten uitleners. Maar, zoals in het verleden bij het bestrijden van misstanden op de arbeidsmarkt helaas meermaals gebleken is, houdt een verbod alleen stand als er ook daadwerkelijk wordt gehandhaafd. In hoeverre kan de regering handhaving garanderen? Kan de regering hier nader op ingaan?

Deze vraag klemt te meer volgens de leden van de NSC-fractie nu het nog niet duidelijk is of de Dienst Justis de toelattende instantie kan en wil zijn binnen het toelatingsstelsel. Dienst Justis, zo lezen deze leden in de memorie van toelichting, heeft zich onder voorwaarden bereid verklaard om de uitvoering van de toelatingstaken op zich te nemen. Pas in het voorjaar vindt er door de Dienst Justis een uitvoeringstoets plaats. Moeten deze leden hieruit afleiden dat het nog niet duidelijk is hoe de uitvoering plaats gaat vinden en het daarmee ook nog niet duidelijk is of de regeling uitvoerbaar en handhaafbaar is? Graag een uitgebreide toelichting van de regering.

De leden van de **D66-fractie** zijn benieuwd of de handhavingstoets van de Nederlandse Arbeidsinspectie er al is, en zo ja, of deze al naar de Kamer gestuurd kan worden. Zo niet, welke gevolgen verwacht de regering voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de toelatingsplicht? Daarnaast zijn deze leden ook benieuwd of de Nederlandse Arbeidsinspectie ook een rol heeft bij de controle van de ontheffingsvoorwaarden, bijvoorbeeld door controle op de ontheven ondernemingen of controle op de aangewezen deskundige(n)?

Wat betreft Dienst Justis als uitvoerder horen de leden van de D66-fractie graag wat een «werkbaar verdeling» inhoudt en wat er gebeurt als er geen werkbaar verdeling gemaakt kan worden. Ook lezen deze leden dat Dienst Justis geen uitvoerder kan zijn met betrekking tot het vereiste van de financiële zekerheidsstelling. Waarom is dit onmogelijk? En is dit niet te verhelpen, bijvoorbeeld door Dienst Justis meer bevoegdheden te geven?

Wat zijn de gevolgen van deze tot op heden onmogelijkheid, zowel voor de overheid, de uitleners, als de inleners? Betekent dit dat partijen met meerdere loketten te maken krijgen? Aan welke oplossingsrichtingen denkt de regering?

Ook vragen de leden van de D66-fractie waarom er pas in het voorjaar van 2024 een uitvoeringstoets wordt uitgevoerd. Wat zijn de alternatieven, als blijkt dat Dienst Justis het toch niet kan uitvoeren? Deze leden begrijpen dat er een strategische analyse uitgevoerd is door Dienst Justis. Kan deze met de Kamer gedeeld worden?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd hoe de sociale partners aankijken tegen hun nieuwe rol in dit alternatieve stelsel. Kan de regering iets zeggen over de afstemming met de sociale partners?

De leden van de D66-fractie lezen dat alleen al voor het periodiek controleren van de 15.000 uitleners op het normenkader er een opschaling van 337 fte nodig is bij de inspectie-instellingen. Kan de regering toelichten op welke wijze de inspectie-instellingen hun inspectiecapaciteit gaan verachtvoudigen en hoe dit gefinancierd wordt? En wanneer is deze opschaling naar verwachting voltooid? Kan de regering ingaan op de vraag of het goed wordt begrepen dat onder het huidige stelsel van zelfregulering door middel van een SNA-certificaat een kleine 4.000 uitleners meedoen, waar het nieuwe toelatingsstelsel ziet op 15.000 uitleners? Het is evident dat niet alle uitleners voor januari 2025 geïnspecteerd zijn, handhaving is beoogd vanaf 2026. Is de regering ervan overtuigd dat dit voldoende tijd is om de capaciteit op orde te krijgen, ook gegeven het feit dat SNA aangeeft dat dit naar verwachting vier jaar duurt? De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over het scenario dat malafide uitleners toch (langer) door kunnen gaan met hun praktijken, wat het draagvlak voor de wetgeving uit zou hollen. Ook vragen deze leden of de overgangmaatregel voor uitleners zonder SNA-certificaat, gelet op de beperkte inspectie-capaciteit, betekent dat ruim 10.000 uitleners mogelijkerwijs mogelijk voor langere tijd zonder toets aan het normenkader kunnen worden toegelaten tot de arbeidsmarkt?

De leden van de D66-fractie horen tevens vraag hoe de preventieve stillegging door de Nederlandse Arbeidsinspectie zich verhoudt tot de schorsing of intrekking van de toelating door de Minister. Kunnen deze twee zaken logischerwijs naast elkaar bestaan?

De leden van de **BBB-fractie** maken zich zorgen over de onzekere financiële consequenties die de intensivering van handhaving en controle met zich meebrengt, zeker met het oog op de schaarse arbeidsmarkt en het gebruik van private arbeidscontrole instellingen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de kosten voor inspectie flink hoger zijn dan dat er nu verwacht wordt, die kosten gaat de burger doormiddel van belasting betalen. Is een alternatieve aanpak wel volledig onderzocht, vragen deze leden, door bijvoorbeeld de regels voor het in gebreke zijn van inleners en uitleners aan te scherpen. Nu gelden er hele specifieke regels en uitzonderingen en zijn er meerdere waarschuwingen nodig voordat er streng gehandhaafd kan worden, zoals te lezen is op bladzijde 63 en 64 van de memorie van toelichting. Deze leden vragen of aanscherping van die regels hetzelfde effect heeft zonder de burger open te stellen voor «onvoorziene» financiële consequenties. Kan de regering hierop reflecteren?

In de memorie van toelichting lezen de leden van de BBB-fractie over huisvesting van arbeidsmigranten en welke middelen gemeenten hebben, alleen blijkt dat vaak in de praktijk niet genoeg. Vele kleine gemeenten hebben niet genoeg personeel om te kunnen controleren, ondanks dat ze

dat zelf wel zouden willen. Een nationale aanpak op het gebied van overlast door huisvesting van arbeidsmigranten heeft de voorkeur van deze leden. Gemeenten weten vaak wat er speelt, maar ze hebben niet altijd de middelen om dit ook daadwerkelijk aan te kunnen pakken. De overheid moet ze die middelen geven door bijvoorbeeld een apart handhavingscontroleteam in te stellen die op oproepbasis door gemeenten kan worden aangevraagd en welke kunnen handhaven op specifiek het gebied van problematiek omtrent de huisvesting van arbeidsmigranten en overlast hiervan.

De leden van de **BBB-fractie** zijn van mening dat er sneller en adequater opgetreden moet worden tegen overlast door arbeidsmigranten bij de plek van huisvesting. Een veel gehoord probleem is dat omwonenden hier vrijwel niets tegen kunnen doen. Zeker wanneer contracten voor slechts korte tijd lopen en arbeidsmigranten van huisvestingsplek wisselen zorgt dit ervoor dat de aansprakelijke overlastgevers al vertrokken zijn voordat er gecontroleerd of gehandhaafd kan worden. De vraag naar handhaving en controle is vergroot na het constateren van de nog steeds gevonden overtredingen, en de lange en inconsequente manier van het handhavingsbeleid in de laatste 20 jaar speelt hierin mee. De leden van de **BBB-fractie** willen dat deze situatie verbeterd en zetten zich in om ervoor te zorgen dat het aantal overtredingen verminderd. Wel moet er oog worden gehouden voor de tekorten waarmee die er anno 2024 zijn. De arbeidsmarkt is krap en inspecteurs zijn niet gemakkelijk te vinden, financiële consequenties worden gedragen door burgers dus het beperken van risico hierop is noodzakelijk. Externe effecten die deze wet mogelijk heeft voor de uitzendbranche moeten onderzocht worden voordat er overgegaan wordt op een zware regulering hiervan. Het onderzoeken van een alternatieve werkwijze die het financiële risico voor burgers en bedrijven verminderd heeft de voorkeur.

De leden van de **CDA-fractie** vragen welke gevolgen de regering verwacht voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de toelatingsplicht.

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de Nederlandse Arbeidsinspectie ook een rol heeft bij de controle van de ontheffingsvoorwaarden, bijvoorbeeld door controle op de ontheven ondernemingen of controle op de aangewezen deskundige(n).

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering heeft overwogen de capaciteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie op te schroeven in plaats van het introduceren van een normenkader dat wordt gecontroleerd door private inspectie-instellingen. Hebben deze private instellingen dezelfde mogelijkheden, toegang tot informatie en rechten als de Nederlandse Arbeidsinspectie en wanneer dit niet zo is, hoe kan geborgd worden dat deze private instellingen voldoende instaat zijn om te kunnen handhaven?

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering kan toelichten hoe preventieve stillegging van de onderneming door de Nederlandse Arbeidsinspectie – na constatering van een overtreding van een arbeidswet – in verhouding staat tot schorsing of intrekking van de toelating door de Minister na constatering dat het normenkader (voor een deel bestaande uit verplichtingen uit arbeidswetten) niet wordt nageleefd. Kan dit naast elkaar bestaan?

De leden van de **SGP-fractie** constateren dat een eerder vergunningenstelsel niet werkte onder andere vanwege gebrek aan handhaving. Welke gevolgen verwacht de regering voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de toelatingsplicht onder het nieuwe stelsel? Waarom is de

regering van mening dat dit stelsel nu wel handhaafbaar is? Hoe wil de regering voorkomen dat dit opnieuw de achilleshiel van dit stelsel wordt?

De capaciteit van de Arbeidsinspectie wordt fors uitgebreid om malafiditeit tegen te gaan. Dat doel delen de leden van de SGP-fractie. Zij vragen de regering echter in te gaan op de causaliteit tussen de uitbreiding van de capaciteit en de beoogde hogere pakkans, en deze verder te onderbouwen.

### 6.3 Gegevensverwerking

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** begrijpen het grote belang van samenwerking en dus van het uitwisselen van gegevens. Deze leden vragen de regering om aan te geven of er nu al belemmeringen zijn of worden ervaren om de nodige gegevens uit te wisselen ten behoeve van effectieve handhaving.

De leden van de **D66-fractie** begrijpen dat er verschillende partijen bij dit stelsel betrokken zijn, en dat voldoende en zorgvuldige gegevensuitwisseling noodzakelijk is. Zou de regering kunnen toelichten hoe de balans tussen deze twee waarden gevonden is?

### 7. Verhouding tot hoger recht

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van de internationale vergelijking. Deze leden vragen welke landen verder gaan dan wij, danwel een uitgebreider instrumentarium hebben dan Nederland.

### 8. Gevolgen

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen welke stappen de regering neemt om inleners en uitleners te informeren over de gevolgen van het wetsvoorstel. Ook vragen deze leden hoe de regering betrokkenen anderzijds voorbereid op tijdige naleving.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen om een inschatting hoeveel arbeidsmigranten onder dit stelsel zullen vallen en in welke sectoren zij werken.

De leden van de **VVD-fractie** zien een groot risico op een enorme administratieve lastendruk en regelzucht bij het normenkader wat de basis vormt voor toelating tot de markt. Hoe komt dit normenkader tot stand? Welke elementen ziet de regering dat er in een dergelijk normenkader zullen komen? Welke criteria zijn er voor de totstandkoming van het normenkader? Hoe voorkomt de regering dat dit normenkader zeer frequent weer gaat wijzigen wat niet bijdraagt aan een voorspelbare overheid? Voor welke tijdsperiode staat dit normenkader vast en hoe lang krijgen ondernemers de tijd om te anticiperen hierop? Wat zijn criteria om het normenkader te wijzigen? Wordt de sector betrokken bij het opstellen van dit normenkader? Is de regering bereid om een MKB-toets toe te passen bij de ontwikkeling (en wijziging) van het normenkader? Is de regering bereid om het normenkader vooraf en bij iedere wijziging te laten toetsen door de Adviescollege toetsing regeldruk? Is de regering bereid om het normenkader via een zware voorhangprocedure voor te leggen aan de Kamer? Het is voor de leden van de VVD-fractie essentieel dat het normenkader slechts de strikt noodzakelijke normen bevat om misstanden in de sector tegen te gaan. De leden van de VVD-fractie spreken hun zorg uit dat er een mogelijkheid bestaat dat dit normenkader zal uitgroeien tot een kerstboom aan regels- en eisen, al dan niet politiek

gemotiveerd, waar ondernemers verplicht zijn aan te voldoen omdat ze ander niet toegelaten worden tot de markt. Graag horen de leden van de VVD-fractie of de regering deze zorg deelt. Op basis van welke omstandigheden worden de aannames gedaan ten aanzien van het teruglopen van het aantal actieve uitzendbureaus van 15.000 naar 10.000 en het (slechts) door 5.000 uitleners, niet zijde een uitzendbureau, aanvragen van de toelating?

De leden van de **SGP-fractie** verzoeken de regering inzicht te geven in de kosten die die uitleners jaarlijks moeten maken als gevolg van dit wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor sociaal ontwikkelbedrijven die de sociale werkvoorziening uitvoeren en werkzoekenden in het kader van de Participatiewet naar werk begeleiden. Wat betekenen de drempels voor inlenende en uitlenende werkgevers concreet voor het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt? Hoe beoordeelt de regering het dat het door dit voorstel moeilijker en duurder wordt om deze mensen aan het werk te helpen vanwege de extra drempels en bijkomende kosten?

De leden van de SGP-fractie constateren dat er sprake is van waarborgen voor medewerkers van sociaal ontwikkelbedrijven in de geldende cao's, waardoor de rechtszekerheid voor deze medewerkers die worden uitgeleend, is gewaarborgd. Waarom is aanvullende wetgeving voor deze doelgroep nodig? Wat vindt de regering ervan sociale ontwikkelbedrijven om deze reden uit te zonderen van dit wetsvoorstel, waar gemeenten en/of gemeenschappelijke regelingen direct of indirect doorslaggevend zeggenschap hebben, en die medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt begeleiden naar werk?

De leden van de SGP-fractie vragen ook naar de verwachte effecten van dit wetsvoorstel op de doelgroep Banenafpraak. Veel van de banen voor deze groep worden via detacheringen ingevuld. Werkgevers die medewerkers via sociaal ontwikkelbedrijf inlenen, moeten op grond van dit wetsvoorstel nagaan of het sociaal ontwikkelbedrijf gecertificeerd is en hiervan ook een administratie bijhouden. Klopt het dat dit voorstel niet bijdraagt aan de doelstellingen van de Banenafpraak? En hoe verhoudt dit zich tot het streven om de lasten- en regeldruk voor het bedrijfsleven te beperken?

## **9. Overgangsrecht en inwerkingtreding**

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering kan ingaan op de vraag of het goed wordt begrepen dat onder het huidige stelsel van zelfregulering door middel van een SNA-certificaat een kleine 4.000 uitleners meedoen, waar het nieuwe toelatingsstelsel ziet op 15.000 uitleners.

De leden van de CDA-fractie vragen of de overgangsmaatregel voor uitleners zonder SNA-certificaat betekent, gelet op de beperkte inspectiecapaciteit, betekent dat ruim 10.000 uitleners mogelijk is voor langere tijd zonder toets aan het normenkader kunnen worden toegelaten tot de arbeidsmarkt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten op welke wijze de inspectie-instellingen hun inspectiecapaciteit gaan verachtvouden (een opschaling van 337 fte) en hoe dit gefinancierd wordt. Wanneer denkt de regering dat de inspectiecapaciteit op orde is opdat het toelatingsstelsel kan functioneren zoals het is beoogd?



## 10. Evaluatie

### 11. Samenloop met andere wetsvoorstellen

### 12. Consultatie, toetsing en adviezen

#### 12.1 Verantwoording internetconsultatie

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de regering er niet voor heeft gekozen om werkgevers een zorgplicht te geven met betrekking tot de inschrijving in de Registratie Niet-ingezetenen (RNI) of BRP, omdat de werkgever al een prikkel heeft om dit te doen. Deze leden vragen wat de bezwaren zijn om deze zorgplicht alsnog op te nemen, aangezien de prikkel voor de werkgever ook suggereert dat de zorgplicht zonder hoge lasten vervuld kan worden, terwijl deze wel voor duidelijkheid zorgt en normerend werkt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de inspectie-instelling bij in- en doorlenen uit een ander land met een A1-verklaring toetsen of er een «organische band» is tussen de uitlener en werknemer. Deze leden vragen wat dit begrip precies inhoudt en hoe hierop getoetst wordt. Ook vragen deze leden naar hoe A1-verklaringen onder dit stelsel vallen en welk toezicht hierop mogelijk is. Deze leden vragen of de regering heeft overwogen om hier strenger op toe te zien en welke maatregelen hiervoor genomen zouden kunnen worden.

De leden van de **D66-fractie** maken zich, net als enkele partijen die hebben meegedaan aan de internetconsultatie, zorgen over mogelijkheden van malafide uit- of inleners om de voorgestelde aanpak te omzeilen, bijvoorbeeld door uit te wijken naar zzp-bemiddeling of vormen die daar de schijn van hebben. Heeft de regering het vertrouwen dat al deze mogelijkheden voldoende afgedicht zijn? Kan zij ook toelichten wat de gevolgen voor de doeltreffendheid en uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel zijn als bijvoorbeeld de aanpak van schijnzelfstandigheid niet omgezet (kan) worden in regelgeving/beleid.

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat verschillende partijen hebben opgemerkt dat zzp-bemiddeling niet onder de reikwijdte valt van de certificeringsplicht. De regering onderkent dat kwaadwillende uitleners zullen willen proberen om de toelatingsplicht te ontduiken, bijvoorbeeld door uit te wijken naar zzp-bemiddeling of vormen die daar de schijn van hebben. Deze leden vragen wat de gevolgen voor de doeltreffendheid en uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel zijn als de aanpak van schijnzelfstandigheid niet omgezet (kan) worden in regelgeving/beleid.

De leden van de **SP-fractie** vragen de regering in te gaan op de verschillende verzoeken tot uitzondering die tijdens de internetconsultatie zijn onderbouwd. Kan de regering ze één voor één van een reactie voorzien en onderbouwen waarom de regering geen mogelijkheid tot uitzondering ziet?

#### 12.2 Toetsing en adviezen

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de Nederlandse Arbeidsinspectie een analyse van de effectiviteit van het boetebeleid van belang vindt en dat het boetebeleid herzien zal worden. Deze leden vragen wanneer het parlement hierover geïnformeerd wordt.

De leden van de **NSC-fractie** merken op dat het wetsvoorstel ten opzichte van de aan de Raad van State voorgelegde versie is gewijzigd. In plaats van het oorspronkelijke voorstel om een publiek-privaat certificeringsstelsel in te voeren, stelt de regering in onderhavig aangepast wetsvoorstel voor om een toelatingsstelsel in te voeren, waarbij de Minister van SZW beslist over het al dan niet toelaten van ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen. Over deze ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel is niet opnieuw advies ingewonnen bij de Raad van State. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om dit wetsvoorstel opnieuw voor advies voor te leggen aan de Raad van State en is de regering bereid dit alsnog te doen? Zo nee, waarom niet?

In het advies van de Raad van State lezen de leden van de NSC-fractie dat niet duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de handhaving van de voorgestelde bepaling dat de huisvesting moet worden aangeboden door een woningcorporatie of moet voldoen aan de eisen die worden gesteld in de cao. Ook missen de leden van de NSC-fractie hierover informatie in de memorie van toelichting. Kan de regering nader aangeven hoe de handhaving van de huisvestingseis eruit ziet? Kan de regering voorts toelichten of met de Wgv in alle gevallen een basisnorm voor verblijfsruimte voor arbeidsmigranten geldt, of dat dit per gemeente kan verschillen? Hoe kijkt de regering naar de SNF-norm?

Hier en daar moet wellicht wat geschaafd worden, echter de leden van de NSC-fractie verzoeken de regering dat dit zo snel mogelijk, en zonder uitstel, wordt ingevoerd. «Beter» is de grootste vijand van «goed». Over dit wetsvoorstel wordt al jaren gesproken, nu is het tijd voor actie. Nederland heeft dit nodig.

De leden van de **D66-fractie** horen graag waarom er niet voor gekozen is om nogmaals advies van de Raad van State aan te vragen over het aangepaste voorstel, evenals de andere instanties die getoetst zijn, gegeven de significant andere inhoud van het voorstel.

In haar advies merkt de Raad van State op dat de in het voorstel opgenomen bepaling over huisvesting – inhoudende dat de huisvesting wordt aangeboden door een woningcorporatie of dat deze voldoet aan de eisen die worden gesteld in de cao – niet voorziet in een aangescherpte, zelfstandige kwaliteitsnorm voor aangeboden huisvesting, waarbij duidelijk is wie voor de handhaving verantwoordelijk is. De leden van de D66-fractie begrijpen de invoering van de Wgv dit advies deels doorkruist en dat er daarom niet voor gekozen is om dit advies van de Raad van State over te nemen. Heeft de regering nu echter wel het volste vertrouwen dat de eisen ten aanzien van de huisvesting voldoende gehandhaafd kunnen worden, en dat er geen papieren tijger ontstaat?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of er met de Kamer van Koophandel gekeken is of hun register de mogelijkheid zou kunnen bieden om te laten zien of uitleners zijn toegelaten. Zo nee, waarom is deze mogelijkheid niet verder onderzocht?

De leden van de D66-fractie zien waarde in het «nothing about us, without us» principe. In dat kader zijn deze leden benieuwd of er gesproken is arbeidsmigranten of andere mensen die werken via een uitzendbureau ten aanzien van hun ervaringen en gedachten bij potentieel beleid.

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat het voorstel zoals het is ingediend is ten opzichte van de aan de Raad van State voorgelegde versie flink is gewijzigd. Niet langer wordt een certificeringsstelsel voorgesteld waarin een nieuw op te richten privaatrechtelijk zelfstandig

bestuursorgaan als certificerende instelling functioneert. In plaats daarvan wordt voorgesteld een toelatingsstelsel in te voeren, waarbij de Minister van SZW beslist over het al dan niet toelaten van ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen. Over deze ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel is niet opnieuw advies ingewonnen bij de Raad van State. Deze leden begrijpen dat het op zichzelf ook geen verplichte stap is in het wetgevingsproces, maar vragen toch waarom de regering heeft overwogen om het sterk gewijzigde wetsvoorstel niet aan de Raad van State voor te leggen gelet op het eerder gegeven advies van de Raad van State. De Raad van State twijfelde over nut en noodzaak van een zelfstandig bestuursorgaan. Dat instituut is met het aangepaste wetsvoorstel verdwenen. De leden van de CDA-fractie vragen of de gekozen inrichting van het stelsel aan de bezwaren van de Raad van State tegemoet komt.

De leden van de CDA-fractie lezen in het advies van de Raad van State dat de in het voorstel opgenomen bepaling over huisvesting – inhoudende dat de huisvesting wordt aangeboden door een woningcorporatie of dat deze voldoet aan de eisen die worden gesteld in de cao – niet voorziet in een aangescherpte, zelfstandige kwaliteitsnorm voor aangeboden huisvesting, waarbij duidelijk is wie voor de handhaving verantwoordelijk is. Deze leden vragen of kan worden aangegeven hoe de handhaving van de huisvestingseis eruit ziet. Kan er situatie ontstaan dat er verschillende eisen gelden voor de woonsituatie van arbeidsmigranten, afhankelijk van de in de cao gemaakte afspraken, en afhankelijk van de vraag of de regering door middel van een verhuurvergunning voorwaarden heeft gesteld? Kan de regering nader ingaan op de betekenis van de Wgv voor de (voorgestelde) huisvestingseis in de Waadi? Kan de regering toelichten of met de Wgv in alle gevallen een basisnorm voor verblijfsruimte voor arbeidsmigranten geldt, of dat dit per gemeente kan verschillen?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom Dienst Justis pas in het voorjaar van 2024 een uitvoeringstoets uitbrengt en hoe de Kamer hierover geïnformeerd wordt. Deze leden lezen in de beslisnota's die zijn meegezonden bij de indiening van het wetsvoorstel dat Dienst Justis een strategische analyse heeft uitgevoerd, waaruit is gebleken dat de rol van toelattende instelling onder voorwaarden goed bij Dienst Justis zou passen, maar dat zij geen uitvoerder kan zijn met betrekking tot het vereiste van de financiële zekerheidsstelling. Hoe wil de regering de uitvoering van het wetsvoorstel op dit punt gaan regelen? Kan de regering aangeven waarom een wetsvoorstel wordt indient zonder dat vaststaat hoe de uitvoering plaats gaat vinden en daarmee of de regeling uitvoerbaar is? Is het mogelijk om de strategische analyse die door Dienst Justis is uitgevoerd aan de Kamer toe te sturen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de uitvoeringstoetsen van de Nederlandse Arbeidsinspectie alsnog aan de Kamer gestuurd kunnen worden.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen dat Cedris, namens de sociaal ontwikkelbedrijven, verzocht heeft om uitgezonderd te worden van de verplichting tot certificering. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten of het de bedoeling is dat dit wetsvoorstel ook van toepassing is op de sociale ontwikkelbedrijven die zich bezighouden met het begeleiden van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deelt de regering de opvatting dat hiermee onwenselijke drempels worden opgeworpen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel als doel heeft om de positie van werknemers, met name arbeidsmigranten, sterk te verbeteren. Dit is absoluut noodzakelijk volgens de leden van de ChristenUnie-fractie. Deze leden vragen wel of de rechtspositie van werknemers die via een sociaal ontwikkelbedrijf bemiddeld worden naar werk, verbetering nodig hebben middels dit wetsvoorstel. Sociaal ontwikkelbedrijven zijn immers vaak onderdeel van gemeenten of daar nauw aan verbonden en worden op die manier op democratische wijze gecontroleerd. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten of de aard en organisatie van werk via sociaal ontwikkelbedrijven extra waarborgen nodig hebben middels dit wetsvoorstel. Kan de regering toelichten wat zij vinden van een uitzondering voor sociaal ontwikkelbedrijven die medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk begeleiden waar gemeenten en/of gemeenschappelijke regelingen direct of indirect zeggenschap hebben? Zou dit naar oordeel van de regering afdoende bescherming bieden voor de werknemers en uitvoeringstechnisch haalbaar zijn?

## II. Artikelsgewijs

### Artikel I, onderdeel C

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** merken op dat het huidige artikel 12, lid 1 blijft bestaan. Deze leden vragen of in het verleden gebruik is gemaakt van dit artikel en zo ja wanneer en waarom.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ook om appreciatie van het voorstel om dit artikel te verbreden, zodat het ook kan gaan om een verbod op inlenen van ter beschikking gestelde arbeidskrachten

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen tevens naar het verbreden van de reikwijdte van het artikel naar het verplichten om werkenden in dienst te nemen. Deze leden vragen in dit kader naar de situatie in Duitsland, waar voor de vleessector is besloten dat werkenden in dienst moeten van de werkgever. Ook vragen deze leden of er andere wetten zijn die hiervoor aanknopingspunten bieden.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Léon de Jong

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van den Broek