

Vergaderjaar 2024–2025

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 157

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2025

Deze brief geeft opvolging aan de aangenomen moties Maatoug/Simons¹ en de motie van den Brink en de Kort². In deze moties wordt het kabinet verzocht aanvullende maatregelen te nemen om misstanden op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Met de gekozen invulling bij de opvolging van deze moties kan de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: Arbeidsinspectie) ook met een bredere interpretatie van arbeidsomstandighedenregelgeving ernstige misstanden op de arbeidsmarkt aanpakken.

Daarnaast hebben wij uw Kamer toegezegd om het boetebeleid van de Wet Arbeid Vreemdelingen te herzien. Dit is naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State en de Wet Arbeid Vreemdelingen. In deze brief wordt u geïnformeerd over deze versterkte inzet bij illegale tewerkstelling.

Bestuursrechtelijke stillegging

Op 2 december 2021 is de motie Maatoug/Simons door uw Kamer aangenomen. Deze motie roept op om de Arbeidsinspectie de bevoegdheid te geven tot bestuursrechtelijke stillegging bij het vermoeden van ernstige benadeling. Ik onderschrijf het belang dat, in geval sprake is van ernstige arbeidsmisstanden, de Arbeidsinspectie de mogelijkheid krijgt om het werk direct te kunnen stilleggen. Van ernstige misstanden kan sprake zijn bij een combinatie van omstandigheden zoals (niet limitatief) heel weinig loon krijgen, heel lang moeten werken, illegaal verblijf of werken, ingenomen bankpassen en reisdocumenten, slapen op de werkplek, onduidelijkheid over wie de leidinggevende is, ontbrekende of gebrekkige administratie en fysiek of psychisch geweld.

¹ Kamerstukken II, 2021/22, 35 925 XV, nr. 62

² Kamerstukken II, 2022/23, 29 861, nr. 115

Gebleken is dat de huidige wettelijke mogelijkheid om stil te leggen bij ernstig gevaar, op grond van artikel 28 van de Arbowet, reeds een grondslag biedt om bij ernstige arbeidsmisstanden stil te leggen. Dit is een bredere interpretatie van dit artikel dan tot nu toe werd gehanteerd. Het begrip «ernstig gevaar» is echter een ruim begrip en gelet hierop ben ik van mening dat een ruimere interpretatie mogelijk is.

Omstandigheden van ernstige arbeidsmisstanden kunnen immers ernstig gevaar opleveren voor personen. Ernstig gevaar in de zin van dit artikel hoeft niet alleen te bestaan uit levensgevaar of onmiddellijk dreigend gevaar, ook ernstig gevaar voor gezondheidsschade op termijn valt hieronder. Ernstig gevaar zou kunnen bestaan uit een gevaar voor fysieke gezondheidsschade al dan niet in combinatie met bijvoorbeeld psychosociale arbeidsbelasting. Het ernstig gevaar dient per individueel geval beoordeeld te worden en gekoppeld te kunnen worden aan de werkplek of de werkzaamheden. Er zal een handreiking worden opgesteld over welke (combinatie van) omstandigheden van ernstige arbeidsmisstanden kunnen leiden tot «ernstige gevaar» in de zin van artikel 28 van de Arbowet. De Arbeidsinspectie zal die handreiking vervolgens gebruiken ten behoeve van de eigen werkinstructies voor de inspecteurs. De ordemaatregel in de Arbowet is gericht op het stilleggen van de werkplek of werkzaamheden die ernstig gevaar opleveren. Niet uitgesloten is dat zich een situatie voordoet waar de combinatie van factoren zelfs leidt tot stillegging van alle werkzaamheden binnen de gehele onderneming. De stillegging wordt weer opgeheven als er geen sprake meer is van ernstig gevaar.

Daarnaast kan op grond van artikel 8:2, tweede lid van de Arbeidstijdenwet (Atw) een directe stillegging worden toegepast als naar het oordeel van de inspecteur aannemelijk is dat arbeid (dreigt) te worden verricht die in ernstige mate in strijd is met de Atw-bepalingen die in artikel 8:2 Atw in samenhang met artikel 10:1 Atw worden genoemd.

Inname van reisdocumenten en bankpassen

Op 22 juni 2023 heeft uw Kamer de motie van de leden Van den Brink en De Kort aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om met een plan te komen hoe het oneigenlijk innemen van reisdocumenten en bankpassen van arbeidsmigranten met als oogmerk het inperken van diens vrijheden niet enkel via artikel 447b van het Wetboek van Strafrecht kan worden bestraft.

Het staat buiten kijf dat het innemen van reisdocumenten en bankpassen door de werkgever zeer onwenselijk is. Dit vergroot de afhankelijkheid van de werkgever, verhoogt het risico op benadeling en arbeidsuitbuiting. Daarmee kan inname van dergelijke documenten leiden tot beperking van de vrijheid en stress. Met de kamerbrief van d.d. 14 november 2024³ bent u reeds geïnformeerd over het bestaande instrumentarium om deze problematiek aan te pakken. In deze brief heb ik toegezegd dat ik zou kijken naar de wens van de Arbeidsinspectie om een zelfstandig beboetbaar feit te introduceren via het bestuursrecht voor het innemen van reisdocumenten en bankpassen. Hoewel uit een nadere ambtelijke verkenning is gebleken dat er twijfel is over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid hiervan ben ik in overleg met de Arbeidsinspectie gekomen tot een andere mogelijkheid om binnen het huidige beschikbare juridische instrumentarium de werkgever aan te kunnen spreken bij inname van reisdocumenten en bankpassen.

³ Bijlage bij Kamerstukken II, 2024/25, 29 861, nr. 150

Het innemen van een reisdocument of bankpas door een werkgever zal in veel gevallen stress veroorzaken. Op grond van de Arbeidsomstandighedenwet is een werkgever gehouden een beleid gericht op voorkoming en indien dat niet mogelijk is beperking van psychosociale arbeidsbelasting (PSA) te voeren.

In situaties waarin sprake is van wederrechtelijk innemen van reisdocumenten/bankpassen, kan daardoor sprake zijn van een overtreding van de Arbeidsomstandighedenwet vanwege het niet naleven van de verplichting van de werkgever om beleid te maken en maatregelen te treffen om PSA als arbeidsrisico's te voorkomen of terug te dringen. In dat geval kan de Arbeidsinspectie een waarschuwing opleggen en (na recidive) een boete. Mocht er naast het innemen van dergelijke documenten ook nog sprake zijn van andere omstandigheden van ernstige misstanden (zoals genoemd onder «bestuursrechtelijke stillegging»), dan kan sprake zijn van ernstig gevaar volgens de Arbeidsomstandighedenwet. In dat geval kan een ordemaatregel in de vorm van een stillegging gerechtvaardigd zijn.

Aanpassing boetebeleid bij illegale tewerkstelling

Zoals ik heb aangekondigd in de brief aan uw Kamer van 25 oktober jl.⁴ heb ik de boetes voor ernstigere en/of meer verwijtbare overtredingen van de Wet arbeid vreemdelingen verhoogd.⁵ De Arbeidsinspectie kan bij overtredingen van deze wet, die vanaf 1 februari 2025 zijn geconstateerd, hogere boetes opleggen aan werkgevers die zonder de benodigde vergunningen vreemdelingen arbeid laten verrichten. Het nieuwe boetenormbedrag bij illegale tewerkstelling is vanaf 1 februari 2025 € 6.000 voor rechtspersonen. Dit geldt indien er sprake is van normale verwijtbaarheid en normale ernst van de overtreding. Deze boete zal hoger zijn indien er sprake is van grove schuld of opzet en als er sprake is van een meer ernstige overtreding. In dat geval kan de maximale boete oplopen tot € 11.250,- bij opzet en een meer ernstige overtreding. Omstandigheden die kunnen leiden tot het aannemen van een ernstigere overtreding zijn bijvoorbeeld slechte arbeidsvoorwaarden of -omstandigheden, huisvesting onder slechte omstandigheden met betrokkenheid van de werkgever, en/of paspoortinname.

Daarnaast laat ik zoals ook eerder is toegezegd onderzoek verrichten naar de effectiviteit van het handhavingsinstrumentarium (waaronder de maatschappelijke effecten van boetes) van de arbeidswetten op het gebied van eerlijk werk. Ik verwacht u over de uitkomsten daarvan volgend kwartaal te kunnen informeren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum

⁴ Kamerstukken II 2024–2025, 35 446, nr. 15

⁵ Stcrt. 2025, 3117.