

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 1A  
2513 AA Den Haag



**Directie  
Arbeidsverhoudingen**  
Afdeling Sociale Dialoog en  
Arbeidsmigratie

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
www.rijksoverheid.nl

**Onze referentie**  
2019-0000167768

Datum 20-12-2019  
Betreft Integrale aanpak misstanden arbeidsmigranten

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Nederland heeft arbeidsmigranten nodig. Arbeidsmigranten leveren een bijdrage aan de concurrentiepositie van Nederland en versterken de slagkracht van onze economie. Verschillende werkgevers zijn deels afhankelijk van arbeidsmigranten. Tegelijkertijd heeft arbeidsmigratie onmiskenbaar invloed op lokale gemeenschappen en kan het bijdragen aan de perceptie van verdringing. Op lokaal niveau blijkt met name huisvesting een uitdaging om goed te regelen. Het kabinet neemt alle signalen serieus en wil komen tot oplossingen die kunnen rekenen op steun van betrokkenen.

Ook voor arbeidsmigranten zelf spelen er een aantal zaken die de aandacht van het kabinet hebben. De Inspectie SZW beschrijft in haar *Staat van eerlijk werk 2019* dat arbeidsmigranten een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben, dat ze vaker een laag loon hebben, meestal een onzeker (tijdelijk) contract en dat ze voor hun werk veelal afhankelijk zijn van uitzendbureaus. Daarmee zijn zij in potentie ook kwetsbaarder voor uitbuiting.<sup>1</sup>

### 1.2 Inzet van het kabinet

Het kabinet werkt aan een integrale aanpak waarbij misstanden bij EU-arbeidsmigranten worden aangepakt en tegelijkertijd werk- en woonomstandigheden worden verbeterd. In die aanpak werkt het kabinet samen met provincies, gemeenten, sociale partners, internationale partners, niet-gouvernementele organisaties en andere private partijen. De focus ligt op een zestal onderwerpen, die ook in deze brief zullen worden behandeld:

1. voorlichting;
2. registratie;
3. huisvesting;
4. de afhankelijkheidsrelatie, waarbij arbeidsmigranten in veel gevallen afhankelijk zijn van werkgevers die de huisvesting en andere faciliteiten, zoals transport, voor de arbeidsmigrant verzorgen;
5. de aanpak van malafide uitzendbureaus; en
6. melding van misstanden.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 950.

Uw Kamer is 21 juni jl.<sup>2</sup> geïnformeerd over deze kabinetsbrede en integrale aanpak van misstanden rond werk- en woonomstandigheden van (EU-)arbeidsmigranten. Met deze brief wil het kabinet de aanpak verder uitwerken. Het kabinet zal aanvullende eisen stellen aan Nederlandse en buitenlandse uitzendbureaus. Ook gaat het kabinet de mogelijkheid bestuderen om een waarborgsom verplicht te stellen voor uitzendbureaus. Daarnaast zullen er acties worden ondernomen om de voorlichting aan, registratie van, en huisvesting voor arbeidsmigranten te verbeteren.

### *1.3 Werkwijze binnen de aanpak misstanden arbeidsmigratie*

Het kabinet heeft inmiddels in brede werkgroepbijeenkomsten kansrijke initiatieven geïdentificeerd, gezocht naar oplossingen om misstanden tegen te gaan en besproken hoe deze initiatieven en oplossingen kunnen worden uitgewerkt. Dit is allemaal *work in progress*. Sommige initiatieven, bijvoorbeeld voor de verbetering van voorlichting aan arbeidsmigranten, zullen op betrekkelijk korte termijn worden gerealiseerd. Andere oplossingen, zoals de aanpak van malafide bestuurders door middel van een bestuursverbod, vragen meer zorgvuldigheid en tijd. De misstanden rondom arbeidsmigranten zijn complex en daarom helaas niet met één enkele oplossing weg te nemen.

Het kabinet kan de misstanden rond arbeidsmigratie bovendien niet alleen aanpakken. Gelukkig werken veel van de organisaties die bij de ontwikkeling van de integrale aanpak zijn betrokken ook zelf aan verbetering van de werk- en woonomstandigheden van arbeidsmigranten. Zo werkt de Stichting Normering Flexwonen (SNF) aan versterking van het keurmerk. Brancheorganisaties in de uitzendbranche treffen maatregelen om arbeidsomstandigheden in de uitzendbranche te verbeteren en malafiditeit in de sector tegen te gaan. En als het gaat om het aanbod van kwalitatieve huisvesting, is het aan gemeenten, provincies en werkgevers om zich gezamenlijk in te zetten om voldoende kwalitatieve huisvesting te realiseren voor arbeidsmigranten. Het kabinet faciliteert dergelijke samenwerking en bevordert dit waar mogelijk.

Omdat met name arbeidsmigranten uit andere EU-lidstaten, maar ook in toenemende mate arbeidsmigranten uit derde landen, slachtoffer worden van misstanden met betrekking tot werken en wonen, zijn verschillende andere EU-lidstaten uitgenodigd om problemen, ideeën en initiatieven te delen. Met hen zal ook de komende tijd een dialoog worden gevoerd om misstanden in een zo vroeg mogelijk stadium te onderkennen en om samen te werken om misstanden te voorkomen en aan te pakken. Ook sociale partners hebben nadrukkelijk aangegeven nader overleg te willen voeren met het kabinet over deze thematiek en over de onderscheiden verantwoordelijkheden voor het nemen van verdere maatregelen. Het kabinet zal daartoe onder andere een bestuurlijk overleg organiseren. Tijdens het bestuurlijk overleg zal daarnaast worden gesproken over hoe arbeidsmigranten op een eenvoudige en herkenbare manier meldingen kunnen maken van misstanden (o.a. op het gebied van huisvesting of arbeidsomstandigheden) en over oplossingen omtrent de overgang van de registratie van niet-ingezetenen naar ingezetenen in de Basisregistratie Personen (BRP).

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2018/19, 29 861, nr. 47.

#### *1.4 Relatie met moties, toezeggingen en eerdere brieven*

Deze brief geeft uitvoering aan de motie-Van Kent c.s.<sup>3</sup> en respectievelijk de motie-Gijs van Dijk c.s.<sup>4</sup> om het draagvlak voor een vergunningsstelsel en een waarborgsom voor uitzendbureaus te onderzoeken. Tevens geeft deze brief invulling aan de toezeggingen gedaan tijdens het AO Arbeidsmarktbeleid van 26 juni jl. om in te gaan op de huurcontracten en minimumnorm voor huisvesting van 10m<sup>2</sup> voor arbeidsmigranten, naar aanleiding van een vraag van het lid Smeulders.

Op 21 juni jl. heeft uw Kamer een brief ontvangen over versterking van de handavingsketen eerlijk, gezond en veilig werk<sup>5</sup>, waarin een aantal verkenningen op het gebied van eerlijk werk is aangekondigd. Ook heeft u op 13 mei 2019 een brief ontvangen over contracting en de voortgang van de verkenning Waadi<sup>6</sup>. Van deze gelegenheid wordt gebruik gemaakt om uw Kamer te informeren over de stand van zaken van een aantal activiteiten die in deze brieven zijn genoemd.

## **2. Achtergrond van de arbeidsmigrant**

In de praktijk blijkt voornamelijk de groep arbeidsmigranten die zich bevindt aan de onderkant van de arbeidsmarkt en arbeidsintensief en laaggeschoold werk verricht, kwetsbaar. Deze groep staat dan ook centraal in deze brief. Deze kwetsbare groep arbeidsmigranten is zeer divers. Niet alleen qua thuisland, maar ook qua duur van verblijf. Dit zorgt ervoor dat verschillende groepen arbeidsmigranten verschillende behoeftes hebben, bijvoorbeeld met betrekking tot huisvesting. Verschillende groepen kunnen daarom niet altijd met dezelfde aanpak worden geholpen. Het is daarom belangrijk dat we een structuur creëren waarin iedere werkende in Nederland kan uitgaan van een bepaald minimum.

Eind 2017 zijn er volgens de Migrantenmonitor<sup>7</sup> 769.000 personen uit de EU-27 in Nederland. Voor de EU-11 gaat het eind 2017 om 380.000 personen. De Migrantenmonitor geeft inzicht in het aantal migranten dat in Nederland woont of werkt uit lidstaten van de Europese Unie (EU).

Het werk van arbeidsmigranten en de mogelijke misstanden daarbij krijgen beleidsmatig en publicitair veel aandacht, maar slechts weinig is bekend over hoe betrokkenen zelf hun werkzaamheden in Nederland ervaren. Teneinde hierover voor de grootste groep EU-arbeidsmigranten meer helderheid te krijgen, is onderzoek gedaan naar de ervaringen van een aantal Poolse arbeidsmigranten die in Nederland hebben gewerkt dan wel werkzaam waren op het moment van het onderzoek. Dit onderzoek wordt als Bijlage II bij deze brief meegezonden.

Een ruime meerderheid van de respondenten was positief over hun ervaringen in Nederland. Een deel (19% van de respondenten) heeft werk gerelateerde problemen ervaren in Nederland zoals een slechte behandeling door de werkgever (bejegening, te veel tijdsdruk), onvoldoende betaling of slechte accommodatieomstandigheden. Het bevestigt het beeld van het kabinet dat er ook veel goed gaat op de Nederlandse arbeidsmarkt en dat veel bedrijven het beste

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 932.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 934.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2018/19, 25 883, nr. 348.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 914.

<sup>7</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/43/migrantenmonitor-2017>

voor hebben met arbeidsmigranten. Het kabinet zet zich er nu voor in om deze groep van goede werkgevers te vergroten en de misstanden aan te pakken.

Het onderzoek geeft aanleiding tot een nader onderzoek om een uitgebreider beeld te krijgen van de positie van arbeidsmigranten in Nederland. Dit onderzoek wordt thans door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voorbereid waarbij het wordt uitgebreid naar andere landen waar veel arbeidsmigranten vandaan komen.

### **3. Binnenkomst in Nederland**

#### 3.1 Voorlichting

Arbeidsmigranten die naar Nederland komen, moeten goed voorbereid zijn en/of de mogelijkheid hebben om dit te worden. Daarbij is het van belang dat ze op de hoogte zijn van hun rechten en plichten en tevens bekend zijn met de instanties in Nederland die ondersteuning kunnen bieden. Het werken in een ander land plaatst arbeidsmigranten namelijk in een kwetsbare situatie die ondersteuning rechtvaardigt.<sup>8</sup> Dit beeld wordt ook bevestigd door het onderzoek onder Poolse arbeidsmigranten. De mate van voorbereiding van de meeste respondenten was namelijk beperkt. Slechts een kwart van de respondenten zocht informatie over de Nederlandse arbeidsmarkt. Er wordt door de Nederlandse overheid al ingezet op informatievoorziening. In Polen wordt bijvoorbeeld, in samenwerking met de Nederlandse ambassade in Warschau, informatie gegeven over wonen en werken in Nederland.

Er kan echter nog duidelijk winst behaald worden, zowel wat betreft de vindbaarheid voor arbeidsmigranten van de informatie, als de informatie zelf in de landen van herkomst en in Nederland. Samen met gemeenten, sociale partners en andere instanties wordt hier dan ook op ingezet. Ook bedrijven zelf zijn hier nadrukkelijk aan zet, aangezien zij profiteren van het werk van arbeidsmigranten. De inzet van het kabinet is erop gericht dat informatie voor iedere arbeidsmigrant gemakkelijk toegankelijk is en eenduidig verspreid wordt onder partners. Daarbij wordt ook ingezet op de beschikbaarheid van informatie in de eigen taal en het verspreiden van informatie onder het ondersteuningssysteem dat beschikbaar is voor arbeidsmigranten.

In de afgelopen jaren is daarom de informatiebrochure 'New in the Netherlands' ontwikkeld, met bijbehorende website. Deze dient de aankomende tijd nadrukkelijker onder de aandacht te worden gebracht van arbeidsmigranten. Daarnaast ondersteunen we initiatieven van partners om informatie zo breed mogelijk te delen. Voorbeelden hiervan zijn projecten in de glastuinbouw en de uitzendsector waarbij het ministerie van SZW ondersteuning biedt om de informatievoorziening gericht op arbeidsmigranten te bevorderen.

Daarnaast wordt met de gemeente Westland een pilot opgezet, waarbij er wordt onderzocht op wat voor manier arbeidsmigranten het beste kunnen worden voorgelicht en geactiveerd om hun rechten te effectueren. Alleen maar informatie aanbieden leidt er niet per direct toe dat arbeidsmigranten ook hun gedrag

---

<sup>8</sup> Als vergelijking kan gedacht worden aan de ondersteuning die geboden wordt aan kennismigranten.

aanpassen en actief voor hun rechten opkomen. De pilot zal experimenteren met het inzetten van gedragsinzichten om arbeidsmigranten beter te bereiken.

Vanaf 2020 gaat het UWV zijn klanten in meerdere talen wijzen op de rechten en plichten binnen de sociale zekerheid. Hierdoor wordt voor arbeidsmigranten de dienstverlening verbeterd en worden zij minder afhankelijk van derde partijen. Het UWV werkt momenteel aan de vertaling van de Werkloosheidswet. Daarna komt de vertaling over de Ziektewet en de WIA beschikbaar. De informatie wordt vertaald in meerdere talen waaronder Engels, Duits, Frans, Pools en Roemeens.

EU-arbeidsmigranten die voor het eerst in Nederland komen werken en nog geen burgerservicenummer hebben, gaan naar een RNI-loketgemeente (Registratie Niet-ingezetenen) voor registratie als niet-ingezetene in de Basisregistratie Personen (BRP). De geregistreerde ontvangt dan een uittreksel uit de BRP en het burgerservicenummer. Er kan dan ook informatie worden gegeven over rechten en plichten, waaronder ook inschrijving in de BRP als ingezetene als het verblijf in Nederland langdurig wordt. Een aandachtspunt is hierbij wel dat de gemeenteambtenaar daadwerkelijk contact heeft met de arbeidsmigranten om deze informatie over te dragen.

### 3.2 Registratie

Van arbeidsmigranten is in veel gevallen geen adres in Nederland geregistreerd in de BRP. Dat komt doordat veel arbeidsmigranten als niet-ingezetene<sup>9</sup> in de BRP staan geregistreerd. Er wordt daarbij alleen een woonadres in het buitenland geregistreerd en geen Nederlands (verblijfs)adres.

Voor EU-arbeidsmigranten die korter dan vier maanden (in zes maanden) in Nederland (denken te) verblijven, is er geen verplichting zich als ingezetene te laten registreren. Arbeidsmigranten die hier (naar verwachting) langer verblijven dan vier maanden (in zes maanden) dienen zich wel als ingezetene te laten registreren, met een binnenlands adres in de BRP. Ze hebben dan een aangifteplicht vanuit de Wet BRP. Dit gebeurt echter nog te vaak niet.<sup>10</sup>

Dit leidt tot een aantal knelpunten. Zo weten overheidsorganisaties niet waar alle arbeidsmigranten precies verblijven. Gemeenten kunnen daardoor bijvoorbeeld niet gericht controleren op huisvesting. De Inspectie SZW heeft problemen aangekaart met het bereiken van arbeidsmigranten die hebben geklaagd over slechte werkomstandigheden of uitbuiting. Zo kunnen inspecteurs en onderzoekers arbeidsmigranten die geklaagd hebben over slechte werkomstandigheden of zelfs arbeidsuitbuiting, vaak moeilijk traceren om aanvullende informatie te verstrekken, omdat hun verblijfsadres in Nederland niet in de RNI staat vermeld. De verbetering van de registratie kan ervoor zorgen dat de arbeidsmigranten beter vindbaar zijn voor de Inspectie SZW.

---

<sup>9</sup> Niet-ingezetenen in de BRP zijn personen die niet in Nederland wonen, maar wel een band hebben met de Nederlandse overheid. Naast arbeidsmigranten gaat het bijvoorbeeld om Nederlanders in het buitenland en grensarbeiders.

<sup>10</sup> Zie pp. 32-33 van het rapport 'Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit' van het LIEC (Landelijk Informatie en Expertise Centrum), <https://www.riec.nl/documenten/rapporten/2019/10/21/landelijk-beeld>

De aanpak van verbetering van de registratie richt zich op drie zaken:

1) *Kwaliteit BRP*

Er moet (beter) voor gezorgd worden dat arbeidsmigranten, indien ze aangifteplichtig zijn,<sup>11</sup> geregistreerd worden als ingezetene in de BRP, dus met een binnenlands woonadres en met aangifteplicht bij o.a. verhuizing binnen Nederland of vertrek naar het buitenland. Dat betekent dat we ervoor moeten zorgen dat arbeidsmigranten beter op de hoogte worden gebracht van de aangifteplicht. Eerder in deze brief is al aandacht besteed aan voorlichtingsactiviteiten.

Maar daarnaast vereist het een samenspel tussen overheidsorganisaties om ervoor te zorgen dat onjuiste inschrijvingen als niet-ingezetene worden gecorrigeerd. Een goed voorbeeld daarvan zijn de maatregelen die het UWV heeft genomen om de BRP leidend te maken bij het verlenen van een uitkering door het UWV. Het UWV heeft daartoe inmiddels een proces ingericht om adressen waarbij gereede twijfel bestaat, te melden aan gemeenten (terugmelden) en er wordt samengewerkt met de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De Inspectie SZW geeft ook meldingen met betrekking tot adressen door.

2) *Meer duidelijkheid over gevolgen (niet) geregistreerd zijn als ingezetene voor arbeidsmigranten*

Er blijken veel misverstanden te zijn over wat registratie als ingezetene of als niet-ingezetene voor gevolgen heeft voor arbeidsmigranten en voor de werkgevers en huisvesters. Het ministerie van BZK zal dit beter in kaart gaan brengen, met behulp van gemeente Westland die veel ervaring heeft opgedaan met vraagstukken rondom de inschrijving van arbeidsmigranten. Deze informatie kan gebruikt worden bij de voorlichting van arbeidsmigranten, maar ook door gemeenten of werkgevers.

3) *Mogelijke verbeteringen in het BRP-stelsel*

Op 4 november 2019 informeerde de minister van BZK uw Kamer per brief dat er een ontwikkelagenda wordt opgesteld voor het vernieuwen en verbeteren van het BRP-stelsel. Er komt een einde aan een lange periode waarin slechts beperkt wijzigingen in de BRP doorgevoerd konden worden. De komende periode zal met belanghebbenden, waaronder gemeenten en de Inspectie SZW, in dat kader ook worden besproken of en welke vernieuwingen en verbeteringen er in de BRP mogelijk zijn met betrekking tot de problematiek rond registratie van arbeidsmigranten. Het ministerie van BZK zal daarbij ook in gesprek gaan met werkgeversorganisaties. In het voorjaar van 2020 zal de minister van BZK uw Kamer informeren over de invulling en voortgang van de gewijzigde aanpak met betrekking tot de BRP en daarbij zal het onderwerp registratie arbeidsmigranten ook aan de orde komen.

---

<sup>11</sup> Conform de Wet BRP houdt dat in: langer verblijf dan (naar verwachting) vier maanden (uit zes). Het gaat daarbij om de verwachting van de persoon zelf, maar uiteindelijk beslist de gemeente over de registratie. Er kan ook ambtshalve worden ingeschreven.

#### 4. Huisvesting

Voor de komst van arbeidsmigranten naar Nederland is goede huisvesting essentieel. Vanuit het Rijk zetten we in op voldoende en kwalitatieve huisvesting. Voor het kabinet geldt dat kwalitatief betekent dat een woning voldoet aan het Bouwbesluit en gecertificeerd is. Er is verschillende keren met partijen uit het veld gesproken. Hierbij werd ook de Nationale Verklaring uit 2012 aangehaald. Vanuit deze Nationale Verklaring is onder meer de SNF en het Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF) voor de agrarische sector voortgekomen, hebben er diverse pilots in het land plaatsgevonden en is er een uitzondering in de Wet aanpak schrijnconstructies (Was) mogelijk gemaakt voor huisvestingskosten. Tegelijkertijd zien we dat de huisvesting van arbeidsmigranten op het lokale niveau niet altijd in voldoende mate tot stand komt. Met de aanpak misstanden arbeidsmigranten wil het kabinet de goede intenties die uit de Nationale Verklaring spraken door ontwikkelen en zich richten op hetgeen er nodig is voor regionale en lokale partijen om arbeidsmigranten goed te huisvesten.

De ministers van SZW en Milieu en Wonen gaan graag in op het verzoek van de Stichting van de Arbeid van 5 december jl. om snel aan tafel te gaan om de huisvesting van arbeidsmigranten te bespreken. Daarnaast heeft de Stichting van de Arbeid een aanbeveling gestuurd naar sociale partners over de verbetering en handhaving van de kwaliteit van huisvesting middels cao-afspraken.

In de brief van 21 juni jl. zijn diverse acties geformuleerd om deze ambities concreet vorm te geven. Hieronder wordt de voortgang van deze acties geschetst en wordt ingegaan op de toezeggingen van de minister van SZW over tijdelijke huurcontracten en een vierkante-meter-eis als voorwaarde voor inhouding op het wettelijk minimumloon voor huisvesting.

- Het programma arbeidsmigranten in Zuid-Holland kijkt naar de integrale aanpak van huisvesting binnen gemeenten. Met lokale partijen is dit programma opgestart en wordt er gekeken hoe met name ook de registratie van arbeidsmigranten kan worden verbeterd. De kennis die binnen het programma opgedaan wordt, zal breed gedeeld worden met andere gemeenten. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de motie Bisschop<sup>12</sup> die vraagt om het delen van kennis aan en tussen gemeenten. Tevens zal worden gekeken welke instrumenten handhavende instanties (zoals gemeenten, de Belastingdienst en de politie) hebben om goede huisvesting van arbeidsmigranten te waarborgen.
- Vanuit het Rijk worden provincies aangesproken op hun coördinerende rol en het kabinet gaat in overleg met gemeenten, werkgevers en huisvesters over goede huisvesting van arbeidsmigranten. Dat doet de minister van Milieu en Wonen via verschillende kanalen:
  - Allereerst via de woondeals waar afspraken zijn gemaakt rondom de huisvesting van arbeidsmigranten of spoedzoekers in het algemeen.
  - Daarnaast zijn in het kader van de stimuleringsaanpak flexwonen versnellingskamers van start gegaan. In een versnellingskamer onderzoeken verschillende partijen in de gemeente of regio de kansen en mogelijkheden voor flexwonen en wordt op een

---

<sup>12</sup> TK 2019-2020, 35 300 VII, nr. 76

- gestructureerde wijze stap voor stap toegewerkt naar een haalbaar en gedragen woonconcept, bijvoorbeeld voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Ook worden concrete acties opgesteld om de haalbaarheid van de oplossing(en) te vergroten.
- Ten derde gaat het kabinet met provincies het gesprek aan hoe zij hun coördinerende rol vorm kunnen geven, waarbij er aandacht is voor verschillende aspecten die samenkomen als het gaat om de huisvesting van arbeidsmigranten (zoals de economische belangen, de ruimtelijke ordening en de spreiding van huisvesting in de regio). Provincies zijn bij uitstek geschikt om regionale partijen samen te brengen en om vanuit verschillende domeinen met die partijen samen te werken. Een goed voorbeeld hiervan is de provincie Noord-Brabant die zich actief inzet om gemeenten, huisvesters en marktpartijen samen te brengen en zo de huisvestingsopgave helder te krijgen.
  - Met de SNF wordt gekeken hoe alle locaties, die door de SNF geïnspecteerd moeten worden, zo goed mogelijk in beeld kunnen worden gebracht. Daarvoor heeft de SNF verschillende maatregelen genomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om strengere sancties bij de constatering dat een locatie bij de SNF onbekend blijkt te zijn. Ook kunnen alle inspecteurs die voor het SNF-inhuur-register inspecteren nu zien of de locaties die worden gehuurd door de verhuurder zijn opgegeven en maakt de SNF eigen analyses op locaties die wel door een huurder, maar niet door een verhuurder worden opgegeven. Ten slotte communiceert de SNF intensief naar de deelnemers over deze verplichtingen. SNF is overigens geen keurmerk dat huurcontracten en huurprijzen beoordeelt.
  - Op grond van de Was mag een werkgever maximaal 25% van het minimumloon van de werknemer inhouden voor huisvesting. De huisvesting dient dan wel gecertificeerd te zijn door bijvoorbeeld de SNF of AKF. Er is op verzoek van uw Kamer gekeken of het wenselijk en mogelijk is om deze uitzondering voor huisvesting in de Was uit te breiden zodat er een minimumoppervlakte van 10m<sup>2</sup> voor huisvesting kan worden gevraagd of dat er sprake moet zijn van een tijdelijk huurcontract. Alleen wanneer de werkgever of verhuurder huisvesting aanbiedt, die door een gecertificeerde instantie is gekeurd op basis van de normen van SNF of AKF in de agrarische sector, kunnen kosten van de huisvesting op het minimumloon worden ingehouden. De SNF stelt minimumeisen aan de oppervlakte per persoon. Zo hanteert het SNF 10m<sup>2</sup> voor logiefuncties en 12m<sup>2</sup> voor reguliere woonfuncties. Hiermee is er de facto sprake van een koppeling tussen de uitzondering in de Was en de minimumoppervlakte van 10m<sup>2</sup>. Hierbij wordt overigens benadrukt dat het bouwbesluit hierin leidend is. De minimumoppervlakte van SNF sluit aan bij de eisen van het Bouwbesluit. Vanwege uitvoeringsaspecten worden er geen specifieke contractvorm voorgeschreven als extra eis om loon voor huisvesting te mogen inhouden. Het beoordelen van de specifieke contractvorm is iets dat bij de Huurcommissie en/of rechter behoort te liggen en niet bij de Inspectie SZW.



## 5. Werk

### 5.1 Afhankelijkheidsrelatie

Veel arbeidsmigranten komen naar Nederland met een zogenoemde 'package deal'. Dit houdt in dat de werkgever, veelal een uitzendbureau, een totaalpakket van werk, woning en vervoer aanbiedt. Uit gesprekken met betrokken organisaties blijkt dat dit, zeker voor arbeidsmigranten die slechts korte tijd in Nederland verblijven, voordelen kan bieden, mede vanwege de krapte op de woningmarkt. Volgens de *Staat van Eerlijk Werk 2019* is daarbij echter vaak sprake van zeer beperkte keuze- of onderhandelingsruimte. Indien het werk stopt, valt de huisvesting vaak ook weg. Deze ongewenste effecten van de package deals van uitzendbureaus maakt de arbeidsmigranten afhankelijk en kwetsbaar voor misstanden. De uitzendbrancheorganisatie ABU werkt op dit moment aan aanbevelingen voor leden om de positie van arbeidsmigranten te versterken. Daarbij wordt er onder andere gekeken naar een klachtenlijn over bij de SNF gecertificeerde woningen en een overgangperiode voor huisvesting indien het werk vanuit de werkgever stopt. Het thema van de afhankelijkheidsrelatie van arbeidsmigranten met hun werkgever is ook onderwerp van gesprek tussen de Stichting van de Arbeid en het ministerie van SZW.

Uit gesprekken met ambassades en vakbonden komt naar voren dat onzekere contractvormen bijdragen aan de kwetsbare positie van arbeidsmigranten. Nulurencontracten en het uitzendbeding kunnen voor problemen zorgen bij arbeidsmigranten die zich hier tijdelijk vestigen om te werken. Hierbij speelt voorlichting en verwachtingsmanagement richting de arbeidsmigrant in het thuisland ook een rol.

Maatregelen rondom contractvormen treffen ook niet-arbeidsmigranten met flexibele contracten en vereisen daarom een zorgvuldige afweging. In dit verband is het onderzoek dat gedaan wordt naar het huidige uitzendregime van belang.<sup>13</sup> Dit onderzoek wordt op dit moment uitgevoerd. Op basis van de evaluatie van het uitzendregime zal er voor de zomer van 2020 worden gekeken of en zo ja welke wettelijke maatregelen er nodig zijn. Deze integrale aanpak zal niet vooruitlopen op de evaluatie.

De regering wil de kloof tussen vaste contracten en flexibele contracten kleiner maken. Daarom krijgen arbeidsmigranten die als oproepkrachten of payrollwerknemers werken meer zekerheid. Ook wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om een vast contract aan te bieden. Deze maatregelen zijn opgenomen in de Wet Arbeidsmarkt in balans, die per 1 januari grotendeels in werking treedt. Zo krijgen werknemers die op oproepbasis werken meer rechten. Hierdoor hoeven werknemers die op een korte termijn (binnen vier dagen) worden opgeroepen, niet gehoor te geven aan een oproep en ontstaat, bij een te late afzegging door de werkgever, recht op loon. De termijn kan bij cao worden ingekort. Dit vergroot voor oproepwerknemers de inkomenszekerheid.

Daarnaast zijn op de langere termijn wellicht grotere en fundamentele aanpassingen in de wet- en regelgeving nodig. De regering heeft daarom de onafhankelijke Commissie regulering van werk ingesteld die advies zal geven over

---

<sup>13</sup> Zie hiervoor Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 914.

de fundamentele vragen over de toekomst van de regulering van werk, de sociale zekerheid en de fiscaliteit.

### 5.2 Integratie en de Nederlandse taal

Het ministerie van SZW is met het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) in gesprek om in 2020 een quick scan op te zetten naar goede voorbeelden van de integratie van arbeidsmigranten en een tweetal netwerkbijeenkomsten te organiseren, gericht op gemeenten, om de goede voorbeelden te delen.

De gebrekkige kennis van de Nederlandse taal van arbeidsmigranten kan zorgen voor een barrière in de integratie en onveilige situaties op de werkvloer. Europese arbeidsmigranten zijn niet inburgeringsplichtig, maar zouden wel via hun werkgever Nederlands kunnen leren. Het Landelijk Taalakkoord Werkgevers is erop gericht om werkgevers te stimuleren en te ondersteunen bij het verbeteren van de taalvaardigheid van hun medewerkers. Het Taalakkoord is voor alle werkgevers in alle sectoren – groot en klein – met werknemers die Nederlands als moedertaal hebben of als tweede taal. Veel werkgevers die zijn aangesloten bij het Taalakkoord hebben arbeidsmigranten in dienst. Het Taalakkoord biedt voor deze werkgevers handige gereedschappen en inspiratie die zij kunnen benutten bij het investeren in de werkveiligheid, de ontwikkeling en het werkplezier van hun werknemers. Naast het Landelijk Taalakkoord zijn er ook veel regionale taalakkorden gesloten, ieder vanuit een eigen behoefte in die regio. Naast het Taalakkoord gebeurt er nog veel meer op het gebied van taal. De aanpak van laaggeletterdheid wordt met het programma Tel mee met Taal vanaf 2020 voortgezet, waarbij het kabinet in maart<sup>14</sup> aan uw Kamer rapporteerde €24,8 mln. per jaar hiervoor vrij te maken in de periode 2020-2024. Onderdeel van deze aanpak is de intensivering van de werkgeversregeling – €3 miljoen per jaar komt beschikbaar voor werkgevers om te investeren in opleidingen voor basisvaardigheden op de werkvloer. De wijze waarop laaggeletterden op de werkvloer het meest effectief kunnen worden ondersteund, met subsidie of vanuit het Taalakkoord, wordt nog vormgegeven, mede op basis van de evaluatie van de huidige subsidieregeling. Daarbij zijn belangrijke belanghebbenden, zoals sociale partners, betrokken.

### 5.3 Aanpak malafide uitzendbureaus

De moties van de Kamerleden Van Kent c.s. en Gijs van Dijk c.s. verzoeken de regering het draagvlak bij zowel werkgevers als werknemers te verkennen om een vergunningstelsel en een geblokkeerde rekening in te voeren. Het gaat daarbij nadrukkelijk om het aanpakken van malafide uitzendbureaus, waardoor oneerlijke concurrentie ontstaat met bonafide uitzendbureaus en werknemers benadeeld worden. Dit draagvlak is verkend onder werkgevers- en werknemersorganisaties. Eerst wordt hieronder kort ingegaan op het huidige stelsel.

#### *Stelsel in Nederland*

Vanaf 1970 gold een vergunningstelsel in de uitzendbranche. De controle, handhaving en strafrechtelijke vervolging in het vergunningstelsel was arbeidsintensief en complex. Met de inwerkingtreding van de Wet allocatie arbeidskrachten intermediairs (Waadi) is het vergunningstelsel op 1 juli 1998 afgeschaft. In de Waadi is wel de mogelijkheid opgenomen om, indien het belang

---

<sup>14</sup> Zie hiervoor Kamerstukken II 2018/19, 28 760, nr. 84.

van de goede verhoudingen op de arbeidsmarkt of het belang van de betrokken arbeidskrachten bescherming behoeven, voor bepaalde sectoren of segmenten van het bedrijfsleven opnieuw een vergunningstelsel in te voeren.

In de jaren na 1998 is de discussie gevoerd over de aanpak van malafiditeit bij uitzendorganisaties. In 2004 bleek er geen steun voor het opnieuw invoeren van een vergunningstelsel. Uiteindelijk heeft de discussie in 2007 geleid tot zelfregulering met het private keurmerk van de Stichting Normering Arbeid (SNA) gebaseerd op een NEN-norm (4400-1 voor Nederlandse uitzendbureaus en 4400-2 voor buitenlandse uitzendbureaus). Het keurmerk is ontwikkeld voor de uitzendsector en aannemers van werk om de risico's voor inleners en opdrachtgevers te beperken. Voor opdrachtgevers van SNA-gecertificeerden geldt, onder voorwaarden, een vrijwaring van de fiscale inlenersaansprakelijkheid.

Gecertificeerde ondernemingen worden in de regel twee keer per jaar gecontroleerd door private inspectie-instellingen voor het keurmerk. Daarbij gaat het om een administratieve controle. Er wordt onder meer gekeken naar de afdrachten loonheffingen en omzetbelasting en of is ingeregeld dat regels omtrent het wettelijk minimumloon niet worden overtreden en er geen illegale tewerkstelling is. Er is een publiek-private informatie-uitwisseling tussen de SNA, de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU), de Inspectie SZW en de Belastingdienst. Dit versterkt de informatiepositie van deze partijen en draagt bij aan de overheidshandhaving. In de afgelopen jaren zijn er in het overleg met de partijen betrokken bij het SNA-keurmerk afspraken gemaakt en doorgevoerd om het keurmerk te verbeteren en de publiek-private samenwerking te versterken.

De werknemersorganisaties zijn in 2016 om een aantal redenen uit het bestuur van de SNA gestapt. Zij waren het niet eens met het feit dat binnen het SNA-keurmerk niet wordt gecontroleerd op het daadwerkelijk betalen van het juiste cao-loon. Daarnaast wilden werknemersorganisaties contracting niet certificeren, maar de discussie voeren over contracting als constructie om niet het juiste cao-loon te betalen. Ook waren werknemersorganisaties het niet eens met het certificeren van zzp-bemiddeling. Werknemersorganisaties zijn ook nu nog van mening dat het SNA-keurmerk onvoldoende onderscheidend is. De Inspectie SZW en de Belastingdienst constateren niet alleen bij niet-gecertificeerden, maar ook bij gecertificeerde ondernemingen overtredingen van wet- en regelgeving.

Ondanks de in de afgelopen jaren genomen maatregelen (onder meer de Was en de Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU)), blijkt malafiditeit in de uitzendbranche een hardnekkig probleem. De uitzendsector wordt al geruime tijd door de Inspectie SZW als risicosector aangemerkt. Volgens het jaarverslag 2018 van de Inspectie SZW werden in 2018 bij 70% van de controles bij uitzendbureaus overtredingen geconstateerd. Dit geldt zowel voor de onderzoeken die de Inspectie SZW samen met de Belastingdienst en het UWV in interventieverband heeft gedaan als voor de onderzoeken die de Inspectie SZW en de Belastingdienst zelf hebben uitgevoerd. Voorts komt uit de *Staat van eerlijk werk 2019* het beeld naar voren dat een deel van de uitzendbureaus zich schuldig maakt aan malafide praktijken zoals illegale tewerkstelling, slechte werkomstandigheden en onderbetaling en buitensporig veel inhoudingen doet op het salaris.

### *Stelsels in andere landen*

In relatie tot de (her)invoering van een vergunningplicht wordt dikwijls gewezen op omliggende landen. Zo kennen onder meer Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk (voor een aantal sectoren) en België een vergunningstelsel voor uitzendbureaus. In België geldt als onderdeel van het vergunningstelsel een waarborgsom van €75.000 voor uitzendbureaus. Binnen al deze vergunningstelsels geldt dat, om in aanmerking te komen voor een vergunning, aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan. Daarbij gaat het onder meer om een bewijs van goed gedrag, deskundigheid, kredietwaardigheid en het aantonen dat er geen openstaande betalingen aan de belastingdienst of openstaande boetes zijn. In België vindt ook nog een gesprek plaats met een tripartiete commissie waarbij alleen werkgevers en werknemers stemrecht hebben. Verder moet meestal betaald worden voor een vergunning vanwege de betaalbaarheid van het systeem.

Uiteraard is een vergunningstelsel zoals dat geldt in een ander land niet zomaar in te voeren in Nederland aangezien dit een ander stelsel betreft. Voor een vergunningstelsel zijn er meerder opties. Uitgangspunt is altijd dat het aangrijpt bij de inlener. De aanbodkant is vluchtig, omdat malafide uitzendbureaus vaak minder gebonden zijn aan locatie en kapitaal. De vraagkant is wel gebonden aan locatie en kapitaal en is daarom gevoelig voor financiële risico's die verbonden zijn aan het inhuren van malafide bureaus. Er zal alleen vraag zijn naar malafide bureaus indien zij een prijsvoordeel kunnen bieden ten opzichte van bonafide bureaus. Zodra hun prijsvoordeel teniet wordt gedaan door nadelige financiële risico's zal de vraag naar malafide bureaus naar verwachting verdwijnen. Zonder uitputtend te zijn gaat Bijlage I in op een aantal opties van een vergunningstelsel met daarbij de voor- en nadelen.

### *Draagvlakverkenning voor vergunningstelsel*

De moties van de Kamerleden Van Kent c.s. en Gijs van Dijk c.s. verzoeken de regering om het draagvlak te verkennen voor zowel een vergunning als een storting op een geblokkeerde rekening. Uit gesprekken met de betrokken partijen komt naar voren dat de manier waarop verschillende partijen malafide uitzenders willen aanpakken verschilt. Het huidige private SNA-certificaat wordt als onvoldoende onderscheidend beoordeeld door werknemersorganisaties. Voor de beide opties die uitgaan van de huidige private certificering (opties 1 en 2 in Bijlage I) is de constatering dat in ieder geval aanpassing van de norm gewenst zou zijn. Voordeel van deze opties is wel dat het private initiatief zou blijven bestaan en dat de uitvoeringskosten beperkt blijven voor zowel de overheid als de sector.

De opties die uitgaan van een vergunningplicht, hebben als belangrijk voordeel dat de voorwaarden voor het verlenen van een vergunning gesteld kunnen worden door de overheid. Belangrijk nadeel van een vergunningstelsel is dat het hoge kosten met zich brengt voor de overheid en administratieve lasten voor de sector. Ook gaat de private inzet via de SNA bij de opties 3 en 4 volledig verloren. Het vergunningstelsel in het verleden leerde ook dat malafiditeit met een vergunningstelsel alleen niet aan te pakken is.

Naar omringende landen kijkend geldt daar overwegend (voor deelsectoren of de gehele uitzendbranche) een vergunningstelsel voor uitzendbureaus. Daarbij worden ook duidelijke voorwaarden gesteld aan het aanvragen van een vergunning. In Nederland worden nu geen voorwaarden gesteld aan het beginnen van een uitzendbureau. Er is nu alleen een Waadi-registratie nodig. Wel kunnen uitzendbureaus zich dus vrijwillig laten controleren voor SNA-certificering.

Een uitzendonderneming in Nederland is dus gemakkelijk te starten, ook voor malafide ondernemers. Voordeel van een vergunningplicht is dat voorwaarden aan het starten van een uitzendbureau gesteld kunnen worden. Eisen aan het beginnen van een uitzendbureau zijn echter ook los van een vergunningstelsel te stellen. Hoewel er geen breed draagvlak is onder werkgevers en werknemersorganisaties om een vergunningstelsel in te voeren, zijn zowel werkgevers als werknemers in de uitzendbranche voorstander van extra drempels om malafiditeit aan te pakken voor in ieder geval het starten van een onderneming zonder dat daarmee een vergunningstelsel met toetredingsdrempels gaat gelden (opties 3 en 4 in Bijlage I).

Concluderend is het kabinet geen voorstander van een vergunningplicht. Dat heeft de minister van SZW al eerder aangegeven aan uw Kamer.<sup>15</sup> Tegelijkertijd is er vanuit werknemersorganisaties geen draagvlak voor het huidige private keurmerk. De volgende acties worden in gang gezet:

- Het ministerie van SZW gaat met zowel werkgevers als werknemersorganisaties, SNA, SNCU, de Inspectie SZW en het ministerie van Financiën in gesprek om te kijken hoe het keurmerk op een breder draagvlak kan rekenen en mogelijk ook meer onderscheidend wordt. Daarbij zijn gesprekspunten onder meer of en hoe controle op het juiste loon mogelijk zou zijn binnen het keurmerk, het mogelijk verliezen van het keurmerk bij een boete van de Inspectie SZW bij een geconstateerde overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) of de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml), inzet op controle bij de inlener en verbetering van de controle op de certificerende instanties.
- Tegelijkertijd wordt ingezet op aanvullende eisen voor (Nederlandse en buitenlandse) uitzendbureaus. Deze eisen die verder uitgewerkt moeten worden, onder andere uitvoeringstechnisch, gelden ook voor uitzendbureaus die al langer in de markt meedraaien met een overgangstermijn van een jaar. Zo ontstaat er een gelijk speelveld. Wat betreft eisen gaat het bijvoorbeeld om het aantonen van kennis en expertise, een ondernemingsplan, een bewijs van goed gedrag (VOG) en geen uitstaande boetes van de Inspectie SZW en/of de Belastingdienst.
- Tevens wordt de aanvullende eis voor een uitzendbureau om een waarborgsom te storten nader (waaronder ook uitvoeringstechnisch) bekeken. De waarborgsom kan worden ingezet voor het innen van niet betaalde boetes van de Inspectie SZW en voor achterstallig loon van werknemers. Als na een aantal jaren blijkt dat er sprake is van een uitzender die zich aan de regels houdt en al een aantal jaren SNA-certificering heeft, zou een verzoek gedaan kunnen worden om de waarborgsom te laten vrijvallen.

---

<sup>15</sup> AO Arbeidsmarktbeleid, 26 juni 2019.

Voordelen van het stellen van extra eisen is dat het lastiger wordt voor malafide ondernemers om een uitzendbureau te starten en het ook een bijdrage kan leveren aan het tegengaan van vluchtig ondernemerschap. Nadeel is dat het drempels opwerpt, zeker een waarborgsom, voor startende en bestaande MKB-ondernemers.

#### *Geblokkeerde rekening*

Wat betreft de g-rekening zal de Staatssecretaris van financiën bezien of nog een flankerende maatregel mogelijk is die bijdraagt aan fiscale fraudebestrijding. Dit betreft het opnieuw beoordelen of een eerdere fiscale wetwijziging<sup>16</sup> die op een onderdeel niet in werking is getreden<sup>17</sup> alsnog omgevormd kan worden tot een wél uitvoerbare regeling. Dit betreft het verplicht gebruik van een g-rekening door niet gecertificeerde uitzendondernemingen, het verplicht storten op de g-rekening door de opdrachtgevers van dergelijke uitzendondernemingen en een vereenvoudiging van de fiscale inlenersaansprakelijkheid. Een uitvoeringstoets zal hier duidelijkheid over moeten geven. De regeling moet voorts passen binnen de randvoorwaarden die zijn geschetst in de brief over beheerst vernieuwen door de Belastingdienst van 26 april 2018<sup>18</sup>. De maatregel heeft ook impact op de banken omdat zij bereid en in staat moeten zijn de toename van het aantal g-rekeningen te servicen. Er zal dus ook bij de banken draagvlak moeten zijn.

#### *Verbreiding van de aanpak*

Handhaving is zowel in een systeem van private certificering als een vergunningstelsel essentieel, omdat er een zekere pakkans moet zijn aan de kant van de inlener en omdat een certificaat of vergunning geen garantie biedt dat een uitzendbureau zich ook daadwerkelijk aan de regels houdt. Om malafide uitzenders aan te pakken blijft een sterke handhaving op de naleving van wet- en regelgeving nodig. De uitbreiding van de capaciteit van de Inspectie SZW betekent ook dat intensief ingezet wordt op handhaving van ook niet-gecertificeerde uitzendbureaus. De aanpak is breder dan een verkenning van de mogelijke invulling van een vergunningstelsel.

Zoals in de brief over de versterking van de handhavingsketen van 21 juni jl. is aangegeven, is er een gedeelde wens om malafide bestuurders beter aan te pakken. Samen met de SNA, de SNCU, de Belastingdienst, de Kamer van Koophandel, de Inspectie SZW en het ministerie van Financiën wordt verkend of doorstarters in de uitzendbranche beter aangepakt kunnen worden. Daarmee worden bestuurders bedoeld die onder meer de arbeidswetten overtreden en een doorstart met een nieuw bedrijf gebruiken, bijvoorbeeld in combinatie met faillissement of turboliquidatie van het oude bedrijf, om sancties van handhavende instanties te ontlopen en de overtredingen te kunnen voortzetten onder een andere bedrijfsnaam.

Samen met de genoemde partijen is een barrièremodel opgesteld. Nu worden afspraken gemaakt over de instrumenten die het beste verder opgepakt kunnen

---

<sup>16</sup> Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit, 33754, Stb. 2013, 567

<sup>17</sup> Zie 15<sup>e</sup> Halfjaarsrapportage Belastingdienst, TK, Vergaderjaar 2014-2015, 31066, nr.233, bijlage blz. 34

<sup>18</sup> TK, Vergaderjaar 2017-2018, 31066, nr.304

worden opgepakt en door wie en wordt verkend welke acties nog meer kunnen worden genomen:

- Eén van de opties die verkend wordt is een pilot om, op grond van de bestaande regelgeving, de toepassing van civielrechtelijke bestuursverboden te doen stimuleren. Een voorwaarde is dat de huidige regelgeving voldoende aanknopingspunten biedt om de benodigde informatie uit te kunnen wisselen tussen verschillende partijen. Ook wordt gekeken naar andere mogelijkheden, zoals het aanvechten van (onrechtmatige) turboliquidaties.
- Ook wordt bekeken hoe de informatie-uitwisseling en aanpak van de publieke partijen nog kan verbeteren en of publiek-private informatie-uitwisseling en informatie-uitwisseling tussen private partijen onderling kan worden versterkt. Het streven is een bestuursrechtelijk bestuursverbod in te voeren voor de overtreding van arbeidswetten die zien op eerlijk werk. Dit maakt het mogelijk om bestuurders die zich schuldig maken aan bijvoorbeeld herhaaldelijke overtredingen van de arbeidswetten, een bestuursverbod op te leggen. Daarmee wordt voorkomen dat zij met nieuwe rechtspersonen hun activiteiten kunnen voortzetten. Bij de verdere uitwerking wordt de proportionaliteit van deze maatregel ten opzichte van de andere maatregelen bezien.
- Een periodiek overleg met partijen uit de uitzendbranche over de aanpak van malafide uitzendbureaus. Iedere organisatie die op een of andere manier toezicht houdt op de uitzendbranche kijkt maar naar een deel van het totaal. Daarmee ontstaan er mogelijkheden waar malafide uitzenders gebruik van maken. Eerder kwamen betrokken partijen regelmatig bij elkaar om te spreken over de aanpak van malafide uitzendbureaus. Meerdere partijen hebben aangegeven weer regelmatig te willen spreken met het ministerie van SZW en de Inspectie SZW over de aanpak van malafide uitzendbureaus. Dit overleg zal opnieuw worden opgestart. Malafiditeit vraagt immers om een gezamenlijke aanpak.

#### 5.4 Meldingen misstanden

Om misstanden aan te kunnen pakken is het belangrijk om te weten waar deze zich voordoen. In die gevallen waarbij het mis gaat is het noodzakelijk dat adequate systemen bestaan die het melden van die gevallen gemakkelijk maken. Dit vraagt om meldingen van de slachtoffers van deze misstanden zelf, maar ook van anderen zoals sociale partners, ambassades van de thuislanden en niet-gouvernementele organisaties (ngo's).

De drempel om te melden dient zo laag mogelijk te zijn. Zo kan nu al anoniem en in verschillende talen gemeld worden bij de Inspectie SZW. Er kunnen ook meldingen gedaan worden bij de SNCU en bij de Belastingdienst.

Een knelpunt is dat melders nu nog te vaak geen terugkoppeling krijgen van wat er met hun melding is gebeurd: is deze opgepakt en wat is het resultaat? Een terugkoppeling is voor melders van belang om ook meldingen te blijven doen. Als het idee bestaat dat er toch niets met de melding gebeurt, dan neemt het animo om te melden af.

De Inspectie SZW onderkent dat het meldingenproces verbeterd kan worden. Daarom is het afgelopen jaar binnen de organisatie een programma gestart dat als doel heeft het proces verder te optimaliseren. De terugkoppeling aan de melder is een van de onderwerpen die de aandacht heeft. Naar verwachting worden de eerste resultaten voor medio 2020 opgeleverd.

#### 5.5 Stand van zaken 'Versterking handhavingsketen' en 'Contracting'

Op 21 juni jl. heeft uw Kamer een brief ontvangen met betrekking tot de versterking van de handhavingsketen van eerlijk, gezond en veilig werk. Over de stand van zaken met betrekking tot de aanpak van malafide doorstarters in de uitzendbranche is uw Kamer hierboven al geïnformeerd. Verder zijn een aantal nieuwe maatregelen en werkwijzen verkend die kunnen leiden tot een effectievere aanpak van notoire overtreeders en malafide ondernemers, waarbij de ervaringen van de Inspectie SZW zijn betrokken. Dit is in mei jl. afgerond. Inmiddels is de Inspectie SZW gestart met de implementatie van een aantal maatregelen, zoals de aanpak van feitelijk leidinggevendenden.

Op 24 juni jl. heeft het ministerie van SZW een themamiddag over cao-naleving georganiseerd, waar sociale partners de gelegenheid kregen om goede en praktische ideeën op te doen en ervaringen uit te wisselen. Aan deze bijeenkomst is op 30 oktober jl. een vervolg gegeven tijdens een van de deelsessies van de tweede landelijke bijeenkomst Eerlijk, Gezond en Veilig Werk. Daar zijn ideeën en voorbeelden uitgewisseld over de instrumenten en methodes die sociale partners kunnen inzetten om de cao-naleving te verbeteren.

Daarnaast verkent de minister van SZW in hoeverre er mogelijkheden zijn om de publiek-private informatie-uitwisseling te verbeteren. Dit kan sociale partners ondersteunen bij het naleven en handhaven van de eigen cao. Hierover is de minister van SZW met sociale partners in gesprek. Voorts is er in de eerdergenoemde Kamerbrief van 13 mei jl. toegezegd om in gesprek te gaan met sociale partners over contracting en het ontwijken van cao's en het verbeteren van de naleving van de Waadi. Sociale partners hebben de minister van SZW laten weten eerst zelf over dit onderwerp in gesprek te willen gaan. Draagvlak is erg belangrijk voor de uiteindelijke oplossingsrichting, vandaar dat de minister van SZW partijen hiervoor eerst de tijd geeft. Na het beschikbaar komen van de onderzoeken over het functioneren van het huidige uitzendregime, naar verwachting eind januari 2020, zal de minister van SZW de uitkomsten van het overleg met sociale partners betrekken bij de vervolgstappen waarover uw Kamer voor de zomer van 2020 zal worden geïnformeerd. Daarnaast is de handreiking over onderscheid tussen contracting en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, zoals uitzending of payrolling gepubliceerd.

## **6. Conclusie**

Samenvattend wordt er in deze integrale aanpak ingezet op aanvullende eisen voor Nederlandse en buitenlandse uitzendbureaus en zal de waarborgsom voor uitzendbureaus nader worden bekeken. Daarnaast worden er acties in gang gezet die ervoor zorgen dat de voorlichting, registratie en huisvesting van arbeidsmigranten worden verbeterd.

De integrale aanpak die in deze brief beschreven is, kan niet uitgevoerd worden zonder dat alle betrokken partijen op een gestructureerde manier met elkaar gaan



samenwerken. Dat betekent dat overheden op nationaal en decentraal niveau beter met elkaar moeten samenwerken en daarbij de sociale partners, ngo's en andere organisaties betrekken. Alleen met een gezamenlijke visie en gezamenlijke acties kunnen problemen op tijd gesignaleerd en aangepakt worden. Alle partijen moeten hun rol pakken. Regionale samenwerking door publieke en private partijen is daarbij essentieel.

Het is ook belangrijk om het contact met de thuislanden van arbeidsmigranten te versterken. Door goed contact met de overheden van de thuislanden kunnen zorgen sneller voor het voetlicht gebracht worden. Het ministerie van SZW had al goed individueel contact met de verschillende ambassades, maar zal dit verder formaliseren door een attachéoverleg in te stellen waarvoor de verschillende sociaal attachés van de thuislanden worden uitgenodigd.

In de ontwikkeling van deze integrale aanpak is er een netwerk ontstaan van partners die samen werken om de misstanden van arbeidsmigranten aan te pakken. Dit netwerk wil het kabinet in stand houden om de aanwezige energie op dit thema te behouden en het onderwerp blijvend aan te kaarten en concrete verdere maatregelen te ontwikkelen. De brede werkgroepen zullen om deze reden worden voortgezet, zodat partners elkaar weten te vinden op de verschillende aspecten van de integrale aanpak.

Mede namens de Minister van Financiën,

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

T. van Ark

De Minister van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties,

De Staatssecretaris van Economische  
Zaken,

R. Knops

M. Keijzer

Minister van Milieu en Wonen

S. van Veldhoven

## Bijlage I: opties vergunningstelsels uitzendbureaus

Opties vergunningstelsel	Voordelen	Nadelen
<p>1</p> <p><i>Vrijwillige certificering</i>: het huidige private systeem</p>	<p>NEN-norm met register en twee keer per jaar controles.</p> <p>Publiek-private samenwerking met Inspectie SZW en Belastingdienst</p> <p>G-rekening verplicht. Voor niet-gecertificeerde ondernemingen is de g-rekening nu vrijwillig.</p> <p>Prikkel voor inlener door vrijwaring bij inlenen via een SNA-gecertificeerd uitzendbureau: volledige fiscale vrijwaring van de inlenersaansprakelijkheid.</p> <p>Boete mogelijk bij niet-registratie Waadi.</p>	<p>Groot deel markt blijft niet-gecertificeerd.</p>
<p>2</p> <p><i>Verplichte certificering</i></p>	<p>In beginsel blijft het stelsel hetzelfde als nu. Het grootste verschil is een verplichting van het SNA-certificaat. Het certificaat wordt effectief een vergunning. Niet voldoen kan leiden tot boetes of uitsluiting van certificaat (en daarmee van de markt).</p> <p>Boetes voor inleners die hun diensten afnemen van uitzendbureaus zonder vergunning.</p> <p>Vanwege de wettelijke verplichting, verplicht de overheid zich tot een grotere betrokkenheid in de vormgeving van het stelsel.</p> <p>De private inspecties blijven.</p> <p>De lasten voor de overheid blijven beperkt.</p>	<p>De lasten voor de branche als geheel stijgen, omdat alle uitzenders zich moeten laten certificeren.</p> <p>Het huidige private certificaat wordt alleen gesteund door werkgevers.</p> <p>Verplichte certificering impliceert dat ook dat de norm kan worden herzien.</p> <p>Het impliceert ook dat de Inspectie SZW controle uitvoert op de private inspectie-instellingen. Dit verhoudt zich niet met de onafhankelijke rol van de Inspectie SZW als handhaver.</p>

<p>3 <i>Vergunningstelsel (met toegangsdrempels):</i> Aanvrager moet bedrag van X euro (bijv. €75.000 of €100.000) storten op een geblokkeerde rekening. De Inspectie SZW kan hierop verhalen als blijkt boetes niet betaald worden of navorderingen voor onderbetaling niet of onvoldoende worden voldaan.</p>	<p>Extra voorwaarden als: toetsing op integriteit van de vergunninghouder of aanvrager op basis van diploma's, ondernemingsplan, strafblad, VOG, eerdere vergunningaanvragen, jaarstukken, accountantsverklaring, verklaring kredietverlener. Koppeling aan de Wet BIBOB als uiterste middel. Boetes voor uitzendbureaus zonder vergunning en voor de inleners die hun diensten afnemen. Waarborgsom is drempel om malafide onderneming te starten.</p>	<p>Private handhaving valt weg en wordt verantwoordelijkheid van de overheid. Vergunningenadministratie en toegang daartoe worden verantwoordelijkheid van de overheid. Lasten voor overheid nemen toe. Waarborgsom vraagt investering en is ook barrière voor bonafide ondernemingen. G-rekening bestaat al. Waarborgsom die daarnaast komt is extra last qua uitvoering en voor bedrijven.</p>
<p>4 <i>Beperkt vergunningstelsel</i> Beperkt tot risicosectoren: Een vergunningplicht wordt beperkt tot een aantal (nader vast te stellen) risicosectoren.</p>	<p>Vergunningsplicht is tijdelijk. Bij aangetoond verlaagd risico kan vergunning voor de sector weer opgeheven worden. De verhoogde administratieve lasten worden voor de uitzendbranche worden beperkt tot een aantal sectoren.</p>	<p>Mogelijk omzeilen van sectorclassificatie door inleners. Vanwege tijdelijkheid voortdurende evaluatie nodig van effectiviteit. Mogelijk verplaatsing van malafide uitzenders naar andere sectoren.</p>