Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

Directie

Datum
17-06-2025

Onze referentie
2025-

Opgesteld door
persoonsgegevens

Uiterlijk bij
19 juni 2025

Bijlage(n)
3

Aan Minister van SZW

nota

Verzenden technische verkenning sectoraal uitzendverbod en verplicht percentage indiensttreding

Aanleiding

- Op 20 juni a.s. staat de technische verkenning naar een sectoraal uitzendverbod en verplicht percentage indiensttreding op de agenda van de MR.
- Bij overeenstemming in de MR zal de verkenning met begeleidende brief en advies van de Landsadvocaat aan de Tweede Kamer worden verzonden.

Geadviseerd besluit

- Na akkoord in de Ministerraad tekenen van de brief en daarmee akkoord gaan van verzending van de verkenning met brief aan de Tweede Kamer. Aan de Eerste Kamer zal een kopie van de stukken worden verzonden.
- Verzending naar de Eerste Kamer tijdig (dus vrijdag of maandag) geeft de Eerste Kamer ook de tijd om de verkenning te betrekken bij de schriftelijke ronde op de Wtta indien zij dat wensen.
- *Akkoord* gaan met openbaar worden van de beslisnota's.

Let op: ook de pdf's moeten nog gelakt worden!

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Brief aanbieden verkenning	Verzenden aan TK en een kopie aan de EK	
2	Technische verkenning sectoraal uitzendverbod en verplicht percentage in dienst	Verzenden aan TK en een kopie aan de EK	
3	Advies Landsadvocaat	Verzenden aan TK en een kopie aan de EK	

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Verzenden technische verkenning sectoraal uitzendverbod en verplicht perce

Pagina: 1

Nummer: 1	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: (Unknown)	Datum: Onbepaald

Akkoord

4	Beslisnota’s	Openbaar maken	

Datum
17-06-2025

Onze referentie
2025-[redacted]

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

[redacted]

Datum
18-07-2024

Onze referentie
2024-[redacted]

Opgesteld door
persoonsgegevens

Bijlage(n)
1) Kamerbrief uitkomsten overleg misstanden
2) Kamervragen PvdD over brief uitkomsten overleg

Aan Minister van SZW

nota

Opdracht ambtelijke verkenning uitzendverbod/X% direct in dienst

Aanleiding
Tijdens de Deepdive Arbeidsmigratie en de deepdive Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) heeft u aangegeven te zoeken naar maatregelen in aanvulling op de Wtta en de andere maatregelen vanuit het rapport Roemer om aanhoudende misstanden bij arbeidsmigratie op te lossen. Tevens zijn door de PvdD Kamervragen gesteld en is op 4 september a.s. een Commissiedebat Arbeidsmigratie waar dit onderwerp ter sprake kan komen.

Geadviseerd besluit
- Stemt u in met een ambtelijke verkenning naar (on)mogelijkheden van een sectoraal uitzendverbod en de verplichting voor werkgevers om een X% van de arbeidskrachten direct in dienst te nemen?
- Stemt u er mee in dat u in het Commissiedebat Arbeidsmigratie op 4 september a.s., eventueel in reactie op vragen van Kamerleden, kenbaar maakt dat een uitzendverbod/X% verplicht in dienst nemen 'geen taboe' meer is en dat u daarom deze verkenning uit laat voeren?
- Woensdag 14 augustus heeft u een overleg over de inhoudelijke voorbereiding van het Commissiedebat Arbeidsmigratie op 4 september. We bespreken graag de nota met u tijdens dit overleg.

Kernpunten
- In het hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat de wetsbehandeling van de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten wordt voortgezet.
- In aanvulling daarop wordt vanwege bovenstaande ontwikkelingen geadviseerd om eerst een ambtelijke verkenning te laten uitvoeren naar de juridische en uitvoeringstechnische mogelijkheden van een sectoraal uitzendverbod en X% direct in dienst nemen van arbeidskrachten. Op basis van de uitkomsten kunt u een besluit nemen over een vervolg.
- Relevant is dat een nadere verkenning kan laten zien of en wanneer een dergelijk uitzendverbod, of een bepaalde verplichting tot in dienst nemen – van zichzelf een zware maatregel – een passende en effectieve maatregel kan zijn, die bij de rechter stand houdt. De onderliggende feitelijke problematiek (per branche) zal daarvoor mede maatgevend zijn.
- U kunt aankondigen dat u een verkenning naar de mogelijkheden hiertoe laat uitvoeren, met het oog op een "stok achter de deur" als sectoren hun zaken niet op orde krijgen en misstanden blijven bestaan. Vervolgens zou – op basis van positieve uitkomsten uit de verkenning – het scheppen van een juridische mogelijkheid, waarmee een uitzendverbod of 'X% verplicht in dienst' in het

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Opdracht ambtelijke verkenning uitzendverbod/X% direct in dienst

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 13-6-2025 08:51:03

Nummer: 2 Auteur [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 13-6-2025 08:51:08

Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: (Unknown) Datum: Onbepaald

Eerdere toezegging aan Kamer betrof ook andere mogelijke maatregelen, zoals bestuurdersverbod, verantwoordelijkheid inleners\/werkgevers uitbreiden (o.a. huisvesting), …
Plus: doorzetten versterken NLA en daadwerkelijk optreden\/handhaven

vooruitzicht wordt gesteld als misstanden aanblijven/toenemen, een sector of individuele werkgevers kunnen aansporen tot verbetering.

- Deze maatregel kan tijdelijk worden ingevoerd tot de inwerkingtreding van de Wtta. De andere optie is dat deze maatregel naast de Wtta blijft bestaan. Beide opties zullen meegenomen worden in de verkenning.
- In de Kamervragen van het lid Kostić (PvdD) aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt onder andere gevraagd of er een algeheel verbod op uitzenden is overwogen voor de vlees-, en pluimveesector in te stellen. Tevens wordt de vraag gesteld hoe ervoor gezorgd gaat worden dat malafide uitzendbureaus niet worden toegelaten tot het toelatingsstelsel, en dat inleners worden aangepakt die zich niets aantrekken van misstanden.
- Uw voorganger heeft op 13 juni jl. de Kamer geïnformeerd over de uitkomst van het overleg dat plaatsgevonden heeft op 3 juni jl. met de vlees- en uitzendsector in verband met de misstanden bij de inzet van uitzendkrachten en arbeidsmigranten in deze sector.
- Met de uitzend- en vleessector is afgesproken dat voor de zomer vorderingen te melden moeten zijn en/of vervolgafspraken moeten zijn gemaakt. Toegezegd is de Kamer na de zomer te informeren. U ontvang hierover een separate nota (naar verwachting tweede helft / eind september).
- Het aankondigen van deze verkenning is niet zonder politiek risico.

lopende onderhandelingen

Toelichting

- Een sectoraal uitzendverbod – of, als variant daarop, een verplichting tot het in directe dienst nemen van bijv. 75% van de werknemers – heeft beleidsmatige voordelen (zie hieronder). Tegelijkertijd is het een complexe maatregel, waarvan de haalbaarheid zowel juridisch en qua uitvoering niet gegarandeerd is. Wij adviseren daarom de mogelijkheden te verkennen alvorens een besluit te nemen.
- De ambtelijke verkenning is nodig om de maatregelen inclusief opties nader uit werken. Zo wordt Duitsland met een sectorale uitzendverbod in de vleessector vaak als voorbeeld genoemd, terwijl dit geen algeheel sectoraal verbod is en onder meer opt-out mogelijkheden biedt bij cao. Ook dient nader zicht verkregen te worden op de effecten van deze maatregelen. Daarnaast raken deze maatregelen aan het Europees recht (vrij verkeer van diensten en ondernemersvrijheid). Ter rechtvaardiging van de inbreuk die wordt gemaakt op deze rechten is een nauwkeurige, gedegen onderbouwing noodzakelijk. Daarbij zal ook moeten worden onderbouwd waarom er, in aanvulling op de Wtta, dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn.
- Een (sectoraal) uitzendverbod of een X% in directe dienst draagt bij aan het verbeteren van de positie van arbeidsmigranten en andere kwetsbare werknemers. In dat geval zijn de werkgeversverplichtingen namelijk belegd bij één partij, namelijk de werkgever en niet meer bij twee partijen (het uitzendbureau en de inlenende partij). Dat verkleint de risico's op misstanden. Bovendien is het verlichte arbeidsrechtelijke regime voor uitzendkrachten dan niet meer van toepassing, waardoor werknemers veel beter voor zichzelf op kunnen komen. Ten slotte kan een uitzendverbod er (indirect) aan bijdragen dat het aantal

Nummer: 1 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 13-6-2025 08:53:15

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 13-6-2025 08:52:55

Nummer: 3 Auteur [redacted] Onderwerp: Notitie Datum: 13-6-2025 09:03:55

Actuele inzet in lopende onderhandelingen én voorzienbaar dat openbaarmaking van deze inzet de onderhandelingen verstoort

arbeidsmigranten in laagbetaalde banen wordt beperkt, omdat werkgevers deze veelal alleen via uitzendbureaus willen werven (en minder genegen zijn om deze groep zelf in dienst te nemen en voor huisvesting te zorgen).
- Een (sectoraal) uitzendverbod brengt het risico op waterbedeffecten met zich zoals een vlucht naar (schijn)zelfstandigheid. Bij de uitwerking zal dit mee worden genomen.

Politieke context
- Er is de afgelopen tijd veel maatschappelijke en politieke aandacht voor de misstanden met arbeidsmigranten. Hoewel veel van Roemer is uitgevoerd en onderdelen procedureel in gang zijn gezet (o.a. Wtta), zijn de misstanden niet ten einde.
- [redacted]

lopende onderhandelingen

- Het invoeren van een sectoraal uitzendverbod kan in beginsel zonder wetswijziging worden ingevoerd, namelijk bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur (artikel 12, eerste lid, Waadi). Deze route is echter afhankelijk van de motivering, en kent risico's omdat de wettelijke grondslag vrij algemeen is geformuleerd. Een sectoraal uitzendverbod is een ingrijpende maatregel, en het is goed denkbaar dat bijv. de Raad van State kritisch zal adviseren. Hier besteden we ook aandacht aan in de verkenning.
- Een (sectorale) maatregel waarbij werkgevers verplicht worden om X% van de arbeidskrachten in directe dienst te nemen, eveneens ingrijpend, vereist een wetswijziging.

Strategie en proces
- Na akkoord op deze nota kan gestart worden met de ambtelijke verkenning. In het Commissiedebat Arbeidsmigratie op 4 september a.s. kunt u deze ambtelijke verkenning aankondigen.
- De ambtelijke verkenning kan naar verwachting in Q1 2025 worden opgeleverd (hierbij is er rekening mee gehouden dat er ook extern advies kan worden ingewonnen).

Pagina: 3

Nummer: 1 Auteur [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 13-6-2025 08:51:20

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Notitie Datum: 13-6-2025 09:04:33

Actuele inzet in lopende onderhandelingen én voorzienbaar dat openbaarmaking van deze inzet de onderhandelingen verstoort

Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Underline Datum: Onbepaald

kan in beginsel zonder
wetswijziging worden ingevoerd, namelijk bij of krachtens een algemene
maatregel van bestuur (artikel 12, eerste lid, Waadi). Deze

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

[redacted]

Aan Minister van SZW

Datum
04-03-2025

Onze referentie
2025-[redacted]

nota

Stavaza verkenning sectoraal uitzendverbod/verplicht percentage direct in dienst

persoonsgegevens

Uiterlijk bij
7 maart 2025

Bijlage(n)
1

Aanleiding

- Op 2 september jl. heeft u bij de Tweede Kamer een technische verkenning aangekondigd naar een tweetal maatregelen om op sectoraal niveau de misstanden met uitzendkrachten tegen te gaan. Het gaat hier om de maatregel om op sectoraal niveau het inlenen van arbeidskrachten te verbieden. De andere maatregel is de verplichting om een minimaal percentage arbeidskrachten in eigen dienst te nemen.
- Op 21 oktober jl. bent u akkoord gegaan met de opzet van de technische verkenning.
- Bij de aankondiging van de verkenning heeft u aangegeven dat de verkenning naar verwachting in het eerste kwartaal van 2025 zou worden opgeleverd. In het Commissiedebat Arbeidsmigratie van 19 februari jl. heeft u aangeven wat langer nodig te hebben en te verwachten in april de verkenning op te leveren.
- U heeft aangegeven na deze verkenning een besluit te nemen óf er extra maatregelen worden voorgesteld en zo ja, voor welke sector of sectoren.
- In deze nota wordt het verdere proces met u gedeeld, evenals het concept van de verkenning.

Geadviseerd besluit

- Wilt u al een keuze maken of u de verkenning zonder of met appreciatie aan de Tweede Kamer wilt sturen? Wij vinden een appreciatie wenselijk, zodat de uitkomsten van dit onderzoek wel voorzien van een weging aan de Tweede Kamer kunnen worden aangeboden. Daarnaast hebben LVVN en EZK te kennen gegeven een appreciatie als voorkeur te hebben. Dit zal wel betekenen dat de verkenning op z'n vroegst in mei aan de Tweede Kamer kan worden gestuurd.
- Kennisnemen van de conceptverkenning (deze verkenning wordt nog verder departementaal en interdepartementaal afgestemd en met de Landsadvocaat gedeeld).
- Indien gewenst gaan we graag met u over de verkenning in gesprek.

Kern van de verkenning

- In de verkenning wordt beschreven welke misstanden er plaatsvinden met uitzendkrachten en welke maatregelen mogelijk zijn om dit op te lossen.
- Tevens wordt beschreven in hoeverre de maatregelen effectief kunnen zijn en of deze juridisch mogelijk zijn.
- Er is een analyse uitgevoerd op basis van cijfers van het CBS en de Arbeidsinspectie naar risicosectoren voor het overtreden van arbeids-en arbowetten. Deze analyse kan richting geven om te bepalen in welke

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Stavaza verkenning sectoraal uitzendverbod/verplicht percentage direct in dienst

Pagina: 1

Nummer: 1	Auteur:		Onderwerp: Markering	Datum: 13-6-2025 09:09:52
Nummer: 2	Auteur		Onderwerp: Markering	Datum: 13-6-2025 09:09:54

sector(en) aanvullende maatregelen noodzakelijk, proportioneel, en wenselijk zijn.
- Als besloten wordt dat aanvullende maatregelen wenselijk zijn in een bepaalde sector, dan wordt geadviseerd om een uit- en inleenverbod in te voeren. Deze maatregel wordt het meest effectief geacht. Een verplicht percentage direct in dienst lijkt op dit moment niet effectief omdat er geen handhavingsmogelijkheden binnen de huidige wetgeving zijn.
- Een uit- en inleenverbod is mogelijk onder de Europese regels met betrekking tot vrij verkeer (VWEU en de uitzend- en detacheringsrichtlijn) mits een verbod noodzakelijk is, proportioneel, in verhouding staat tot het probleem en geschikt is om de misstanden tegen te gaan. De eerste verwachting is dat een uit- en inleenverbod voor specifieke sectoren in Nederland waarschijnlijk juridisch haalbaar is, ook in het licht van Europees recht. Deze onderbouwing moet nog worden aangevuld voor de specifieke sectoren die uit de sectoranalyse naar voren komen. Hier vragen we bovendien nog een second opinion van de Landsadvocaat op.
- Dit verbod kan via een wetswijziging met een doorlooptijd van 24 maanden worden gerealiseerd.
- Bij AMvB kan dan een sector worden aangewezen waarvoor dit verbod geldt, hiervoor is een traject van 6 à 12 maanden nodig (dat kan wel binnen die 24 maanden plaatsvinden).

Politieke context
- De technische verkenning is onderdeel van het regeerprogramma.
- De motie van het lid Patijn c.s. om met spoed voor een uitzendverbod te zorgen in de gehele pluimvee- en vleessector is verworpen met 112 tegen en voor 38 op 24 september jl.
- Zowel de Wtta als de maatregelen die in deze verkenning worden meegenomen hebben tot doel om de misstanden met ingeleende arbeidskrachten tegen te gaan. Deze twee trajecten hangen nauw met elkaar samen. De behandeling van het wetsvoorstel van de Wtta in de Tweede Kamer staat gepland op 12 maart a.s.
- Behandeling van de Eerste Kamer vindt waarschijnlijk in het tweede kwartaal plaats. De publicatie van deze verkenning zal waarschijnlijk in de Eerste Kamer vragen opleveren over de samenloop, met risico's voor het draagvlak voor de Wtta tot gevolg.
- De Tweede Kamer heeft in verschillende debatten te kennen gegeven graag vlot de verkenning te willen lezen en te horen van het kabinet of er aanvullende maatregelen genomen gaan worden. Daarbij worden vaak vragen over de slachtsector gesteld. In het Commissiedebat Arbeidsmigratie van 19 februari jl. heeft u aangegeven in april 2025 de verkenning aan de Tweede Kamer te sturen.

Financiële overwegingen
- Volgens AV is handhaving van de maatregel waarschijnlijk mogelijk binnen de 45 fte die de Arbeidsinspectie heeft ontvangen voor de intensivering van het toezicht op de uitzendsector in aanloop naar inwerkingtreding van het toelatingsstelsel, naast de middelen voor de Wtta (10 mln), als het een afgebakende sector is. De taak (controleren of er niet toch sprake is van TBA) ligt namelijk in het verlengde van de Wtta, dezelfde competenties van inspecteurs zijn vereist, en het past binnen het doel van het verlenen van de extra capaciteit, te weten het aanpakken van misstanden bij het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.
- De Arbeidsinspectie is het niet mee eens met de redenatie van AV. Zij vindt die onlogisch en voorbarig. Ten eerste is de uitbreiding van 45 fte juist bedoeld voor verdere versterking van het toezicht op de naleving van de Wtta. AV neemt aan dat dit wel ongeveer hetzelfde is en daarom uit de bestaande

Nummer: 1	Auteur: Hijum, YJ. van	Onderwerp: Free Hand	Datum: Onbepaald
Nummer: 2	Auteur: Hijum, YJ. van	Onderwerp: Free Hand	Datum: Onbepaald

middelen kan. Of die aanname klopt, kan nog niet worden vastgesteld maar kan al wel worden betwijfeld vanwege de verwachte complexiteit van de Wtta-onderzoeken en de externe druk om daadwerkelijk te gaan handhaven. Het is onlogisch om, terwijl nog zo veel onbepaald is, wel alvast zekerheid over de financiële gevolgen te geven. Ten tweede heeft de Inspectie eerder, op verzoek van AV, aan de hand van verschillende scenario's de extra kosten geraamd. Die kwamen uit tussen € 5 en 20 mln (hoogte hangt o.a. van aantal sectoren met verbod, bij uitlener en/of inlener handhaven, verbod of verplicht percentage). Deze brede marge is een uiting van de onbepaaldheid van het toekomstige beleid in dit stadium. Zodra bekend is hoe de wets- en AMvB-aanpassingen er concreet uitzien en zodra dan dus ook bekend is welke aantallen bedrijven onder het verbod of gebod gaat vallen, zal de Arbeidsinspectie zoals gebruikelijk een formele U&H-toets uitvoeren. Daarin wordt ook ingegaan op benodigde extra middelen. Dit geldt eveneens voor de verdere keten van bezwaar en beroep. Zoals te doen gebruikelijk is dat het moment voor de politieke/budgettaire vraag of extra taken worden meegenomen in de prioritering van een Inspectie of dat er extra middelen voor beschikbaar worden gesteld. De Arbeidsinspectie vindt het voorbarig om in dit stadium te willen bepalen dat de U&H-toets niet in zou kunnen of mogen gaan op de financiële gevolgen.

- Er is in de voorjaarsbesluitvorming geen geld vrijgemaakt voor maatregelen zoals benoemd in deze verkenning. Fin gaat daarom mogelijk bezwaar maken tegen het nemen van maatregelen omdat hiervoor geen budget is. Een oplossing hiervoor kan zijn om eerst een wetstraject te starten. Mogelijk kunnen we hiervoor bij FIN bepleiten dat voor het wettelijk haakje geen aanvullende middelen nodig zijn, omdat om handhavingsimpact te hebben eerst een sector bij AMvB moet worden aangewezen. Op een later moment kan dan bij AMvB een sector worden aangewezen waarvoor de maatregelen gelden, waarvoor dan discussie over budget gevoerd moet worden. In dat geval zou er dus volgend jaar geld vrijgemaakt moeten worden voor het nemen van maatregelen in een sector. Het is nog onzeker of de IRF hier mee akkoord gaat.

Krachtenveld

- Sociale partners worden betrokken bij de verkenning. Deze betrokkenheid loopt via de Werkgroep Arbeidsrecht van de Stichting van de Arbeid met een gesprek in oktober 2024 en een mondelinge toelichting van de eerste resultaten van de verkenning op 4 maart jl.
- Ook is met de werkgevers-en werknemersgeleding en de uitzendbranche in november 2024 een separaat gesprek gevoerd die meegenomen is in de tekst van de verkenning.
- Tevens zijn de ministeries van Economische Zaken, Financiën en van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur betrokken.
- lopende onderhandelingen

Strategie en proces

De verwachting is dat begin april een definitieve versie van de verkenning kan worden opgeleverd inclusief een second opinion van de Landsadvocaat. Er zijn twee mogelijkheden om deze verkenning openbaar te maken:

- Allereerst kunt u deze verkenning aan de Tweede Kamer sturen in april en met hen de bevindingen te bespreken. Voordeel van deze strategie is dat u eerst beziet in hoeverre er in de Tweede Kamer draagvlak is om aanvullende stappen te nemen. Nadeel is dat u het verwijt kunt krijgen afwachtend te zijn. En dat de Tweede Kamer zelf met de conclusies van het rapport aan de haal gaat.

Nummer: 1 Auteu [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 11-6-2025 15:42:39

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 13-6-2025 09:20:57

Actuele inzet in lopende on [redacted] lingen én voorzienbaar dat openbaarmaking van deze inzet de onderhandelingen verstoort

- De andere optie is om deze verkenning met kabinetsreactie aan de Tweede Kamer te zenden. LVVN en EZK hebben de voorkeur voor deze route. In deze reactie kunt u aangeven dat u maatregelen wilt gaan nemen. Tevens kunt u ervoor kiezen om daarbij aan te geven voor welke sectoren deze maatregelen gaan gelden. In dat geval is de verwachting dat op z'n vroegst in mei verzending mogelijk is omdat een dergelijke appreciatie via de Ministerraad moet en naar verwachting gevoelig kan liggen binnen het kabinet. Voordeel is dat u als kabinet politieke conclusies uit de verkenning kunt trekken. Nadeel is dat het lastig kan zijn hier in het kabinet de handen voor op elkaar te krijgen.

Bijlage: Outline verkenning

- Er zijn veel misstanden met uitzendkrachten. Deze signalen zijn ook afkomstig van andere partijen, zoals SOMO.
    - Deze misstanden gaan o.a. over onderbetaling, overschrijding van arbeidstijden, illegale tewerkstelling, niet-naleving van socialezekerheidswetten en soms arbeidsuitbuiting.
    - In totaal heeft de Arbeidsinspectie in de programmaperiode 2020–2022 bij uitzendbureaus 1795 overtredingen geconstateerd.
    - Er is op dat onderdeel voor circa € 1,5 miljoen aan boetes opgelegd. Voor 179 werknemers is een nabetalingsverplichting opgelegd aan de werkgever. Ook op het gebied van de fiscaliteit zijn veel overtredingen en misstanden geconstateerd.
    - In sommige sectoren zijn deze problemen stelselmatig, langdurig en structureel van aard.
- Aanvullende maatregelen kunnen van toegevoegde waarde zijn, ook naast de Wtta. De Wtta kan immers niet *alle* misstanden wegnemen.
- Er is een analyse uitgevoerd op basis van cijfers van het CBS en de Arbeidsinspectie naar risicosectoren voor het overtreden van arbeids-en arbowetten. Deze analyse kan richting geven om te bepalen in welke sector(en) aanvullende maatregelen nodig zijn.
    - In het algemeen valt op dat er meer dan twee keer zo veel overtredingen van arbeidswetten zijn indien een uitzendbureau betrokken is. Daarnaast is ook de kans op overtredingen van arbowetten significant groter bij de betrokkenheid van een uitzendbureau
    - Er zijn bepaalde sectoren die een verhoogd risico hebben op het overtreden van arbeidswetten.
    - Met name in de slacht zijn overmatig veel overtredingen van arbo- en arbeidswetten geconstateerd.
    - Andere sectoren waar veel overtredingen zijn geconstateerd zijn te vinden in de teelt, transport en schoonmaak.
- Als besloten wordt dat aanvullende maatregelen nodig zijn in een sector, dan kan een uitzendverbod worden overwogen.
    - Een uitzendverbod is in de kern een uit- en inleenverbod, waarbij geldt dat in een bepaalde sector geen arbeidskrachten ter beschikking mogen worden gesteld.
    - Na enige tijd kan onderzoek worden gedaan naar de noodzaak om het verbod te laten voortduren.
    - Indien het aantal misstanden is afgenomen en de arbeidsverhoudingen in de sector genormaliseerd zijn, kan besloten worden om het uit- en inleenverbod in een betreffende sector te laten vervallen of over te gaan tot minder vergaande maatregelen.
    - Een uit- en inleenverbod is mogelijk onder de Europese regels met betrekking tot vrij verkeer (VWEU en de uitzend- en detacheringsrichtlijn) mits een verbod noodzakelijk is, proportioneel is, in verhouding staat tot het probleem en geschikt om de misstanden tegen te gaan.

- Voor een effectief in-en uitleen verbod is het nodig om weglekrisico's mee te nemen in de overweging om een verbod in te voeren.
    - Voor de arbeidsmarkt ontstaat het risico op uitstroom naar (schijn)zelfstandigheid, het anderszins wegorganiseren van structurele verantwoordelijkheden (zoals via contracting) en andere (inleen)constructies waarmee misstanden kunnen ontstaan.
    - Ter wille van de eenvoud van de arbeidsketen is in Duitsland besloten tot een algeheel verbod in bepaalde sectoren. Het verbod houdt in dat alle arbeidskrachten direct in dienst zijn en er dus ook niet gewerkt mag worden met zelfstandigen. Dit kan handhaving en uitvoerbaarheid ten goede komen, maar dient Europeesrechtelijk wel te worden onderbouwd.
- Afhankelijk van de reikwijdte van het verbod zullen de economische en maatschappelijke effecten van een verbod waarschijnlijk beperkt blijven.
    - De gedragseffecten van een verbod zijn van te voren lastig te voorspellen en zijn van vele factoren afhankelijk. In de verkenning worden de volgende scenario's verder uitgewerkt: 1) De volledige uitzend-FTE worden vervangen door indiensttreding bij de voormalig inlener, 2a) de sector krimpt en 2b) de sector innoveert en wordt kapitaalintensief.
    - De reikwijdte, en dus de omvang van de impact, is onder meer afhankelijk van:
        - De omvang van de sector;
        - Ketenafhankelijkheid;
        - Plaatsgebondenheid en substitutiemogelijkheden via import;
        - De algemene rol van de sector binnen de brede welvaart.
- Opties maatregelen:
    - De voorkeursoptie is een uit- en inleenverbod in aanvulling op de Wtta.
        - Hiervoor zal een wetgevingstraject met een doorlooptijd van ongeveer 24 maanden nodig zijn.
        - Ter uitwerking van het wetsvoorstel dient een AMvB geschreven te worden, waarin sectoren worden aangewezen waarvoor het verbod geldt. Voor het schrijven van een AMvB is ongeveer 12 maanden nodig.
        - De keuze bestaat om te besluiten wel een grondslag in de wet te creëren voor een verbod en op een later moment te besluiten of er bij AMvB een sector/sectoren worden aangewezen.
    - De alternatieven op de voorkeursoptie worden om verschillende redenen afgeraden:

        Optie A: een tijdelijk verbod in aanloop naar de Wtta welke afloopt zodra de Wtta van kracht is.
        - Een tijdelijk verbod in aanloop naar de Wtta kan enkel ingevoerd worden bij AMvB omdat een wetstraject te veel tijd kost.
        - Bij AMvB kan enkel een uitleenverbod (en dus geen inleenverbod) worden ingevoerd. De wet biedt momenteel namelijk enkel de mogelijkheid om de uitlener bij overtreding te beboeten. De maatregel zou hierdoor beperkt effectief zijn. De inlener kan in dit geval namelijk niet aangesproken worden op overtredingen.
        - Daarnaast is deze maatregel disproportioneel omdat het gewenste gedragseffect enige tijd nodig zal hebben en niet bewerkstelligd kan worden via een korte termijn maatregel.

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

Optie B: het verbod wordt ingevoerd in aanloop naar en blijft van kracht naast de Wtta

- Bij deze optie is ook enkel sprake van een uitleenverbod per AMvB. Zoals aangegeven bij optie A wordt dit niet aangeraden vanwege de beperkte effectiviteit van enkel een uitleenverbod.

Optie C: Een uit- en inleenverbod wordt ingevoerd als de evaluatie van de Wtta uitwijst dat extra maatregelen nodig zijn

- Als overgegaan wordt tot deze optie, dan is voor nu geen verdere uitvoering nodig en kan de evaluatie van de Wtta worden afgewacht.
- Op basis van deze verkenning kan echter ook de politieke keuze worden gemaakt dat de misstanden in de uitzendbranche dermate groot zijn dat afwachten van een evaluatie niet gewenst is.

Optie D: Een verplicht percentage direct in dienst wordt niet aangeraden vanwege onderstaande redenen.

- Voor het overgrote gedeelte van de arbeidsmarkt zal het niet mogelijk zijn om van overheidswege op deze maatregel te handhaven zonder een compleet nieuw stelsel op te richten.
- Bij gebrek aan publieke handhaving is het onzeker of er veel civiele procedures zullen worden gestart door werknemers wanneer het percentage direct in dienst niet wordt nageleefd.
- Het afschrikwekkende karakter van deze maatregel zal daarom waarschijnlijk beperkter zijn dan een uit- en inleenverbod.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

Directie

Aan Minister van SZW

Datum
23-05-2025

Onze referentie
2025-

Opgesteld door
persoonsgegevens

Uiterlijk bij
27 mei 2025

Bijlage(n)
2

nota

Aanbiedingsbrief TK verkenning uitzendverbod in sectoren of verplicht percentage direct in dienst + afstemming BO

Aanleiding

- U heeft 15 mei jl. een BO gehad met de vier sectoren die volgens de verkenning (deels) een hoog risico hebben op het overtreden van arbeidswetten. Dit zijn de vlees-, teelt-, transport,- en schoonmaaksector. De uitzendsector was hier ook bij aanwezig. In dit overleg heeft u aangegeven door te willen praten met deze partijen. Het vervolgoverleg is gepland op 28 mei a.s. Hieronder ontvangt u de voorbereiding voor dat overleg.
- In aanloop naar de CSD is de aanbiedingsbrief voor bij de verkenning aan de Tweede Kamer aangevuld. Bijgevoegd treft u een nieuwe versie van deze brief aan. Vanwege de spoed (i.v.m. Hemelvaartsdag) met de aanlevering voor de RSD op 3 juni delen we deze versie alvast met u.

Geadviseerd besluit

- *Akkoord gaan* met de inzet voor het BO met de risicosectoren.
- *Akkoord* gaan met de wijzigingen in de aanbiedingsbrief.

Kernpunten

a. Gesprek risicosectoren

- U heeft op 28 mei a.s. digitaal een BO met de risicosectoren zoals genoemd in de verkenning.
  ij dit overleg zijn de volgende personen aanwezig:
  persoonsgegevens

Datum
23-05-2025

Onze referentie
2025-

Lopende onderhandelingen

- Wellicht dat de risicosectoren in aanloop naar het BO op 28 mei nog met concrete maatregelen gaan komen om de overtredingen van arbeidswetten tegen te gaan.

Lopende onderhandelingen

c. Proces richting verzending en afstemming

- Op 26 mei is de verkenning + aanbiedingsbrief geagendeerd in de CSD.
- Op basis van de ambtelijke afstemming is duidelijk dat er waarschijnlijk geen overeenstemming is over de appreciatie van de verkenning met MEZK en MLVVN. De kritiek ziet vooral op dat u nu een verbod aankondigt, en daarmee al een politieke keuze maakt over de verkenning, terwijl LVVN en EZK ambtelijk vinden dat eerst andere onderdelen (afbakening, extern onderzoek naar de economische gevolgen) nog uitgewerkt moeten worden. In onze optiek kan dit prima in de voorbereiding van een AMvB om een verbod in te stellen.
- Op 2 juni a.s. zult u voor akkoord de verkenning + aanbiedingsbrief ontvangen om deze door te geleiden naar de RSD van 10 juni a.s. Deze moet 3 juni om 10:00 getekend zijn om nog tijdig naar de RSD te zenden.
- Op 4 juni a.s. zal de verkenning en de brief besproken worden in de Regiegroep.
- U kunt in de RSD van 10 juni politieke overeenstemming zoeken over de aankondiging in de vleessector. Na de RSD zal het stuk worden geagendeerd in de Ministerraad van 12 juni a.s.
- Indiening bij de Tweede Kamer kan dan erna plaatsvinden.

d. Aanbiedingsbrief

- De aanbiedingsbrief is op de volgende punten aangevuld:
    - De toelichting op een tijdelijk verbod (in aanloop op de Wtta) is nog wat verder toegelicht en de werking ervan is nog wat genuanceerd:
        - De effectiviteit van een tijdelijk sectoraal in- en uitleenverbod hangt af van het moment waarop de beoogde structuurveranderingen in de sector kunnen worden waargenomen i.r.t de duur van het verbod. Het kan een effectief middel zijn, maar dient dan wel lang genoeg van kracht te zijn om misstanden structureel te laten afnemen.
        - Een tijdelijk verbod (tot de invoering van de Wtta) is minder proportioneel als het slechts bedoeld is voor een tijdelijk effect. Een tijdelijk verbod is wel proportioneel als het structureel misstanden vermindert.
    - Op verzoek van de IRF is in de brief aangevuld dat de maatregel budgetneutraal wordt ingevuld v.w.b. uitvoeringskosten Arbeidsinspectie. FIN (AFEP) steunt de lijn in de brief.
    - Op verzoek van J&V is aangevuld waarom extra handhaving geen alternatief is voor een aanvullende maatregel (het is voor de NLA in die sector waar wijdverspreid en stelselmatig arbeidswetten worden overtreden dweilen met de kraan open).

Volgnummer	**Naam**	**Actie**		**Informatie**

1	Aanbiedingsbrief TK	Ter informatie (niet verzenden)		**Datum** 23-05-2025
2	[redacted]	Ter informatie (niet verzenden)		**Onze referentie** 2025-[redacted]

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER INFORMATIE

Directie

Aan Minister van SZW

Datum
29-04-2025

Onze referentie
2025-

Opgesteld door
persoonsgegevens

Bijlage(n)
0

nota

Ter voorbereiding beleidsstaf 6 mei, Aanbieden technische verkenning in- en uitleen verbod of verplicht percentage indiensttreding en bepalen verdere strategie.

Aanleiding

- Op uw verzoek is de afgelopen maanden een technische verkenning uitgevoerd naar een in- en uitleenverbod en een verplicht percentage indiensttreding (hierna verkenning). Deze verkenning vindt u bijgevoegd.
- U heeft op 23 april jl. in reactie op een eerdere nota aangegeven de verkenning met appreciatie aan de Kamer te willen aanbieden.
- Daarnaast heeft u aangegeven een strategie te willen bepalen voor de sectoren die in de verkenning naar voren komen.
- Deze verkenning en de strategie kunnen worden besproken in de beleidsstaf van 6 mei a.s.

Geadviseerd besluit

- Kennis te nemen van in ieder geval de samenvatting van de technische verkenning;
- Wij adviseren u aan te sturen op het uitwerken van een AMvB voor een in- en uitleenverbod in de vleesindustrie (incl. afbakening en economische effecten) en dat in de kabinetsappreciatie ook meteen aan te kondigen. Hiervoor is een traject van 12 maanden nodig, wat een verbod in de zomer van 2026 als vroegste datum haalbaar maakt.
- Daarnaast is er de mogelijkheid voor een aantal andere sectoren waar zich hoge risico's op overtreding van arbeidswetten voordoen, nader onderzoek te doen. Dit moet in overleg met de Arbeidsinspectie worden uitgewerkt.
- Tot slot adviseren we u vooralsnog het gesprek met de vleessector van 2 juni (zoals nu gepland) te laten staan. Na de MR-behandeling op 13 juni kunnen we op hoogambtelijk niveau partijen informeren over een eventuele maatregel.
- In afwachting van de invoering van een verbod kunt u met de sector bezien wat hier in de tussentijd voor verdere stappen kunnen worden genomen qua directe indienstneming, informatievoorziening en een sectoraal convenant. Stevigere opties zijn in afwachting van een verbod niet direct aanwezig.

lopende onderhandelingen

Kernpunten

- Uitzendwerk is in algemene zin een belangrijke voorspeller voor overtredingen van arbeidswetten. In de verkenning wordt beschreven in welke sectoren de arbeidsrisico's en de daadwerkelijke overtredingen van arbeidswetten zich met name concentreren, en welke maatregelen er beschikbaar zijn om dit op te lossen.
- Andere maatregelen die zijn meegenomen in de verkenning naast een sectoraal uit- en inleenverbod zijn een verplicht percentage indiensttreding, een individueel uit- en inleenverbod, en een tijdelijk verbod voor de Wtta. Deze worden om verschillende redenen afgeraden.
- Het meest geschikte instrument lijkt een in- en uitleenverbod. Uit de verkenning blijkt dat zo'n verbod voor specifieke (risico)sectoren haalbaar kan zijn. De Landsadvocaat kan zich vinden in deze analyse.
- Bij AMvB kan een sector worden aangewezen waarvoor dit verbod geldt. Hiervoor is een traject van 12 maanden nodig, wat een verbod in de zomer van 2026 als vroegste datum haalbaar maakt.
- Wij adviseren u een AMvB uit te laten werken voor een sectoraal verbod in de slacht.
- De sectorale analyse laat de meeste problemen zien in de slachtsector. Op dit gebied is er momenteel in de sector nog weinig aantoonbare vooruitgang geboekt. Binnen de sector zijn er partijen die zich inspannen om overtredingen van arbeidswetten tegen te gaan. Echter zijn er twijfels of deze inspanningen tot genoeg resultaat zullen leiden.
    - Het uitwerken van de AMvB is een ultieme stok achter de deur om met de desbetreffende sector in gesprek te gaan wat zij gaan doen om structurele verbeteringen door te voeren.
- Andere sectoren die als risico naar voren komen in de analyse zijn:
    - goederentransport en opslag, daarbij gaat het specifiek om distributiecentra, en;
    - delen van de teelt, en;
    - delen van de schoonmaak.

  Het beeld in deze sectoren is diverser en meer diffuus qua spreiding voor wat betreft het overtreden van arbeidswetten dan in de vleessector. Op dit moment adviseren we voor deze sectoren geen verbod. In overleg met de Arbeidsinspectie kan bezien worden wat er mogelijk en wenselijk is aan extra onderzoek om te bezien waar risico's en overtredingen zich concentreren. Daarbij moeten nut, afbakening, (on)mogelijkheden, capaciteitsbeslag en doorlooptijd worden meegewogen.

Toelichting

Samenvatting verkenning

Juridische analyse

- Uit de verkenning blijkt dat aanvullende maatregelen gerechtvaardigd kunnen zijn, ook naast de invoering van de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta).
- Ingrijpen, waaronder de inzet van een sectoraal in- en uitleenverbod kan juridisch gerechtvaardigd worden, ook Europeesrechtelijk. Een geschikte

afbakening van de maatregel is essentieel voor proportionaliteit en uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

- Een in- en uitleenverbod lijkt een effectieve maatregel in sectoren waar problemen stelselmatig, langdurig, en structureel zijn.
- Een individueel inleenverbod is mogelijk, maar is minder effectief wanneer de problemen binnen een sector stelselmatig, langdurig en structureel van aard zijn.
- Een maatregel om een verplicht percentage in dienst in een sector op te leggen lijkt vooral effectief als dit publiekrechtelijk gehandhaafd wordt. Hiervoor zijn aanzetten in de verkenning opgenomen, maar dit vergt wel nog verder uitzoekwerk om te kunnen concluderen of een dergelijke maatregel uitvoerbaar en handhaafbaar is. Verdere uitwerking van deze maatregel heeft een minimale doorlooptijd van 24 maanden. Dit biedt alleen uitkomsten op de lange termijn. We adviseren u nu dit niet in te zetten omdat dit traject momenteel te onduidelijk is.
- Een tijdelijk verbod voorafgaand aan de invoering van de Wtta (dus voor één jaar) is minder geschikt. Deze maatregel leidt waarschijnlijk tot ingrijpende veranderingen in de sector, zoals het verdwijnen van uitzendkrachten- en bureaus, aanpassing door bedrijven, en mogelijk krimp in de sector. Dit staat daarom niet in verhouding tot het beoogde doel. Het advies is om het verbod ook na invoering van de Wtta te laten voortduren. Het advies is een verbod naast de Wtta door te laten gaan.

- In de Wtta is inmiddels een grondslag opgenomen om een sectoraal in- en uitleenverbod in te kunnen stellen via een Algemene Maatregel van Bestuur. Voor dit traject geldt een tijdpad van ongeveer 12 maanden. Deze tijd is nodig om:
  - Te bekijken welke risicosectoren binnen de vleessector verbetering laten zien.

lopende onderhandelingen

- Daarnaast moet een verdere economische impactanalyse gedaan worden wat de economische gevolgen zijn van een dergelijk verbod.

Sectorale analyse

- Economische en maatschappelijke effecten hangen af van gedragsreacties van inleners.

- In de verkenning is voor de sectorale analyse gebruik gemaakt van verschillende modellen en onderzoeksrapporten om mistanden met uitzendkrachten sectoraal in kaart te brengen.
- De vleessector komt zowel in de risicomodellen, als in de overtredingscijfers in de sectorale analyse naar voren als een sector met een relatief hoog risico op overtredingen en een hoge overtredingsgraad. Het zou daarom logisch zijn hier te beginnen met een eventuele maatregel als hiertoe wordt besloten.
- Wanneer besloten wordt tot een bredere toepassing van een in- en uitleenverbod is het mogelijk om ook in distributiecentra, de schoonmaaksector, en de teeltsector naar een afbakenbare toepassing te zoeken.
    - Distributiecentra hebben veel problemen met kwetsbare uitzendkrachten, maar hier is minder informatie over bekend omdat de distributiecentra in de statistiek verspreid zitten onder groepen retailers, groothandelaren, en transport sectoren, waardoor sommige cijfers over misstanden en overtredingen ontbreken. Hierdoor is het op dit moment niet voldoende scherp is of een uit- en inleenverbod hier noodzakelijk, effectief en proportioneel is.
    - Delen van de teeltsector en de schoonmaaksector laten ook zorgelijk hoge risico's op overtreding van arbeidswetten zien, maar in deze grote sectoren is het beeld divers. De mistanden en overtredingen vinden hier plaats in verschillende met elkaar verbonden delen van de sector. Zonder focus is het aannemelijk dat veel bonafide bedrijven worden geraakt door de maatregel, en een logische focus is op basis van de huidige cijfers niet te detecteren.

Strategie en proces

- Momenteel zijn stevigere opties in afwachting van een verbod niet direct aanwezig. Informatie voorziening, samenwerking, en sectorafspraken zijn in de tussentijd opties.
- Na het aankondigen van het uitwerken van een sectoraal uit- en inleenverbod duurt het nog 12 maanden voor de maatregel gereed is (zie hierboven). In de tussentijd zou overlegd kunnen worden:

[redacted]
lopende onderhandelingen

- Andere maatregelen waarbij u de positie van werkenden in de vleessector kunt verbeteren zijn: informatievoorziening en een sectoraal convenant.

- Informatievoorziening: hier wordt op ingezet via WorkinNL. De sector zelf laat ook weer vakbonden toe op de werkvloer. U kunt dit aanmoedigen tijdens het overleg in juni met de sector. Door betere informatievoorziening kunnen misstanden eerder aan het licht komen en worden opgelost. Het is een indirect sturingsmiddel dat misstanden kan tegengaan.
- Sectoraal convenant: Momenteel wordt een convenant rondom WorkinNL afgesloten. Er ligt momenteel een nota in de lijn om u hierover de laatste stand van zaken te schetsen. Er wordt met COV over deelname aan het convenant gesproken. U kunt overwegen om los van het convenant van WorkinNL (dat zich richt op het aanbieden van hulp en ondersteuning aan arbeidsmigranten) een sectoraal convenant af te sluiten over verplicht percentage direct in dienst. Een convenant is een tijdelijk maatregel. Nadat de looptijd van het convenant is afgelopen is er bij partijen wellicht geen prikkel meer om zich eraan te houden.

Samenloop taskforce vlees.

lopende onderhandelingen

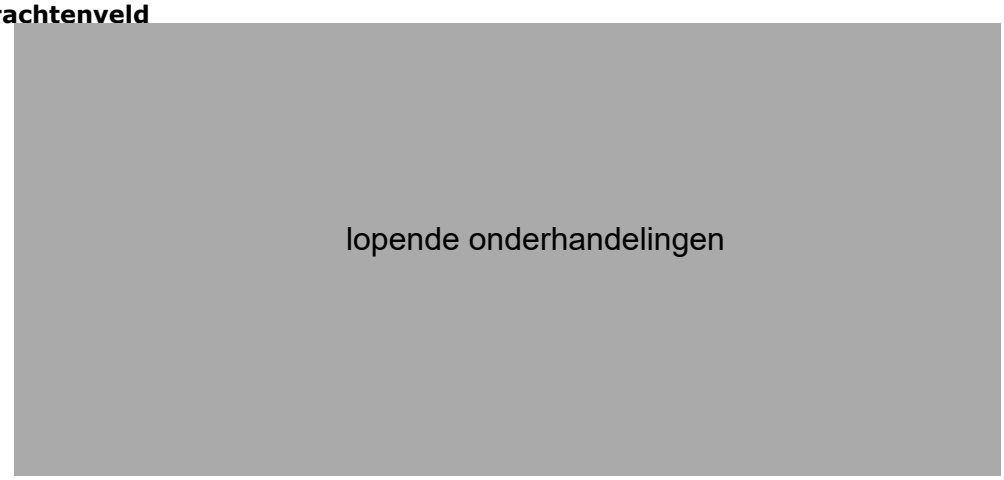
- [redacted] en NEPLUVI (Vereniging van de Nederlandse Pluimveeverwerkende Industrie) hebben het afgelopen jaar meerdere acties ondernomen om de positie van arbeidskrachten te verbeteren.
- Het overleg met de uitzend- en vleessector is van 2 april naar 2 juni verplaatst, zodat de resultaten van de verkenning mee konden worden genomen in de bespreking met de taskforce. De verkenning kan pas 13 juni in de MR worden behandeld. Tot die tijd kunt u nog geen eventuele maatregelen aankondigen. Daarom heeft u voor het gesprek met de sectoren twee opties:
  1) Het overleg verplaatsen naar half juni na de MR:
     Als het overleg wordt verplaatst naar half juni kunt u, als er overeenstemming is binnen het kabinet, een sectorale maatregel aankondigen tijdens dit overleg. U kunt een verbod als stok achter de deur gebruiken om met de vleessector in gesprek te blijven over welke stappen zij nog meer kunnen nemen in aanloop naar een mogelijk verbod om de positie van arbeidskrachten nu fors te verbeteren en het risico op misstanden te verminderen. U kunt hierbij aangeven dat wanneer zij zelf hogere percentages arbeidskrachten direct in dienst nemen een verbod niet nodig is.
  2) Het overleg laten staan op 2 juni:
     Het overleg is al vaker verplaatst. Naast de resultaten van de verkenning kunt u tijdens dit overleg ook spreken over de acties van de sectoren. U kunt de taskforce afronden en aangeven dat er goede initiatieven zijn opgestart waar de sector mee door kan gaan. U kunt de resultaten van de verkenning delen in een presentatie met de sectoren, zonder hier consequenties aan te verbinden. U kunt de sector wel zelf vragen wat zij willen/kunnen doen.
- Gezien de onzekerheid over de planning adviseren we u vooralsnog het overleg met de vleessector te laten staan op 2 juni.

Handhaving Arbeidsinspectie

- In reactie op de vorige nota vroeg u waar de stevige handhaving blijft. Daarbij vroeg u zich ook af waarom niet harder wordt opgetreden als er zo veel signalen van misstanden zijn.

- Het toezicht van de Arbeidsinspectie is risicogericht: op basis van een inspectiebrede risico-analyse maken we een inschatting van prioritaire risico's en sectoren. De Arbeidsinspectie komt dus vaker in sectoren waar grote arbeidsrisico's zijn (zoals de slachterijen).
- De Arbeidsinspectie heeft haar handhavingshistorie 2018-2022 geanalyseerd. Dit geeft een bevestiging van de risico-analyse; in de sector slachterijen overtreden relatief de meeste werkgevers de wetten: pluimveeslachterijen bij ongezond werk, de andere slachterijen bij oneerlijk werk.
- Het probleem is daarmee relatief wijdverbreid en structureel van aard. Het beeld van de Arbeidsinspectie is dat dit probleem niet alleen met meer toezicht opgelost kan worden. Er zijn maatregelen nodig die ingrijpen op de structuur, zoals de Wtta en een sectoraal inleenverbod.
- Op dit moment lopen meerdere onderzoeken bij meerdere uitleners en inleners, zowel in de roodvlees als witvlees, zowel naar naleving van de ATW, Wml als Arbowet. Tijdens de inspectiestaf van 7 mei zullen medewerkers deze onderzoeken toelichten.
- In haar onderzoeken gebruikt de Arbeidsinspectie de escalatieladder zoals die ook in de wetten is neergelegd. Ernstige en/of herhaalde overtredingen worden zwaarder bestraft: van boetes, een waarschuwing preventieve stillegging tot stillegging.
- Uit de inspectiepraktijk blijkt ook dat dergelijk toezicht een lange adem vraagt. Als de administratie niet deugt, dan moeten meer werknemers worden gevonden en gehoord. Onderzoek naar loonbetaling vraagt precieze berekeningen met betrouwbare cijfers. En om bij recidive het werk te kunnen stilleggen is een tweede en soms zelfs een derde onderzoek nodig met constatering van precies dezelfde wetsovertreding door dezelfde werkgever.
- Waar mogelijk communiceert de Arbeidsinspectie zo snel mogelijk over resultaten, zoals recent over een boete en last in de roodvleessector.

Krachtenveld



Tijdspad

Datum
29-04-2025

Onze referentie
2025-[redacted]

Wat	Wanneer	Opmerking
Bespreken verkenning in de beleidsstaf	6 mei	
Inspectie staf 7 mei	7 mei	Presentatie over wat de arbeidsinspectie momenteel doet in de slachtsector.
Afstemmen eindversie verkenning	Week van 6 mei	
BWO – SZW LVVN EZK (mogelijk FIN)	Week van 12 mei	
Verzenden verkenning aan CSD	16 mei	
CSD	26 mei 16:00-17:30	
Regiegroep	4 juni	
BO vlees- en uitzendsector	2 juni (of week van 16 juni)	Voor dit overleg zijn de COV, NEPLUVI, ABU, NBBU, FNV, CNV en Arbeidsinspectie uitgenodigd.
RSD	10 juni	
MR	13 juni	
Beantwoording schriftelijke vragen Wtta richting eerste kamer	Medio Juni	
Verkenning delen met TK met kabinetsreactie	Kort na het BO	
Plenaire behandeling en stemming Wtta eerste kamer	Rond zomerreces	
Mogelijke invoering in- en uitleenverbod	Zomer 2026	

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

[redacted]

Aan Minister van SZW

Datum
08-05-2025

nota

Aanbiedingsbrief TK verkenning uitzendverbod in sectoren of verplicht percentage direct in dienst + afstemming BO

Onze referentie
2025-[redacted]

persoonsgegevens

Uiterlijk bij
14 mei 2025

Bijlage(n)
2

Aanleiding

- In de beleidsstaf van 6 mei jl. heeft u aangegeven een uit- en inleenverbod aan te willen kondigen als u de technische verkenning naar een sectoraal uit- en inleenverbod en verplicht percentage direct in dienst (hierna: verkenning) aan de Tweede Kamer stuurt.
- Ambtelijk is een aanbiedingsbrief voor bij de verkenning aan de Tweede Kamer geschreven. Spoedshalve is dit concept reeds interdepartementaal gedeeld op ambtelijk niveau om een beeld te krijgen bij mogelijke geschilpunten met LVVN en EZK.
- Tevens heeft u aangegeven graag op korte termijn een BO te willen met de vier sectoren die volgens de verkenning (deels) een hoog risico hebben op het overtreden van arbeidswetten. Dit zijn de vlees-, teelt-, transport,- en schoonmaaksector. De uitzendsector is hier ook bij aanwezig. Dit overleg is gepland op donderdag 15 mei a.s. Hieronder ontvangt u de voorbereiding voor dat overleg.

Geadviseerd besluit

- *Akkoord* gaan met aanbiedingsbrief voor verzending naar de CSD.
- *Akkoord* gaan met de randvoorwaarde dat een in- en uitleenverbod moet worden gehandhaafd binnen de huidige budgettaire kaders van de NLA.
- *Akkoord gaan* met de inzet voor het BO met de risicosectoren.
- *Akkoord gaan met* het proces om de verkenning inclusief appreciatie aan de Tweede Kamer te sturen.
- *Kennisnemen* van het positieve advies van de Landsadvocaat dat een sectoraal uit- en inleenleenverbod juridisch gerechtvaardigd kan worden, ook Europeesrechtelijk. De uiteindelijke onderbouwing moet bij de uitwerking van de AMvB plaatsvinden, aan de hand van keuzes over afbakening en maatregelen om weglekeffecten te voorkomen.

Kernpunten

- In de aanbiedingsbief schetst u de inhoud van de verkenning en gaat u daarna in op de appreciatie van de verkenning. Bij de appreciatie op de verkenning geeft u aan een uit- en inleenverbod in de vleessector te willen invoeren. Eerder heeft u al kennisgenomen van de verkenning zelf met een nota waarin de kern hiervan is geschetst.
- U wordt gevraagd akkoord te gaan met de randvoorwaarde dat een in- en uitleenverbod moet worden gehandhaafd binnen de huidige budgettaire

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Aanbiedingsbrief TK verkenning uitzendverbod in sectoren of verplicht percentage direct in dienst + afstemming BO

Nummer: 1 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 10:57:13

Nummer: 2 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 10:57:15

Nummer: 3 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 10:57:18

Nummer: 4 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 10:57:20

Nummer: 5 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: (Unknown) Datum: Onbepaald

Akkoord

kaders van de NLA. Er is in de voorjaarsbesluitvorming geen geld vrijgemaakt voor maatregelen zoals benoemd in deze verkenning. Dit betekent dat de maatregel moet worden uitgewerkt binnen de bestaande budgettaire kaders. Dit betekent dat er te zijner tijd keuzes zullen moeten worden gemaakt. Dit kan pas als duidelijk is wat de belasting voor de NLA wordt, dat is nu nog niet het geval.

- Donderdag 15 mei vindt een BO plaats met 4 risicosectoren namen organisaties Deze sectoren zullen hier een visie kenbaar maken op de verkenning en een mogelijk uitzendverbod. Tegelijkertijd kunt u ook duidelijk maken wat u van sectoren verwacht en zullen zij mogelijk ook hun voornemens schetsen. Onder "toelichting" schetsen we de mogelijke spreeklijn/insteek.
- Het is gelet op het indienen van de conceptappreciatie vrijdag 16 mei bij de CSD belangrijk dat u akkoord bent met het te volgen proces om de verkenning inclusief appreciatie te verzenden aan de TK. Onder "toelichting" schetsen we het proces.

Toelichting

a. Aanbiedingsbrief

- In de aanbiedingsbief schetst u de inhoud van de verkenning en gaat u daarna in op de appreciatie van de verkenning.
- Uit de verkenning blijkt dat het juridisch mogelijk is om maatregelen te treffen in aanvulling op de Wtta. Sectorale maatregelen zijn mogelijk indien sprake is van stelselmatige en wijdverbreide overtredingen van arbeidswetten in een bepaalde sector. De Landsadvocaat bevestigt dat, indien de noodzaak en proportionaliteit van de maatregel goed wordt onderbouwd, ook een sectoraal in- en uitleenverbod gerechtvaardigd kan worden.
- De cijfers die beschikbaar zijn geven een beeld dat met name vier sectoren in relatieve zin (ten opzichte van andere sectoren) flinke risico's noteren op overtredingen van arbeidswetten. Dat zijn vlees, teelt, transport en schoonmaak. Overigens is er een verschil tussen de eerstgenoemde sector en de rest. Voor vlees geldt dat de risico's in alle deelsectoren hoog zijn, voor de andere sectoren geldt een meer gemengd beeld. Voor vlees geldt bovendien dat er al een escalatietrap is doorlopen met de taskforce die afgelopen jaar heeft gefunctioneerd. Voor de andere sectoren is dat niet het geval.
- Bij de appreciatie op de verkenning geeft u aan een uit- en inleenverbod in de vleessector te willen invoeren.
- In de Wtta is inmiddels een artikel tot wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs opgenomen, dat voorziet in een grondslag om een sectoraal in- en uitleenverbod in te stellen. [1] Wanneer de Eerste Kamer dit wetsvoorstel aanneemt, kan bij AMvB een sector aangewezen worden waarvoor een uit- en inleenverbod geldt. Dit betekent dat de wet niet meer gewijzigd hoeft te worden om een uit- en inleenverbod in een sector mogelijk te maken. Wel zal nog een AMvB voorbereid en vastgesteld dienen te worden als een sector moet worden aangewezen waarvoor een uit- en inleenverbod geldt.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 35466 nr. 54.

Nummer: 1 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:39:14

Namen organisaties

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:39:06

- Een dergelijk verbod kost ongeveer een jaar tijd om uit te werken en voor te bereiden, alvorens het kan ingaan. Dat betekent dat rond zomer 2026 een verbod zou kunnen ingaan.
- Bij deze uitwerking staan nog een aantal vragen open:
    - De precieze *afbakening* van het uit- en inleenverbod moet nog worden bepaald. Bijvoorbeeld voor welke deelsectoren het gaat gelden, welke onderdelen van het proces (alleen het slachten, het snijden of bijvoorbeeld ook de HR-afdeling van een slachthuis) en met welke inwerkingtredings- of overgangstermijn het verbod zal ingaan, evenals de wijze van evaluatie, met het oog op de verwerkelijking van het doel, evenals van de evenredigheid, van het verbod. Deze vragen zijn essentieel, zowel voor de effectiviteit en de handhaafbaarheid, als voor het bepalen van de impact op de sector.
    - Ook zal de noodzaak tot het verkleinen of voorkomen van *waterbedeffecten* en *weglekeffecten* worden meegenomen.
    - Ook wordt bezien wat er mogelijk is om recentere gegevens en signalen mee te nemen in de afweging rondom de precieze vormgeving van een verbod en onderzoek te (laten) doen naar de economische en maatschappelijke effecten van een verbod in de sector.
    - Op basis hiervan moet ook de uiteindelijke Europeesrechtelijke onderbouwing van het verbod bij de uitwerking van de amvb nog worden gemaakt.
- Tot slot geeft u in de appreciatie aan dat u in de schoonmaak- transport- en teeltsector de overtredingen op arbeidswetten beter wilt gaan monitoren. Hier wilt u met de Arbeidsinspectie, vertegenwoordigers uit deze riscosectoren en sociale partners in de Stichting van de Arbeid over in gesprek. Zo kan vervolgens, desgewenst, worden bezien of en zo ja welke stappen voor deze (deel)sectoren nodig zijn en of verdere maatregelen nodig zijn.

<u>b. Financiële overwegingen uitwerking</u>

- Eerder heeft u al een nota gehad over de mogelijke financiële gevolgen van een in- en uitleenverbod. U bent daar akkoord gegaan met uitwerking binnen de bestaande budgettaire kaders.
- Hoeveel capaciteit de NLA nodig heeft om het sectorale in- en uitleenverbod te handhaven, is nog onduidelijk. Hiervoor is eerst een nadere uitwerking nodig.

lopende onderhandelingen

4e sectoren die aansluiten bij het overleg zijn de sectoren die in de verkenning worden benoemd. De genodigden zullen 5aarschijnlijk de inhoud van de conceptbrief kennen, aangezien deze gedeeld is met de Stichting van de Arbeid voor afstemming. Dit overleg van een half uur is bedoeld om de zorgen van de

Nummer: 1 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:40:22
Persoonsgegevens

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 11-6-2025 11:23:31

Nummer: 3 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 11-6-2025 11:23:33

Nummer: 4 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:54:39

Nummer: 5 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
waarschijnlijk de inhoud van de
conceptbrief kennen, aangezien deze gedeeld is met de Stichting van de Arbeid
voor afstemming.
zorgen

Risicosectoren aan te horen en in gesprek te gaan over wat u verwacht van de sectoren.

Datum
08-05-2025

Onze referentie
2025-[redacted]

Mogelijke *lijn voor het BO met risicosectoren,* [redacted]

- Zoals u weet heeft mijn ministerie een verkenning uitgevoerd.
- Medewerkers van uw organisatie hebben al een technische toelichting op de gebruikte cijfers gekregen.
- Uit de Inspectiebrede Risico Analyse die gebruik maakt van cijfers van het CBS en de Arbeidsinspectie blijkt dat er in delen van uw sector (flinke) risico's bestaan op het overtreden van arbeidswetten.
- Uit de cijfers over de handhaving blijkt dat deze risico's bij sommige deelsectoren zich ook daadwerkelijk voordoen.
- In de sector van de slacht is het hoogste risico op overtredingen van arbeidswetten geconstateerd. De analyse in deze verkenning laat zien dat dit risico zich vertaalt in overtredingen van arbeidswetten. In vergelijking met andere sectoren zijn ook in onderdelen van de schoonmaak- transport en teeltsector een relatief hoog risico op het overtreden van arbeidswetten geconstateerd. Ook hier blijkt een relatief hoog percentage overtredingen van arbeidswetten. De overtredingen in de sectoren schoonmaak-, transport-, en teeltsectoren kunnen echter niet zo geconcentreerd worden aangetoond als in de slacht. Dit betekent dat de overtredingen niet op alle plekken in deze sectoren hoog zijn. Voor deze ook behoorlijk breed samengestelde sectoren is daarom [redacted]ader onderzoek nodig om een scherper beeld te krijgen waar de overtredingen op arbeidswetten precies geconcentreerd zijn.
- Ik snap dat dit voor sectoren mogelijk schrikken is, en dat sectoren gevoelsmatig mogelijk al veel doen om in hun sector misstanden aan te pakken. Mijn ministerie wil ook verder in overleg om in die deelsectoren te monitoren wat er aan de hand is in die deelsectoren en wat gedaan kan worden om de omstandigheden daar te verbeteren.
    - Ik denk bijvoorbeeld aan maatregelen die zelf in cao's genomen kunnen worden zoals in een belangrijke cao voor de schoonmaakbranche die bepaalt dat 80% van de werkenden in vaste dienst moet zijn. In een deel van de transportsector geldt zelfs de eis van een vast loondienstverband voor iedere werkende.
    - Dit type maatregelen kan helpen de noodzaak van een sectoraal verbod te verminderen.
- Tegelijkertijd springt de [redacted]leessector er in negatieve zin echt uit. Terwijl we al zo lang in gesprek zijn, al onder het kabinet Rutte III is met de sector gesproken om tot verbeteringen te komen. De escalatieladder is hier ruimschoots bewandeld.
- Ik verwacht dat de misstanden en de afhankelijkheid van de sector van een grote groep kwetsbare uitzendkrachten niet langer kunnen worden opgelost door Bestuurlijke Overleggen en private maatregelen alleen. Daarvoor zijn we al te lang met elkaar in overleg zonder dat de signalen over misstanden vanuit zowel de publieke handhavers als de Nederlandse Arbeidsinspectie als maatschappelijke organisaties zoals FairWork (significant) afnemen. Ik ben daarom van plan om een uit- en inleenverbod in de vleessector uit te werken.
- Hier wil ik in het komende [redacted] lopende onderhandelingen [redacted]

Nummer: 1 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:40:58

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:41:12

Nummer: 3 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:41:35
namen organisaties

Nummer: 4 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
verkenning
een technische toelichting
delen van uw sector (flinke)
risico's bestaan op het overtreden van arbeidswetten.
cijfers over de handhaving
daadwerkelijk voordoen.
In de sector van de slacht
hoogste risico op overtredingen
relatief hoog risico
onderdelen van de schoonmaak- transport
en teeltsector
De overtredingen in de sectoren schoonmaak-,
transport-, en teeltsectoren kunnen echter niet zo geconcentreerd worden
aangetoond als in de slacht.

Nummer: 5 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
nader onderzoek nodig
monitoren wat er aan de hand is in die deelsectoren en wat gedaan kan
worden om de omstandigheden daar te verbeteren.
die zelf in cao's
bepaalt dat 80%
vast loondienstverband

Nummer: 6 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
vleessector er in negatieve zin echt uit.
Bestuurlijke Overleggen en private maatregelen

Nummer: 7 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:42:21
Lopende onderhandelingen

d. Proces richting verzending en afstemming

- Het is tot op heden nog niet gelukt om een BWO te plannen met LVVN en EZK. Indien dat deze week ook zo blijft, zal de verkenning met de aanbiedingsbrief bij de onderraden worden geagendeerd.
- lopende onderhandelingen
- Ook kunt u richting LVVN en EZ duidelijk maken dat u op basis van art. 12 Waadi ook al bestaande bevoegdheden hebt die u zou kunnen inzetten. Al vergen die ook een AMvB en de nodige doorlooptijd (en zoals besproken in de beleidsstaf van 12 mei zijn deze naar verwachting minder effectief).
- Dinsdag 13 mei wordt de conceptappreciatie besproken in de Werkgroep Arbeidsrecht van de Stichting van de Arbeid. Bij het verzenden van de nota had de WAR nog niet plaatsgevonden.
- lopende onderhandelingen
- Bij uw akkoord wordt de conceptappreciatie vrijdag 16 mei ingediend bij de CSD. Gegeven de gevoeligheid zal het onderwerp waarschijnlijk ook geagendeerd worden in de RSD. De Regiegroep zal dan op 4 juni plaatsvinden, de RSD op 10 juni en de Ministerraad op 12 juni. Indiening bij de Tweede Kamer kan dan erna plaatsvinden.

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsbrief TK	Ter informatie (niet verzenden)	
2	Verkenning versie departementaal en interdepartementaal afgestemd	Ter informatie (niet verzenden)	

Nummer: 1 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:43:15
Lopende onderhandelinge

Nummer: 2 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:44:43
Lopende onderhandelinge

Nummer: 3 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:43:52

Nummer: 4 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:44:20
Lopende onderhandelinge

Nummer: 5 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:44:28
Lopende onderhandelinge

Nummer: 6 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:44:11

3	Advies Landsadvocaat	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum
08-05-2025

Onze referentie
2025-[redacted]

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

1 Directie

Aan Minister van SZW

Datum
27-05-2025

Onze referentie
2025-

2 Opgesteld door

persoonsgegevens

Uiterlijk bij
2 juni 2025

Bijlage(n)
2

nota

Akkoord RSD Verkenning sectoraal uitzendverbod/verplicht percentage indiensttreding

Aanleiding

- Op 26 mei jl. is de verkenning en aanbiedingsbrief besproken in de CSD. De CSD is akkoord met bespreking in de RSD van 10 juni a.s., met inachtneming van de bespreking.
- Op 28 mei jl. heeft u een BO gehad met de risicosectoren zoals genoemd in de verkenning.

Geadviseerd besluit

- *Akkoord* gaan met de wijzigingen in de aanbiedingsbrief n.a.v. de bespreking in de CSD evenals de toonzetting van de brief die ongewijzigd is n.a.v. BO 28 mei jl.
- *Akkoord* gaan met de wijzigingen in de verkenning n.a.v. de bespreking in de CSD.
- *Akkoord* gaan met het agenderen van de verkenning en aanbiedingsbrief in de RSD van 10 juni a.s. door ondertekening van het ministerraadformulier.
- *Akkoord* gaan met de inzet voor de RSD.

Kernpunten

a. Aanpassingen brief en verkenning

- In de aanbiedingsbrief is aangevuld dat er bij de uitwerking van het uit- en inleenverbod in de vleessector onafhankelijk advies zal worden gedaan naar de impact van de maatregel.
- Daarnaast is in de aanbiedingsbrief aangevuld dat bij de uitwerking van de maatregel een regulier proces zal worden gevolgd waarbij o.a. de Raad van State en de ATR zullen worden geconsulteerd.
- Het CPB heeft nog technische input bij hoofdstuk 3.2 van de verkenning die gaat over de analyse van sectoren op subsectoraal niveau. Deze zal meegenomen worden voor de MR-versie van de verkenning.

b. Inzet RSD

- Met de laatste aanvullingen in de aanbiedingsbrief is EZK ook akkoord met de
- lopende onderhandelingen

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Akkoord RSD Verkenning sectoraal uitzendverbod/verplicht percentage indiensttreding

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:59:17

Nummer: 2 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:59:29

Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

Nummer: 4 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

Nummer: 5 Auteur: [redacted] Onderwerp: Markering Datum: 16-6-2025 11:57:03
Lopende onderhandelingen

Nummer: 6 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

lopende onderhandelingen

Datum
27-05-2025

Onze referentie
2025-

- [2]VVN kan wellicht nog tegemoet worden gekomen door te benadrukken dat u een AMvB gaat uitwerken voor een uit- en inleenverbod in de vleessector. Het schrijven en in procedure brengen van de AMvB (inclusief Raad van State-advies) kost een jaar. Pas na dit jaar ligt in de MR de vraag voor of deze AMvB in werking treedt.

Toonzetting brief n.a.v. BO risicosectoren 28 mei jl.

- De risicosectoren zoals genoemd in de verkenning hebben in aanloop naar het BO 28 mei jl. aangegeven welke acties ze nog kunnen ondernemen om de overtredingen van arbeidswetten terug te brengen.
- Er worden veel acties genoemd door de risicosectoren, veel is nog niet concreet.
- lopende onderhandelingen

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Ministerraadformulier	Ondertekenen	
2.	Brief met track changes tov CSD versie	Ter informatie (niet verzenden)	

Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 16-6-2025 11:58:04
Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 16-6-2025 11:57:40
Nummer: 3	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 16-6-2025 11:59:00

Lopende onderhandelingen

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

[redacted]

Aan
Minister van SZW

Datum
08-10-2024

Onze referentie
2024-[redacted]

Opgesteld door
persoonsgegevens

Uiterlijk bij
29 oktober 2024

Bijlage(n)
0

nota

Verkenning sectoraal uitzendverbod/verplicht percentage direct in dienst

Aanleiding

- Op 2 september jl. heeft u bij de Tweede Kamer een technische verkenning aangekondigd naar een tweetal maatregelen om op sectoraal niveau de misstanden met uitzendkrachten tegen te gaan. Het gaat hier om de maatregel om op sectoraal niveau het inlenen van arbeidskrachten te verbieden. De andere maatregel is de verplichting om een minimaal percentage arbeidskrachten in eigen dienst te nemen.
- Na deze aankondiging is op ambtelijk niveau gestart met de voorbereidende werkzaamheden voor de verkenning. In deze nota wordt het voorstel voor de opzet van de verkenning toegelicht.
- U heeft aangegeven dat de verkenning naar verwachting in het eerste kwartaal van 2025 wordt opgeleverd. Daarbij heeft u aangegeven na deze verkenning een besluit te nemen óf er extra maatregelen worden voorgesteld en zo ja voor welke sector of sectoren. Tevens heeft u de toezegging gedaan dat de sectorale impact wordt meegewogen, evenals de verwachte effectiviteit en proportionaliteit van de maatregelen.

Geadviseerd besluit

- Kennis nemen van de opzet van de technische verkenning.
- Kennis nemen van het vragen van een second opinion door de Landsadvocaat op de verkenning.
- Indien gewenst gaan we graag met u over de verkenning in gesprek.

Kernpunten

- De technische verkenning houdt in dat op ambtelijk niveau wordt uitgewerkt hoe de maatregelen kunnen worden vormgegeven en welke aandachtspunten hierbij zijn. Er wordt naar gestreefd de verkenning in Q1 2025 op te leveren. Zodra de contouren van de verkenning meer vorm hebben gekregen zult u nogmaals worden geïnformeerd.
- Op basis van de verkenning kunt u besluiten óf en zo ja welke maatregelen u wilt nemen.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Verkenning sectoraal uitzendverbod/verplicht percentage direct in dienst

Pagina: 1

Nummer: 1	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: (Unknown)	Datum: Onbepaald

Akkoord

- Op basis van deze keuze kan vervolgens gewerkt worden aan een concreet voorstel voor de wijziging van de wet of regeling.
- De verkenning wordt getrokken vanuit de directie Arbeidsverhoudingen. Directies WBJA, FEZ, ASEA zijn betrokken in een klankbordgroep evenals de Arbeidsinspectie. Hierbij worden de raakvlakken met de werkzaamheden van de Wtta en de bredere Roemer agenda ook in het oog gehouden.
- De technische verkenning bevat de volgende elementen (die we hieronder in bijlage 1 kort toelichten):
    - verschillende varianten binnen de maatregelen;
    - juridische haalbaarheid;
    - risicosectoren (voor misstanden met ingeleende arbeidskrachten);
    - buitenlandvergelijking;
    - uitvoerbaarheid;
    - financiële effecten, arbeidsmarkteffecten en economische effecten, burgerperspectief, evt. overige aspecten

Politieke context

- De technische verkenning is onderdeel van het regeerprogramma.
- De motie van het lid Patijn c.s. om met spoed voor een uitzendverbod te zorgen in de gehele pluimvee- en vleessector is verworpen met 112 tegen en voor 38 op 24 september jl. [1]
- Zowel de Wtta als de maatregelen die in deze verkenning worden meegenomen hebben tot doel om de misstanden met ingeleende arbeidskrachten tegen te gaan. Deze twee trajecten hangen nauw met elkaar samen.

Financiële/juridische overwegingen

- Er is nog geen budget beschikbaar. Dit budget is onder andere nodig voor handhaving van de maatregelen door bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie. DG Werk zal een voorstel indienen om budget voor (een van) de maatregelen – als die ingezet zouden worden – te reserveren in de voorjaarsbesluitvorming van 2025. Dat is het hoofdbesluitvormingsmoment voor de uitgaven waarbij alle beleidswensen en bijbehorende dekking integraal gewogen worden. Indien u na de oplevering van de verkenning (in Q1 2025) snel maatregelen wilt aankondigen, dient u budget te reserveren in het voorjaarsproces van 2025.
- De Landsadvocaat zal gevraagd worden om een second opinion zodra de verkenning ambtelijk is afgerond.

Krachtenveld

Sociale partners worden betrokken bij de verkenning. Deze betrokkenheid loopt via de Werkgroep Arbeidsrecht van de Stichting van de Arbeid met een gesprek in oktober 2024 en een gesprek in januari 2025. Ook worden met de werkgevers-en werknemersgeleding en de uitzendbranche in november 2024 nog een separaat gesprek gevoerd. Tevens worden de ministeries van Economische Zaken en van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur betrokken. Ook wordt bezien of het ministerie van Financiën betrokken wil zijn.

[1] Kamerstukken II, 2023/24, kamerstuk 32824, nr. 440 van 24 september 2024.

Bijlage 1. Toelichting elementen verkenning

Nadere toelichting elementen verkenning
Bij uitwerking van de verkenning zullen de volgende elementen per maatregel worden uitgewerkt. Het gaat hier om de maatregel om op sectoraal niveau het inlenen van arbeidskrachten te verbieden. De andere maatregel is de verplichting om een minimaal percentage arbeidskrachten in eigen dienst te nemen:

Datum
08-10-2024

Onze referentie
2024-[redacted]

1. Verschillende varianten binnen de maatregelen
Binnen de maatregelen zijn nog verschillende varianten mogelijk. Deze zullen in de verkenning worden beschreven. Het gaat hier zowel om de plek waar de maatregel wordt verankerd (wetswijziging, Algemene Maatregel van Bestuur) als de inhoud van de maatregel zelf. Zo zal in de verkenning zowel gekeken worden naar een sectoraal uitzendverbod als naar een inleenverbod voor een individueel bedrijf en de verplichting om een percentage van de arbeidskrachten direct in dienst te nemen.

2. Juridische haalbaarheid
Bij dit punt wordt getoetst of de maatregelen juridisch haalbaar zijn. Hiervoor wordt zowel naar de nationale als de Europeesrechtelijke wet- en regelgeving gekeken. Bij deze toetsing zal allereerst aandacht worden besteed aan de noodzaak van de maatregelen. Om de noodzaak van nieuwe maatregelen te onderbouwen moet duidelijk zijn dat andere maatregelen de misstanden met ingeleende arbeidskrachten niet kunnen wegnemen. Ten tweede wordt getoetst of de maatregelen proportioneel zijn. Hiervoor zal worden gekeken of de maatregelen kunnen worden beperkt tot waar deze nodig zijn, oftewel goed afgebakend. Tot slot zal bij de subsidariteit worden bezien in hoeverre er niet een geschikter middel is om misstanden met uitzendkrachten tegen te gaan. Ook zal beschreven worden hoe de maatregelen zich verhouden tot de Wtta.
Ook moet per sector beargumenteerd worden of er sprake is van misstanden.

3. Risicosectoren
Er is een uitvraag gedaan bij het CBS en de Nederlandse Arbeidsinspectie. Bezien wordt of op basis van de cijfers van het CBS en andere beschikbare data een risicoprofiel kan worden opgesteld en een sectorafbakening. Via de data van de Nederlandse Arbeidsinspectie en andere beschikbare data wordt gekeken welke misstanden er zijn binnen deze risicosectoren. Ook zullen verschillende ambtelijke werkbezoeken en gesprekken met veldpartijen worden ingepland om de ervaringen met het inlenen van arbeidskrachten te kunnen beschrijven.

4. Buitenlandvergelijking
Voor dit onderdeel wordt gekeken in welke andere EU-landen vergelijkbare maatregelen zijn genomen en voor zover bekend wat daarvan de effecten waren. Hierbij wordt in ieder geval de situatie in Duitsland meegenomen.

5. Uitvoerbaarheid
De Nederlandse Arbeidsinspectie wordt tijdens de verkenning nauw betrokken bij de uitwerking en de potentiële gevolgen worden in kaart gebracht. Zodra u een keuze heeft gemaakt kan er toegewerkt worden naar een concreet voorstel van de wijziging van de wet of regeling. Op basis van dit product zal vervolgens om een uitvoering- en handhavingstoets gevraagd worden.

6. Financiële effecten
De mogelijke maatregelen kunnen kosten met zich meebrengen, zoals handhavingskosten door de Arbeidsinspectie. In deze verkenning worden die kosten in kaart gebracht.

7. Arbeidsmarkteffecten en economische effecten
Het valt te verwachten dat een uitzendverbod, of een minimumeis aan medewerkers in vaste dienst, ertoe leidt dat personeelskosten toenemen. Daardoor stijgt de prijs van producten, wat kan leiden tot hogere prijzen voor consumenten en een lagere vraag, wat op zijn beurt weer kan zorgen voor minder werkgelegenheid in de sector. De mate waarin dit gebeurt, is waarschijnlijk echter sterk afhankelijk van effectiviteit van de maatregelen. Precieze becijfering van de effecten is waarschijnlijk niet mogelijk, net zoals een inschatting van de precieze effecten per sector waarschijnlijk niet haalbaar is. In de fase van een concreet voorstel voor de wijziging van de wet of regeling kan dit punt concreter worden uitgewerkt. Het CPB zal gevraagd worden om te adviseren.

8. Burgerperspectief
In de verkenning zal aandacht worden besteed aan het effect dat de maatregelen zal hebben op burgers. Daarmee wordt de groep bedoeld die door deze maatregelen worden geraakt. Denk hierbij aan arbeidskrachten die ingeleend worden, waaronder arbeidsmigranten, en werkgevers die arbeidskrachten inlenen. Maar bijvoorbeeld ook mensen die in de nabijheid wonen van de huisvesting van arbeidsmigranten. Hiervoor worden werkbezoeken, gesprekken met sociale partners en andere partijen uit het werkveld benut.

9. evt. overige aspecten
Bij de uitwerking van de verkenning zal aandacht besteed worden aan mogelijk ontwijkend gedrag van bedrijven. Bijvoorbeeld door de sectorindeling aan te passen, of door medewerkers aan te sporen als (schijn)zelfstandige bij het bedrijf te werken. Daardoor kan het zijn dat de stijging in de productprijzen wordt afgeremd.