

Voorzitter

Ik stel voor, toestemming te verlenen tot het houden van wetgevings- c.q. notaoverleg met stenografisch verslag op:

maandag 14 september
- van 10.00 uur tot 13.00 uur van de algemene commissie voor Jeugd en Gezin over de initiatiefnota Gezin boven tehuis (31279);

maandag 28 september
- van 10.00 uur tot 16.00 uur van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en enige andere wetten in verband met de harmonisatie van de uitkeringsrechten en het onder de werking van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers brengen van de commissarissen van de Koning, de burgemeesters en de bestuurders van waterschappen (30424), het wetsvoorstel Wijziging van de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met de openbaarmaking van nevenfuncties en inkomsten uit nevenfuncties (30425) en het wetsvoorstel Harmonisatie van uitkeringsrechten van leden van de Tweede Kamer, wijzigingen in verband met de openbaarmaking van nevenfuncties en inkomsten uit nevenfuncties van leden van de Eerste en Tweede Kamer en leden van het Europees Parlement en enkele technische wijzigingen (30693).

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Van Gerven.

De heer **Van Gerven** (SP): Voorzitter. Ik zou graag het verslag van het algemeen overleg over dotterinterventies van gisteren op de plenaire agenda willen laten plaats.

De **voorzitter**: We zullen het toevoegen aan de agenda van na de APB-week.
Het woord is aan mevrouw Van Gent.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Ik verzoek, het rapport van de Raad van State over de Crisis- en herstelwet openbaar te maken. Het lijkt ons goed om dat rapport voor de algemene politieke beschouwingen te hebben, dus het liefst per omgaande. Ik heb gehoord dat het kabinet er al op een of andere manier op gereageerd heeft. Als er dus al een reactie is, zouden we die ook graag krijgen.

De **voorzitter**: We zullen het stenogram doorgeleiden naar het kabinet.

De heer **Aptroot** (VVD): Ik wil dat verzoek van harte ondersteunen.

De **voorzitter**: Ja, maar dat hoeft niet. Dank u wel.
Mevrouw Van Gent, u hebt ook nog een rappel.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Ik heb op 11 augustus schriftelijke vragen gesteld aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over jeugdwerkloosheid en de onderschatting daarvan. De termijn is inmiddels voorbij. Wij zouden de antwoorden graag

krijgen voor de algemene beschouwingen, want wij willen ze daarbij betrekken.

De **voorzitter**: Wij zullen het stenogram doorgeleiden naar het kabinet.
Het woord is aan de heer Tony van Dijck.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Ik wil het verslag van het algemeen overleg van gisteren over de toekomst van de financiële sector op de plenaire agenda laten plaats.

De **voorzitter**: We zullen het toevoegen aan de agenda.
Het woord is aan de heer Brinkman.

De heer **Brinkman** (PVV): Ik heb een brief van de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, gericht aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 4 september 2009. Die brief gaat over de bezuiniging op de politie; wij voeren daarover vanavond een debat. Ik wil graag dat de brief voor vanavond openbaar is, zodat ik hem kan gebruiken en mijn collega's ook. Daarnaast wordt in de brief van de minister gesproken over een notitie van de korpschefs. De minister zou die notitie niet hebben, maar ze kan mij niet wijsmaken dat zij er niet aan kan komen. Ook die notitie wil ik dus graag ruim voor het debat via de Griffie ontvangen.

De **voorzitter**: We zullen het stenogram doorgeleiden naar het kabinet.

Mevrouw **Verdonk** (Verdonk): Ik hoor "ruim voor het debat". Kunt u daar een tijd aan verbinden, zodat de notitie hier in ieder geval een uur voor het debat ligt? We hebben namelijk al eerder meegemaakt dat wij iets vijf minuten van tevoren kregen.

De **voorzitter**: Ik kan het niet, maar u hebt het nu gedaan. Ik zal het stenogram doorgeleiden naar het kabinet.

Mevrouw **Verdonk** (Verdonk): Dank u, voorzitter.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Aptroot, namens de heer Weekers.

De heer **Aptroot** (VVD): Ik werd bijna te terughoudend, voorzitter. Namens collega Weekers doe ik het verzoek om het verslag van het algemeen overleg over de grensarbeidersproblematiek op de plenaire agenda te plaats.

De **voorzitter**: We zullen het toevoegen aan de agenda.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het Burgerlijk Wetboek in verband met de totstandbrenging van een inlenersaansprakelijkheid met betrekking tot de voldoening van het toepasselijke minimumloon en de toepasselijke minimumvakantiebijslag (31833).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. Wij spreken vandaag over het wetsvoorstel tot introductie van inlenersaansprakelijkheid. Dat vloeit voort uit de, in ieder geval door de CDA-fractie, allang bepleite en zeer gewenste harde aanpak van illegale arbeid en van de rol die malafide uitzendbureaus daarbij spelen. Wij hebben het over een groot maatschappelijk probleem. Volgens een grove schatting zijn er 5000 illegale uitzendbureaus actief op de Nederlandse arbeidsmarkt. Uit de nota naar aanleiding van het verslag bleek dat zij ongeveer 80.000 illegale werknemers per jaar bemiddelen. Dat gaat vaak gepaard met uitbuiting, onderbetaling, slechte arbeidsomstandigheden en slechte huisvesting. Dat zijn zaken die je op een fatsoenlijke arbeidsmarkt niet zou moeten willen hebben. Zeker niet in deze tijd van economische crisis waarin de verdringing van arbeid op de arbeidsmarkt zeer ongewenst is. Wij pleiten al langer voor een harde aanpak van illegale arbeid en van malafide uitzendbureaus. Wij zijn er erg content mee dat er eindelijk – het heeft wel even geduurd – een concreet wetsvoorstel ligt dat een belangrijke bijdrage kan leveren in die aanpak. Ik spreek mijn waardering uit aan het adres van de regering en de minister, ook voor de gekozen aanpak.

Die aanpak spreekt de CDA-fractie bijzonder aan omdat die de verantwoordelijkheid van de uitzendsector niet overneemt, maar juist uitgaat van wat er kan gebeuren via zelfregulering en aanpak door de branche zelf. Er wordt zeer nadrukkelijk aangesloten bij het systeem van certificering dat door de uitzendbranche is ontwikkeld en waarmee bedrijven laten zien dat zij hun personeelsadministratie, de afdracht van belastingen en premies, maar ook het werken met werknemers die gerechtigd zijn om in Nederland te werken, gewoon goed op orde hebben. De samenwerking daarbij is uitermate belangrijk. Wij zijn blij dat de regering voornemens is een soort verplichte registratie in te voeren. Dat helpt ook bij het opsporen van bureaus die hun zaken niet op orde hebben. Daarnaast zijn wij blij met een heel stevige publiekrechtelijke handhaving door de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst en opsporingsinstanties die zich daarmee bezighouden. Wij denken dat met dit wetsvoorstel en de benodigde samenwerking tussen de overheid en de uitzendbranche een gerichtere en effectievere aanpak van malafide uitzendbureaus gestalte kan krijgen. Daarmee kan in die wereld ook echt het kaf van het koren gescheiden worden. Ik zeg nadrukkelijk “kan”, want het is een belangrijke vraag of dit wetsvoorstel ver genoeg gaat in een aantal opzichten.

In de eerste plaats denk ik dat het buitengewoon belangrijk is dat de sancties en de controles die wij op de arbeidsmarkt toepassen, illegale arbeid en malafide constructies echt moeten ontmoedigen. Wij vragen ons af of met name het boetesysteem afschrikwekkend genoeg is. Wij vragen de minister ook om te reageren op het voorstel dat vanuit de branche wordt gedaan om ook meervoudige overtredingen, bijvoorbeeld in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet minimumloon of de Arbeidsomstandighedenwet, vaak ook in combinatie met het niet geregistreerd zijn als uitzendbedrijf, substantieel hoger te beboeten. Graag een reactie op die suggestie.

Vragen heeft mijn fractie ook bij de handhaving door de Arbeidsinspectie. Deze wet wordt ingevoerd in 2010

en de registratieplicht in 2011, als ik het goed heb. Mijn fractie vindt het belangrijk dat op dat moment ook een echt gericht handhavingsoffensief plaatsvindt om de malafide uitzendsector, de onbetrouwbare uitzendbureaus, daadwerkelijk een klap toe te brengen. Mijn vraag aan de minister is of daarvoor op dit moment ook in de planning van de capaciteit van de Arbeidsinspectie, voldoende menskracht beschikbaar is. Kan de minister nog een toelichting geven op de samenwerking die nodig is tussen de Arbeidsinspectie en de uitzendbranche om de inspanningen veel meer toe te spitsen op de bedrijven die de zaak niet op orde hebben?

Een tweede zorgpunt voor mijn fractie betreft de inleners, dus de bedrijven die gebruikmaken van uitzendbedrijven, die te goeder trouw zijn, maar achteraf met boetes en naheffingen worden geconfronteerd. Controles en sancties zijn nodig. Die moeten zich ook vooral richten op de bedrijven die kwaad willen. Tegelijkertijd moeten wij er echter ook van uitgaan dat de meeste bedrijven – gelukkig, zou ik bijna willen zeggen – het liefst zaken doen met uitzendbedrijven die de zaken goed op orde hebben en gewoon netjes zaken willen doen en die zich aan de regels houden. Een risico dat je ook met dit voorstel nog steeds loopt, is dat je achteraf ook als inlenend bedrijf wordt aangesproken, aansprakelijk wordt gesteld of een boete opgelegd krijgt voor zaken waarbij je eigenlijk de ervaring hebt dat je geen invloed hebt kunnen uitoefenen op de situatie van het uitzendbedrijf. Ik heb daar een voorbeeld van, van een ondernemer die ons heeft aangeschreven en zaken deed met een uitzendbureau dat een certificaat had, maar ook een verklaring betalingsgedrag keten- en inlenersaansprakelijkheid van de Belastingdienst. Daarmee was er naar de overtuiging van de ondernemer echt sprake van een uitzendbureau dat aan alle normen voldeed, waarmee netjes zaken gedaan konden worden. Totdat bleek dat het uitzendbedrijf fraudeerde en de Belastingdienst toch nog met allerlei naheffingen en navorderingen kwam. Dat is moeilijk uit te leggen aan zo'n ondernemer. Ik vraag de regering ook om daarop te reageren. Het uitgangspunt dat wij een verantwoordelijkheid en prikkel leggen bij bedrijven om zaken te doen met uitzendbureaus die de zaken goed op orde hebben, is goed te rechtvaardigen, maar tot hoever reikt die verantwoordelijkheid? Kan de minister daarop ingaan? Een bedrijf dat een keuze maakt voor een gecertificeerd uitzendbureau, laat daarmee toch eigenlijk zien dat het graag zaken wil doen met bonafide bedrijven die de zaken op orde hebben? Gaat dat dan niet ver genoeg? Waarom heeft de regering niet gekozen voor een wettelijke vrijwaring voor aansprakelijkheid en boetes bij de keuze voor gecertificeerde uitzendbureaus? Mijn fractie pleit ervoor om echt scherp na te gaan waar mogelijkheden liggen om de risico's op naheffingen en boetes nog verder te beperken.

Ten slotte, mijn laatste vraag aan de regering is, ook hier, of de overheid ook zelf het goede voorbeeld geeft en dus vanaf nu alleen nog maar zaken doet met gecertificeerde uitzendbureaus.

De heer **Ulenbelt** (SP): Uit het voorbeeld dat de heer Van Hijum noemt, dat een ondernemer in zee gaat met een gecertificeerd bedrijf en dat het toch niet klopt, moet hij toch de conclusie trekken dat de hele certificering niet klopt? Wat hij voorstelt ... De certificering klopt niet en dan kan een inlener aangesproken worden. Hij zegt dat



De heer Van Hijum (CDA)

© M. Sablerolle – Gouda

hij dan de inlener wil vrijpleiten. Dat is dan toch een stimulans voor gecertificeerde bedrijven om er een zootje van te maken?

De heer **Van Hijum** (CDA): Dat lijkt mij echt een verkeerde voorstelling van zaken. Bij de ontwikkeling van dat systeem van certificering moeten wij wel vooropstellen dat het over zogenaamde NEN-certificering gaat. Ik wil proberen niet in vaktermen te vervallen, maar het komt erop neer dat die onder toezicht staat van ook de Raad voor Accreditatie, die toch bepaalde kwaliteitsgaranties en -waarborgen zou moeten bieden. Dat blijkt ook uit de cijfers van de Arbeidsinspectie. Zij voert controle uit, zowel bij uitzendbedrijven die wel gecertificeerd zijn als bij uitzendbedrijven die dat niet zijn. Er is een behoorlijk verschil in betrouwbaarheid en nalevingsniveau tussen deze twee categorieën. Kortom, ik meen dat die certificering er meer dan in het verleden bij het systeem van vergunningverlening – daar pleit u voor – voor zorgt dat in de markt sprake is van schifting van kaf en koren en van goed- en kwaadwillende bedrijven.

De heer **Ulenbelt** (SP): Ik heb ook de onderzoeken van de Arbeidsinspectie gelezen. 15% van de gecertificeerde bedrijven, de bedrijven die voldoen aan de norm, gaat de fout in tegenover 24% van de niet-gecertificeerde bedrijven. Bij die 15% gaat het om 300.000 werknemers en bij dat andere percentage om 80.000 werknemers. Dan werkt dat certificeringssysteem toch niet en kun je de werkgevers daarvoor niet zomaar vrijpleiten.

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik meen dat je niet alleen de percentages in aanmerking moet nemen, maar ook de aard van de overtreding. Misschien is het goed dat de minister hier iets over zegt. Het gaat mij nu echter om het algemene punt – ik hoop dat de heer Ulenbelt het daarover met mij eens is – dat er een grens is aan wat je van een inlenend bedrijf, een bedrijf dat van een uitzendbureau gebruikmaakt, kunt verwachten als het gaat om het verzekeren van de betrouwbaarheid van de bedrijven waarmee je in zee gaat. Ik vind dat een certificering, zelfregulering in principe een soort kwaliteitswaarborg zou moeten zijn.

De **voorzitter**: Ik wijs de leden erop dat ik met uitzondering van de heer Fritsma, die er nu niet is, en de heer Ulenbelt, die er wel is, geen spreektijden heb doorgekregen. Daardoor wordt de planning zeer ingewikkeld. Ik maak deze opmerking om de leden hun medeverantwoordelijkheid voor de agenda onder de aandacht te brengen. Ik had voor dit debat tien minuten gerekend. Dat is natuurlijk niet reëel. Zo naïef ben ik ook weer niet, maar ik probeer de sprekers kort te houden.

Het woord is aan mevrouw Ortega.

□

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie): Voorzitter. Helaas is het nodig dat wij vandaag dit wetsvoorstel behandelen. Ik zeg helaas, omdat fraude en illegaliteit in de uitzendbranche nog steeds voorkomen. Afgelopen zomer was er nog een aantal voorbeelden in het nieuws van uitzendkrachten die onwaardig behandeld waren. Dit soort praktijken moeten wij met harde hand aanpakken.

De ChristenUnie is het dus eens met de strekking van dit wetsvoorstel om malafide praktijken tegen te gaan. Wel vraagt mijn fractie zich af of de inlenersaansprakelijkheid voldoende is om de misstanden aan te pakken. Immers, hoe reëel is het om te veronderstellen dat uitgebuite en wellicht illegale werknemers aangifte doen tegen hun uitzendbureau en inlener? Gelet op de recente incidenten lijkt die kans nihil. Daarnaast leeft bij mijn fractie de zorg dat goedwillende werkgevers en uitzendbureaus nu zullen boeten voor het wangedrag van enkele collega's.

Voorzitter. Het moet verhinderd worden dat malafide uitzendbureaus met hun praktijken doorgaan. Van overheidswege moet er alles aan gedaan worden om deze uitzendbureaus hun bedrijfsvoering onmogelijk te maken. De fractie van de ChristenUnie stelt voor om een aanvraag voor een loonbelastingnummer te weigeren. Hierop krijg ik graag een reactie.

Certificering is een vrijwillige keus. Het loopt nu niet bepaald storm met aanvragen daarvoor. Die zullen fors toenemen met de aanneming van dit wetsvoorstel. Dat hopen wij in ieder geval. De vraag is of de certificering op tijd rond zal komen, geeft ook de minister aan. Dat is een zwakte van het voorstel. Op welke manier zal de minister ervoor zorgen dat de certificering straks niet een knelpunt wordt?

Daarnaast vindt de fractie van de ChristenUnie het curieus dat de regering een privaatrechtelijke instantie gebruikt om een publiekrechtelijke taak uit te voeren. Om de kwaliteit van het certificaat te kunnen blijven garanderen, stellen wij voor om de minimumnormen waaraan getoetst moet worden, vast te leggen met een ministeriële regeling. Hierop krijg ik graag een reactie van de minister.

Daarnaast moet de Arbeidsinspectie strenger gaan handhaven bij de niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Dit betekent dat er voldoende handhavingscapaciteit bij zowel de Arbeidsinspectie als de Belastingdienst aanwezig moet zijn. Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat alle uitzendbureaus periodiek gecontroleerd worden?

Inleners moeten straks zelf controleren of het uitzendbureau gecertificeerd is. Dat moet volgens de ChristenUnie veel transparanter worden. Het wetsvoorstel mag er niet toe leiden dat goedwillende inleners te maken krijgen met extra administratieve handelingen en procedures en het uitzendbureau niet. Hoe gaat het

Ortega-Martijn

kabinet voorkomen dat de administratieve lasten van werkgevers met dit wetsvoorstel enorm toenemen? Hoe zal over de invoering van dit wetsvoorstel überhaupt worden gecommuniceerd?

De ChristenUnie wil waarborgen dat de inlenersaansprakelijkheid ook geldt wanneer personeel aangetrokken wordt bij buitenlandse uitzendbureaus, omdat er anders allerlei ontwijkconstructies kunnen komen. Ik heb begrepen dat er een norm, NEN 4402, is ontwikkeld voor buiten Nederland gevestigde ondernemingen. Ik stel daarom voor de NEN 4402-norm verplicht te stellen voor buitenlandse uitzendbureaus die voor Nederland personeel leveren met verplichte registratie in het register normering arbeid. Graag verneem ik de reactie van de minister op dit voorstel.

Ik heb nog een vraag over de overgangstermijn. Het valt mij op dat de minister hier niet voor heeft gekozen. Wat is daarvan de reden? Er zijn uiteraard contracten die gesloten zijn en doorlopen wanneer dit wetsvoorstel wordt ingevoerd. Wat gebeurt er met die contracten? Wordt de inlener dan toch opeens hoofdelijk aansprakelijk of niet? Mijn fractie pleit voor een overgangstermijn zodat er geen rare situaties kunnen ontstaan. Is de minister hier een voorstander van?

Ik rond af. Zoals gezegd steunt mijn fractie dit wetsvoorstel en de strekking ervan, maar daarmee zijn wij er nog niet. Ik roep de minister op om de strijd tegen illegale uitzendbureaus nog harder op te pakken. Dat kan door een strenger boetesysteem. Welke vervolgstappen acht de minister nog noodzakelijk om de illegale arbeid en uitbuiting verder terug te dringen?

De **voorzitter**: Dank u wel. De heer Fritsma is er niet; dan is de heer Ulenbelt van de SP.

□

De heer **Ulenbelt** (SP): Voorzitter. De uitzendbranche wordt momenteel verstoord door grootschalige fraude en illegaliteit. Deze fraude en illegaliteit neemt vele vormen aan en diverse spelers, uitleners, inleners en uitzendkrachten, zijn daarbij betrokken. De economische en sociale ordening wordt bedreigd. Uitleners en inleners die zich wel aan de regels houden, dreigen weggeconcentreerd te worden. Dit zijn niet mijn woorden; dit zijn de woorden van de staatssecretarissen Rutte en Wijn vijf jaar geleden. Mijn eerste vraag aan de minister is: onderschrijft hij de analyse die deze twee staatssecretarissen vijf jaar geleden hebben gemaakt?

Het loslaten van het vergunningstelsel in 1998 heeft geleid tot deze verloedering van de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen. Twee derde van de uitzendbureaus deugt niet. Van Hijum zei het ook al: het kaf moet van het koren worden gescheiden. Dat kan volgens de SP alleen maar door de herinvoering van een vergunningplicht voor uitzendbureaus. Uitzendbureaus die geen vergunning hebben, moet het werk onmogelijk worden gemaakt; die moeten niet meer toegelaten worden tot de markt. In het voorstel dat de minister nu doet kunnen niet gecertificeerde bureaus gewoon hun gang blijven gaan. Waarom laat hij ze rijden zonder rijbewijs? Waarom haal je niet de uitzendbureaus van de markt die niet eens de moeite nemen om een certificaat te halen en er hoogstwaarschijnlijk een rotzooi van maken? Waarom haalt de minister de niet gecertificeerde uitzendbureaus niet van de markt?

Dit wetsvoorstel moet inleners verleiden om alleen in zee te gaan met gecertificeerde bureaus en daarom wordt de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de inlener geïntroduceerd. Met permissie, maar dit is echt een lachertje. Het lijkt er een beetje op alsof je de politie met een speelgoedpistooltje afstuurt op een vuurgevaarlijke crimineel. Wie verwacht nu echt dat die buitenlandse uitzendkracht of die onderbetaalde Nederlandse uitzendkracht een advocaat in de hand neemt en naar de rechter stapt om zijn minimumloon op te eisen? De minister kon daar zelf, toen ernaar gevraagd werd, niet eens voorbeelden van geven. Ik verwacht dat het in de toekomst ook nauwelijks zal gebeuren.

Certificatie is geen garantie voor het uitbetalen van het minimumloon of tegen illegale tewerkstelling. In 2008 nog heeft de Arbeidsinspectie gecertificeerde bureaus en niet-gecertificeerde bureaus gecontroleerd. Bij de gecertificeerde ging 15% in de fout en bij de niet-gecertificeerde 24%. 15% van de gecertificeerde bureaus in 2008 in de fout! Dat betekent – die conclusie trekt de Arbeidsinspectie zelf ook – dat het systeem van certificering niet waterdicht is en niet de garanties biedt die wij zouden willen en dus niet in staat is om "malafiditeit" te voorkomen.

Eigenlijk is het nog erger. De minister wil nu in zee met de NEN 4400. Maar wat staat daarin? Daar staat in dat gecertificeerde bureaus ook personeel mogen inlenen van niet-gecertificeerde, en dat voor een bedrag van € 150.000 aan loonsom per jaar. Hier wordt in een private norm een relatie gelegd tussen de bovenwereld en de onderwereld in de uitzendbranche. Naar die norm wil de minister straks in een ministeriële regeling gaan verwijzen. Gekker moet het niet worden.

De doelstelling dat de uitzendkracht extra bescherming behoeft, deelt mijn fractie. Maar nu kiest de minister voor een private norm, die niet openbaar is en waar je voor moet betalen. De minister zegt dat daar iets in staat over het minimumloon. Ik vraag hem hier voor te lezen wat er in die private norm staat over het minimumloon. Hij moet daarbij wel oppassen wat hij zegt, want je mag dat niet openbaar maken. Dus, minister, hoed u voor schending van het copyright van het Nederlands Normalisatie-instituut.

Tot slot. Een uitzendkracht heeft doorgaans recht op een cao-loon. De minister maakt het alleen maar mogelijk om het minimumloon eventueel op de inlener te verhalen. Waarom geeft hij de uitzendkracht niet het recht om het cao-loon te verhalen? Dat is niet zo moeilijk, er zijn meer Nederlanders die naar de rechter gaan om hun cao-loon te verhalen. Waarom ontzegt de minister dat recht aan de uitzendkracht? In de schriftelijke beantwoording geeft de minister aan dat het cao-loon een private aangelegenheid is, maar ik wil hem erop wijzen dat de uitzend-cao veelal algemeen verbindend verklaard wordt en dat die daarmee een soort van wettelijke status heeft. Ik heb dan ook een amendement ingediend om cao-lonen te kunnen verhalen. De bezem moet door deze branche. Dat lukt niet met deze certificering; dat zal met een nieuwe vergunningplicht moeten gebeuren.

De heer **Van Hijum** (CDA): Over dat laatste: ik had van de heer Ulenbelt inderdaad wel een lofzang op de vergunningplicht verwacht. Is die vergunningplicht destijds echter niet afgeschaft omdat die niet deed wat er

Ulenbelt

van werd verwacht, namelijk het kaf van het koren in die branche scheiden?

De heer **Ulenbelt** (SP): Dat lag niet aan de vergunningplicht als zodanig. Als er toen gehandhaafd werd, was het wel gebeurd. Er werd toen echter voor gekozen om de overheid terug te laten treden om de markten hun werk te laten doen en om zelfregulering te introduceren, zoals in vele andere sectoren is gebeurd, waaronder de taxibranche. Ik wijs ook op het niet reguleren van de banken. Dát alles heeft de echte ellende gebracht. En dat los je niet op met private certificering. Als je in de fout gaat, geldt hetzelfde als voor het rijbewijs: inpakken en wegwezen.

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik heb het natuurlijk over de periode voordat de afschaffing plaatsvond en over het feit dat als er een vergunningplicht is, handhaving verondersteld mag worden. Is het niet zo dat waar het gaat om de mate waarin de personeelsadministratie klopt, de mate waarin de afdracht van sociale premies plaatsvindt en de mate waarin werknemers hier legaal verblijven, de overheid nooit zo kan toetsen als de sector zelf? Kan dat niet juist de kracht van de zelfregulering en de certificering zijn die je via publiekrechtelijke handhaving nooit zal kunnen realiseren?

De heer **Ulenbelt** (SP): Het lijkt wel alsof de heer Van Hijum niet van zijn geloof wil vallen en daar kan ik mij wel iets bij voorstellen. Laten wij nu eens kijken naar de uitzendbranche in de afgelopen tien jaar; meer dan de helft is helemaal fout. Die zelfregulering heeft dus niet gewerkt, net zoals op veel andere gebieden. U wilt dat nog niet inzien. Misschien moet er eerst weer een parlementaire enquête komen naar hoe dit allemaal gaat aflopen, maar dit gaat niet werken. Met dit wetsvoorstel wordt de uitzendkracht blij gemaakt met een dode mus. De buitenlandse arbeider moet naar een advocaat en naar een rechter. Ziet u dat voor u? Dat gebeurt niet.

De heer **Spekman** (PvdA): Voorzitter. Over fraude denken wij volgens mij allemaal hetzelfde: fraude zorgt voor uitbuiting van mensen en ontduiking van belasting. Dat is niet goed; het gaat in dit geval om honderden miljoenen euro's. Fraude zorgt er ook voor dat andere mensen geen kans krijgen op een baan omdat zij verdrongen worden. Fraude moet dus bestreden worden, maar heeft veel gezichten. Ik hoor hier grote woorden, maar fraude duikt altijd weer ergens anders op. Als we het ene punt dichtschroeven, duikt de fraude ergens anders op. Vroeger werd er altijd gewerkt met koppelbazen. Dat was niets anders dan fraude. Ondanks een vergunningsstelsel zijn er altijd vormen van fraude. De vraag is of de overheid door slim te werken en goed te opereren vooruit kan lopen en ervoor kan zorgen dat zij serieus wordt genomen door fraudeurs, zodat zij voortaan wel drie keer nadenken of zij gaan frauderen. Dat is de kwestie achter dit wetsvoorstel: kunnen we dat met elkaar bereiken?

Er zitten veel goede elementen in het voorstel. Ik ben wel enthousiast over zelfregulering, omdat dat zorgt voor veel meer handhavende capaciteit dan in het vergunningsstelsel, waarin ook heel veel aangekloot werd en waarin met koppelbazen werd gewerkt op een

kamertje drie hoog achter. Die vielen niet onder de vergunningen, maar die waren er ook. Ik weet nog precies waar zij zaten: op de Amsterdamestraatweg, vlak bij mij in de buurt. Ik vind dus dat het wetsvoorstel voldoende aanleiding biedt om het te steunen, maar ik zou het op drie punten graag aantrekkelijker maken. Allereerst moet het nog aantrekkelijker worden gemaakt om bij de gecertificeerde ondernemers te horen. De zelforganisatie moet ervoor zorgen dat de mensen en de uitzendorganisaties die niet deugen, eruit worden geknikkerd en dat zij aantrekkelijker wordt gemaakt voor degenen die wel deugen. Op dat punt sluit ik mij aan bij het betoog van de heer Van Hijum.

Op het punt van het tegenwerken zijn wij nog te naïef. Wij hebben als overheid niet het vermogen om degenen die de boel echt belazeren, echt kaal te plukken. Zolang we dat niet doen en alleen boetes uitschrijven die de werkgever eigenlijk al incalculeert en die er niet voor zorgen dat de fraude niet meer lonend is, gaat de fraude door. Als we een ondernemer pakken, moeten wij ervoor zorgen dat wij hem zo kaal plukken dat hij wel vier nadenkt en dat hij, als hij naar de tuinbeurs gaat, met gebogen hoofd rondloopt en denkt: dat moet ik niet nog een keer doen. Ook zijn collega's moeten denken: dat moet ik niet gaan doen, want anders ga ook ik hier terneergeslagen lopen. Zo is het nu niet, want de boetes interesseren degenen die op dit moment gepakt worden, niet. Ze voelen de boetes nauwelijks, want zij hebben die ingecalculeerd.

Daarom willen wij graag dat het boetesysteem op twee punten wordt aangepast, allereerst op het punt van illegale tewerkstelling. Nu kan de werkgever beweren dat die man weliswaar illegaal hier is, maar er pas vanaf vandaag werkt. Meestal werkt hij er al vele maanden, maar de werkgever beweert dat hij er pas vanaf vandaag werkt. Dan zit het vast. Dan krijgt men een boete die niets voorstelt. Uiteindelijk is het dus lonend geweest dat men heel lang onderbetaling en uitbuiting heeft kunnen regelen. Wij willen graag een systeem dat de bewijslast bij de werkgever legt: als de werkgever niet zwart op wit en heel helder kan bewijzen hoe lang die man hier werkt, gaan we ervan uit dat hij hier zes maanden heeft gewerkt en krijgt de werkgever daar een boete voor.

Met de tweede door ons gewenste aanpassing van het boetesysteem volg ik het voorstel van de Stichting van de Arbeid: meervoudige overtredingen moeten opgeteld worden en bij recidive moet de boete worden verhoogd. Ook dat zijn methoden om de werkgever die de boel belazert en de uitzendorganisatie daadwerkelijk kaal te plukken, zodat zij het verder wel uit hun hoofd laten om te frauderen.

Over het derde punt, het verhogen van de pakkans en dus de capaciteit van de handhaving, is ook al gesproken. De brancheorganisatie zet zelf natuurlijk capaciteit in en er wordt meer capaciteit ingezet vanuit de Arbeidsinspectie, mede door het een paar jaar geleden bij de begrotingsbehandeling door mij, de heer Van Hijum en mevrouw Ortega ingediende amendement. Dat is echter waarschijnlijk niet voldoende. Als wij deze nieuwe manier van werken in gang zetten, dan zou ik graag zien dat er extra capaciteit wordt vrijgemaakt om het ook echt goed te doen en vanaf het begin serieus.

Ik begon met het verhaal: op het moment dat je het ene dichtschroeft, popt het andere weer op. Sommige mensen willen nu eenmaal niet deugen. Zij willen voor een dubbeltje op de eerste rang zitten en het liefst

Spekman

mensen uitbuiten, want daar worden ze zelf ietsje rijker van. Ik zie dat op dit moment al gebeuren bij de zzp'ers. Wij hebben in de Kamer al een aantal keren gediscussieerd over die schijnzelfstandigheid. Ik ben in de laatste twee weken in twee tuinbouwgebieden geweest: in Brabant en in Zuid-Holland. Daar hoorde ik verhalen dat Nederlandse werknemers eruit werden geknikkerd door de komst van mensen van Poolse afkomst, die in een zzp-schijnconstructie aan de slag werden geholpen. Dat waren er heel veel. Er is niets mis met Polen, maar ik heb wel wat tegen deze schijnconstructies. Deze mensen worden uitgebuit, maar er wordt ook nog eens arbeid verdrongen.

Op 28 november 2008 is er gesproken over die schijnzelfstandigheid naar aanleiding van een motie en toen heeft er een actie plaatsgevonden bij Roemenen en Bulgaren in een aantal gebieden in het land. Ik zou graag zien dat er in het verlengde daarvan opnieuw een actie plaatsvindt en dat wij als Kamer geïnformeerd worden over de stand van zaken bij de aanpak van schijnzelfstandigheid. Het ligt nu een jaar stil. Ik zie dat de wereld niet stilstaat. Er worden altijd wegen gevonden om de boel belazeren, goedkoop af te zijn en mensen uit te buiten. Dat moeten wij hier niet toestaan.

De heer **Ulenbelt** (SP): U hebt het over de oude koppelbazen van drie hoog ergens achter. Dit voorstel maakt de koppelbazen van nu toch niet onmogelijk? De koppelbaas van nu is de man die met een 06-nummer op zijn bus rondrijdt. Hij mag gewoon door blijven gaan. U spreekt grote woorden over het aanpakken van die gasten, maar u stelt niets voor.

De heer **Spekman** (PvdA): De enige manier om fraude aan te pakken, is hoge boetes, die gevoeld worden, en een grote pakkans als je iets doet wat niet mag. Ik constateer dat de boetes niet hoog genoeg zijn. Ik stel dus voor die op twee punten te verhogen, zodat ze wel gevoeld worden. Dan laat de koppelbaas het wel uit zijn hoofd en dan denken andere mensen: ik moet geen koppelbaas worden. Ten tweede stel ik voor om de pakkans te vergroten, zodat er een grotere kans is dat deze man en ook de werkgever die iemand in dienst neemt, worden gesanctioneerd.

De heer **Ulenbelt** (SP): U kunt het zichzelf toch veel gemakkelijker maken? Politieagenten die zo'n 06-busje zien rijden, moeten de man vragen of hij een certificaat heeft. Heeft hij dat niet, dan moet hij inpakken en wegwezen. Dat is toch veel eenvoudiger? Zij moeten die man gewoon van de straat halen. Dat wilt u ook. Met de boetes verhogen en de pakkans vergroten, maakt u het erg omslachtig.

De heer **Spekman** (PvdA): Ik heb gezien hoe effectief het is met de 06-nummers in de prostitutiebranche. Dat is helemaal niet zo gemakkelijk. U vertelt het gemakkelijk, maar ik weet dat fraude erg ingewikkeld te bestrijden is. Je moet mensen vooral pakken waar op plekken waar ze het meest gevoelig zijn en dat is in de portemonnee. Ik reken erop dat een hoger boetesysteem en een betere pakkans meer garanties bieden dan alle andere regels die wij met elkaar afspreken.

□

De heer **Meeuwis** (VVD): Voorzitter. Vandaag spreken wij over afspraken die gemaakt moeten worden om fraude in de uitzendbranche terug te dringen. De mogelijkheid tot uitbreiding van de aansprakelijkheidsstelling specifiek naar de inlenende organisatie zou daarop het antwoord moeten zijn. Ik erken, net als alle sprekers voor mij, dat hier een majeur probleem ligt. Ik vind dat het voorstel tot wetswijziging niet de oplossing voor dit probleem is, maar dat dit het knelpunt dat in de handhaving wordt vastgesteld met de mantel van wederom nieuwe regels afdekt. Laat ik op één punt duidelijk zijn. De VVD veroordeelt elke vorm van fraude. Wij vinden dat er hard, heel hard, moet worden opgetreden tegen eenieder in de dienstketen van tijdelijke tewerkstelling die zich schuldig maakt aan illegale praktijken. Of het nu gaat om de inleners, de uitzendbureaus of de illegale werknemers zelf. Volgens mij heeft de Kamer hierover al afspraken gemaakt. Er is regelgeving en er is wetgeving. We hebben afspraken over wat we in Nederland in ieder geval minimaal verdienen en we hebben afspraken over hoe om te gaan met belastingen, premies en andere regels.

De wetswijziging waarover we spreken, stelt voor de aansprakelijkheid voor het niet nakomen van de afspraken tussen een uitzendbureau en een werknemer bij de feitelijke werkverschaffer te leggen met de clausule dat dit alleen geldt voor uitzendbureaus die niet gecertificeerd zijn. De andere zijn dus gevrijwaard. De indruk die daardoor zou kunnen ontstaan, is dat een niet-gecertificeerd uitzendbureau per definitie gelijkstaat met een malafide uitzendbureau.

De heer Ulenbelt gaf aan dat deze conclusie niet door de cijfers en de feiten wordt ondersteund. Uit de percentages blijkt dat er ook fraude plaatsvindt bij gecertificeerde uitzendbureaus, zowel bij het onderbetalen als bij het inzetten van illegale vreemdelingen. Bij gecertificeerde uitzendbureaus was het 15% en bij niet-gecertificeerde 24%. Volgens mij is daarmee de conclusie te rechtvaardigen dat certificering als zodanig geen waarborg is tegen fraude. Bovendien biedt het huidige certificeringstelsel geen garantie op het naleven van cao-afspraken. Het betreft grofweg zaken in de belasting- en premiesfeer en het feit dat werknemers niet illegaal tewerkgesteld mogen worden.

De vraag die aan de orde moet zijn, is: bieden de huidige wetten en regels niet voldoende aanknopingspunten om de fraude aan te pakken in plaats van wederom een nieuwe regel met risico's voor werknemers in te voeren?

De VVD-fractie roept de minister op om vooral ook op die strengere handhaving en controles door de inspectie aan te sturen. Zij pleit voor een striktere handhaving in plaats van nieuwe verplichtingen en risico's voor werkgevers.

Ter onderbouwing van deze benadering acht ik het van belang om te stellen dat ook de ABU onderkent dat gecertificeerde uitzendorganisaties, ik heb het dan over de bron van het probleem, ook niet altijd kunnen vaststellen of documenten zijn vervalst. Dit leidt dan het tot probleem dat zojuist door de heer Van Hijum is benoemd. Ik voeg hieraan toe dat ook in dit scenario Nederlandse ondernemers wel iets anders te doen hebben dan als opsporingsambtenaar achter iedere inleenkracht aan te hollen.

Meeuwis

Een tweede en misschien wel de meest relevante vraag in dit verband is waarom het kabinet de certificering niet verplicht stelt als het van mening is dat alle uitzendbureaus die niet gecertificeerd zijn een beetje malafide zijn en zich niet aan de regels houden. Ik hoor hier graag de visie van de minister op.

Het is positief dat de uitzendsector als geheel zich maximaal inspant om wet- en regelgeving na te leven. Uitzendbedrijven en inleners die zich niet aan de regels houden, dienen hard te worden aangepakt. Ik zal de voorstellen van de heer Spekman daartoe met belangstelling bekijken. Mijn fractie steunt het streven van de branche om goede spelregels overeen te komen die alle belangen dienen. Laat mijn conclusie zijn dat certificering geen waterdicht systeem is voor het tegengaan van fraude of het correct toepassen van cao-afspraken. De vraag is dan wie uiteindelijk beter wordt van deze nieuwe regels. De VVD-fractie pleit dus voor een betere handhaving en het opleggen van hoge boetes. In dit verband zal zij dit voorstel kritisch volgen.

De heer **Van Hijum** (CDA): De heer Meeuwis spreekt over ondernemers die wel wat beters hebben te doen dan als een opsporingsambtenaar achter illegale praktijken aan te rennen. Welke oplossing heeft de heer Meeuwis voor die categorie ondernemers?

De heer **Meeuwis** (VVD): Het gaat hier om uitzendbureaus, en dan vaak lokale vestigingen, die daarvan last hebben en het probleem een-op-een doorvertalen naar de werkgevers, de inleners waarmee zij zaken doen. De enige manier om dit op te lossen is ervoor te zorgen dat de inspectiediensten hun werk doen en hard in te grijpen als er signalen zijn dat dit probleem aan de orde is, en het is dus blijkbaar heel veel aan de orde. De dreiging van de hoge boetes, waarover hier eerder is gesproken, kan daarbij een heel handig en bruikbaar instrument zijn.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Dit wetsvoorstel behoeft in beginsel minder toelichting dan meestal het geval is, omdat alle sprekers de zorg van het kabinet delen. Al eerder hebben wij immers onze zorgen uitgesproken over het bestaan van een substantieel aantal bedrijven in de uitzendbranche dat – laat ik het zo maar zeggen – niet bonafide is. Ik wil wel gelijk zeggen dat uit het voorliggende wetsvoorstel of uit de toelichting allerm minst kan worden afgeleid dat de regering uitgaat van de vooronderstelling dat niet-gecertificeerde bedrijven daarom malafide zijn en dat gecertificeerde bedrijven daarom bonafide zijn.

In de toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag heb ik geschreven dat het kabinet overweegt om een registratieplicht in te voeren voor uitzendbureaus. Deze verplichting zal gaan gelden voor alle uitzendbureaus, maar dat laat onverlet dat in deze systematiek ligt besloten dat sommige geregistreerde uitzendbureaus niet gecertificeerd zijn. Dat wil niet zeggen dat deze bureaus per definitie niet bonafide of malafide zijn. In dat geval zal iedere inlener die met een van deze bureaus handelt, echter wel het risico lopen van de aansprakelijkheid zoals die in het wetsvoorstel is geformuleerd.

Ik ben mij ervan bewust dat het wetsvoorstel niet de panacee is voor "malafiditeit" binnen de uitzendbranche. Daartoe bleek overigens ook de vergunningsplicht ten enenmale ontoereikend. Dat is ook de reden waar die op een gegeven moment is ingetrokken. Uiteindelijk is er maar één manier om er 100% zeker van te zijn dat fraude niet meer zal voorkomen en dat is de regels intrekken. Dat is natuurlijk niet wenselijk. Maar als er regels zijn, kunnen ze overtreden worden. Er zijn geen regels die niet worden overtreden.

De heer Ulenbelt haalde de rapporten van de Arbeidsinspectie aan. Hij gebruikte die rapporten om aan te tonen dat bij gecertificeerde bedrijven wel degelijk ook overtredingen worden vastgesteld. Dat klopt. Dat zal ook altijd zo zijn. Deze cijfers moet je overigens wel zien tegen de achtergrond van de werkwijze van de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie controleert namelijk niet at random, maar op basis van een risicoanalyse. Derhalve voert zij per definitie eerder inspecties uit in die segmenten van de branche waarvan zij vermoedt dat men er niet altijd volgens de regels werkt. Verder laten de rapporten een keur van overtredingen zien. Zo valt foutieve registratie van identiteitspapieren onder de noemer overtreding, maar ook het inschakelen van illegalen. Wij moeten dus oppassen om op basis van cijfers te concluderen dat bepaalde misstanden wijdverbreid zijn. Het laat onverlet dat ik mij er ten volle van bewust ben dat regels ook door gecertificeerde bedrijven overtreden zullen worden. Dat is niet anders in een vergunningstelsel.

De heer **Van Hijum** (CDA): Door meerdere sprekers zijn percentages van 15 en 25 genoemd. De minister zegt dat deze percentages geen betrekking hebben op de totale groep, maar op een geselecteerde groep bedrijven. Wat betekent dat voor het percentage overtredingen op de totale groep gecertificeerde en niet-gecertificeerde bedrijven? Kan hij verder iets zeggen over de aard van de bedrijven? Dat is nuttige informatie om in dit debat te kunnen bepalen of het systeem waterdicht is.

Minister **Donner**: Nogmaals, we moeten het systeem eerst hebben voordat het waterdicht kan zijn. Waterdicht zal het ook niet zijn. Ik leid uit de cijfers waar we het over hebben af dat we spreken over een onderzoek dat de Arbeidsinspectie in 2008 heeft gedaan bij 1375 uitzendondernemingen. Daarvan was 48% gecertificeerd en 52% niet-gecertificeerd. Daaruit kan niet afgeleid worden dat dat ook de verhouding tussen gecertificeerden en niet-gecertificeerden in de branche is. Van alle gecontroleerde gecertificeerde uitzendbureaus was 13% één of meerdere keren in overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen of de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Van de gecontroleerde niet-gecertificeerde uitzendbedrijven was dat 24%.

Daarnaast werden in 2008 relatief meer overtredingen aangegeven, maar deze cijfers zeggen niets over de aard van de overtredingen. Daarvoor moeten we terug naar de rapporten van de Arbeidsinspectie op dit terrein. Ik heb het net nog gecontroleerd en het is een range van soorten overtredingen lopend tot identiteitspapieren die onvoldoende zijn gekopieerd of geregistreerd.

De heer **Meeuwis** (VVD): De minister geeft aan dat in de gecertificeerde sfeer dezelfde overtredingen worden begaan als in de niet-gecertificeerde sfeer. Het zijn er

Donner

weliswaar meer, maar nog steeds een heleboel. Is het niet onrechtvaardig tegenover de betreffende medewerker dat de verhaalrechten die in dit voorstel bij de werknemers worden gelegd, daar dan niet van toepassing zijn?

Minister **Donner**: Nee, dat berust niet alleen op deze cijfers. Ik waarschuw nogmaals voor misplaatste concreetheid. Die 13% en die 24% zijn van een al geselecteerd segment bedrijven. Als de politie een alcoholcontrole houdt, alleen de zwabberende automobilisten eruit haalt en dan constateert dat 50% te veel gedronken heeft, dan betekent dat niet dat 50% van alle chauffeurs te veel gedronken heeft, omdat er een zekere selectie plaatsvindt. Dat kan hier niet op gedaan worden.

Nogmaals, dit wetsvoorstel is onderdeel van een breder pakket maatregelen dat met de ABU is afgesproken en dat ook in deze Kamer verschillende keren is gesproken, inclusief de verschillende stappen. Het is inderdaad een keuze, in het licht van de constatering van onder anderen staatssecretaris Rutte indertijd en staatssecretaris Wijn dat het systeem van vergunning niet bevredigend is. Dat is temeer niet bevredigend omdat het de verantwoordelijkheid voor de handhaving geheel bij de overheid legt, terwijl de economische belangen zitten bij de uitzendbedrijven, zowel de gecertificeerde als de niet-gecertificeerde, en bij de ondernemers. Er wordt nu gekozen voor een aanpak waarbij een combinatie wordt gemaakt. Degenen die de economische belangen hebben, worden geprikkeld om bij te dragen aan de handhaving. Dat ligt niet meer alleen bij de overheid.

Eén onderdeel daarvan is het versterken van het punt van de certificatie zoals dat al functioneert binnen de branche. Dat doen wij met deze maatregel. Idem dito om duidelijker boven water te krijgen welke bedrijven niet gecertificeerd zijn, zonder dat daarmee gezegd is dat zij malafide zijn. Daarvoor wordt de registratieplicht ingevoerd. Wij hadden eerder een ander instrument bedacht, ook in overleg met de ABU, namelijk de eerstedagsmelding. Die zou daar eventueel voor gebruikt kunnen worden. Helaas is dat instrument in het kader van het terugbrengen van regelgeving gesneuveld. Wij moeten daarom een nieuwe regel invoeren, namelijk die van de registratie. Wij zijn daarmee bezig geweest omdat het juist uit een oogpunt van administratieve lasten ongewenst was om daar weer geheel ijzeren kisten van te maken.

Door aanpassing van de Handelsregisterwet wordt het mogelijk om de registratie daarin op te nemen en om vervolgens ook gebruik te maken van de instrumenten. Dit is dus onderdeel van een breder pakket waarmee wij proberen de economische krachten die werkzaam zijn te koppelen aan inspectie door de overheid. Er is hier gezegd u zult vooral meer moeten inspecteren, maar één ding is zeker: van de inspectie zal het hier niet moeten komen. Natuurlijk is dat een voorwaarde die er is. Het is een aanvullend instrument. Het belangrijkste instrument is echter de handhavingscapaciteit die in de branche zelf is ingezet in wat daar "de cao-politie" heet. Ik weet niet of dat woord als minister terecht in de mond neem, want het is geen politie. Het is een privaatrechtelijke toezicht en controle op de naleving van de certificatie. Dat is dus het geheel aan maatregelen waar wij mee werken.

De heer **Ulenbelt** (SP): Voorzitter. De minister is eerlijk. Hij zegt het nu zelf: het systeem van certificering is niet waterdicht. Kijk, de vader van Laura stuurt zijn dochter geloof ik nog met een waterdicht schip de zee op, althans dat is hij van plan, maar de minister vertrouwt op een systeem waarvan hij zelf zegt dat het niet waterdicht is. Waarom zorgt de minister er niet voor dat het systeem wel waterdicht wordt door alleen bedrijven op de markt toe te laten die wel een certificaat hebben dat hij zelf controleert?

Minister **Donner**: Mijnheer Ulenbelt, ik ben zo eerlijk om aan te geven dat geen systeem waterdicht is. Een vergunningssysteem is nog minder waterdicht dan dit systeem, omdat een vergunningssysteem de taak uitsluitend bij de overheid legt. Het legt de hele handhavende taak bij de overheid. Wij hebben er eenvoudig de middelen en de mensen niet voor om dat soort systemen te handhaven. Wij hebben voor het verblijf in Nederland een vergunningssysteem, het toelatingsbeleid. Desondanks zijn er illegalen. We hebben de Wet arbeid vreemdelingen met de vergunningen. Desondanks hebben wij illegalen. Ik geef het maar aan: ook als wij een registratieplicht hebben, zullen wij nog bedrijven hebben die in deze branche opereren zonder geregistreerd te zijn. Dat is naar mijn overtuiging een gevolg van de zondeval.

De heer **Ulenbelt** (SP): Ja, die kun je ook de schuld geven van de crisis en de bonussen en van alles.

Minister **Donner**: Dat klopt.

De **voorzitter**: Ja, maar dat staat allemaal niet op de agenda.

De heer **Ulenbelt** (SP): Wij proberen er allemaal iets aan te doen.

Geen waterdicht systeem en de minister heeft geen handhavingscapaciteit. Dat betekent dus – en dat stel ik dan maar vast in dit debat – dat de minister gewoon de facto berust in het verschijnsel van malafiditeit in de uitzendbranche.

Minister **Donner**: Mijnheer Ulenbelt, wij hebben een dik Wetboek van strafrecht, wij hebben politie, het OM, rechters, en desondanks is er misdaad. Idem dito proberen wij hier een verschijnsel tegen te gaan. Ik heb geschetst waarom dit systeem een beter perspectief biedt op handhaving dan een systeem dat alle taken uitsluitend bij de overheid legt. U leidt daaruit af dat er geen handhavingscapaciteit is, quod non, die is er wel. U leidt daaruit af dat er niet van de zijde van de overheid wordt gecontroleerd, wat onjuist is, want er zijn ook hier verplichtingen van de overheid. Juist in de combinatie van privaatrechtelijke en publiekrechtelijke krachten ligt een grotere waarborg dat wij het verschijnsel beter kunnen bestrijden dan wanneer wij ons heil geheel bij de overheid zoeken, zoals u dat wilt.

Voorzitter. Ik ga in op de afzonderlijke vragen die gesteld zijn en hoop dat dit beperkt kan blijven, nu ik op deze wijze de algemene opzet uiteen heb gezet. De heer Van Hijum omschreef de aanpak die wij hier hebben en die inderdaad berust op samenwerking tussen Arbeidsinspectie, de SNCU, de SNA en de branche zelf. Er vindt vrij intensief controle plaats. Dat zeg ik ook tegen de

Donner

andere woordvoerders die daarover gesproken hebben. De Arbeidsinspectie zal in elk geval op jaarbasis zo'n 350 meldingen van de SNA controleren over uitzendbureaus die wel zijn geregistreerd, maar die zich niet hebben aangemeld voor certificering, omdat dit nu juist primair een zaak voor de overheid is. Daarnaast wordt door de zogeheten cao-politie van de branche zeer intensief gecontroleerd. Er is in ieder geval voorzien in capaciteit om op jaarbasis zeker duizend uitzendbureaus te laten controleren door de Arbeidsinspectie.

Ik ben al ingegaan op de vragen over de verschillende overtredingen en de controles, alsook een bredere inzet van de Arbeidsinspectie tegen onderbetaling ingevolge de Wet minimumloon. Ik wees er al op dat in 2008 bij 1377 uitzendondernemingen en loonbedrijven is gecontroleerd. Daarbij zijn 923 overtredingen geconstateerd. Bij de uitzendbureaus zijn 812 overtredingen van de Wav en 111 overtredingen van de Wet minimumloon geconstateerd. Dat geeft ook al aan dat het probleem vaker voorkomt bij de vergunningen. Dat kan zijn in de vorm van volledige afwezigheid of dat die niet in overeenstemming is met de concrete voorwaarden van de vergunning. Naar rato is ongeveer 15% van de capaciteit van de Arbeidsinspectie gereserveerd voor uitzendbureaus, met name de niet-gecertificeerde. Dit geef ik aan ter illustratie dat voorzien is in voldoende capaciteit.

Van verschillende zijden is de vraag gesteld of het systeem van sancties en handhaving wel adequaat is, in het bijzonder bij recidive en meervoudige overtredingen. Naar aanleiding van de geuite zorg in de Kamer over de invoering van de registratie, meen ik dat wij daarbij moeten letten op de boetes die ter zake gelden. Op het moment geldt voor iedere overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) een boete van € 8000; dat is dus per illegaal die wordt aangetroffen. Bij recidive wordt dat bedrag met 50% verhoogd tot € 12000. Bij meervoudige overtredingen worden de boetes bij elkaar opgeteld. Er zijn nu zelfs rechterlijke uitspraken waarin tot uitdrukking wordt gebracht dat in geval van meervoudige overtreding tot matiging van de boetes moet worden overgegaan, in plaats van, zoals ik bij de heer Spekman beluisterde, er nog een schepje bovenop te doen. Die vraagstelling in hoeverre bij een meervoudige overtreding de wet gehandhaafd moet worden, ligt op het ogenblik bij de Raad van State. Men moet zich hierbij wel realiseren dat het gaat om een bedrijf dat voor overtredingen een boete opgelegd heeft gekregen van 1,2 mln. Wij hebben het dus over vrij forse boetes. Ik mag de Kamer ook aan een ander geval herinneren. Een kippenboer beklagde zich via de media over het feit dat hij een boete van 2 ton opgelegd had gekregen. Toen kreeg ik wel onmiddellijk Kamervragen of dat niet wat minder kon. Dat kwam vooral uit de hoek van de fractie van de heer Meeuwis. Dat is enigszins in strijd met de toonzetting in dit debat. De heer Meeuwis pleit nu namelijk voor een krachtige handhaving. Ik wijs er maar op; het kan verkeren.

Ik herhaal dat het boetesysteem een punt van zorg is. Ik meen dat in het kader van de Wav de boetes vrij fors zijn. Bij het onderhavige wetsvoorstel gaat het in eerste instantie evenwel om handhaving door middel van de aansprakelijkheid die doorgeschoven wordt, als het mis is, en niet door middel van boetes. Bij de registratie zal de boete overigens zeker een punt van aandacht zijn.

De heer Van Hijum wees nog op de problematiek hoe om te gaan met goedwillende bedrijven die, nadat ze alles hebben gedaan, toch worden geconfronteerd met in het bijzonder de ketenaansprakelijkheid die wij hebben ingevoerd ter bestrijding van koppelbazen. Ik stel voorop dat van dit soort mechanismen – de ketenaansprakelijkheid is er één van, maar een ander voorbeeld is de loondoorbetaling bij ziekte – is gebleken dat ze effectief grote maatschappelijke problemen kunnen oplossen, in ieder geval kunnen terugdringen. Het gaat dan niet aan om, als die regelingen hebben gewerkt, vervolgens te vragen of het niet wat minder kan. Dat laat onverlet dat ik het eens ben met de heer Van Hijum als hij stelt dat het altijd onbevredigend is voor een bedrijf, als het alles heeft gedaan wat mogelijk is, om vervolgens geconfronteerd te worden met die situatie. De huidige combinatie, die van de vrijwaring van de aansprakelijkheid voor het minimumloon en de faciliteit van de G-rekening van de Belastingdienst biedt naar mijn indruk een bevredigende oplossing. De G-rekening houdt in dat een bedrijf dat zich daar zorgen over maakt, de betalingen die eventueel naar de Belastingdienst moeten, op een aparte rekening kan laten zetten, een G-rekening, zodat het bedrijf daar niet alsnog op aangesproken kan worden. Op dat punt zal ik mij overigens gaarne nog een keer met de branche verstaan, ook met de bedrijven die veel gebruik maken van inleners, en bespreken of het systeem voldoende bevredigend is. Momenteel is dus sprake van een aantal instrumenten dat ervoor kan worden gebruikt.

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik beluister een welwillende houding bij de minister om hier verder op door te gaan, waarvoor dank. Ik wijs hem er wel op dat, als het om de G-rekening gaat, alleen het bedrag dat daarop wordt gestort voor een wettelijke vrijwaring in aanmerking komt. Dat is echter een beperkt deel van het bedrag waarvoor je achteraf nog aansprakelijk kunt worden gesteld. Waar houdt voor de minister de redelijkheid op? Tot hoe ver kun je werkgevers, inlenende bedrijven, verantwoordelijk stellen voor de praktijken die uitzendbedrijven erop na houden? Ergens zit toch een grens. Daar zoek ik naar.

Minister **Donner**: Bij al dit soort regelingen, zoals ketenaansprakelijkheid, blijf je als het gaat om de grenzen zitten met zaken waarvan je je in redelijkheid kunt afvragen of die niet anders hadden gekund. Uiteindelijk zal dat per geval, waarbij gebruik wordt gemaakt van de regeling, door de rechter moeten worden vastgesteld. Zo zit het systeem in elkaar. Zodra je probeert om een en ander via de regelgeving te verzachten, ontstaan onmiddellijk nieuwe grensgevallen die de problematiek verschuiven. Ik heb niet het beeld dat die problematiek breed aan het ontstaan is. Ik zeg echter gaarne toe dat ik mij daarover opnieuw met de branche zal verstaan om te bezien waar die gevallen zich voordoen, waar de problematiek zit en hoe groot die is. Vervolgens kunnen wij bezien of daar iets aan moet worden gedaan en wat eraan kan worden gedaan, wellicht via de regelgeving. In theorie kan deze situatie zich inderdaad voordoen, maar dat kan ook als gevolg van dit wetsvoorstel. Het kan gebeuren dat een bedrijf, hoewel er geen certificatie ligt, toch alle voorzorgen heeft genomen en volstrekt bonafide is en dat ook het uitzendbureau bonafide is, terwijl het om de een of andere reden toch misgaat met de doorbetaling van de

Donner

lonen, waardoor men aansprakelijk wordt. Dat is inherent aan dit soort regels waar schuld en boete geen oorzaak hebben.

De heer **Van Hijum** (CDA): In het wetsvoorstel dat nu wordt ingevoerd, kan dat niet meer, want dan gaat de aansprakelijkheid niet langer op. Waarom kan het systeem van certificering voor de burger kennelijk wel een onderscheidend criterium zijn, maar voor de overheid niet, bij het vaststellen van de betrouwbaarheid van een uitzendbedrijf?

Minister **Donner**: Dat is iets anders. Binnen de civielrechtelijke sfeer gaat het om de verhaalmogelijkheid die je biedt. Een civielrechtelijk mechanisme van betrouwbaarheid, zoals certificatie, kan hierbij inderdaad een rol spelen. Dat maakt het mogelijk – in de wet wordt hierin voorzien – dat de minister aanwijst volgens welke normen dit gaat. Datzelfde privaatrechtelijke certificatiesysteem kan nooit voldoende zijn om de risico's in een publiekrechtelijke regeling te beperken. Dan komt men vrij snel op vragen die nopen tot de invoering van een vorm van vergunningstelsel, namelijk dat de overheid zelf vaststelt wat de betrouwbaarheid is en daaraan rechtsgevolgen verbindt. Hierdoor verschuift de systematiek weer de andere kant op. Dat is ook de reden dat ik aangeef, met de branche te bezien waar de problemen zitten en welke oplossingen er zijn.

Vervolgens kom ik bij de vragen van mevrouw Ortega. In de eerste plaats vroeg zij mij om minimumnormen vast te stellen bij ministeriële regeling. In het wetsvoorstel is voorzien dat de minister de normen aanwijst op basis waarvan de certificatie plaatsvindt, wil er sprake zijn van toepassing van deze regel. Dat is iets anders dan het vaststellen van een minimumnorm. Immers, in het wetsvoorstel wordt rekening gehouden met het feit dat er uitzendbureaus kunnen zijn die niet gecertificeerd zijn, zonder dat dit betekent dat ze malafide zijn. Derhalve past in deze systematiek niet de idee van verplichte normen. Dan zitten wij, alweer, in een systeem van vergunningstelsels. Dat hebben wij gehad en dat werkt niet. Dat legt de controle en handhaving immers geheel bij de overheid. Waarom werkt certificatie veel beter? Omdat alle economische krachten binnen de branche meer in die richting werken.

Dat is ook het antwoord op de vraag om een aparte norm voor buitenlandse bedrijven. Nogmaals, als wij de registratie krijgen in de Handelsregisterwet of als zij wordt ingevoerd via de Waadi, de wet over de indelingen – het is beter om het in deze wet te doen, omdat de Handelsregisterwet in beginsel minder geldt voor buitenlandse bedrijven die hier niet gevestigd zijn – dan zullen deze bedrijven vermoedelijk ook behoefte krijgen aan normering en is het heel wel denkbaar dat er dan speciaal gekeken wordt naar de problematiek op dit terrein.

Er is geen overgangstermijn. Er zal ruchtbaarheid gegeven worden aan deze regeling. Men moet ervan uitgaan dat dit een civielrechtelijke regeling is. Derhalve kan er pas aansprakelijkheid ontstaan nadat de wet tot stand is gekomen. In die zin zal de rechter oordelen. Ik neem aan dat er gewoon een eerbiedigende werking is in geval van bestaande contracten. Mocht dat niet zo zijn, dan kom ik daar in tweede termijn op terug.

De **voorzitter**: Is er behoefte aan een tweede termijn?

Minister **Donner**: Ik moet nog de vragen van de heer Ulenbelt beantwoorden, ik ben helemaal niet klaar.

De **voorzitter**: Ik dacht dat u ... Excuus.

Minister **Donner**: Dit was een specifieke vraag van mevrouw Ortega.

De **voorzitter**: Misschien was de wens vader van mijn gedachte.

U vervolgt uw betoog.

Minister **Donner**: Mevrouw Ortega vroeg verder nog waarom het voorstel van de ABU niet wordt overgenomen om niet-geregistreerde uitzendondernemingen de mogelijkheid te ontnemen, een loonbelastingnummer aan te vragen. Op dit moment is de registratie van uitzendbureaus nog niet verplicht. Zoals ik al heb geschetst, kunnen er heel wel gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus zijn zonder dat er sprake is van een registratie. Ook zou het ABU-voorstel leiden tot volledige anonimiteit van de onderneming. Als een onderneming niet geregistreerd is en geen loonbelastingnummer heeft, is de onderneming volstrekt onbekend voor de uitvoeringsinstanties. Het weigeren van een loonbelastingnummer ontnemt ondernemingen tevens de mogelijkheid tot het doen van aangifte van loonheffingen en dat is nu precies wat een malafide onderneming wil. Derhalve hebben we bewust gezegd dat een dergelijke regeling eerder de ondernemingen in de kaart zou spelen – zij kunnen zeggen: ja, maar wij konden ook geen loonbelastingnummer aanvragen; derhalve kunt u me dat ook niet verwijten – dan deze methode, want je blijft dan alleen terugvallen op de registratieplicht.

Mevrouw Ortega vroeg ook naar de administratieve lasten. Ik meen dat de administratieve lasten van dit wetsvoorstel vrij beperkt zijn. Het gaat zuiver om een aansprakelijkheid.

De heer Ulenbelt citeerde de staatssecretarissen Wijn en Rutte over de ontwikkeling in de uitzendbranche. Ik moet in eerlijkheid zeggen dat juist vanwege het systeem van certificering dat sinds die tijd op gang is gekomen, mijn beeld toch is dat het verschijnsel zoals het daar beschreven werd, inmiddels beter is teruggedrongen. Weliswaar zijn er kwantitatief een heleboel ondernemingen, maar als het gaat om het aantal inleners en de omvang van de inleenmarkt, wordt een groot gedeelte beheerst door de gecertificeerde bedrijven. Dat neemt niet weg dat de omvang waarin we nog steeds een probleem hebben het rechtvaardigt om dit wetsvoorstel te aanvaarden en verder te gaan met de registratie en, als daartoe aanleiding is, weer verder te bekijken wat we aan maatregelen kunnen nemen. Ik heb er echter vertrouwen in dat we op deze wijze de problematiek beter onder de knie kunnen krijgen dan we dat konden met een vergunningstelsel.

Ik ben al ingegaan op de cijfers en de percentages die de heer Ulenbelt noemde en op de vraag hoe het komt dat de percentages van overtredingen bij gecertificeerde bedrijven niet veel lager zijn dan bij niet-gecertificeerde bedrijven. Ik heb daarvan een beeld gegeven. Dat neemt niet weg dat ik het op zichzelf met de heer Ulenbelt eens ben dat de percentages ook bij gecertificeerde bedrijven wel degelijk aanleiding zijn om te gaan overleggen met de branche en met de stichting over de wijze waarop de

Donner

cijfers kunnen worden teruggedrongen. Als wij een risicoanalyse maken en nog steeds de bedrijven eruit halen die de meeste risico's geven, zal het echter altijd zo zijn dat er een zeker percentage is. We moeten dat echter zien als: om hoeveel gaat het over het totaal?

De heer Ulenbelt vraagt of ik van plan ben om inleners te verplichten om met gecertificeerde bedrijven in zee te gaan. Dat vooronderstelt een vergunningensysteem. Het is duidelijk dat de heer Ulenbelt en ik de betekenis en de functie daarvan verschillend waarderen. Het antwoord is daarom dat ik een dergelijke plicht voor inleners niet overweeg.

De discussie over het waterdichte systeem hebben wij zojuist gehad. De heer Ulenbelt bracht daarbij overigens de boot van Laura in het geding. Nogmaals, aan de onderkant is dat ding hopelijk waterdicht, maar als het water er van bovenaf op plenst, loopt het er wel in hoor. Dan moet ze wel het deurtje dichtdoen.

Met het onderwerp waterdichtheid kom ik op het amendement van de heer Ulenbelt op stuk nr. 7. Waarom is hier gekozen voor het minimumloon en niet voor het contractloon? Daarvoor is gekozen omdat er bij het minimumloon sprake is van een publiekrechtelijke verantwoordelijkheid. Van dat niveau van beloning is de hoogte bekend en daarop kan een inlener zich voorbereiden. Er zit een groot risico aan het gebruikmaken van het overeengekomen loon. Dat is ook weer anders dan het cao-loon. Over het cao-loon op zichzelf speelt al langer een discussie. Het is een handhaving van de cao's en dus een burgerrechtelijke en geen publiekrechtelijke taak. Als ik in het civiel recht een verantwoordelijkheid doorgeef, moet ik de verantwoordelijkheid, althans de aansprakelijkheid, voor het overeengekomen loon doorgeven. Dat leent zich heel gemakkelijk voor opzetjes tussen een uitzendbureau – zeker als het malafide is – en een uitzendkracht om hoge beloningen overeen te komen en daar eventueel de inlener voor aansprakelijk te stellen en op die wijze extra middelen eruit te halen. Dat is een punt van overweging geweest omdat er helaas geen waterdicht systeem is tegen mensen die gebruik zullen maken van de regels. Wij hebben een civielrechtelijk systeem dat via het civiel recht loopt. Hier brengen wij wel een koppeling aan, maar op basis van het element dat publiekrechtelijk is: de Wet minimumloon.

De heer **Ulenbelt** (SP): De minister haalt twee dingen door elkaar, namelijk het overeengekomen loon en het cao-loon. Fraude zou het gevolg kunnen zijn van overeengekomen loon. Daarom spreek ik ook nadrukkelijk over het cao-loon. Dat is op zich duidelijk. Als een individuele werknemer naar de rechter stapt en zijn cao-loon wil, wordt er over en weer gekeken en komt het cao-loon eruit. Waarom mag die onderbetaalde uitzendkracht bij de inlener wel het minimumloon krijgen, maar niet het cao-loon? Het cao-loon is in dit land ook een publieke norm, zeker als die cao algemeen verbindend is verklaard. Waarom vrijwaart de minister de inlener van de aansprakelijkheid van het echte loon dat iemand kennelijk tekort is gekomen?

Voorzitter: Van Beek

Minister **Donner**: Het cao-loon is niet het echte loon. Het echte loon is het overeengekomen loon. Daar heb je geen beeld van, zeker niet als er niets meer te verhalen is als bijvoorbeeld een uitzendbureau is verdwenen. Dan

heb je die informatie niet en kan er niets bewezen worden. Cao-lonen zijn een privaatrechtelijke norm die om meerdere redenen juist niet publiekrechtelijk gehandhaafd moeten worden, ook omdat ze overeengekomen worden. Het enige punt dat wij daarin hebben, is de algemeenverbindendverklaring. De Arbeidsinspectie heeft de bevoegdheid en kan controleren of het minimumloon betaald wordt. Dat biedt ook de mogelijkheid om eventueel te controleren hoe het bij die bedrijven zit. Dat is de logica en de publiekrechtelijke norm waarvan wij uitgaan. Er kan altijd bekeken worden of het meerdere betaald wordt, maar dan zal men naar het bedrijf moeten gaan waarmee het is afgesproken.

De heer **Ulenbelt** (SP): Nu geeft de minister de uitzendkracht de civielrechtelijke mogelijkheid om de inlener aan te spreken, maar alleen voor een publiek vastgestelde norm. Het is een civielrechtelijk traject. Waarom zou een uitzendkracht zich niet mogen beroepen op het cao-loon? De minister sluit dat nu uit, maar dan krijgt hij tenminste het loon waarvoor hij gewerkt heeft.

Minister **Donner**: Het cao-loon speelt in die zin geen rol in de relatie. Dat is een verplichting voor de werkgever, maar hoeft allerminst het overeengekomen loon te zijn. In het burgerlijk recht zijn er twee mogelijkheden. Ik kan de aansprakelijkheid van het overeengekomen loon doorgeven. Dat schept inderdaad grote moeilijkheden als iemand die stelt zijn loon niet gehad te hebben, moet gaan bewijzen wat het overeengekomen loon is. Daarom hebben wij voor het minimumloon gekozen. Dat behoeft verder geen bewijs. Iemand hoeft alleen maar te bewijzen dat hij ergens gewerkt heeft en niet uitbetaald heeft gekregen. Daarom kan diegene het verhalen. Hij hoeft niet te bewijzen wat het niveau van het overeengekomen loon is. Om dit werkzaam te maken, zul je voor dit systeem moeten kiezen en is het consistent met die normen uit de wetgeving die aangeven wat er tenminste voor een arbeidsovereenkomst betaald moet worden en waarvoor men verantwoordelijk is. Dat schept ook voor de inlener duidelijkheid: dat is het niveau waarvoor hij verantwoordelijk is en waarop hij aangesproken kan worden.

De heer **Ulenbelt** (SP): De minister heeft mij niet overtuigd. Het kan, maar hij wil niet.

Minister **Donner**: Nee, ik geef aan dat dit het aanknopingspunt is in het systeem van gescheiden sferen van publiekrechtelijk en civielrechtelijk dat wij hebben. Ik weet niet of ik u ervan overtuig, maar het is niet zuiver een kwestie van niet willen. U moet het ook bekijken vanuit het systeem. Ook al is het niet waterdicht, het is een systeem.

Dan de punten van de heer Spekman. Ik ben ingegaan op zijn verschillende punten met betrekking tot het boetesysteem. Hij zegt ook dat de bewijslast bij ondernemers berust op een fictie, namelijk dat aangenomen kan worden, tenzij vermoedelijk ander bewijs geleverd kan worden, dat de uitzendkracht tenminste zes maanden in dienst is. Dat is al onderdeel van de bestaande wetgeving. Er wordt van die fictie uitgegaan. Ik heb geschetst dat bij meervoudige overtredingen de boetes gewoon worden gecumuleerd zelfs met situaties waarin de rechter meent dat er gematigd moet worden. Er is bij recidive een vermeerdering van de boete met

Donner

50%. Wij hebben dat laatst ook gehad toen wij de zaak bespraken van de werkgever in Someren. Nogmaals, bij recidive is er het probleem, dat nauw is verbonden met de Wet arbeid vreemdelingen, dat men door bezwaar te maken tegen de boete, wat een administratieve handeling is, de executie van de boete kan stuiten. Dat is een onderdeel van voorstellen die ik op dit moment in het kabinet bespreek, om de Wet arbeid vreemdelingen, althans de uitvoeringsregels, te veranderen, zodat op dit punt een effectiever boetebeleid gevoerd kan worden.

Dat laat onverlet, zo heb ik aangegeven, dat als wij het hebben over de registratie, opnieuw de vraag aan de orde komt welke boetes gesteld moeten worden op de overtreding. In dat geval – daar ben ik het met u eens – zullen wij dat systeem ... Ik heb echter op dit moment niet het beeld dat de boetes die wij voor illegale tewerkstelling vaststellen, laag zijn. Ik dacht ook niet dat ik dit bij de heer Spekman beluisterde. Hij pleitte vooral voor een systematisch boetebeleid.

Ik wees nogmaals op de problematiek van de figuur van schijnconstructies met zzp'ers, maar dat staat los van het wetsvoorstel. Ik zal daar opnieuw naar kijken. Inderdaad hebben wij het daar eerder over gehad. Toen zijn naar aanleiding daarvan stappen ondernomen. Als de heer Spekman zegt dat hij signalen krijgt dat die problematiek zich opnieuw voordoet, zal ik daar zeker ook naar laten kijken.

Ten slotte de heer Meeuwis. Ik mocht het de vorige week niet doen, toen wij hier de discussie hadden over het initiatiefwetsvoorstel van de leden Koşer Kaya en Blok, omdat wij toen niet aan de beantwoording in eerste termijn toegekomen zijn. Nu complimenteer ik hem zeker dat hij zich ook op dit onderwerp vrij snel heeft ingewerkt na zijn installatie als Kamerlid. En dan heb ik mij van die taak ook weer gekweten! Hij wees erop: hard optreden. Nogmaals, dat is ook onderdeel van het optreden. Anders dan hij meen ik dat de handhaving op dit terrein niet uitsluitend door de publiekrechtelijke instanties kan. Zij kan alleen gestalte krijgen als de privaatrechtelijke, economische belangen worden gekoppeld aan handhaving door de overheid. Daartoe strekt dit wetsvoorstel. Het is door de sector zelf sterk bepleit. Wij hebben ook andere stappen gezet. Eerder hebben wij besproken welke voorstellen wij wel overnemen en welke niet, maar wat wij doen vormt een onderdeel van het plan van aanpak dat primair door de sector zelf ons is voorgelegd. Ik heb dan ook niet het idee dat werkgevers het gevoel hebben dat zij voor het karretje van de overheid worden gespannen. Eerder is het zo dat men zich afvraagt: hoe kunnen wij dit zo effectief mogelijk aanpakken?

De heer Meeuwis vroeg voorts waarom de certificering niet verplicht wordt. Nogmaals, een verplichte certificering is een vergunningstelsel. Dat vergunningstelsel is een paar jaar geleden door staatssecretaris Rutte opgeheven, omdat dat niet effectief was. In het algemeen geldt: geen enkel systeem is waterdicht. Ik hoop echter dat dit systeem effectiever is dan een vergunningstelsel.

Voorzitter. Hiermee ben ik aan het eind van mijn beantwoording.

De **voorzitter**: Ik zie dat er behoefte is aan een tweede termijn. Ik verzoek de woordvoerders om hun inbreng in tweede termijn kort te houden. Wij lopen namelijk nogal uit op de planning.

Ik geef het woord aan de heer Van Hijum van de CDA-fractie.

□

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van mijn vragen. De CDA-fractie is blij met dit wetsvoorstel. De minister zegt: geen enkel systeem is waterdicht. Dat is waar, maar dit wetsvoorstel kan wel een effectieve bijdrage leveren aan de aanpak van illegale arbeid en malafide uitzendbureaus, dus aan het scheiden van het kaf van het koren, waarover wij eerder spraken. De combinatie van zelfregulering en toezicht, de eigen verantwoordelijkheid van de sector aan de ene kant, en een harde, stevige publiekrechtelijke handhaving met hoge boetes en gerichte inspecties aan de andere kant, kan bijdragen aan het terugdringen van het aantal malafide uitzendbureaus. Het actief tegenwerken van die bureaus is een belangrijk onderdeel van het voorstel.

De minister zegt dat 15% van de capaciteit van de Arbeidsinspectie is gereserveerd voor de uitzendsector, maar de vraag die ik hem stelde was of die capaciteit ook voldoende is voor 2010 en 2011 om de invoering van dit voorstel en de aanpak van de malafide bedrijven daadwerkelijk te kunnen ondersteunen en om de malafide sector een gevoelige klap toe te brengen. Hierop krijg ik nog graag een reactie. Wellicht komen wij hierop bij de behandeling van de begroting terug. Wij vinden dat het hierbij gaat om een echt belangrijke prioriteit voor de komende jaren.

Wat de boetes betreft, overwegen wij een motie in te dienen, maar ik sluit mij nu aan bij het voorstel dat de heer Spekman straks zal doen. Ik ben blij met het feit dat de minister onderschrijft dat het voorstel soms onredelijk kan uitpakken voor ondernemers die alles doen om zich ervan te verzekeren dat zij zaken doen met bonafide, goedwillende uitzendbedrijven. Zij worden soms getroffen met aansprakelijkheden en boetes. De discussie daarover speelt al langer. Ik verwijs naar brieven die daarover door toen nog staatssecretaris Bos van Financiën naar de sector zijn gestuurd. Die gingen over de discussie over vrijwaring van aansprakelijkheden. Toen is de sector toegezegd dat zeker in individuele gevallen de redelijkheid altijd in aanmerking zal worden genomen. Ik dank de minister voor de toezegging om hierover met de sector te spreken. Om de afspraak op dit punt wat kracht bij te zetten, wil ik een motie indienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de uitzendbranche via zelfregulering en certificering (NEN 4400) de naleving van onder meer de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet op de identificatieplicht, de Wet minimumloon en de afdracht van belastingen en sociale premies door uitzendbedrijven actief bevordert;

overwegende dat de regering en de uitzendbranche malafide uitzendbedrijven gezamenlijk hard willen aanpakken en het werken met gecertificeerde uitzend-



De heer Donner, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
© M. Sablerolle – Gouda

bedrijven willen stimuleren;

voorts overwegende dat het voor inlenende bedrijven lonender wordt om zaken te doen met gecertificeerde uitzendbedrijven als deze keuze hen vrijwaart van aansprakelijkheid voor belastingen en premies en van bestuurlijke boetes;

verzoekt de regering om in overleg met de uitzendbranche aanvullende mogelijkheden te verkennen voor inleners om via voorzorgsmaatregelen het risico op naheffingen en boetes te elimineren, waaronder vrijwaring voor aansprakelijkheid voor belastingen en premies bij de keuze voor een gecertificeerd uitzendbureau, en de Kamer voor 1 januari 2010 over de uitkomsten te informeren;

verzoekt de regering voorts om, conform haar toezegging van 13 maart 2001, naar een bevredigende oplossing te zoeken in individuele gevallen waarin ondanks alle getroffen voorzorgsmaatregelen toch een aansprakelijkstelling van een inlener plaatsvindt,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter: Deze motie is voorgesteld door de leden Van Hijum en Spekman. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 8 (31833).

De heer Van Hijum (CDA): Mijn allerlaatste vraag betrof de mate waarin ook de overheid bij de selectie en de keuze van uitzendbedrijven, voor zover daar gebruik van wordt gemaakt, rekening houdt met het certificaat. Daar zou ik graag nog een antwoord op willen.

□

De heer Ulenbelt (SP): Voorzitter. Dit debat heeft mij wel duidelijk gemaakt dat de vergunning voor uitzendkrachten dé oplossing is. Wat de heer Van Hijum nu vraagt in zijn motie is vrijwaring. De minister geeft aan dat hij die vrijwaring kan geven op het moment dat hij als overheid gaat toetsen en dan heb je een vergunning nodig.

Volgens mij zouden we dat probleem van de heer Van Hijum en mijn probleem op deze manier kunnen oplossen. Het lijkt mij een betere oplossing dan nu te hopen op die individuele, al dan niet buitenlandse uitzendkracht, die zijn inlener aansprakelijk gaat stellen en dan verwachten dat het systeem van "malafiditeit" uit de uitzendbranche wordt verbannen. Daar geloof ik helemaal niets van.

De heer Van Hijum (CDA): Dit is natuurlijk een aardige poging van de heer Ulenbelt, maar hij vergeet erbij te vermelden dat een althans in potentie goedwerkend systeem, waar de minister vertrouwen in zegt te hebben, ingeruild moet worden voor een systeem dat zichzelf niet heeft bewezen en niet in staat is gebleken om het kaf van het koren te scheiden. Dat is dus de voorwaarde die de heer Ulenbelt eraan verbindt.

De heer Ulenbelt (SP): Mijnheer Van Hijum, dat u van plan bent met een niet-waterdichte boot de oceaan over te steken, ik wens u veel geluk maar het lijkt me niet verstandig. Wijn en Rutte hebben indertijd een systeem van vergunningen voorgesteld, dat eerder was afgeschaft en dat veelbelovend was. De branche zag er ook veel in. Wij krijgen nog steeds mails van uitzendbureaus en van bedrijven: alstublieft vergunningen. Nee, de Kamer heeft toen in meerderheid gezegd: wij geloven in marktwerking, deregulering, zelfregulering enzovoorts. U gelooft er nog steeds in. Het wordt niets met dit wetsvoorstel.

□

De heer Spekman (PvdA): Voorzitter. Ik heb twee opmerkingen. Ik kan me kort aansluiten bij de woorden van de heer Van Hijum als het gaat over de handhaving-capaciteit. Zeker bij het begin van het nieuwe systeem moeten we zorgen dat de pakkans heel groot is.

De tweede opmerking gaat over de schijnzelfstandigheid. Ik waardeer het dat de minister zegt dat hij ernaar zal kijken, maar dat is nog net iets te open. Ik zou het prettig vinden om nog iets meer houvast te creëren, in dit debat. Ik zou graag willen horen of wij opnieuw geïnformeerd worden over de toezeggingen die gedaan zijn in november 2008, over de structurele aanpak daarvan. Ik zou ook graag zien dat er op korte termijn een aantal extra acties zouden plaatsvinden in de tuinbouw, want ik trof dit aan in Oost-Brabant en in Zuid-Holland. Op beide plekken was het een groot probleem: er werden veel mensen ontslagen en vervolgens werden er zzp'ers aangenomen in de schijnconstructie en onderbetaald.

Dan heb ik twee moties. Ik heb de opmerkingen van de minister gehoord over de handhaving en het boetesysteem; toch vind ik het zinnig als we daar twee moties over indienen in deze Kamer. Ik zie ook wel dat het ingewikkeld is en gevoelig ligt, ook in de buitenwereld, daarom denk ik dat die boetes echt nodig zijn om te zorgen dat we serieus worden genomen door de mensen die profiteren van de uitbuiting van mensen. Ik zie dat dit nu nog steeds onvoldoende gebeurt. De minister heeft daar ook op gezegd, dat er in het verleden een andere sfeer was in deze Kamer en dat er onder andere medelijden was met die kippenboer met € 200.000 aan boetes. Dat medelijden had ik niet. Mijn partij overigens ook niet. En ook met die mevrouw uit Someren heb ik

Spekman

weinig medelijden. Ik zie dat zij alleen maar lacht. Als wij serieus genomen willen worden in de sancties die wij opleggen, moeten ze ook goed zijn.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het voorliggende wetsvoorstel dat een inlenersaansprakelijkheid tot stand brengt, als doel heeft, fraude en illegaliteit in de uitzendbranche aan te pakken;

overwegende dat voor een succesvolle aanpak van die fraude en illegaliteit eveneens de bedrijfsvoering van niet-geregistreerde uitzendondernemingen onmogelijk moet worden gemaakt;

constaterende dat het genoemde wetsvoorstel daar maar in beperkte mate in voorziet;

constaterende dat niet-geregistreerde uitzendondernemingen vaak en bij herhaling meerdere wetten en regels tegelijk overtreden;

van mening dat een veel steviger boetesysteem de bedrijfsvoering van niet-geregistreerde uitzendondernemingen daadwerkelijk onmogelijk maakt;

verzoekt de regering, zo spoedig mogelijk zo'n boetesysteem in te voeren, waarvan in elk geval onderdeel uitmaakt dat meervoudige overtredingen, in combinatie met het overtreden van de wettelijke registratieplicht door de uitzendonderneming, leiden tot een progressief hogere en stevige bestuurlijke boete, en dat bij recidive deze boetes met een bepaalde factor worden verhoogd,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Spekman, Van Hijum en Ortega-Martijn. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 9 (31833).

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het voorliggende wetsvoorstel dat een inlenersaansprakelijkheid tot stand brengt, als doel heeft, fraude en illegaliteit in de uitzendbranche aan te pakken;

overwegende dat voor een succesvolle aanpak van die fraude en illegaliteit eveneens de bedrijfsvoering van niet-geregistreerde uitzendondernemingen onmogelijk moet worden gemaakt;

constaterende dat het genoemde wetsvoorstel daar maar in beperkte mate in voorziet;

constaterende dat niet-geregistreerde uitzend-

ondernemingen vaak en bij herhaling meerdere wetten en regels tegelijk overtreden;

van mening dat een veel steviger boetesysteem de bedrijfsvoering van niet-geregistreerde uitzendondernemingen daadwerkelijk onmogelijk maakt;

verzoekt de regering, zo spoedig mogelijk zo'n boetesysteem in te voeren, waarvan in elk geval onderdeel uitmaakt dat in het geval van illegale tewerkstelling gebruik wordt gemaakt van de zesmaandenfictie, waardoor, op het moment dat een uitzendonderneming niet kan bewijzen wanneer een illegaal tewerkgestelde aan het werk is gegaan, over een dienstverband van zes maanden, naast de bestaande boete, het anoniementarief moet worden betaald,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Spekman en Van Hijum. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 10 (31833).

De heer **Meeuwis** (VVD): Voorzitter. Ik zal het ook kort houden. Ik ga even in op de opmerking die de minister maakt over de mogelijke herinvoering van het vergunningensysteem. Dat was niet primair mijn oproep; het was meer een vraag die voortkwam uit het feit dat het wetsvoorstel uitademt – wat ik ook aangaf – dat "malafide" en "niet gesubsidieerd zijn" met elkaar samenhangen. Als dat de feitelijke situatie is, kunnen we dat probleem in één klap oplossen. De minister geeft aan dat dit niet het geval is. Het pleidooi moet ook zijn dat de goeden niet onder de kwaden moeten lijden.

De minister gebruikte het mooie voorbeeld van dronken automobilisten die zwabberen of zwabberende automobilisten die niet per se dronken hoeven te zijn ten aanzien van de concreetheid of de foute concreetheid van de selectie van goede of slechte bureaus. Ik werk met de cijfers zoals die zijn aangereikt in de overleggen en door de branche. Ik stel vast dat van de 2000 geregistreerde organisaties er ook weer zo'n 300 zijn geschorst. Dat is in een periode van twee jaar gebeurd. Ook stel ik vast dat er nog steeds een groot probleem is met de gesubsidieerde organisaties. Dat geeft de minister ook in zijn beantwoording aan. Het feit dat die 300 organisaties geschorst zijn, is het gevolg van één van twee kwaden. Of ze houden zich niet aan de spelregels en dan zijn ze een lek in het niet waterdichte systeem of ze hebben te maken met een overregulering die met de certificering samenhangt. Dat lijkt een beetje te blijken uit de bevindingen van de ABU. Als dat waar is, wil ik daar graag de aandacht van de minister voor. In de toelichting daarop staat dat er volgens het kabinet geen sprake is van een toename van de administratieve-lastendruk. Het argument daarbij bevreemdt mij een beetje. Ik snap dat het een definitiekwestie is, omdat het hier niet een bestuursorgaan betreft dat allerlei regels oplegt, maar in de manier waarop dit wetsvoorstel vorm krijgt is het voor de bonafide ondernemer – die ik even wil gebruiken in mijn voorbeeld – lastig om niet-gecertificeerd verder te gaan. Die krijgt wel met die regels te maken. Het is weliswaar een privaatrechtelijke

Meeuwis

organisatie, maar dat doet niets af aan het feit dat hij zich aan die spelregels moet houden vanuit die commerciële verplichting om hieraan tegemoet te komen en in zijn poging om te overleven in die toch al lastige markt. Ik vind het bijzonder – misschien ligt dat aan mij – dat dit buiten de regeldrukgevoeligheid om gaat en dus niet geheel in lijn is met de toch belangrijke ambities van het kabinet op dit punt.

Tot slot kom ik op het punt waaraan de minister even refereerde, namelijk dat hij mogelijk licht zag in de visie van de VVD-fractie op het handhavings- en boetesysteem. Ik kan hem verzekeren dat hij en de rest ervan uit mogen gaan dat de opmerking die ik als fris, nieuw en vers Kamerlid maak, heel dicht ligt bij de dogma's die de VVD-fractie op dit punt hanteert. De vrijheid die mij gepermitterd wordt om hiervan af te wijken, is namelijk zeer beperkt.

De **voorzitter**: De minister geeft aan dat hij onmiddellijk wil reageren.



Minister **Donner**: Voorzitter. Ik weet niet of de laatste opmerking van de heer Meeuwis, dat er binnen de VVD-fractie geen licht schijnt, mij nu geruststelt, maar ik begrijp dat de standpunten als consistent moeten worden uitgelegd.

Ik begin met de laatste opmerking, namelijk die driehonderd bedrijven die worden geschorst. Ik kan wat de aantallen betreft niet geheel op het gezag van de heer Meeuwis aan. Dat hangt samen met een punt waarover ook met de branche is overlegd, namelijk dat het systeem van certificatie en de wijze waarop daarop toegezien wordt, vrij strikt is. Dat moet in een branche waar men zozeer te maken heeft met brede concurrentie. Inderdaad is er ook concurrentie met malafide bedrijven. In die zin vind ik het juist bemoedigend dat dit systeem berust op privaatrechtelijke afspraken en dus niet op plichten. Het berust op het toetreden tot een certificatiesysteem waarbij ook het certificatie-instituut zelf afhankelijk is van de aantallen bedrijven die zich daarbij aangesloten hebben. Ook met deze aantallen is men desondanks in staat om te komen tot schorsing van bedrijven wanneer er sprake is van een overtreding. Dat biedt alleen maar een beter perspectief voor de toekomst, namelijk dat via die certificatie inderdaad ook de privaatrechtelijke vorm die wij nu kiezen, effectief kan zijn om de rotte appels uit het systeem te halen.

De heer **Meeuwis** (VVD): Hoe kwalificeert de minister dan mijn opmerking dat de kleinere uitzendbureaus buiten de boot vallen, omdat zij niet kunnen voldoen aan de enorme regelzucht of regeldruk. Dat zijn gecertificeerde bureaus die zich niet aan de regels houden en die dus in die fraudegroep zouden vallen. Die regelzucht of regeldruk is het gevolg van dit certificeringssysteem. Het is dus een van twee kwaden. Aan de ene kant is het slecht dat in dit wetsvoorstel geen zekerheid wordt geboden. Aan de andere kant is het toch bijzonder dat door zoveel regels bonafide bedrijven – dan ga ik uit van het positieve, dus het halfvolle glas – buiten de boot vallen.

Minister **Donner**: Nogmaals, dat komt doordat in uw vraagstelling de veroordeling in wezen al ingesloten is. U

verdenkt het kabinet ervan dat het malafide en bonafide identificeert met geregistreerd en niet-geregistreerd. Ik heb u er gelukkig van kunnen overtuigen dat dit niet het geval is. Maar uw vraag veronderstelt dat nu juist. U meent dat de driehonderd die eventueel uitgesloten worden uit het geregistreerde systeem daarmee niet bonafide zijn. Dat is niet noodzakelijkerwijs het geval. Het gaat om de handhaving van het systeem. Dat zal ongetwijfeld gepaard gaan met administratieve lasten voor het bedrijf, maar die zijn niet het gevolg van dit wetsvoorstel. Immers, zonder dat dit wetsvoorstel er is, worden zij nu al uitgesloten en sluiten de bedrijven zich al aan bij het certificeringssysteem. Dit wetsvoorstel heeft alleen gevolgen voor de inleners.

Ik heb al gezegd dat de administratieve lasten voor de inleners vrij beperkt zijn. Maar dat het certificatiesysteem met regels gepaard gaat – en naar het oordeel van sommige van de uitzendbureaus vermoedelijk met te veel regels – sluit ik niet uit. Het grote voordeel van deze opzet is dat de particuliere bedrijven dit onderling regelen, ook in het kader van de cao. Daarin zit de waarborg dat dit blijft binnen de functionaliteit van het systeem, zonder dat dit leidt tot overmatige regelgeving door de overheid. Dat laat echter onverlet dat er nu in ieder geval een regel is en dat degene die de regel overtreden heeft, ten dele van mening zal zijn dat die regel onnodig en derhalve te belastend is.

De heer **Meeuwis** (VVD): Het wetsvoorstel heeft als gevolg dat bonafide uitzendorganisaties die gewoon hun werk willen blijven doen en hun commerciële kansen willen nemen, aan de registratieverplichting zullen moeten voldoen. Ervan uitgaande dat de door mij genoemde driehonderd die buiten de boot zijn gevallen allemaal bonafide organisaties zijn, zijn dit organisaties die zichzelf, weliswaar in een vrijwillig of semivrijwillig systeem, buiten de orde hebben laten plaatsen, dus op achterstand komen, doordat deze wet nu voorschrijft dat een bedrijf een slechter bedrijf is als het zich niet laat certificeren.

Minister **Donner**: Nee, ik geef nu net aan dat u in uw vooronderstelling precies doet wat u mij verwijt, namelijk dat men een slecht bedrijf is als men zich niet laat certificeren. Dat oordeel heb ik nog niet. Straks zal in ieder geval de registratie verplicht zijn. Vervolgens is het aan de organisatie zelf om te bezien hoe men bedrijven kan overtuigen zich te certificeren. Nogmaals: een vergunningsstelsel biedt op dat punt weinig meer en doorgaans minder waarborg.

Het punt blijft inderdaad dat wij bedrijven via economische overwegingen zo veel mogelijk willen dwingen zich aan te sluiten bij het certificatiesysteem. Bij alle systemen zal altijd gelden dat een deel van de lasten zal komen te liggen bij de goede bedrijven. De paradox is dat wij steeds meer regels verzinnen om degenen die niet goed functioneren en zich niet aan de regels houden, beter te kunnen aanpakken, terwijl het probleem nu juist is dat je op voorhand weet dat zij zich niet aan de regels houden. Daardoor scheppen wij steeds meer regels voor de bedrijven die dat wel willen doen. Dat is een paradox van onze georganiseerde samenleving.

Gevraagd is of de capaciteit voldoende is om de introductie van het wetsvoorstel te begeleiden. Ik kan de heren Van Hijum en Spekman geruststellen: naar mijn mening is de capaciteit voldoende om alle meldingen te

Donner

onderzoeken. De raming van de uitzendsector zelf is dat ongeveer 350 uitzendbureaus zich zullen registreren, maar niet certificeren. Zonodig kan dit 15% omhoog, zij het dat dit incidenteel zal zijn, omdat het altijd weer ten koste gaat van controles in de andere sectoren. Op deze wijze kan mijns inziens een adequaat beleid worden gevoerd door de inschatting van de risico's en door de samenwerking tussen de brancheorganisatie en de Arbeidsinspectie.

Ik kom op de problematiek van de bedrijven die zo goed mogelijk proberen te voldoen aan de verschillende regels. De heer van Hijum heeft hierover een motie ingediend. In de laatste alinea van deze motie wordt verwezen naar een toezegging van 13 maart 2001 om naar een bevredigende oplossing te zoeken. Die oplossing is al gevonden binnen de Belastingdienst, in aansluiting op de brief. Er is een mechanisme waardoor wordt gewaarschuwd in de gevallen waarin in het kader van de ketenaansprakelijkheid toepassing plaatsvindt. Hierdoor kan worden gezien hoe dit werkt en of het op een bevredigende manier werkt. Dit systeem heeft tot dusver één casus opgeleverd. Hieruit blijkt dat het hierbij slechts om een zeer beperkt verschijnsel gaat. Ik zeg dit ter inleiding op de behandeling van de motie. Ik heb al gezegd dat ik gaarne bereid ben om mij met de branche te verstaan. In de motie wordt gevraagd om een verkenning. Ik zal mij verstaan met de staatssecretaris van Financiën, die hierbij evenzeer betrokken is, en met de branche. Wij zullen samen bezien op welke wijze wij dit overleg kunnen organiseren. Ik zal de Kamer binnen de gevraagde termijnen rapporteren wat de problematiek is en wat er eventueel aan kan worden gedaan als er zich inderdaad problemen voordoen. Ik begrijp uit de motie dat voor de indieners vrijwaring slechts een voorbeeld is waaraan wordt gedacht. Ik blijf zeggen dat vrijwaring een heel andere kwestie is. Daarmee wordt namelijk het publiekrechtelijk terrein betreden. Als de indieners mij de ruimte toestaan om de verkenning breder te trekken en de verschillende betrokken aspecten af te zetten tegen de mogelijkheden, is de motie mijns inziens uitvoerbaar.

Ik kom op de vragen van de heer Ulenbelt. Uiteraard biedt de introductie van een vergunning voor bepaalde problemen een oplossing. Het gaat daarbij echter om de problemen van de tweede orde, zoals het vraagstuk van eventuele vrijwaring in de publiekrechtelijke sfeer. De belangrijkste vraag blijft, hoe wij effectief de illegaliteit terugdringen. Wij hebben ervaring met een vergunnings-systeem. Met die ervaring is bewezen dat zo'n systeem niet de gewenste bestrijding van de illegaliteit zal opleveren. Ik meen dat dit voorstel een beter perspectief biedt. Mijn oordeel blijft echter onverminderd dat waterdichte systemen niet bestaan. Het leven blijft hopen in een lekke boot. Dit geldt zeker als het om het handelen van de overheid gaat.

De heer Spekman heeft gesproken over de schijnconstructies. Ik zal de Kamer inlichten conform zijn vraag. Verder heeft de heer Spekman twee moties ingediend. De eerste gaat over meervoudige overtredingen. Ik stel vast dat in de overwegingen van beide moties wordt gesteld dat het voorliggende wetsvoorstel slechts in beperkte mate voorziet in handhaving. Dat klopt, want het is een civielrechtelijk instrument. Derhalve voorziet het in het geheel niet in bestrijding, en zeker niet in boetes.

De motie-Spekman op stuk nr. 9 over boetesystemen heeft, als ik het wel heb, vooral betrekking op de

systematiek die we overwegen met betrekking tot de niet-geregistreerde uitzendondernemingen. Wat dat betreft beschouw ik deze motie als ondersteuning van het bestaande beleid om stevige boetes op te leggen bij overtredingen. Ik heb aangegeven dat een aantal elementen waar de heer Spekman op wijst al bestaan. Los van de discussie hier, waarschuw ik ervoor dat er in de rechtspraak een ontwikkeling de andere kant op gaande is en dat bij meervoudige overtredingen de rechter van oordeel is dat boetes soms cumulatief te hoog worden. Deze zaak speelt op dit moment bij de Raad van State en zal ook in dat licht bezien moeten worden.

Ik kan één ding wel rechtzetten. De heer Spekman verwijst naar de zaak te Someren en zegt dat de sancties onvoldoende zijn. Nogmaals, dat bestrijd ik. In dat geval gaat het erom dat ons systeem van rechtsbescherming met schorsende werking inderdaad tot gevolg heeft dat er weinig effect is. Ik heb er al op gewezen dat dit punt niet voorwerp is van deze regels, maar dat er andere wijzigingen in gang zijn gezet om er verandering in aan te brengen. Het is niet een kwestie van de hoogte van de boetes, maar van de effectuering ervan.

De motie-Spekman op stuk nr. 10 heeft betrekking op de zesmaandenfictie en het anoniementarief dat moet worden betaald. Ook deze motie beschouw ik als ondersteuning van beleid. De Belastingdienst beschikt sinds enkele jaren over de bevoegdheden die hierin gevraagd worden. Deze betreffen zwartwerk en/of illegaal werk. Ik zal mij met betrekking tot deze motie verstaan met de staatssecretaris van Financiën, die meer in het bijzonder op dit terrein bevoegd is. Ik neem aan dat ook zijn oordeel zal zijn dat deze motie ondersteuning is van het beleid. Zo nodig zal hij de Kamer daarover nader inlichten.

Daarmee denk ik dat ik alle vragen beantwoord heb.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor om over dit wetsvoorstel en de ingediende moties volgende week donderdag te stemmen, omdat er aanstaande dinsdag geen stemmingen zijn en het wetsvoorstel wel zo snel mogelijk moet worden doorgeleid naar de Eerste Kamer.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is het **debat over de financiële gevolgen van de immigratie**.

De **voorzitter**: Voor dit debat hebben zich negen fracties ingeschreven. De spreektijd bedraagt vier minuten per fractie. We starten wat te laat ten opzichte van de agenda. Dat brengt het probleem met zich mee dat we wellicht het debat niet helemaal afgerond krijgen voor de avondpauze. Daar zijn we echter allemaal bij, dus wat mij betreft doen we ons best.

□

De heer **Fritsma** (PVV): Voorzitter. Triest genoeg is vorig jaar onder dit kabinet een immigratierecord gebroken. Er werden maar liefst 140.000 migranten toegelaten. Er is