

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
tot wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband
met de invoering van een toelatingsplicht voor het ter beschikking stellen van
arbeidskrachten

(KetenID WGK14060)

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum
openlaten , nr. nr. invullen ;

Gelet op de artikelen 1, vierde lid, 12c, vierde lid, 12e, derde en vierde lid, 12i, derde
lid, artikel 12l, vijfde lid, 12m, derde lid, 12n, vierde lid, 12p, vierde lid, 12q, eerste lid,
12s, derde lid, 12ua, tweede lid, 12v, tweede lid, 14a, zesde lid, en 14b, vierde en vijfde
lid, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van datum, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van datum openlaten , nr. nr. invullen

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I

Het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1:1 komt te luiden:

Artikel 1:1 Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

aangiftetijdvak: tijdvak van vier weken of één maand waarop de aangifte op basis
waarvan de ingehouden loonbelasting wordt afgedragen betrekking heeft of, als de
inhoudingsplichtige over een afwijkend tijdvak aangifte doet, het tijdvak waarover loon
is betaald herleid tot één maand;

arbeidsvoorwaardenbedrag: het aan de werknemer toegekende en in geld uitgedrukte
toekomstige loonbestanddeel, niet zijnde een afzonderlijke opbouw van vakantiebijslag,

dat is opgebouwd ingevolge afspraken in de individuele of collectieve arbeidsovereenkomst, voor zover dit toekomstige loonbestanddeel kan leiden tot loon als bedoeld in artikel 16 van de Wet financiering sociale verzekeringen;

loon LB/PH: inkomen waarover de loonbelasting en premie volksverzekeringen wordt berekend voor het aangiftetijdvak;

Nederlandse Arbeidsinspectie: de door Onze Minister aangewezen ambtenaren, bedoeld in de artikelen 13, eerste lid, en 18, eerste lid, van de wet;

wet: Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

B

Aan hoofdstuk 1 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 1:2 Berekening loonkosten

1. Onder loonkosten, bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel b, van de wet, wordt verstaan het loon, dat diegene die de arbeidskracht ter beschikking stelt aan de arbeidskracht betaalt voor de werkzaamheden verricht tijdens de terbeschikkingstelling, verminderd met vakantiebijslag die als loon is uitbetaald ten laste van een opgebouwd bedrag en de bedragen die zijn uitbetaald ten laste van een opgebouwd arbeidsvoorwaardenbedrag, en vermeerderd met:

- a. de opbouw van de vakantiebijslag;
- b. de opbouw van het arbeidsvoorwaardenbedrag;
- c. de opbouw van vakantiedagen;
- d. premies werknemersverzekeringen ten laste komend van de werkgever;
- e. inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 42 van de Zorgverzekeringswet;
- f. de pensioenpremies ten laste komend van de werkgever;
- g. reis- en overige onkostenvergoedingen; en
- h. een kostenvergoeding van maximaal 5% van bovenstaande brutoloonkosten voor de werkzaamheden die verbonden zijn aan het optreden als uitlener.

2. Indien collegiale uitleen plaatsvindt door tussenkomst van een bij collectieve arbeidsovereenkomst aangewezen rechtspersoon of onderneming zonder winstoogmerk, die collegiale uitleen faciliteert, kunnen de loonkosten per arbeidskracht berekend worden op basis van de gemiddelde loonkosten per tijdseenheid voor de functiegroep waartoe die arbeidskracht behoort.

C

Na hoofdstuk 1a wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1b. De toelating voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten

§ 1b.1 Toelatingsprocedure

Artikel 1b:1 Meldplicht uitlener

De verplichting, bedoeld in artikel 12c, tweede lid, van de wet is niet van toepassing op degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt en op wie artikel 8 van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie van toepassing is.

Artikel 1b:2 Ontheffing uitleenverbod

1. Voor de toepassing van artikel 12e van de wet wordt verstaan onder:
 - a. loon: het loon LB/PH in de loonaangifte;
 - b. twaalf maanden: het kalenderjaar voorafgaande aan het kalenderjaar waarin de ontheffing is aangevraagd.
2. Aan de voorwaarde, bedoeld in artikel 12e, eerste lid, onderdeel a, van de wet wordt voldaan indien in elk aangiftetijdvak binnen de periode van twaalf maanden loon is uitbetaald.
3. De totale omzet, bedoeld in artikel 12e, eerste lid, onderdeel b, van de wet, wordt vastgesteld op basis van:
 - a. de netto-omzet en overige bedrijfsopbrengsten in een door een accountant gecontroleerde jaarrekening, indien op de rechtspersoon Afdeling 9 van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, dan wel indien de rechtspersoon of onderneming vrijwillig over een door een accountant gecontroleerde jaarrekening beschikt; of
 - b. de omzet, met uitzondering van de omzet privégebruik en de omzet installatie- en afstandsverkopen, in de aangifte van de omzetbelasting, indien het bepaalde onder a niet op de onderneming of rechtspersoon van toepassing is.
4. De volgende gegevens worden bij de aanvraag tot verlening van een ontheffing en vervolgens vanaf het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin de ontheffing is aangevraagd jaarlijks voor 1 november aan Onze Minister verstrekt:
 - a. de totale omzet;
 - b. de omzet van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, zoals opgenomen in de administratie van de rechtspersoon of onderneming;
 - c. het percentage van de omzet van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, bedoeld in onderdeel b, van de totale omzet, bedoeld in onderdeel a;
 - d. een beoordelingsverklaring van een accountant over de getrouwheid van de gegevens, bedoeld in de onderdelen a tot en met c.
5. De gegevens, bedoeld in het vierde lid, hebben betrekking op het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de ontheffing is aangevraagd dan wel voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de jaarlijkse gegevensverstrekking plaatsvindt.
6. Het bedrag, genoemd in artikel 12e, eerste lid, onderdeel b, van de wet, wordt per 1 januari van elk kalenderjaar bij ministeriële regeling gewijzigd aan de hand van de consumentenprijsindex geldend voor het voorafgaande kalenderjaar. Bedoelde indexeringsindex vindt voor het eerst plaats op PM.
7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het tweede tot en met zesde lid. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op:
 - a. de inrichting en de uitvoering van de beoordeling door de accountant van de gegevens, bedoeld in het vijfde lid;

- b. de maximale hoogte van de vergoeding die de rechtspersoon of onderneming voor de behandeling van een aanvraag om een ontheffing en het behouden van de ontheffing verschuldigd is aan Onze Minister.

Artikel 1b:3 Aanvraag toelating

1. Bij de hoogte van de vergoeding, bedoeld in artikel 12i, derde lid, onderdeel c, van de wet, wordt onderscheid gemaakt naar de grootte van de onderneming of rechtspersoon.
2. Onze Minister kan de geldigheidsduur van de tijdens die aanvraag geldende toelating of voorlopige toelating ambtshalve verlengen, indien Onze Minister niet in staat is om tijdig een besluit te nemen op een opvolgende aanvraag tot verlening van een toelating door redenen die de aanvrager niet te verwijten zijn.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste tot en met derde lid.

Artikel 1b:4 Schorsen van de toelating

Het besluit tot schorsing treedt niet in werking indien de toegelaten uitlener in de periode van uiterlijk vier weken, bedoeld in artikel 12n, eerste lid, van de wet, de overtreding naar het oordeel van Onze Minister heeft hersteld.

Artikel 1b:5 Bezwaar

Het bezwaar tegen een besluit van Onze Minister inzake het niet verlenen, schorsen of intrekken van een toelating of voorlopige toelating kan niet-ontvankelijk worden verklaard voor zover het bezwaar is gericht tegen de feitelijke bevindingen uit het rapport naleving normenkader, bedoeld in artikel 12r, eerste lid, van de wet, van de inspectie-instelling en een geschil daarover kan worden voorgelegd aan de inspectie-instelling of de weg daarvoor heeft opengestaan doch de indiener van het bezwaar van die mogelijkheid geen gebruik heeft gemaakt.

§ 1b.2 Voorwaarden en verplichtingen

Artikel 1b:6 Financiële zekerheidsstelling

1. De aanvrager stelt de financiële zekerheid, bedoeld in artikel 12p, tweede lid, van de wet, in de vorm van een waarborgsom.
2. De verplichting, bedoeld in artikel 12p, eerste lid, van de wet, komt te vervallen zodra gedurende vier jaar, te rekenen vanaf de datum van bekendmaking van het besluit op de aanvraag tot verlening van een toelating, bedoeld in artikel 12i, eerste lid, van de wet:
 - a. de toegelaten uitlener onafgebroken heeft beschikt over een toelating als bedoeld in artikel 12i, eerste lid, van de wet;
 - b. aantoonbaar arbeidskrachten ter beschikking heeft gesteld; en
 - c. arbeidskrachten, de Nederlandse Arbeidsinspectie of de Belastingdienst geen aanvraag, als bedoeld in artikel 1b:7, eerste lid, voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid hebben ingediend.
3. Indien de toegelaten uitlener binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, het ter beschikking stellen van arbeidskrachten rechtmatig beëindigt, kan Onze Minister de

waarborgsom vanaf 26 weken na die beëindiging op aanvraag restitueren, met dien verstande dat, indien een aanvraag tot het nemen van verhaal op de financiële zekerheid is ontvangen, de termijn, bedoeld in artikel 1b:7, negende lid, is verstreken.

4. De bedragen, genoemd in artikel 12p, tweede lid, van de wet, worden per 1 januari van elk kalenderjaar bij ministeriële regeling gewijzigd aan de hand van de consumentenprijsindex geldend voor het voorafgaande kalenderjaar. Bedoelde indexering vindt voor het eerst plaats op PM.

Artikel 1b:7 Verhaal op financiële zekerheid

1. Onze Minister beslist op aanvragen voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid, bedoeld in artikel 12p, eerste lid, van de wet.
2. Een vordering tot verhaal op de financiële zekerheid is mogelijk door arbeidskrachten, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst voor de financiële verplichtingen van de toegelaten uitlener, bedoeld in artikel 12p, derde lid, onderdelen a, b, onderscheidenlijk c, van de wet.
3. Een aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid kan slechts worden toegewezen indien het te ontvangen bedrag ten minste € 50,- bedraagt en de toegelaten uitlener:
 - a. failliet is verklaard;
 - b. is beëindigd; of
 - c. onvindbaar is en er naar het oordeel van Onze Minister redelijkerwijs geen andere mogelijkheden zijn voor verhaal van die vorderingen.
4. Een vordering, bedoeld in het tweede lid, gaat geheel of ten dele over op Onze Minister, voor zover de vordering geheel of ten dele uit de waarborgsom is betaald.
5. Onder de financiële verplichtingen, bedoeld in artikel 12p, derde lid, onderdeel a, van de wet, worden verstaan de wettelijke en contractuele verplichtingen die voortvloeien uit de arbeidsverhouding met een arbeidskracht met uitzondering van een billijke vergoeding waar de arbeidskracht op grond van Afdeling 9 van Titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in voorkomende gevallen aanspraak op kan maken.
6. Een vordering van een arbeidskracht heeft voorrang op vorderingen van de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst. Een vordering van de Nederlandse Arbeidsinspectie heeft voorrang op een vordering van de Belastingdienst.
7. Indien de vorderingen van arbeidskrachten gezamenlijk meer bedragen dan het bedrag waarvoor de toegelaten uitlener financiële zekerheid heeft gesteld, wordt ten behoeve van het verhaal op de financiële zekerheid de hoogte van elk van die vorderingen gemaximeerd op een zodanig bedrag dat alle arbeidskrachten hetzelfde percentage van hun vordering ontvangen.
8. In het geval van faillissement van een toegelaten uitlener, is het bepaalde in het zesde en zevende lid van toepassing op aanvragen, als bedoeld in het eerste lid, die uiterlijk 26 weken na het faillissement door Onze Minister zijn ontvangen.
9. In het geval van beëindiging, anders dan faillissement, is het bepaalde in het zesde en zevende lid van toepassing op aanvragen, als bedoeld in het eerste lid, die uiterlijk 26 weken nadat Onze Minister de eerste aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid in behandeling heeft genomen zijn ontvangen.
10. Het bedrag, genoemd in het derde lid, wordt per 1 januari van elk kalenderjaar bij ministeriële regeling gewijzigd aan de hand van de consumentenprijsindex geldend voor het voorafgaande kalenderjaar. Bedoelde indexering vindt voor het eerst plaats op PM.

Artikel 1b:8 Normenkader

1. Het normenkader, bedoeld in artikel 12q, eerste lid, van de wet, wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.
2. Het normenkader bestaat naast eisen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen, bedoeld in artikel 12q, derde lid, van de wet, uitsluitend uit eisen omtrent:
 - a. de identificatie van de aanvrager onderscheidenlijk de toegelaten uitlener;
 - b. de vaststelling door de aanvrager onderscheidenlijk de toegelaten uitlener van de identificatie van de ter beschikking gestelde arbeidskracht en het gerechtigd zijn tot het verrichten van arbeid in Nederland;
 - c. het verstrekken van inlichtingen en documenten aan de inspectie-instelling;
 - d. de loonadministratie;
 - e. de afspraken die worden opgenomen in de arbeidsovereenkomst en de taal waarin die overeenkomst beschikbaar wordt gesteld;
 - f. de wijze waarop de loonstrook en arbeidsovereenkomst beschikbaar worden gesteld;
 - g. de financiële administratie;
 - h. de verbandlegging van gewerkte uren;
 - i. het gebruik van een geblokkeerde rekening;
 - j. het doorlenen van arbeidskrachten;
 - k. veiligheid op de werkplek.
2. In het normenkader wordt onderscheid gemaakt naar de ernst van de overtredingen van de eisen, bedoeld in het tweede lid.

§ 1b.3 Inspectie-instellingen

Artikel 1b:9 Aanwijzing van inspectie-instellingen

1. Als inspectie-instelling kan worden aangewezen de instelling die voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - a. zij heeft rechtspersoonlijkheid;
 - b. zij is door de Raad voor Accreditatie geaccrediteerd;
 - c. zij en haar personeel zijn onafhankelijk van de te beoordelen en beoordeelde organisaties, personen of diensten;
 - d. zij en haar intern en extern personeel beschikken over voldoende kennis, deskundigheid en toerusting om de inspecties adequaat en conform het inspectieschema te kunnen uitvoeren;
 - e. indien er sprake is van uitbesteding aan of raadpleging van extern personeel wordt dit naar behoren gedocumenteerd en geschiedt dit bij schriftelijke overeenkomst waarin onder meer de vertrouwelijkheid en belangenconflicten worden geregeld;
 - f. zij beschikt over een behoorlijke administratie waarin de gegevens die samenhangen met en betrekking hebben op de uitvoering van de bij of krachtens de wet aan haar toegekende taken, op een systematische wijze zijn vastgelegd;
 - g. zij waarborgt de geheimhouding van informatie die tijdens de uitvoering van de inspectieactiviteiten wordt verkregen en heeft daartoe

geheimhoudingsverplichtingen opgenomen in alle contracten met door haar ingezet personeel;

- h. zij draagt er zorg voor dat de activiteiten van verbonden ondernemingen, onderaannemers, bestuurders en feitelijk leidinggevendenden geen afbreuk doen aan de vertrouwelijkheid, integriteit, objectiviteit of onpartijdigheid van de inspectiewerkzaamheden met betrekking tot de wet;
 - i. de beloning van haar intern en extern personeel hangt niet af van de resultaten van de uitgevoerde controles;
 - j. de beloning van haar intern personeel hangt niet af van de hoeveelheid of duur van de uitgevoerde controles;
 - k. zij sluit een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering af; en
 - l. zij beschikt over een klachtenprocedure ten behoeve van de behandeling van klachten over de door de instelling aangeboden dienstverlening.
2. Voor de behandeling van een aanvraag tot aanwijzing en het in stand houden van de aanwijzing is de aanvrager een vergoeding verschuldigd aan Onze Minister.
 3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het bepaalde in dit artikel.

Artikel 1b:10 Weigering, schorsing, wijziging of intrekking van een aanwijzing

1. De aanvraag tot verlening van een aanwijzing wordt geweigerd indien de aanvrager niet voldoet aan het bepaalde bij of krachtens artikel 1b:9, eerste lid.
2. Een aanwijzing van een inspectie-instelling kan worden geschorst of worden ingetrokken:
 - a. op grond van door de inspectie-instelling verstrekte onjuiste inlichtingen over feiten of omstandigheden, mits de onjuistheid daarvan de inspectie-instelling bekend was of kon zijn en Onze Minister de inspectie-instelling op grond van de juiste inlichtingen niet zou hebben verleend of in stand zou hebben gelaten;
 - b. indien de inspectie-instelling de inspecties niet conform het inspectieschema uitvoert;
 - c. indien de inspectie-instelling niet deel neemt aan overleggen ten behoeve van kennisuitwisseling en harmonisatie tussen inspectie-instellingen;
 - d. indien de inspectie-instelling de afspraken over de uit te voeren controles die zijn gemaakt in de overleggen, bedoeld onder c, niet verwerkt in werkinstructies; of
 - e. indien de inspectie-instelling niet langer voldoet aan de bij of krachtens artikel 1b:9 gestelde eisen.

§ 1b.4 Openbaar register

Artikel 1b:11 In het register op te nemen gegevens

1. In het openbaar register, genoemd in artikel 12v, van de wet, neemt Onze Minister de volgende gegevens op:
 - a. met betrekking tot de rechtspersoon of onderneming die met een ontheffing, toelating, voorlopige toelating of ingevolge het overgangsrecht, bedoeld in artikel 23b, eerste lid, van de wet, arbeidskrachten ter beschikking stelt dan wel tot de rechtspersoon of onderneming die een aanvraag tot verlening van een ontheffing, toelating of een voorlopige toelating heeft ingediend:

- 1°. naam en adresgegevens van de onderneming of rechtspersoon;
 - 2°. het KvK-nummer, bedoeld in artikel 9, onderdeel a, van de Handelsregisterwet 2007;
 - b. met betrekking tot de rechtspersoon of onderneming die een aanvraag tot verlening van een ontheffing of toelating heeft ingediend: of er sprake is van een bekendmaking van een besluit tot weigering van de toelating of ontheffing en de datum waarop dat besluit in werking treedt;
 - c. met betrekking tot de ontheffing van de rechtspersoon of onderneming:
 - 1°. de ingangsdatum van de ontheffing;
 - 2°. of er sprake is van een bekendmaking van een besluit tot intrekking van de ontheffing en de datum waarop de intrekking in werking treedt;
 - d. met betrekking tot de rechtspersoon of onderneming die met een toelating, voorlopige toelating of ingevolge het overgangsrecht, bedoeld in artikel 23b, eerste lid, van de wet, arbeidskrachten ter beschikking stelt:
 - 1°. of er sprake is van een voorlopige toelating;
 - 2°. de ingangsdatum en verwachte einddatum van de toelating of voorlopige toelating;
 - 3°. of er sprake is van een bekendmaking van een besluit tot schorsing of intrekking van de toelating of voorlopige toelating en de datum waarop de schorsing of intrekking in werking treedt;
 - 4°. indien van toepassing, het gegeven dat er financiële zekerheid, bedoeld in artikel 12p, tweede lid, van de wet, is gesteld;
 - e. met betrekking tot de rechtspersoon of onderneming die ingevolge het overgangsrecht, bedoeld in artikel 23b, eerste lid, van de wet, arbeidskrachten ter beschikking stelt: het gegeven dat de onderneming of rechtspersoon op grond van overgangsrecht zonder toelating, voorlopige toelating dan wel ontheffing arbeidskrachten ter beschikking mag stellen;
 - f. met betrekking tot de financiële zekerheid:
 - 1°. de hoogte van de waarborgsom;
 - 2°. de verwachte einddatum waarop de verplichting komt te vervallen;
 - 3°. indien van toepassing, het gegeven dat en de periode waarin het bepaalde in artikel 1b:7, zesde en zevende lid, van toepassing is.
 - g. met betrekking tot de aangewezen inspectie-instelling:
 - 1°. naam en adresgegevens van de instelling;
 - 2°. het KvK-nummer, bedoeld in artikel 9, onderdeel a, van de Handelsregisterwet 2007;
 - 3°. ingangsdatum van de aanwijzing;
 - 4°. of er sprake is van een bekendmaking van een besluit tot schorsing of intrekking van de aanwijzing en de datum waarop de schorsing of intrekking in werking treedt.
2. Het openbaar register heeft de vorm van een elektronische databank.

Artikel 1b:12 Aanpassing, verwijdering en bewaartermijn

1. De in artikel 1b:11, eerste lid, bedoelde gegevens worden indien noodzakelijk door Onze Minister, ambtshalve dan wel op verzoek van de rechtspersoon of onderneming dan wel inspectie-instelling, aangepast.

2. Onze Minister verwijderd de in het openbaar register opgenomen gegevens van de rechtspersoon of onderneming definitief, met uitzondering van de in artikel 1b:11, eerste lid, onderdeel f, bedoelde gegevens over de financiële zekerheid:
 - a. nadat een besluit tot intrekking van de ontheffing in werking is getreden;
 - b. nadat een besluit tot weigering van de toelating in werking is getreden;
 - c. na de einddatum van de toelating of voorlopige toelating;
 - d. nadat een besluit tot schorsing van de toelating of voorlopige toelating in werking is getreden;
 - e. nadat een besluit tot intrekking van de toelating of voorlopige toelating in werking is getreden.
3. Onze Minister verwijderd de in het openbaar register opgenomen gegevens van een inspectie-instelling definitief:
 - a. nadat een besluit tot schorsing van de aanwijzing in werking is getreden;
 - b. nadat een besluit tot intrekking van de aanwijzing in werking is getreden.
4. Na het verwijderen van de in het openbaar register opgenomen gegevens bewaart Onze Minister de gegevens maximaal vijf jaar.
5. Een ieder kan zich inschrijven op attenderingen over een in het openbaar register opgenomen rechtspersoon of onderneming dan wel inspectie-instelling.
6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het bepaalde in dit artikel.

Artikel 1b:13 Elektronisch berichtenverkeer

1. Het elektronisch berichtenverkeer, bedoeld in artikel 12ua, tweede lid van de wet, vindt plaats via het centraal loket, bedoeld in artikel 5 van de Dienstenwet.
2. Een rechtspersoon of onderneming maakt voor het verzenden en ontvangen gebruik van een geldige eHerkenning op basis van minimaal betrouwbaarheidsniveau 2plus en een Berichtenbox voor bedrijven.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het bepaalde in dit artikel.

D

Hoofdstuk 2 komt te luiden:

Hoofdstuk 2. Gegevensuitwisseling

§ 2.1 Gegevensverstrekking ten behoeve van de uitvoering van het toelatingsstelsel

Artikel 2:1 Gegevensverstrekking door de Nederlandse Arbeidsinspectie

1. Voor zover noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet, verstrekt de Nederlandse Arbeidsinspectie aan Onze Minister gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet, de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers

in de Europese Unie, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidsomstandighedenwet.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, betreffen:
 - a. het aantal overtredingen van het bepaalde bij of krachtens een wet als bedoeld in het eerste lid de omschrijving van iedere overtreding en de datum waarop die is geconstateerd, uitsluitend voor zover deze gegevens zijn gebaseerd op een beschikking tot het opleggen van de bestuursrechtelijke sanctie dan wel een rapport als bedoeld artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, waarop de bestuursrechtelijke sanctie is of wordt gebaseerd;
 - b. de datum van dagtekening van de beschikking dan wel het rapport;
 - c. indien van toepassing, informatie over de voortgang van bezwaar- en beroepsprocedures over de bestuursrechtelijke sanctie;
 - d. indien de overtreding aan een of meer natuurlijke personen werkzaam bij de rechtspersoon of onderneming wordt toegerekend, hun burgerservicenummer.
3. De Nederlandse Arbeidsinspectie verstrekt de gegevens, bedoeld in dit artikel, op verzoek van Onze Minister en kan de inlichtingen uit eigen beweging verstrekken.

Artikel 2:2 Gegevensverstrekking door de Belastingdienst

1. Voor zover noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet, verstrekt de Belastingdienst aan Onze Minister op diens verzoek over een rechtspersoon of onderneming gegevens over:
 - a. de indicatie of de rechtspersoon of onderneming in hoedanigheid van belastingplichtige voor de omzetbelasting of als inhoudingsplichtige in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964 dan wel als werkgever in de zin van de Wet financiering sociale verzekeringen optreedt;
 - b. het doen van aangifte voor de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen of de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet;
 - c. de betaling van de op aangifte verschuldigde omzetbelasting, loonbelasting, premie voor de volksverzekeringen, premies voor de werknemersverzekeringen of inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet;
 - d. de betaling van naheffingsaanslagen omzetbelasting, loonbelasting, premie voor de volksverzekeringen, premies voor de werknemersverzekeringen of inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet; en
 - e. een verzuimboete op grond van de artikelen 67b en 67c van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of een vergrijpboete op grond van artikel 67f van die wet.
2. De gegevens over een boete, bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, betreffen:
 - a. het aantal verzuimen of vergrijpen, de omschrijving van ieder verzuim of vergrijp en de datum waarop dat is geconstateerd, uitsluitend voor zover deze gegevens zijn gebaseerd op een beschikking tot het opleggen van de boete dan wel een rapport als bedoeld artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, waarop de boete is of wordt gebaseerd;
 - b. de datum van dagtekening van de beschikking dan wel het rapport;
 - c. indien van toepassing, informatie over bezwaar- en beroepsprocedures over een boete; en
 - d. indien het verzuim of vergrijp aan een of meer natuurlijke personen werkzaam bij de rechtspersoon of onderneming wordt toegerekend, hun burgerservicenummer.

3. De door de Belastingdienst verstrekte gegevens zijn de gegevens zoals die in onder diens verantwoordelijkheid gevoerde administraties bekend zijn op het moment waarop die gegevens aan Onze Minister worden verstrekt.

Artikel 2:3 Gegevensverstrekking door de Sociale verzekeringsbank

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt voor zover noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van Onze Minister, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet.
2. Onze Minister levert aan de Sociale verzekeringsbank, genoemd in hoofdstuk 6 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen een afschrift van de rechtspersoon of onderneming behorende verklaringen toepasselijke wetgeving als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2009, L 284) waarvan wordt vermoed dat deze verklaringen onterecht zijn afgegeven, onjuist zijn of zijn vervalst, het referentienummer van de verklaringen en de motivering van het vermoeden.
3. De Sociale verzekeringsbank verstrekt onverwijld aan de hand van de gegevens, bedoeld in het tweede lid, het gegeven of de verklaring terecht of onterecht is afgegeven, juist dan wel onjuist is of dat er sprake is van een vervalste verklaring en de motivering van dat gegeven.

Artikel 2:4 Gegevensverstrekking door gemeenten

1. Voor zover noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragraaf 3 van hoofdstuk 3a van de wet, verstrekt het college van burgemeester en wethouders aan Onze Minister gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet, de Huisvestingswet 2014 of de Wet goed verhuurderschap.
2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, betreffen:
 - a. het aantal overtredingen van het bepaalde bij of krachtens een wet als bedoeld in het eerste lid, de omschrijving van iedere overtreding en de datum waarop die is geconstateerd, uitsluitend voor zover deze gegevens zijn gebaseerd op een beschikking tot het opleggen van de bestuursrechtelijke sanctie dan wel een rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, waarop de bestuursrechtelijke sanctie is of wordt gebaseerd;
 - b. de datum van dagtekening van de beschikking dan wel het rapport;
 - c. indien van toepassing, informatie over bezwaar- en beroepsprocedures over de bestuursrechtelijke sanctie;
 - d. indien de overtreding aan een of meer natuurlijke personen werkzaam bij de rechtspersoon of onderneming wordt toegerekend, hun burgerservicenummer.
3. Het college verstrekt de gegevens en inlichtingen, bedoeld in dit artikel, op verzoek van Onze Minister en kan deze uit eigen beweging verstrekken.

Artikel 2:5 Gegevensverstrekking door inspectie-instellingen

In het geval gerede twijfel bestaat over de juistheid van de bevindingen van een rapport als bedoeld in artikel 12r, eerste lid, van de wet verstrekt de inspectie-instelling die het

rapport heeft opgesteld op verzoek van Onze Minister onverwijld alle aan die bevindingen ten grondslag liggende gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de totstandkoming van het rapport.

Artikel 2:6 Gegevensverstrekking door andere instanties

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt voor zover noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van Onze Minister, bedoeld in paragraaf 3 van hoofdstuk 3a van de wet.
2. Voor zover de gegevens niet in een openbaar register zijn opgenomen, verstrekt een instelling als bedoeld in artikel 12b, onderdeel b, van de wet aan Onze Minister gegevens over rechtspersonen of ondernemingen van wie het certificaat is geschorst of ingetrokken, waaronder zijn begrepen:
 - a. het identificatienummer van de rechtspersoon of onderneming; en
 - b. de datum waarop het certificaat is geschorst of ingetrokken en de duur van de schorsing.
3. Een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die door de organisaties van werkgevers en werknemers is belast of mede is belast met het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten verstrekt aan Onze Minister gegevens over rechtspersonen of ondernemingen die in gebreke zijn gesteld inzake het niet naleven van een of meer verplichtingen van een collectieve arbeidsovereenkomst met betrekking tot het loon van ter beschikking gestelde arbeidskrachten; waaronder zijn begrepen:
 - a. de gronden waarop de ingebrekestelling is gebaseerd,
 - b. de datum waarop het niet naleven van de verplichtingen van een collectieve arbeidsovereenkomst is geconstateerd; en
 - c. de datum van dagtekening van de ingebrekestelling.
4. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden op verzoek van Onze Minister verstrekt en kunnen uit eigen beweging worden verstrekt.

§ 2.2 Gegevensverstrekking ten behoeve van het toezicht op de naleving

Artikel 2:7 Gegevensverstrekking aan de Nederlandse Arbeidsinspectie

1. Voor zover noodzakelijk voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet worden aan de Nederlandse Arbeidsinspectie de volgende gegevens en inlichtingen over rechtspersonen of ondernemingen, verstrekt door:
 - a. Onze Minister: gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet, alsmede gegevens die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van de meewerkplicht, bedoeld in artikel 12u van de wet;
 - b. de Belastingdienst:
 - 1° de gegevens over transacties, bedoeld in artikel 5a van de Uitvoeringsregeling inleners-, keten- en opdrachtgeversaansprakelijkheid;
 - 2° gegevens over betalingen aan een natuurlijk persoon als bedoeld in artikel 22a, eerste lid, onderdeel a, van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001;

3° gegevens van rechtspersonen en ondernemingen die buiten Nederland zijn gevestigd en ingevolge artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van de Wet op de loonbelasting inhoudingsplichtig zijn.

- c. het college van burgemeester en wethouders: gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet, de Huisvestingswet 2014 of de Wet goed verhuurderschap.

2. De Nederlandse Arbeidsinspectie is bevoegd de gegevens en inlichtingen, bedoeld in het eerste lid, verder te verwerken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidsomstandighedenwet.

3. Op de verstrekking van gegevens door de Belastingdienst, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, is artikel 2:2, derde lid, van overeenkomstige toepassing.

4. De gegevens en inlichtingen, bedoeld in het eerste lid, gaan niet verder terug dan vier jaar voorafgaand aan de datum waarop de gegevens aan de Nederlandse Arbeidsinspectie worden verstrekt.

5. De gegevens en inlichtingen, bedoeld in dit artikel, worden op verzoek van de Arbeidsinspectie verstrekt. Onze Minister en het college van burgemeester en wethouders kunnen de gegevens en inlichtingen uit eigen beweging verstrekken. In afwijking van de eerste zin, verstrekt de Belastingdienst de gegevens, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, onder 3, uitsluitend uit eigen beweging.

§ 2.3 Gegevensverstrekking ten behoeve van samenwerkingsverbanden

Artikel 2:8 Gegevensverstrekking aan de Belastingdienst

1. Voor zover noodzakelijk voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen met betrekking tot de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet, worden ten behoeve van een samenwerkingsverband tussen de Belastingdienst en een instantie als bedoeld in onderdelen a of b, de volgende gegevens en inlichtingen over rechtspersonen of ondernemingen aan de Belastingdienst verstrekt door:

- a. Onze Minister: gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet, alsmede gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij het toezicht op de naleving van de meewerkplicht, bedoeld in artikel 12u, van de wet;
- b. de Nederlandse Arbeidsinspectie: gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet.

2. De gegevens en inlichtingen gaan niet verder terug dan vier jaar voorafgaand aan de datum waarop de gegevens aan de Belastingdienst worden verstrekt.

3. De gegevens worden op verzoek van de Belastingdienst verstrekt en de inlichtingen kunnen uit eigen beweging worden verstrekt.

Artikel 2:9 Gegevensverstrekking aan gemeenten

1. Voor zover noodzakelijk voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet, de Huisvestingswet 2014 en de Wet goed verhuurderschap worden ten behoeve van een samenwerkingsverband tussen het college van burgemeester en wethouders en een instantie als bedoeld in onderdelen a of b, de volgende gegevens en inlichtingen over rechtspersonen of ondernemingen aan het college verstrekt door:

- a. Onze Minister: gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragraaf 3 van hoofdstuk 3a van de wet;
- b. de Nederlandse Arbeidsinspectie: gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet.

2. De gegevens en inlichtingen gaan niet verder terug dan vier jaar voorafgaand aan de datum waarop de gegevens aan het college worden verstrekt.

3. De gegevens worden op verzoek van het college verstrekt en de inlichtingen kunnen uit eigen beweging worden verstrekt.

§ 2.4 Gegevensverstrekking aan andere instanties

Artikel 2:10 Gegevensverstrekking over huisvesting

1. Voor zover noodzakelijk voor de verlening van certificaten voor de kwaliteit van huisvesting van arbeidskrachten verleent Onze Minister aan instellingen als bedoeld in artikel 12b, onderdeel b, van de wet gegevens en inlichtingen over de door of namens rechtspersonen of ondernemingen aan arbeidskrachten aangeboden huisvesting als bedoeld in artikel 12b van de wet, waarvan een redelijk vermoeden bestaat dat deze huisvesting niet voldoet aan het door een instelling verstrekte certificaat voor de kwaliteit van huisvesting voor arbeidskrachten.

2. De gegevens en inlichtingen gaan niet verder terug dan vier jaar voorafgaand aan de datum waarop de gegevens aan een instelling als bedoeld in artikel 12b, onderdeel b, van de wet worden verstrekt.

3. De gegevens en inlichtingen worden op verzoek van een instelling als bedoeld in artikel 12b, onderdeel b, van de wet verstrekt en kunnen uit eigen beweging worden verstrekt.

Artikel 2:11 Gegevensverstrekking ten behoeve van het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden door Onze Minister of de Nederlandse Arbeidsinspectie verstrekt aan een rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid die door een of meer verenigingen van werkgevers of van werknemers is belast of mede is belast met het toezicht op de naleving van algemeen verbindend verklaarde bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van uit collectieve arbeidsovereenkomsten voortvloeiende verplichtingen met betrekking tot het loon van ter beschikking gestelde arbeidskrachten.

2. Onze Minister verstrekt aan een rechtspersoon als bedoeld in het eerste lid gegevens over de verlening, weigering, schorsing, intrekking of verlenging van de geldigheidsduur van toelatingen of voorlopige toelatingen, doch slechts voor zover die gegevens

betrekking hebben op het niet naleven van de artikelen 8, 8a en 12q, derde lid, onderdeel b, van de wet.

3. De Nederlandse Arbeidsinspectie verstrekt aan een rechtspersoon als bedoeld in het eerste lid, de volgende gegevens:

- a. het aantal overtredingen van het bepaalde bij of krachtens de wet, de omschrijving van iedere overtreding en de datum waarop die is geconstateerd, uitsluitend voor zover deze gegevens zijn gebaseerd op een beschikking tot het opleggen van de bestuursrechtelijke sanctie dan wel een rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, waarop de bestuursrechtelijke sanctie is of wordt gebaseerd;
 - b. de datum van dagtekening van de beschikking dan wel het rapport;
 - c. indien van toepassing, informatie over de voortgang van bezwaar- en beroepsprocedures over de bestuursrechtelijke sanctie;
 - d. gegevens verkregen van de bevoegde autoriteiten uit andere landen van de Europese Unie, van de Europese economische ruimte en uit Zwitserland.
4. De verstrekte gegevens, bedoeld in dit artikel, gaan niet verder terug dan vier jaar voorafgaand aan de datum waarop de gegevens aan de rechtspersoon worden verstrekt.
5. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden op verzoek van de rechtspersoon versterkt, en kunnen uit eigen beweging worden verstrekt.

§ 2.5 Bewaartermijnen

Artikel 2:12 Bewaartermijn

De gegevens en inlichtingen die ingevolge de artikelen, bedoeld in de artikelen 2:10 en 2:11, worden verstrekt, worden door de instanties, bedoeld in die artikelen, vernietigd na een periode van maximaal vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van ontvangst van het gegeven.

E

Artikel 5.1 komt te luiden:

Overgangsrecht aanvragen tot ontheffing

Artikel 5:1

Indien een rechtspersoon of onderneming de aanvraag tot verlening van een ontheffing binnen zes kalendermaanden na de inwerkingtreding van de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten heeft ingediend en hierbij niet de beoordelingsverklaring, bedoeld in artikel 1b:2, vierde lid, onderdeel d, kan verstrekken, verstrekt de rechtspersoon of onderneming in afwijking van dat artikel de beoordelingsverklaring uiterlijk vier maanden na de indiening van de aanvraag.

Artikel II

Aan artikel 3 van het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Onze Minister is bevoegd de gegevens met betrekking tot dienstverrichters, dienstontvangers, contactpersonen, de voor uitbetaling van het loon verantwoordelijke

personen en gedetacheerde werknemers, die zijn verwerkt in verband met de artikelen 4 en 8 van de wet, waaronder een nationaal identificatienummer zoals het burgerservicenummer begrepen kan worden, verder te verwerken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het uitleenverbod, bedoeld in artikel 12c, eerste lid, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, waaronder wordt verstaan de verlening, weigering, schorsing, intrekking of verlenging van een toelating of voorlopige toelating en de controle op de naleving van het normenkader, bedoeld in artikel 12q, eerste lid, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

Artikel III

Dit besluit treedt in werking met ingang van PM.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum

Nota van toelichting

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit besluit brengt een aantal wijzigingen aan in het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Baadi). Het betreft een nadere uitwerking van de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (hierna: de wet). Deze wet introduceert het toelatingsstelsel voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs. Hierin is geregeld dat alle ondernemingen of rechtspersonen alleen arbeidskrachten mogen uitlenen met een toelating dan wel een ontheffing van de toelatingsplicht. Ondernemingen die gebruik maken van ter beschikking gestelde arbeidskrachten (inleners) mogen dat alleen doen van toegelaten of ontheven uitleners. Daarmee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten om de uitzendsector beter te reguleren.¹ Het toelatingsstelsel is bedoeld om de positie van ter beschikking gestelde arbeidskrachten – in het bijzonder die van arbeidsmigranten – te verbeteren en een gelijk speelveld te waarborgen voor alle in- en uitleners. In de memorie van toelichting bij voornoemde wet is de beleidsmatige achtergrond bij het toelatingsstelsel nader toegelicht.²

De wet regelt dat de Minister van SZW het bestuursorgaan is voor het toelatingsstelsel. De taken worden onder verantwoordelijkheid van de Minister van SZW uitgevoerd door de toelatende instantie. In deze toelichting wordt zowel 'Minister van SZW', 'minister' als 'toelatende instantie' gebruikt om te verwijzen naar het bestuursorgaan.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de nadere definitie van collegiale uitleen, de berekening van de loonkosten en wordt de bijzondere regeling voor collegiale uitleen via samenwerkingsverbanden toegelicht. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de nadere invulling van de voorwaarden voor een ontheffing. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de verduidelijking van de meldplicht voor buitenlandse uitleners en de verduidelijking van het schorsen en intrekken van een toelating of voorlopige toelating. Opvolgende hoofdstukken gaan respectievelijk over de nadere regels voor de financiële zekerheidsstelling, het normenkader, de aanwijzing van inspectie-instellingen, het openbaar register, de elektronische berichtenverkeer tussen de toelatende instantie en relevante partijen, en de gegevensuitwisseling. In hoofdstuk 10 wordt ingegaan op de verhouding tot het hoger recht. Hoofdstuk 11 gaat in op de regeldrukeffecten van dit besluit in verhouding tot de regeldrukeffecten van de wet. In hoofdstuk 12 zijn de ontvangen adviezen, uitvoeringstoetsen en reacties op een eerder conceptversie van dit besluit tijdens de internetconsultatie samengevat en becommentarieerd.

2. Nadere regels collegiale uitleen

In de wet is de definitie van collegiale uitleen aangepast, zodat duidelijker is in welke gevallen sprake is van collegiale uitleen. Collegiale uitleen houdt in het tegen vergoeding van ten hoogste de loonkosten ter beschikking stellen van arbeidskrachten, die bij degene, die hen ter beschikking stelt, ten behoeve van arbeid in diens onderneming in dienst zijn. Werkgevers die uitsluitend arbeidskrachten ter beschikking stellen op basis van collegiale uitleen vallen niet onder de reikwijdte van de toelatingsplicht. Voor een nadere toelichting over de verduidelijking van collegiale uitleen wordt verwezen naar paragraaf 3.2.2 van de memorie van toelichting bij de wet. De wet regelt tevens dat bij

¹ Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan (30 oktober 2020). *Kamerstukken II* 2020/21, 29861, nr. 53, bijlage nr. 953505.

² *Kamerstukken II* 2023/24, 36 446, nr. 3.

of krachtens algemene maatregel van bestuur (AMVB) de definitie van collegiale uitleen nader kan worden bepaald.

De regering acht het wenselijk om duidelijkheid te creëren over de berekening van de loonkosten en stelt daarom in onderhavig besluit eisen over de berekening van de loonkosten. Deze duidelijkheid is gewenst, omdat een uitlener moet kunnen aantonen dat hij arbeidskrachten ter beschikking stelt tegen vergoeding van ten hoogste de loonkosten om niet onder de toelatingsplicht te vallen. Om objectief vast te stellen of sprake is van collegiale uitleen wordt gekeken naar de feitelijk te toetsen loonkosten. Voor toezichthouders én voor uit- en inleners is het van belang om objectief na te kunnen gaan of sprake is van collegiale uitleen en of een uitlener zodoende niet onder de reikwijdte van de Waadi valt.

Dit hoofdstuk behandelt de berekening van de feitelijke loonkosten ten behoeve van collegiale uitleen en de bijzondere regeling voor collegiale uitleen via samenwerkingsverbanden zonder winstoogmerk.

§ 2.1 Loonkostencriterium

De regering heeft bij het definiëren van het loonkostencriterium zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de wijze waarop werkgevers thans invulling geven aan collegiale uitleen. Ook heeft zij zoveel mogelijk aangesloten bij gegevens die werkgevers al moeten aanleveren bij de Belastingdienst in het kader van de aangifte loonheffingen om de administratieve lasten te beperken. Dat heeft geleid tot de volgende invulling van de componenten voor de berekening van de loonkosten.

Definitie van loon

De uitlener dient uit te gaan van het loon dat de uitlener aan de arbeidskracht betaalt voor de werkzaamheden verricht tijdens de terbeschikkingstelling. Het gaat daarbij om het (bruto) loon in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964, inclusief eventuele toeslagen zoals onregelmatigheidstoeslagen. Loon dat niet is uitbetaald als vergoeding voor arbeid die in het kader van de terbeschikkingstelling is verricht – bijvoorbeeld ziekengeld of doorbetaalde vakantiedagen – mag niet direct in rekening worden gebracht (dat gebeurt al via de berekening van de loonkosten, zie hieronder). Anders gezegd: in het kader van collegiale uitleen mag een uitlener alléén vergoedingen voor de voor de inlener gewerkte uren in rekening brengen.

Berekening van de loonkosten

Het bedrag dat bestaat uit het (bruto) loon en de opbouw van vakantiebijslag en arbeidsvoorwaardenbedrag (AVWB) wordt voorts vermeerderd met:

- de opbouw van vakantiedagen. Bijvoorbeeld: een arbeidskracht heeft een dienstverband voor 40 uur per week (40 uur x 52 weken = 2.080 uren op jaarbasis) en heeft recht op 20 vakantiedagen (160 uur op jaarbasis). Voor de berekening van de loonkosten mag de uitlener het loon met $160 / 2.080 \times 100\% = 7,7\%$ vermeerderen;
- de premies werknemersverzekeringen, de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet, de pensioenpremies en reis- en overige onkostenvergoedingen, alle voor zover ten laste komend van de werkgever. Onder reiskostenvergoedingen worden ook vrijgestelde reiskostenvergoedingen verstaan. Reis- en overige onkostenvergoedingen kunnen vanzelfsprekend alleen als loonkosten worden gezien indien zij direct in verband staan tot de terbeschikkingstelling; en
- een vermeerdering van maximaal 5% van de loonkosten ter dekking van de kosten voor de werkzaamheden die verbonden zijn aan het optreden als uitlener. Hierbij kan gedacht worden aan indirecte kosten voor bijvoorbeeld personeelszaken. Voor het percentage van 5% sluit de regering aan bij het

percentage dat de Belastingdienst reeds hanteert voor diens definitie van collegiale uitleen in de context van de omzetbelasting.³

De regering acht het wenselijk om te voorkomen dat de hoogte van de loonkosten wordt beïnvloed door incidentele uitbetalingen van bedragen die periodiek worden opgebouwd. Bij het AVWB gaat het om loon dat bij de werkgever wordt opgebouwd om op een later moment uit te betalen aan de arbeidskracht. Dit leidt doorgaans tot een periodiek regelmatige opbouw van een bedrag aan toekomstig loon (zogenoemde opname). Het gaat hierbij onder andere om opgebouwde eindejaarsuitkeringen, individuele keuzebudgetten (IKB), persoonlijke keuzebudgetten, 'employee benefits' en vergelijkbare benamingen. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar het besluit waarmee het AVWB-begrip in socialezekerheidswetgeving werd geïntroduceerd.⁴ Ook de vakantiebijslag wordt opgebouwd en op een later moment uitbetaald.

De opbouw en uitbetaling van vakantiebijslag en AVWB worden als volgt meegenomen.

- Indien uitbetalingen van vakantiebijslag of AVWB deel uitmaken van het loon, worden die betalingen van het loon afgetrokken. In de loonaangifte worden deze bedragen aangegeven via de rubrieken 'vakantiebijslag' en 'opname arbeidsvoorwaardenbedrag'.
- De opbouw van vakantiebijslag en AVWB worden bij het loon opgeteld. In de loonaangifte worden deze bedragen aangegeven via de rubrieken 'opgebouwde recht vakantiebijslag' en 'opbouw arbeidsvoorwaardenbedrag'.

Een vergelijkbare systematiek wordt toegepast bij het berekenen van het dagloon voor de werknemersverzekeringen.

Voorbeeld

In de volgende tabel is, aan de hand van fictieve bedragen en percentages, uitgewerkt welke kosten een uitlener in rekening mag brengen voor collegiale uitleen. Daarbij is, omwille van de eenvoud, uitgegaan van een periode van één maand. Er wordt in de voorbeelden geen rekening gehouden met de hoeveelheid uren die de arbeidskracht ter beschikking is gesteld. Als de arbeidskracht uren verloond krijgt waarin hij niet werkt in het kader van de terbeschikkingstelling, mogen de loonkosten voor die uren niet bij de inlener in rekening worden gebracht.

Bij de voorbeelden worden de volgende (fictieve) aannames gehanteerd:

- De arbeidskracht verdient bruto € 1000 per maand.
- De arbeidskracht heeft recht op 8% vakantiebijslag en 8% aan AVWB.
- De premies werknemersverzekeringen, inkomensafhankelijke bijdrage Zvw en pensioenpremies (werkgeversdeel) bedragen gezamenlijk 40%.
- In de maand van voorbeeld 2 wordt de opgebouwde vakantiebijslag over een geheel jaar uitgekeerd. Het opgebouwde AVWB wordt voor de helft uitgekeerd.

Element	Voorbeeld 1 Geen uitbetaling van vakantiebijslag of AVWB		Voorbeeld 2 Uitbetaling van opgebouwd vakantiebijslag en AVWB	
	Wat ontvangt de arbeidskracht (bruto)?	Wat telt mee voor de berekening van de loonkosten?	Wat ontvangt de arbeidskracht (bruto)?	Wat telt mee voor de berekening van de loonkosten?
Loon	€ 1.000	€ 1.000	€ 1.000	€ 1.000
Premies werknemersverzekeringen, inkomensafhankelijke	-	€ 400	-	€ 400

³ Zie Stcrt. 2022, 18350.

⁴ Zie Stb. 2021, 115.

bijdrage Zvw, pensioenpremies (werkgeversdeel)				
Reis- en onkostenvergoedingen	€ 100	€ 100	€ 100	€ 100
Opbouw vakantiebijslag	-	€ 80	-	€ 80
Opbouw AVWB	-	€ 80	-	€ 80
Uitbetaling vakantiebijslag	-	-	€ 960	-
Uitbetaling AVWB	-	-	€ 480	-
Opbouw vakantiedagen	-	€ 77	-	€ 77
Totaal	€ 1.100	€ 1.737	€ 2.540	€ 1.737
Maximale extra opslag van 5% op de loonkosten	-	€ 87	-	€ 87

Overwegingen

Bij het opstellen van bovenstaande regels heeft de regering zich in belangrijke mate gebaseerd op de richtlijnen die de Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN) ten tijde van de COVID-19 pandemie heeft opgesteld voor ondernemingen die personeel collegiaal wilden in- en uitleen.⁵ Ten opzichte van die richtlijnen heeft de regering de eindejaarsuitkering vervangen door het arbeidsvoorwaardenbedrag, omdat het AVWB onderdeel is van de loonaangifte en een eenduidiger definitie kent dan eindejaarsuitkering. Ten tijde van het opstellen van bovenstaande richtlijnen bestond er van het AVWB nog geen eenduidige definitie en was het nog geen onderdeel van de loonaangifte.

In de memorie van toelichting bij de wet is in reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak over de definitie van collegiale uitleen opgenomen dat de regering een suggestie van de Raad in overweging zal nemen bij de nadere invulling van het begrip loonkosten. De Raad heeft de regering in overweging gegeven om de transitievergoeding mee te nemen in het bepalen van de loonkosten. De regering heeft ervoor gekozen deze suggestie niet over te nemen. Niet alle werknemers hebben namelijk recht op een transitievergoeding, bijvoorbeeld wanneer een werknemer zelf ontslag neemt. Wanneer een uitlener voor collegiale uitleen loonkosten in rekening brengt, is doorgaans nog niet duidelijk of een werknemer recht zal hebben op een transitievergoeding. Om die reden acht de regering het opnemen van de transitievergoeding niet wenselijk.

§ 2.2 Collegiale uitleen via samenwerkingsverbanden

Op de arbeidsmarkt kan het voorkomen dat werkgevers samenwerken in samenwerkingsverbanden. In dat geval leent een werkgever via een samenwerkingsverband arbeidskrachten uit die in dienst zijn ten behoeve van arbeid in zijn onderneming. Via zulke verbanden, die ook wel 'arbeidspools' worden genoemd, kunnen arbeidskrachten een arbeidsovereenkomst behouden bij hun reguliere werkgever. De werkgever die arbeidskrachten in dienst heeft en hen slechts incidenteel tegen loonkosten via een samenwerkingsverband ter beschikking stelt aan een andere werkgever, hoeft – voor zover ook voor het overige aan de voorwaarden voor collegiale uitleen wordt voldaan – niet over een toelating te beschikken aangezien de toelatingsplicht niet van toepassing is op collegiale uitleen. Dit is in de wet geregeld.

In de internetconsultatie op de wet hebben onder andere enkele samenwerkingsverbanden gereageerd die collegiale uitleen faciliteren. Ook tijdens de MKB-toets is het loonkostencriterium bij collegiale in- en uitleen naar voren gekomen. In

⁵ Zie onder andere NLwerktaanwerk, "Informatie over collegiale in- en uitleen", (geraadpleegd op 19 oktober 2023). NLwerktaanwerk is een initiatief van Stichting Nederland Onderneemt. Maatschappelijk! en haar oprichters VNO-NCW en MKB Nederland, in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

onder andere het onderwijs en de installatiebranche zijn dergelijke samenwerkingsverbanden actief.

Het volgt uit de aard van dergelijke op wederkerigheid gebaseerde samenwerkingsverbanden dat doorgaans ten hoogste de loonkosten vergoed wordt aan de werkgever die arbeidskrachten uitleent. Uit de internetconsultatie op de wet is gebleken dat de samenwerkingsverbanden om uitvoeringstechnische redenen doorgaans niet per individuele terbeschikkingstelling een kostendekkend loonkostenniveau berekenen, maar per functiegroep een gemiddeld loonkostenniveau hanteren die gebaseerd is op bijvoorbeeld de cao. In individuele gevallen kan dus sprake zijn van een vergoeding die hoger is dan de loonkosten. In de memorie van toelichting bij de wet is aangegeven dat in lagere regelgeving wordt bezien in hoeverre dergelijke samenwerkingsverbanden of 'arbeidspools' onder het begrip collegiale uitleen vallen of kunnen worden gebracht. Voorts is in dit besluit een bijzondere regeling opgenomen over het berekenen van de loonkosten per individuele arbeidskracht (zie paragraaf 2.1 van deze toelichting). In het geval collegiale uitleen plaatsvindt via een samenwerkingsverband dat zonder winstoogmerk collegiale uitleen faciliteert, regelt de regering in dit besluit daartoe het volgende.

Samenwerkingsverbanden kunnen onder voorwaarden een gemiddeld kostendekkend loonkostenniveau toepassen. Er kan nog steeds sprake zijn van collegiale uitleen als arbeidskrachten tegen ten hoogste dat bedrag worden uitgeleend aan een ander bedrijf via een samenwerkingsverband zonder winstoogmerk. Hierdoor hoeven werkgevers die via deze samenwerkingsverbanden arbeidskrachten ter beschikking stellen niet te voldoen aan de toelatingsplicht ondanks dat in individuele gevallen sprake kan zijn van een vergoeding die hoger is dan de loonkosten. Het samenwerkingsverband fungeert in dat geval als doorlener en valt derhalve zelf wel onder de toelatingsplicht. Een doorlener heeft de arbeidskracht namelijk niet zelf in dienst en kan de arbeidskracht daarom per definitie niet collegiaal uitlenen. Voormelde bijzondere regeling is dus alleen van toepassing op werkgevers die collegiaal uitlenen via samenwerkingsverbanden zonder winstoogmerk en niet op de samenwerkingsverbanden zelf. Ook werkgevers die arbeidskrachten collegiaal inlenen via dergelijke samenwerkingsverbanden zijn niet in overtreding van de Waadi, mits het samenwerkingsverband, indien toelatingsplichtig, is toegelaten.

Volgens de regering zijn sociale partners het beste geëquipeerd om - middels een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) - te bepalen via welke samenwerkingsverbanden zonder winstoogmerk sprake is van collegiale uitleen. Sociale partners komen in deze cao overeen welke samenwerkingsverbanden zonder winstoogmerk collegiale uitleen faciliteren waarbij de loonkosten per arbeidskracht berekend mogen worden op basis van de gemiddelde loonkosten per tijdseenheid voor de functiegroep waartoe de arbeidskracht behoort. Voorts dient de uitlener die daar gebruik van wil maken te vallen onder de werkingssfeer van de desbetreffende cao. Dit betekent dat deze bijzondere regeling toegepast kan worden voor werkgevers die zelf partij zijn bij een cao, die via lidmaatschap van één van de cao-partijen direct zijn gebonden aan een cao en/of die via algemeen verbindend verklaring zijn gebonden. Zo wordt voorkomen dat er geen binding is tussen de cao, het samenwerkingsverband en de uitlener.

Door sociale partners in de cao te laten bepalen via welke samenwerkingsverbanden collegiale uitleen plaatsvindt waarbij een gemiddeld kostendekkend loonkostenniveau kan worden toegepast, is er een waarborg dat het betreffende samenwerkingsverband zonder winstoogmerk handelt langs de lijnen van collegiale uitleen. Tevens ontstaat hierdoor zicht op desbetreffende samenwerkingsverbanden. Het is noodzakelijk voor de uitvoerbaarheid dat toezichthouders een lijst kunnen bijhouden van collegiale uitleen via samenwerkingsverbanden waarop de bepaling van toepassing is. Bij een inspectie of controle door de Arbeidsinspectie is het aan de werkgever die zonder toelating

arbeidskrachten ter beschikking stelt via een samenwerkingsverband aan te tonen dat daarbij sprake is van collegiaal uitlenen via een samenwerkingsverband en dat het gaat om een gemiddeld kostendekkend loonkostenniveau.

3. Ontheffing

De wet regelt dat onder voorwaarden uitleners ontheven kunnen worden van de toelatingsplicht. Dit besluit bevat een nadere invulling van de voorwaarden die artikel 12e Waadi stelt aan ontheffing van de toelatingsplicht. Bij de invulling is gestreefd naar een invulling die toepasbaar is voor ondernemingen die voor ontheffing in aanmerking willen komen, controleerbaar is voor een accountant en die de toelatende instantie goed kan uitvoeren. Dit was onder meer aanleiding om voor de aan te leveren gegevens aan te sluiten bij gegevens die een aanvrager al beschikbaar heeft voor het opstellen van de gecontroleerde jaarrekening, dan wel voor de Btw-aangiften. Ten behoeve van de controleerbaarheid is bij de invulling consequent aangesloten bij kalenderjaren. Niet alleen wordt over het voorafgaande kalenderjaar bezien of de aanvrager van ontheffing aan de voorwaarden voldoet, om de ontheffing te behouden moet de ontheven uitlener ook jaarlijks gegevens aanleveren over de omzet in het voorafgaande kalenderjaar.

De volgende onderwerpen worden met dit besluit nader ingevuld:

- a. De periode van twaalf maanden waarover de aanvrager loon moet hebben betaald.
- b. De aanwijzing van de deskundige van wie de aanvrager een verklaring over de getrouwheid van de gegevens moet overleggen, plus welk onderzoek de deskundige daarvoor moet verrichten.
- c. De gegevens die de aanvrager bij de ontheffingsaanvraag moet verstrekken, alsmede de frequentie waarmee een ontheven uitlener actuele gegevens moet verstrekken.
- d. De wijze waarop wordt berekend of de aanvrager voldoet aan de eisen voor ontheffing.
- e. De indexering van het bedrag van de maximale jaarlijkse omzet voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.

a. Periode loonbetaling

Om voor ontheffing in aanmerking te komen, moet de aanvrager in het kalenderjaar dat voorafgaat aan het jaar waarin hij de aanvraag indient, in ieder loonaangiftetijdvak loon hebben uitbetaald. Onder loon wordt het loon LB/PH in de loonaangifte verstaan. Van een startende onderneming kan nog niet worden vastgesteld in welke mate deze arbeidskrachten ter beschikking stelt. Ook is nog niet vast te stellen of de beschikbaar gestelde arbeidskrachten op basis van een uitzendovereenkomst (gaan) werken. Bovendien is bij startende ondernemingen het risico op vluchtig ondernemerschap het grootst. Het is daarom niet wenselijk om startende ondernemingen van de toelatingsplicht te ontheffen.

De gekozen invulling heeft daarnaast administratieve voordelen. De loonbetaling hoeft niet te worden vastgesteld en beoordeeld over een gebroken boekjaar of over een gedeeltelijk loonaangiftetijdvak. Dit bevordert de uitvoerbaarheid van de ontheffingsregeling.

b. Aanwijzing deskundige en strekking deskundigenverklaring

Een deskundigenverklaring moet worden afgegeven door een Registeraccountant (RA) of door een Accountant-Administratieconsulent (AA). Beide typen accountants staan vermeld in het openbaar register van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants en moeten zich houden aan de beroepsregels van de Wet op het accountantsberoep.

Voor het verkrijgen van een deskundigenverklaring verleent de aanvrager een beoordelingsopdracht (COS 2400) aan een accountant. Als sluitstuk van die opdracht verstrekt de accountant een beoordelingsverklaring. Hierin vermeldt de accountant de

door hem of haar beoordeelde omzetgegevens. De werkzaamheden die de accountant dient te verrichten om tot deze beoordelingsverklaring te komen, worden vastgesteld in een accountantsprotocol.

De keuze voor een beoordelingsverklaring door een accountant berust op een afweging tussen het maatschappelijk belang bij een zorgvuldige beoordeling van de getrouwheid van de gegevens en het belang van ondernemingen om – indien zij aan de voorwaarden voldoen – een deskundigenverklaring te kunnen overleggen. De regering heeft overwogen om te verplichten bij een ontheffingsaanvraag een controleverklaring van een accountant te overleggen. Een dergelijke verplichting zou het voor niet-controleplichtige ondernemingen vrijwel onmogelijk maken om ontheffing aan te vragen. Zij zouden niet – tegen billijke voorwaarden – een controleopdracht aan een accountant kunnen verlenen. Een verplichting tot het overleggen van een controleverklaring zou bovendien een groot beslag leggen op de beschikbare accountantscapaciteit.

Het is niet uitgesloten dat het aantal aanvragen voor ontheffing meer capaciteit vraagt dan bij accountantskantoren beschikbaar is voor genoemde beoordelingsverklaringen. Vanaf de inwerkingtreding van de wet wordt daarom – als onderdeel van een bredere monitor – gevolgd hoeveel ontheffingsaanvragen worden ingediend en of de aanvragers in staat zijn om – tegen billijke voorwaarden – een accountant te vinden voor het uitvoeren van de beoordelingsopdracht. Aan de hand hiervan zal de regering bezien of dit besluit moet worden aangepast, bijvoorbeeld door mogelijk te maken dat een deskundigenverklaring ook kan worden verstrekt door andere beroepsgroepen dan een RA of een AA.

c. De gegevensverstrekking

De onderneming die ontheffing aanvraagt dient bij de aanvraag gegevens te verstrekken over de totale omzet in het voorafgaande kalenderjaar en over de omzet die de onderneming in dat jaar heeft gerealiseerd met het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (tba). Bij de aanvraag verstrekt hij ook het aandeel van de tba-omzet binnen de totale omzet over het voorafgaande kalenderjaar. Bij de invulling van deze gegevens is uitgegaan van gegevens die de aanvrager al beschikbaar heeft. Controleplichtige onderneming en ondernemingen die over een gecontroleerde jaarrekening beschikken, vermelden het bedrag van de totale omzet dat in de jaarrekening is verantwoord, alsmede het bedrag van de omzet die met tba is gerealiseerd. Onder totale omzet wordt hier verstaan de netto omzet en de overige opbrengsten uit de jaarrekening.

Niet-controleplichtige ondernemingen die niet een gecontroleerde jaarrekening hebben verstrekken het totaalbedrag van de omzet die aan de Belastingdienst is aangegeven op de Btw-aangiften (inclusief eventuele suppletieaangiften) over het voorafgaand kalenderjaar. De rubrieken 1d (privégebruik) en 3c (installatie/afstandsverkopen binnen de EU) van de aangifte omzetbelasting worden hier niet in mee genomen.

Ook deze ondernemingen geven apart op welk deel van deze omzet betrekking heeft op tba.

De omzet gemoeid met de tba dient in de financiële administratie op een inzichtelijke en transparante wijze geadministreerd te worden zodat het eenvoudig is om deze omzet uit de financiële administratie af te leiden. Dit is bijvoorbeeld mogelijk door voor deze omzet een aparte grootboekrekening te openen.

De aanvrager moet bij de aanvraag een beoordelingsverklaring van een accountant voegen met betrekking tot de genoemde omzetgegevens in het voorafgaande kalenderjaar (zie onder b). Zonder deze verklaring is de aanvraag niet volledig en wordt deze niet in behandeling genomen. Voor aanvragen die binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de Wtta worden ingediend, treft dit besluit een afwijkende regeling, dit in verband met de overgangsmaatregel in artikel 23b Waadi. Op grond van deze maatregel is de overgangsmaatregel van toepassing indien de aanvrager de

beoordelingsverklaring uiterlijk vier maanden na de aanvraag overlegt. De betreffende aanvrager mag tot het moment waarop de toelatende instantie over de ontheffingsaanvraag beslist, arbeidskrachten ter beschikking blijven stellen. Deze maatregel voorkomt dat de tijd die gemoeid is met het verlenen en uitvoeren van een beoordelingsopdracht, in de weg staat aan de toepassing van de overgangsmaatregel voor ontheffingsaanvragen.

Een onderneming aan wie ontheffing is verleend, is verplicht om jaarlijks vóór 1 november haar totale omzet en de tba-omzet over het voorafgaande kalenderjaar door te geven aan de toelatende instantie. Deze beoordeelt aan de hand hiervan of de aanvrager nog voldoet aan de voorwaarden voor ontheffing. Als dat niet het geval is, wordt de ontheffing ingetrokken.

De verplichte aanlevering van de omzetgegevens vóór 1 november stelt de toelatende instantie in staat om vóór 31 december van datzelfde jaar te beoordelen of de ontheffing in het daarop volgende kalenderjaar moet worden ingetrokken of in stand kan blijven. Gelijktijdig met de omzetgegevens levert de onderneming de beoordelingsverklaring van de accountant aan. De aanleverdatum van 1 november biedt de accountant voldoende tijd om de omzetgegevens, die doorgaans na het eerste kwartaal beschikbaar zijn, te beoordelen en daarover te verklaren.

d. Berekening omzeteisen

Indien de tba-omzet in dat kalenderjaar minder dan tien procent van de totale omzet bedraagt en niet meer dan € 5 miljoen, verleent de toelatende instantie ontheffing, mits de aanvrager ook aan de overige eisen voldoet.

Een onderneming aan wie ontheffing is verleend, is verplicht om jaarlijks vóór 1 november de onder c beschreven omzetgegevens over het voorafgaande kalenderjaar aan de toelatende instantie door te geven en daarbij een beoordelingsverklaring te overleggen. Aan de hand van deze gegevens beoordeelt de toelatende instantie of de ontheffing al dan niet wordt ingetrokken.

De toelatende instantie mag bij de berekening uitgaan van de omzetgegevens die in de beoordelingsverklaring zijn vermeld. Eventuele latere aanpassingen van de omzet in de jaarrekening of op de Btw-aangiften over het voorafgaande kalenderjaar blijven buiten beschouwing. Hieraan kleeft het risico dat ontheffing wordt verleend aan een onderneming die – achteraf bezien – teveel tba-omzet heeft gerealiseerd. Dit risico is aanvaardbaar vanwege het belang van een toepasbare, controleerbare en uitvoerbare ontheffingsregeling.

e. Indexatie maximale jaarlijkse tba-omzet

Om voor ontheffing in aanmerking te komen mag de omzet voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten niet meer bedragen dan € 5.000.000 per kalenderjaar. Dit bedrag blijft ongewijzigd tot en met jaar waarin uitlenen in strijd met artikel 12c Waadi als overtreding wordt aangemerkt. Na dat jaar wordt dit bedrag jaarlijks aangepast in overeenstemming met de consumentenprijsindex (CPI). De aanpassing geschiedt op basis van het definitieve cijfer van de CPI van januari ten opzichte van januari van het voorafgaande kalenderjaar.

4. Toelatingsprocedure

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de meldplicht van de uitlener. Daarna wordt ingegaan op de nadere regels voor de indiening van de aanvraag van een toelating door de uitlener en behandeling ervan door de minister. Tevens wordt ingegaan op de nadere regels over het schorsen en intrekken van een toelating.

Voor zover het bepaalde in dit besluit zowel betrekking heeft op een toelating als een voorlopige toelating wordt in deze toelichting uitsluitend het begrip toelating gehanteerd, tenzij anders is vermeld.

§ 4.1 Meldplicht buitenlandse uitlener

Voor de uitlener aan wie een (voorlopige) toelating of ontheffing is verleend, geldt op grond van de wet een meldplicht (artikel 8, eerste en tweede lid, Waadi). Die meldplicht houdt in dat de uitlener voor de aanvang van de terbeschikkingstelling schriftelijk of elektronisch aan de inlener meldt welke arbeidskracht een ter beschikking gestelde arbeidskracht betreft. Voor transnationale dienstverrichters is echter de meldplicht uit artikel 8 van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) van toepassing. In het kader van de toelatingsplicht zullen zij gecontroleerd worden op de naleving van die bepaling. Het betreft degene die vanuit een andere lidstaat in het kader van transnationale dienstverrichting zijn werknemer ter beschikking stelt om tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland. De desbetreffende dienstverrichter meldt voor aanvang van de werkzaamheden in een online meldloket (postedworkers.nl) dat hij arbeidskrachten ter beschikking stelt. Automatisch zal hiervan een afschrift aan de dienstontvanger worden verzonden. De meldplicht draagt bij aan een beter beeld van de gedetacheerde werknemers vanuit andere EU-landen die doorgaans een kwetsbare groep vormen. Om dubbele verplichtingen voor de transnationale dienstverrichter te voorkomen, vindt de regering het noodzakelijk om in dit besluit te regelen dat de meldplicht van de uitlener aan de inlener op grond van de Waadi niet van toepassing is verklaard in het geval die uitlener reeds uit hoofde van artikel 8, tweede lid, WagwEU, een meldplicht richting de inlener heeft.

De taken in verband met de meldplicht op grond van de WagwEU worden onder de verantwoordelijkheid van de minister uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De SVB verwerkt de gegevens in de meldingsadministratie en verstrekt de gegevens aan de toelattende instantie voor zover die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de toelatingsplicht, waaronder wordt verstaan de verlening, weigering, schorsing, intrekking of verlenging van een toelating of voorlopige toelating en de controle op de naleving van het normenkader. De toelattende instantie houdt binnen het toelatingsstelsel toezicht op de naleving van het normenkader door uitleners. Het niet naleven van het normenkader, waaronder de meldplicht uit hoofde van artikel 8WagwEU, kan derhalve leiden tot weigering, schorsing of intrekking van de toelating. Daarom moet de toelattende instantie weten of een uitlener aan de meldplicht richting de inlener heeft voldaan. De verstrekking van deze gegevens door de SVB kan worden uitgevoerd door de toelattende instantie afschriften te verschaffen uit het meldingssysteem.

De Nederlandse Arbeidsinspectie voert het toezicht uit op de naleving van artikel 8 WagwEU en heeft ook via de SVB toegang tot het meldloket. De Nederlandse Arbeidsinspectie kan indien nodig een boete opleggen wanneer er geen melding bij het meldloket is gedaan. Voor de herijking van de Beleidsregel boeteoplegging Waadi 2014 zal de minister bij de hoogte van de boete bij het niet naleven van de meldplicht op grond van artikel 12c, tweede lid, van de wet, aandacht hebben voor de relatie met de hoogte van de boete voor het niet naleven van de meldplicht bij het meldloket van artikel 8 WagwEU, zoals beschreven in de Beleidsregel boeteoplegging WagwEU 2020.

Om dubbele verplichtingen voor de transnationale dienstverrichter te voorkomen, is in dit besluit geregeld dat de meldplicht van de uitlener aan de inlener ingevolge de wet niet van toepassing is in het geval die uitlener reeds uit hoofde van artikel 8, tweede lid, van de WagwEU, een meldplicht richting de inlener heeft. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1b:1.

§ 4.2 Indiening en behandeling aanvraag van een (voorlopige) toelating

In de wet is geregeld dat uitleners een (voorlopige) toelating dienen aan te vragen bij de toelatende instantie. De voorlopige toelating kan uitsluitend aangevraagd worden door een startende uitlener. De toelatende instantie zal voor de aanvraag van de (voorlopige) toelating een online formulier beschikbaar stellen. De regering vindt dit wenselijk, omdat het doorlopen van een gedigitaliseerde aanvraagprocedure overzichtelijker en efficiënter is voor de uitlener. Deze aanvraagprocedure zal ook toegankelijk zijn voor buitenlandse uitleners die een toelating willen aanvragen om arbeidskrachten in Nederland ter beschikking te kunnen stellen. Indien een aanvraag incompleet is, kan de toelatende instantie besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen, mits de aanvrager binnen een door de toelatende instantie gestelde termijn de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen (artikel 4:5, derde lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb)). De wet regelt dat de toelatende instantie omwille van de uitvoering kan bepalen dat het aanvraagproces in verschillende stappen wordt onderverdeeld, waarbij bepaalde onderdelen – bijvoorbeeld de VOG en/of (het bewijs van) financiële zekerheidsstelling – later in het aanvraagproces moeten worden overgelegd.

Om in aanmerking te komen voor een (voorlopige) toelating regelt de wet dat de uitlener dient te voldoen aan de daarvoor gestelde voorwaarden. Zo moet een uitlener naast de verplichting tot inschrijving in het Handelsregister het normenkader naleven en voor een volledige toelating de naleving van het normenkader onderbouwen met een rapport naleving normenkader (hierna: inspectierapport) dat opgesteld is door een aangewezen inspectie-instelling. Ook dient de uitlener voor de toelating en de voorlopige toelating te voldoen aan de eisen ten aanzien van de VOG en financiële zekerheidsstelling. Er zijn situaties waarin de eisen over de VOG- en/of financiële zekerheidsstelling niet van toepassing zijn. Voor een nadere toelichting over de voorwaarden voor het verkrijgen en behouden van een toelating en voorlopige toelating wordt verwezen naar paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting bij de wet. In dit besluit zijn ook de voorwaarden opgenomen waaronder het kunnen laten vervallen van de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid, zie hiervoor paragraaf 5.1 van dit besluit.

Nadere regels geldigheidsduur en vergoeding toelating

In artikel 12e, derde lid, van de wet is geregeld dat een toelating voor vier jaar wordt afgegeven en een voorlopige toelating voor zes maanden. Een toelating geldt dus niet voor onbepaalde tijd, aangezien de aard en het gedrag van een toegelaten uitlener gedurende de tijd kunnen veranderen. De minister kan de geldigheidsduur van een (voorlopige) toelating ambtshalve verlengen met maximaal zes maanden. Voor een nadere toelichting wordt hierbij verwezen naar paragraaf 4.3.1 van de memorie van toelichting bij de wet.

De regering acht het wenselijk om in dit besluit te regelen dat een dergelijke verlenging plaats kan vinden in situaties waarin de toelatende instantie niet in staat is om tijdig een besluit te nemen op een opvolgende aanvraag tot verlening van een toelating door redenen die de toegelaten uitlener niet te verwijten zijn. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de situatie waarbij sprake is van een piekbelasting bij de toelatende instantie. Het is aan de minister om te beoordelen of in voorkomende gevallen aan deze voorwaarde wordt voldaan. Zie in dit verband ook de artikelsgewijze toelichting van artikel 1b:3 in dit besluit.

De wet regelt dat de uitlener bij de aanvraag van de voorlopige toelating en de toelating en gedurende de looptijd van de toelating een vergoeding is verschuldigd aan de toelatende instantie. Dit besluit regelt dat deze vergoeding zal worden gedifferentieerd naar de bedrijfsgrootte van de uitlener, zodat kleinere ondernemingen een lagere vergoeding betalen. De toelatende instantie zal deze differentiatie nader uitwerken. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 12i, derde lid, van de wet is aangegeven dat

voor het stellen van nadere regels over de vergoeding die is verschuldigd ter dekking van de toelatingsprocedure aangesloten wordt bij afdeling 4.1.1 Awb (onderdeel c). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij voornoemd artikel van de wet.

§ 4.3 Schorsen van een toelating

De wet regelt dat de minister een (voorlopige) toelating kan schorsen of intrekken als de uitlener niet langer voldoet aan de verplichtingen die daaraan zijn verbonden. In dit verband wordt verwezen naar paragraaf 4.3.4 van de memorie van toelichting bij de wet. Zo leidt het niet naleven van het normenkader tot een schorsing – en bij onvoldoende herstel tot intrekking van de toelating.

Dit besluit regelt dat bij blijk van voldoende herstel van de overtreding het schorsingsbesluit niet in werking treedt. De regering acht dat wenselijk, omdat het niet gerechtvaardigd is om een toelating te schorsen als de uitlener herstel heeft aangetoond vooraf aan de inwerkingtreding van het schorsingsbesluit. Dit hoofdstuk gaat daar nader op in. Ter verduidelijking wordt ook ingegaan op de procedure rondom het schorsen en intrekken van een toelating, zoals geregeld in de Waadi en de Awb.

§ 4.3.1 Schorsen en intrekken van de toelating

Voor wat betreft de naleving van het normenkader zullen doorgaans aangewezen inspectie-instellingen tekortkomingen (non-conformiteiten) op het normenkader constateren tijdens de (periodieke) controle op de naleving van het normenkader. Indien de inspectie-instelling bij de uitlener constateert dat sprake is van een tekortkoming en dit, nadat hoor en wederhoor is toegepast, vastlegt in het inspectierapport, is de uitlener aan zet om maatregelen te treffen en herstel te tonen. Dit kan in de periode voorafgaand aan het overhandigen van het definitieve inspectierapport aan de toelattende instantie, met inachtneming van de regels voor de aanlevering van inspectierapporten (zie hieronder).

De uitlener kan in deze periode gebruikmaken van de mogelijkheid om herstel aan te tonen voordat de inspectie-instelling het desbetreffende inspectierapport – met toestemming van de uitlener – aanlevert bij de toelattende instantie. De inspectie-instelling kan daarna constateren dat (1) herstel is getoond en er geen non-conformiteiten meer zijn of (2) geen of onvoldoende herstel is aangetoond. In beide gevallen stelt de inspectie-instelling deze uitkomst vast in het definitieve inspectierapport en verstrekt dit na schriftelijke (eventueel elektronisch) toestemming van de uitlener aan de toelattende instantie. In de memorie van toelichting bij de wet is toegelicht dat indien een uitlener geen toestemming verleent om het inspectierapport te verstrekken, hij niet voldaan heeft aan de voorwaarde dan wel verplichting om een inspectierapport te doen overleggen. Dit heeft gevolgen voor de aanvraag tot toelating of leidt tot schorsing van de toelating.

De wet regelt dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld binnen welke termijn de uitlener een rapport moet doen verstrekken. In dat verband wordt verwezen naar de toelichting bij de Regeling Waadi.

Een aangeleverd inspectierapport bij de toelattende instantie waarin in eerste instantie een non-conformiteit was geconstateerd en herstel is aangetoond, heeft dan ook geen directe consequenties voor het schorsen of intrekken van een toelating op basis van het inspectierapport. Desalniettemin kan de minister bij de beoordeling of de uitlener het normenkader naleeft, afwijken van het inspectierapport. In dat verband wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting bij de wet.

In het geval het aangeleverde inspectierapport bij de toelatende instantie non-conformiteiten bevat, kan de minister bij niet-naleving van het normenkader op basis van het inspectierapport de toelating schorsen. Dit is het geval indien sprake is van een ernstige overtreding (*major*) dan wel van minder ernstige overtredingen (*minors*). Een uitlener wordt in de gelegenheid gesteld om non-conformiteiten te herstellen voordat de minister overgaat tot schorsing van een toelating. In paragraaf 4.3.4 van de memorie van toelichting bij de wet is toegelicht in welke gevallen een toelating geschorst wordt.

Vooraf aan de inwerkingtreding van de schorsing zendt de toelatende instantie een voornemen tot schorsing naar de desbetreffende uitlener. De uitlener wordt hierbij in de gelegenheid gesteld om binnen een redelijk termijn op dit voornemen te reageren met een zienswijze (de artikelen 4:7 tot en met 4:9 Awb). Binnen deze termijn kan de uitlener tevens maatregelen treffen om herstel aan te tonen.

Indien er geen herstel wordt aangetoond maakt de toelatende instantie het besluit tot schorsing bekend. Uiterlijk vier weken na de bekendmaking van het schorsingsbesluit treedt het in werking en vangt de schorsingstermijn aan. In deze termijn van maximaal vier weken mag de uitlener alleen de lopende terbeschikkingstelling van arbeidskrachten voortzetten, maar mag hij geen nieuwe arbeidskrachten ter beschikking stellen. Ook in deze periode kan de uitlener herstel aantonen. Dit besluit regelt dat het schorsingsbesluit dan niet in werking treedt. Voor een nadere toelichting over het termijn van maximaal vier weken wordt verwezen naar paragraaf 4.3.4 van de memorie van toelichting bij de wet.

Bij geen of onvoldoende blijk van herstel zal de schorsing in werking treden. Vanaf dat moment mag er geen enkele arbeidskracht meer ter beschikking worden gesteld. In het schorsingsbesluit wordt aangegeven wat de duur is van de schorsing alvorens de toelating zal worden ingetrokken indien de uitlener geen herstel aantoont.

§ 4.3.2 Rechtsbescherming

In de memorie van toelichting bij de wet is het stelsel van rechtsbescherming uiteengezet. Zo neemt de minister bij het nemen van een besluit tot schorsing of intrekking de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht. Daarnaast dient de minister, in het geval van een besluit tot intrekking of schorsing van de toelating, eerst het voornemen daartoe kenbaar te maken, opdat de uitlener in de gelegenheid wordt gesteld een zienswijze kenbaar te maken en herstel aan te tonen. Ook is relevant dat tegen een besluit tot schorsing of intrekking bezwaar en beroep bij de bestuursrechter openstaat. Het instellen van bezwaar of (hoger) beroep heeft niet automatisch een schorsende werking. Hierbij wordt aangesloten bij de hoofdregel van de Awb.

Tegen de uitkomst van de controle door een inspectie-instelling staat geen bezwaar en beroep open op grond van de Awb, aangezien de inspectie-instelling niet bepaalt of een aanvrager onderscheidenlijk toegelaten uitlener (hierna kortheidshalve: uitlener) in aanmerking komt voor een toelating dan wel of een verstrekte toelating wordt geschorst of ingetrokken. De uitlener kan de inspectie-instelling wel verzoeken om zijn feitelijke bevindingen te herzien, indien deze bevindingen – naar het oordeel van de uitlener – niet correct zijn. De minister baseert zich bij het schorsen of weigeren van een toelating op grond van niet-naleving van het normenkader in beginsel op de bevindingen van de inspectie-instelling. Indien een uitlener het niet eens is met de feitelijke bevindingen van de inspectie-instelling, dient hij zich dan ook in eerste instantie tot de inspectie-instelling te wenden. Pas als contact tussen de uitlener en de inspectie-instelling niet leidt tot overeenstemming over de feitelijke bevindingen, kan de uitlener tegen deze feitelijke bevindingen in bezwaar bij de minister. Zoals eerder aangegeven, is tijdens hoor en wederhoor bij de inspectie-instelling uitdrukkelijk ruimte voor dit contact ingebouwd. De minister zal een bezwaargrond tegen de feitelijke bevindingen in een besluit van de

minister, zonder dat de uitlener zich daarover eerst tot de inspectie-instelling heeft gewend, in beginsel niet-ontvankelijk verklaren. Tegen uitspraken van de rechtbank omtrent besluiten die hiervoor zijn geschetst, zal hoger beroep kunnen worden ingesteld bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het instellen van hoger beroep heeft geen automatisch schorsende werking.

5. Voorwaarden en verplichtingen toelating

Dit hoofdstuk beschrijft de nadere regels die dit besluit stelt over enkele voorwaarden en verplichtingen die zijn gekoppeld aan de toelating zoals geregeld in de wet. Eerst wordt ingegaan op de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid en de voorwaarden waaronder deze verplichting vervalt. Paragraaf 4.2 beschrijft de eisen uit het normenkader waar uitleners aan moeten voldoen om een toelating te verkrijgen en te behouden. Daarnaast wordt ingegaan op nadere regels over de naleving van het normenkader.

§ 5.1 Financiële zekerheidsstelling

De wet bepaalt dat een uitlener bij de aanvraag tot toelating financiële zekerheid moet stellen voor het nakomen van verplichtingen aan zijn arbeidskrachten, de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst. Deze voorwaarde voor toelating werpt een drempel op voor zogenoemd 'vluchtig ondernemerschap', de situatie waarin een uitlener zijn bedrijf beëindigt met het vooropgezette doel om schulden achter te laten. Deze schulden betreffen veelal achterstallig loon, onbetaalde belastingaanslagen of boetes. De financiële zekerheidsstelling neemt het voordeel van vluchtig ondernemerschap geheel of gedeeltelijk weg. Een uitlener die bepaalde verplichtingen aan genoemde partijen (de begunstigden) niet is nagekomen, verbeurt het bedrag waarvoor hij financiële zekerheid heeft gesteld. De begunstigden kunnen hierop hun vordering verhalen.

Dit besluit bevat een nadere regeling van enkele elementen van de financiële zekerheidsstelling. Deze regels zien op de volgende vier onderwerpen:

1. De wijze waarop ("vorm waarin") de uitlener financiële zekerheid moet stellen.
2. In welke gevallen en onder welke voorwaarden de begunstigden van de financiële zekerheidsstelling verhaal kunnen nemen.
3. De voorwaarden waaronder de verplichting vervalt.
4. Het indexeren van de bedragen waarvoor de uitlener zekerheid moet stellen.

Deze vier onderwerpen worden in onderstaande subparagrafen toegelicht.

Zowel de verplichting voor uitleners om financiële zekerheid te stellen, als de mogelijkheid voor arbeidskrachten en andere begunstigden om verhaal hierop te nemen zijn nieuwe elementen. Deze elementen zorgen voor nieuwe taken voor de betrokken overheidsorganen. De nadere regeling van bovengenoemde onderwerpen is daarom bewust zo eenduidig en eenvoudig mogelijk, in het bijzonder de regeling van de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder verhaal op de financiële zekerheid mogelijk is.

§ 5.1.1 De vormgeving van de financiële zekerheidsstelling

Dit besluit regelt dat het stellen van financiële zekerheid uitsluitend mogelijk is door het betalen van een waarborgsom. De uitlener dient de waarborgsom bij de aanvraag tot (voorlopige) toelating aan het bestuursorgaan te betalen. Het bestuursorgaan beheert de waarborgsom zolang de verplichting tot financiële zekerheidsstelling doorloopt. Indien gedurende de looptijd van de verplichting geen verhaal is genomen, restitueert het bestuursorgaan de waarborgsom na het vervallen van de verplichting aan de uitlener.

De financiële zekerheidsstelling in de wet is bijzonder in die zin dat de beoogde zekerheid geen betrekking heeft op de nakoming van verplichtingen jegens de partij ten aanzien waarvan de uitlener zekerheid moet stellen (het bestuursorgaan), maar op verplichtingen jegens de begunstigden. Deze begunstigden zijn zelf geen partij bij de financiële zekerheidsstelling. Op voorhand staat niet vast wie welke vordering op de uitlener verkrijgt en voor welk bedrag verhaal kan worden genomen. Om deze en andere

meer technische redenen zijn andere vormen dan een waarborgsom, zoals een bankgarantie, een pandrecht of een borgtocht (een garantstelling door een particulier), niet geschikt om de met de wet beoogde financiële zekerheid te stellen. Wel is denkbaar dat nieuwe methoden worden gevonden waarmee uitleners de beoogde financiële zekerheid kunnen stellen. Indien dat gebeurt zal de regering die methoden welwillend bezien.

De toelatende instantie, die namens de Minister van SZW (het bestuursorgaan) de aanvragen tot toelating behandelt, vermeldt in het openbaar register⁶ of een uitlener financiële zekerheid heeft gesteld.

§ 5.1.2 Verhaal op de financiële zekerheid

Op grond van de wet kan de Arbeidsinspectie verhaal nemen voor bestuurlijke sancties op grond van de Waadi, de Wml, de Wav en de WagwEU. De Belastingdienst kan verhaal nemen voor de omzetbelasting, de loonbelasting, de premies volksverzekeringen en werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Beide instanties kunnen daarnaast verhaal nemen voor de bedragen die samenhangen met hun vordering zoals rente, boetes en andere kosten.

De financiële verplichtingen van de toegelaten uitlener uit een arbeidsverhouding met de arbeidskracht zijn in de wet niet nader ingevuld. Dit besluit omschrijft deze verplichtingen als de verplichtingen die voortvloeien uit de contractuele en wettelijke aanspraken van de arbeidskracht op grond van zijn of haar arbeidsverhouding met de uitlener. Deze invulling omvat naast het loon en andere primaire arbeidsvoorwaarden ook de pensioenaanspraak van de arbeidskracht, alsmede een eventuele transitievergoeding. De arbeidskracht kan geen verhaal nemen voor een billijke vergoeding waar de arbeidskracht op grond van Afdeling 9 van Titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in voorkomende gevallen aanspraak op kan maken.

Deze invulling biedt duidelijkheid over de financiële verplichtingen op grond waarvan een arbeidskracht verhaal kan nemen. Dit is nodig met het oog op de uitvoerbaarheid van de beoordeling van het verhaal. De gekozen invulling voorkomt daarnaast dat de waarborgsom grotendeels wordt benut voor het verhalen van een billijke vergoeding, ten koste van andere arbeidskrachten.

In welke gevallen is verhaal mogelijk?

In onderstaande omstandigheden kunnen begunstigden verhaal nemen op de financiële zekerheid:

- I. Als de uitlener failliet is verklaard.
- II. Als het bedrijf van de uitlener is beëindigd door ontbinding van de rechtspersoon of door uitschrijving van een eenmanszaak uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel.
- III. Als het bedrijf van de uitlener – anders dan in de bovengenoemde situaties – feitelijk is beëindigd en aan de uitlener geen dagvaarding kan worden betekend (noorderzon-gevallen).

Onderstaand worden deze omstandigheden afzonderlijk toegelicht.

I. Faillissement uitlener

Bij een faillissement van de uitlener kunnen de begunstigden voor de in de wet genoemde verplichtingen verhaal nemen op de financiële zekerheid. Arbeidskrachten die als werknemer verzekerd zijn, ontvangen bij het faillissement van hun werkgever op

⁶ Artikel 12v Waadi.

grond van de Werkloosheidswet (WW) over een wettelijk gelimiteerde periode hun loon plus enkele andere arbeidsvoorwaarden van het UWV⁷. Voor het deel van hun vordering dat op grond van de WW kan worden overgenomen, kunnen deze arbeidskrachten geen verhaal nemen op de financiële zekerheid. Zij kunnen wel verhaal nemen voor het deel van hun vordering dat het UWV op grond van artikel 66 WW niet overneemt. Ook na faillissement kunnen er verplichtingen uit hoofde van een arbeidsverhouding ontstaan. Ook hiervoor kunnen arbeidskrachten verhaal nemen op de financiële zekerheid. In geval van faillissement is de transitievergoeding op grond van artikel 7:673c BW niet langer verschuldigd.

Een begunstigde die verhaal neemt op de waarborgsom, kan dezelfde vordering niet tevens bij de curator indienen. De vordering gaat bij toekenning van het verhaal over op de Minister van SZW.

II. Ontbinding rechtspersoon ('turboliquidatie') c.q. uitschrijving eenmanszaak

Het bestuur of de algemene vergadering van aandeelhouders van een rechtspersoon kan zelfstandig besluiten die rechtspersoon te ontbinden ("turboliquidatie"). Als er geen baten meer zijn, kan de vereffeningfase worden overgeslagen (turboliquidatie). De rechtspersoon houdt op te bestaan en kan vervolgens worden uitgeschreven bij de Kamer van Koophandel. De aanspraak van een uitlener op restitutie van de waarborgsom behoort tot de baten van de rechtspersoon. Deze aanspraak staat daarmee in beginsel in de weg aan een turboliquidatie. De rechtspersoon beschikt immers over activa.

In de praktijk is echter niet uit te sluiten dat een uitlener die bij zijn toelatingsaanvraag een waarborgsom heeft betaald, toch kiest voor een beëindiging van zijn onderneming via een turboliquidatie. In dat geval kunnen de schuldeisers van de uitlener, waaronder de arbeidskracht, verzoeken tot heropenen van de vereffening, of zich beroepen op de onrechtmatigheid van de ontbinding en – met het oog op het vereffenen van baten en lasten – diens faillissement aanvragen. Van deze mogelijkheid is in het verleden weinig gebruik gemaakt. Dit gebruik neemt vermoedelijk toe in de gevallen waarin een uitlener na de beëindiging van zijn onderneming aanspraak heeft op restitutie van de waarborgsom.

Een eenmanszaak beëindigt zijn onderneming door zich uit te schrijven uit het Handelsregister.

De begunstigden van de waarborgsom kunnen indien de rechtspersoon is opgehouden te bestaan of na het uitschrijven door een eenmanszaak hun vorderingen niet langer bij de uitlener zelf innen. Zij kunnen in dat geval verhaal nemen op de waarborgsom van de uitlener.

III. Noorderzon-gevallen

Dit betreft de situatie waarin een onderneming niet in formele zin, maar wel feitelijk eindigt en schuldeisers aan de ondernemer geen dagvaarding kunnen betekenen, bijvoorbeeld omdat de adressen van de onderneming en haar bestuurders niet in het Handelsregister zijn terug te vinden of de onderneming feitelijk niet meer aanwezig is op het geregistreerde adres. De uitlener maakt zich hiermee onvindbaar voor zijn schuldeisers. Noorderzon-gevallen komen na de invoering van de verplichting om financiële zekerheid te stellen vermoedelijk minder voor. Een toegelaten uitlener die bij het eindigen van zijn onderneming niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan, verbeurt immers zijn waarborgsom. Het is echter niet uit te sluiten dat een uitlener die een waarborgsom heeft gestort, desondanks met de noorderzon verdwijnt en de begunstigden achterlaat met oninbare vorderingen. Arbeidskrachten kunnen in dat geval

⁷ Artikel 61 e.v. Werkloosheidswet.

verhaal nemen op de waarborgsom. Als professionele organisaties zijn de Belastingdienst en de Arbeidsinspectie mogelijk nog in staat om de uitlener te traceren. In dat geval dienen zij hun vordering in eerste instantie bij de betreffende uitlener in te vorderen. Als de uitlener ook voor hen onvindbaar is of hun invorderingsacties naar verwachting niets opleveren, kunnen zij alsnog verhaal nemen op de waarborgsom.

De beperking van de verhaalsmogelijkheid tot bovengenoemde gevallen vereenvoudigt de beoordeling van het verhaal. Deze beperking past ook beter bij het oogmerk om vluchtig ondernemerschap te voorkomen. Verhaal op de financiële zekerheidsstelling is niet bedoeld als alternatieve route om vorderingen te innen.

Aantonen rechtmatigheid verhaal

De begunstigden moeten de rechtmatigheid van hun verhaal op financiële zekerheid aantonen. Indien de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst aan de uitlener een onherroepelijke beschikking heeft opgelegd, mag het bestuursorgaan uitgaan van de rechtmatigheid daarvan. Deze instanties kunnen voor het aantonen van de rechtmatigheid van hun verhaal in beginsel volstaan met het overleggen van een schuldoverzicht uit hun administratie. Als de uitlener tegen de beschikking bezwaar of beroep heeft aangetekend, dient het bestuursorgaan zijn beslissing over het verhaal aan te houden tot op dat bezwaar of beroep is beslist.

Arbeidskrachten zullen in de gevallen waarin verhaal mogelijk is slechts in uitzonderlijke gevallen kunnen beschikken over een rechterlijk vonnis. Indien de onderneming van de uitlener formeel is geëindigd of aan de uitlener geen dagvaarding kan worden betekend, is het niet doelmatig of niet mogelijk om een rechterlijk vonnis te verkrijgen. De arbeidskracht moet zijn verhaal in dat geval met schriftelijke stukken onderbouwen, bijvoorbeeld door middel van een uitzendbevestiging en urenbriefjes. Waar relevant en mogelijk kan de arbeidskracht zijn verhaal laten ondersteunen door de SNCU. Verhaal van een werknemer op een failliete uitlener kan worden onderbouwd met een beschikking van het UWV over de loonovername of met een verklaring van de curator.

Voordat het bestuursorgaan een besluit neemt over het verhaal van een arbeidskracht op de waarborgsom stelt hij de uitlener in de gelegenheid om zijn zienswijze hierover kenbaar te maken.

Rangorde verhaal bij meerdere begunstigden

Het verhaal van arbeidskrachten op de waarborgsom heeft voorrang op dat van de Arbeidsinspectie en/of de Belastingdienst. Het deel van de waarborgsom dat na betaling aan de arbeidskrachten resteert, is beschikbaar voor het verhalen van boetes door de Arbeidsinspectie. De Belastingdienst kan als laatste instantie verhaal nemen op de waarborgsom.

Er kan geen verhaal worden genomen voor een bestuurlijke sanctie zolang daartegen een bezwaar- of beroepsprocedure loopt. Als een bestuurlijke sanctie pas na de periode van 26 weken onherroepelijk vaststaat, kan de Arbeidsinspectie haar voorrang op de Belastingdienst hiervoor niet benutten.

Deze rangorde heeft betrekking op aanvragen die de toelatende instantie ontvangt binnen een periode van 26 weken nadat de bedrijfseindiging voor de begunstigden kenbaar is. De beperking van de rangorde in de tijd voorkomt dat de toelatende instantie zijn besluit over het verhaal van de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst moet aanhouden zolang niet vaststaat of arbeidskrachten eveneens verhaal zullen nemen. Alle begunstigden kunnen na afloop van de 26 weken nog steeds verhaal nemen op de

waarborgsom, maar daarvoor geldt niet de beschreven rangorde bij het toekennen van het verhaal.

In het openbaar register wordt opgenomen dat een aanvraag ingediend kan worden op grond van deze voorrangsregeling. In het openbaar register wordt eveneens vermeld wanneer de periode van 26 weken afloopt.

Maximering verhaal

Een verhaal van een begunstigde op de waarborgsom kan in beginsel worden toegekend tot de hoogte van de onbetaald gebleven vordering. Als meerdere arbeidskrachten verhaal nemen kan het totaalbedrag hiervan hoger zijn dan de beschikbare waarborgsom. In dat geval worden de afzonderlijke claims zodanig gemaximeerd dat alle arbeidskrachten hetzelfde percentage van hun verhaal ontvangen. De maximering is van toepassing op de aanvragen die de toelattende instantie uiterlijk 26 weken na de datum van de eerste in behandeling genomen aanvraag ontvangt.

Voor het verhaal op de waarborgsom door de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst is geen maximering nodig. Opgemerkt wordt dat niet meer kan worden toegekend dan hetgeen resteert nadat het verhaal op de waarborgsom van begunstigten met een hogere rangorde is uitgekeerd.

Minimumbedrag voor verhaal

Het beoordelen van aanvragen voor verhaal op de financiële zekerheidsstelling is een handmatig en arbeidsintensief proces. De regering vindt het van belang dat dit proces doelmatig kan worden uitgevoerd. In verband daarmee regelt dit besluit dat verhaal mogelijk indien het te ontvangen bedrag ten minste € 50 is. Voor verhaal beneden dit bedrag staan de kosten van het beoordelen van de aanvraag niet in verhouding tot het doel ervan.

In de praktijk houdt deze regel in dat de toelattende instantie een verhaal van een vordering van minder dan € 50 niet kan toewijzen. Als een begunstigde voor een hoger bedrag verhaal neemt, maar de vordering na beoordeling minder dan € 50 blijkt te bedragen, wordt de aanvraag afgewezen.

Het bedrag van € 50 zal jaarlijks bij ministeriële regeling worden geïndexeerd op dezelfde wijze als de hoogte van de financiële zekerheidsstelling.

§ 5.1.3 Het vervallen van de verplichting

De verplichting om financiële zekerheid te stellen vervalt voor de uitlener die aan onderstaande voorwaarden voldoet:

1. De uitlener heeft vier jaar onafgebroken beschikt over een toelating voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.
2. De toegelaten uitlener toont aan dat hij gedurende deze vier jaar steeds arbeidskrachten ter beschikking heeft gesteld.
3. Arbeidskrachten, de Arbeidsinspectie en/of de Belastingdienst hebben in deze periode geen verhaal genomen op de financiële zekerheid.

De minister toetst of de uitlener aan deze voorwaarden voldoet. Als dit het geval is restitueert de toelattende instantie de waarborgsom aan de uitlener.

Een toegelaten uitlener die tijdens de looptijd van de toelating het ter beschikking stellen arbeidskrachten rechtmatig beëindigt, kan verzoeken om de waarborgsom te

restitueren. Bij de restitutie wordt in ieder geval een termijn van 26 weken in acht genomen, waarin begunstigen de kans krijgen om verhaal te nemen. Als er na deze termijn van 26 weken geen verhaal is genomen, kan de toelatende instantie de waarborgsom aan de uitlener restitueren. Indien er in die 26 weken wel een aanvraag tot verhaal is ontvangen en in behandeling is genomen, zal op het moment van die ontvangen aanvraag de termijn van 26 weken gaan lopen waarin de rangorde en de maximering van het verhaal van arbeidskrachten van toepassing is. In dat geval zal de waarborgsom pas na het aflopen van die termijn kunnen worden gerestitueerd.

In geval van faillissement van de uitlener zal de waarborgsom richting boedel worden gerestitueerd.

De waarborgsommen worden op grond van de Comptabiliteitswet beheerd door de Rijkshoofdboekhouding ('schatkistbankieren'). De kosten en baten van schatkistbankieren, waaronder het rendement, komen via de begroting van de Nationale Schuld voor rekening van het Rijk. De toelatende instantie ontvangt geen rente over de waarborgsommen en is daarom niet in staat om bij het restitueren van een waarborgsom rente te vergoeden.

§ 5.1.4 Het indexeren van de bedragen

De waarborgsom die een uitlener bij de aanvraag om toelating moet betalen bedraagt €100.000. Dit stemt overeen met het bedrag van de waarborgsom dat de Tweede Kamer in de motie Bruins c.s. heeft genoemd.⁸ Een startende uitlener betaalt bij de aanvraag van voorlopige toelating een waarborgsom van € 50.000. Verhaal op de waarborgsom is mogelijk indien het te ontvangen bedrag ten minste € 50 is.

Deze bedragen blijven ongewijzigd tot en met het jaar waarin uitlenen in strijd met artikel 12c, van de wet, als overtreding wordt aangemerkt. Vanaf het daarop volgende jaar worden de bedragen jaarlijks geïndexeerd volgens de consumentenprijsindex van het CBS (CPI). Concreet worden de bedragen aangepast op basis van het definitieve cijfer van de CPI van januari ten opzichte van januari van het voorafgaande kalenderjaar. De CPI is de maatstaf voor het officiële inflatiecijfer en wordt in de praktijk veelvuldig gebruikt als maatstaf voor het aanpassen van tarieven en contracten. Indexatie voorkomt dat de financiële zekerheid door geldontwaarding wordt uitgehold.

De geïndexeerde bedragen gelden uitsluitend voor nieuwe aanvragen. Een toegelaten uitlener hoeft de door hem betaalde waarborgsom tijdens de looptijd van zijn toelating niet aan te passen.

De effecten van de wijze waarop en de maatstaf waarmee de hoogte van de waarborgsom wordt geïndexeerd zullen worden onderzocht bij de evaluatie van de wet. Deze evaluatie wordt uiterlijk vijf jaar na de invoering van de toelatingsplicht afgerond.⁹

§ 5.2 Normenkader

De wet regelt dat een van de voorwaarden waar ondernemingen aan moeten voldoen om een toelating te verkrijgen en te behouden de naleving van het normenkader is. Ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen in Nederland onderbouwen naleving van het normenkader met een inspectierapport van een aangewezen inspectie-instelling. In de wet is geregeld uit wat voor eisen het normenkader in ieder geval moet bestaan. Voor een nadere toelichting en rechtvaardiging voor het normenkader in algemene zin, wordt verwezen naar paragraaf 4.2.3 in de memorie van toelichting bij de wet.

⁸ *Kamerstukken II 2019/20*, 35359, nr. 20.

⁹ Artikel 23d Waadi.

Dit besluit stelt vast dat het normenkader bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Daarnaast regelt dit besluit welke eisen onderdeel uitmaken van het normenkader. In het normenkader worden bij ministeriële regeling deze eisen verder uitgewerkt. Vaststelling van het normenkader bij ministeriële regeling maakt het mogelijk om het normenkader aan te passen op grond van bijvoorbeeld uitvoerings- of controle-technische inzichten of veranderende wet- en regelgeving. Het is evenwel niet mogelijk om het normenkader bij ministeriële regeling uit te breiden met eisen die niet in de wet of dit besluit zijn opgenomen. Daarvoor dient bij algemene maatregel van bestuur het Baadi te worden gewijzigd.

De wet regelt dat het normenkader ten eerste dient te bestaan uit eisen die zien op de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, premie voor de volksverzekeringen, premies voor de werknemersverzekeringen, de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Daarnaast dient het te bestaan uit eisen die zien op de naleving van het loonverhoudingsvoorschrift, Wet minimumloon, Wet arbeid vreemdelingen en Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie. Van deze eisen is reeds in de wet opgenomen dat zij onderdeel uit moeten maken van het normenkader. Voor een toelichting op deze punten wordt verwezen naar paragraaf 4.2.3 van de memorie van toelichting bij de wet.

Daarnaast voegt dit besluit een aantal eisen toe die noodzakelijk zijn om naleving van het normenkader vast te kunnen stellen. Daarvoor is het onder andere noodzakelijk dat de inspectie-instelling bij de toetsing op het normenkader de identificatie van de aanvrager onderscheidenlijk de toegelaten uitlener en de ter beschikking gestelde arbeidskrachten kan vaststellen om de getoetste informatie te kunnen koppelen aan de aanvrager en juiste ter beschikking gestelde arbeidskracht(en). De identificatie van de ter beschikking gestelde arbeidskracht is ook nodig om te controleren of desbetreffende arbeidskracht gerechtigd is tot het werken in Nederland. Om naleving van het normenkader te kunnen onderbouwen, moet een aangewezen inspectie-instelling de eisen kunnen controleren aan de hand van een deugdelijke administratie. Daartoe strekken de eisen over de loon-, personeels- en financiële administratie van de uitlener. Hieronder vallen ook de vastlegging van de loonaangiften en aangiften omzetbelasting en een deugdelijke facturenadministratie. Daarnaast is nodig dat uitleners inlichtingen en documenten die van belang zijn voor de controle verstrekken aan de inspectie-instelling, zodat de inspectie-instelling voldoende informatie tot haar beschikking heeft. Tot slot moet de uitlener kunnen aantonen dat hij ter beschikking gestelde arbeidskrachten geeft waar ze recht op hebben conform het loonverhoudingsvoorschrift en minimumloon. Daartoe zien de eisen over de verbandlegging van gewerkte uren en de afspraken die worden opgenomen in de arbeidsovereenkomst.

Ten tweede regelt het besluit enige zaken over informatieverstrekking aan arbeidskrachten. Het is in het belang van de arbeidskracht dat hij ook weet waar hij recht op heeft. Voor de controle is het van belang dat de uitlener kan aantonen dat deze informatie beschikbaar wordt gesteld. Daartoe zien de eisen over veiligheid op de werkplek, de taal waarin de overeenkomst beschikbaar wordt gesteld en de wijze waarop de loonstrook en arbeidsovereenkomst beschikbaar worden gesteld. Dat laatste ziet op de beschikbaarheid van de stukken voor een bepaalde periode voor de arbeidskracht na uitdiensttreding, indien deze stukken via een digitale faciliteit van de uitlener, zoals een portal, worden aangeboden.

Ten derde ziet de eis over de geblokkeerde rekening (g-rekening) op het belang van de inlener en het zekerstellen dat het risico voor inleners op aansprakelijkstellingen beperkt en voorkomen van misbruik met de g-rekening.¹⁰ Het juiste gebruik van de g-rekening

¹⁰ Zie in dit verband artikel 1, onderdeel k, van de Uitvoeringsregeling inleners-, keten- en opdrachtgeversaansprakelijkheid 2004.

is van belang voor het waarborgen dat het risico voor inleners op aansprakelijkstellingen voor loonbelasting en verschuldigde premies aan de Belastingdienst en andere (overheids-)instanties effectief wordt beperkt wanneer de uitlener gebruik maakt van een geblokkeerde rekening. Aan stortingen op de g-rekening moet inlening of doorlening ten grondslag liggen. Hetzelfde geldt voor een doorstorting van de uitlener naar een andere g-rekening.

Ten slotte moeten in het normenkader eisen worden opgenomen over het in- en doorlenen van arbeidskrachten. Een transparante keten is van belang om het risico op ontwijkconstructies via doorlenen weg te nemen. De noodzaak hiervan is nader toegelicht in paragraaf 5.2.1 van de memorie van toelichting bij de wet. Bij het in- en doorlenen van arbeidskrachten is het van belang met het oog op het gelijke speelveld en de bescherming van arbeidskrachten dat alleen ondernemingen die beschikken over een toelating of ontheffing van de toelatingsplicht in- en doorlenen. Toegelaten uitleners moeten dit ook kunnen aantonen aan de inspectie-instelling. Daartoe ziet de eis over het doorlenen van arbeidskrachten.

Bij ministeriële regeling wordt ook het inspectieschema vastgesteld. Hierin wordt geregeld aan welke regels inspectie-instellingen zich moeten houden bij het controleren op het normenkader ten behoeve van uniformiteit tussen inspectie-instellingen en het bewaken van de kwaliteit van de inspecties.

Het normenkader bestaat voor een belangrijk deel uit wet- en regelgeving waarop publiek toezicht plaatsvindt door toezichthouders. Voorbeelden daarvan zijn de loonheffingen en omzetbelasting (met de Belastingdienst als toezichthouder) en de arbeidswetten (met de Arbeidsinspectie als toezichthouder). Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat een oordeel van een inspectie-instelling of de minister over naleving van het normenkader geen gevolgen heeft voor dat publiekrechtelijke toezicht. Uitleners of andere betrokkenen, zoals inleners, kunnen in dat verband geen enkel recht ontlenen aan een positief oordeel van een inspectie-instelling of de toelattende instantie. Als een publieke toezichthouder een overtreding vaststelt bij een toegelaten uitlener, kan de uitlener zich daar niet tegen verweren door zich te beroepen op een oordeel van de inspectie-instelling of de toelattende instantie.

6. Aanwijzing van inspectie-instellingen

Om een toelating te verkrijgen en te behouden, dient te worden vastgesteld of uitleners voldoen aan het normenkader. Controles daartoe worden uitgevoerd door private inspectie-instellingen die door de minister worden aangewezen. In het inspectieschema stelt de minister regels over de uitvoering en afhandeling van deze controles. Dat is geregeld in de wet. Voor een nadere beschrijving van de rol van inspectie-instellingen en hun verhouding tot de minister wordt verwezen naar paragraaf 6.1.2 van de memorie van toelichting bij de wet.

In de wet is ook geregeld dat inspectie-instellingen de minister op elektronische wijze kunnen verzoeken om aangewezen te worden. Een aanwijzing geldt voor vier jaar. Dit besluit regelt aan welke voorwaarden inspectie-instellingen moeten voldoen om aangewezen te kunnen worden. De minister is verantwoordelijk voor toetsing aan deze voorwaarden en kan daartoe in beleidsregels nadere regels stellen. De minister zal de kosten voor de toetsing van een aanvraag in rekening brengen bij de aanvrager evenals de kosten voor het behoud van de aanwijzing. Het besluit tot aanwijzing van een inspectie-instelling, of afwijzing daarvan, is een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep bij de bestuursrechter open staat.

De voorwaarden waar inspectie-instellingen aan dienen te voldoen, zijn ten eerste noodzakelijk om te waarborgen dat de inspectie-instelling haar taken voldoende

professioneel kan uitvoeren. Daartoe strekken onder andere eisen met betrekking tot rechtspersoonlijkheid, het hebben van voldoende kennis, deskundigheid en toerusting, en accreditatie door de Raad voor Accreditatie op het inspectieschema dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld.

Ten tweede wordt gewaarborgd dat de inspectie-instellingen voldoende onafhankelijk opereren. Daartoe strekt onder andere de eis met betrekking tot algemene onafhankelijkheid ten opzichte van de beoordeelde partijen, de eis dat de beloning van het personeel niet mag afhangen van de hoeveelheid of duur van uitgevoerde controles of de uitkomsten daarvan, de eis dat iedere uitbesteding aan of raadpleging van extern personeel naar behoren wordt gedocumenteerd, en de eis dat de inspectie-instelling ervoor zorg draagt dat activiteiten van verbonden ondernemingen, onderaannemers en daarbij betrokken bestuurders en feitelijk leidinggevendenden geen afbreuk doen aan onder andere de objectiviteit en onpartijdigheid van de inspectie-instelling. Ten derde is noodzakelijk dat inspectie-instellingen kunnen aantonen dat zij aan bovengenoemde voorwaarden voldoen en hun taken naar behoren uitvoeren. Daartoe wordt geëist dat de inspectie-instellingen over een behoorlijke administratie beschikken.

Ten slotte worden in dit besluit enkele eisen gesteld ten behoeve van de bescherming van belangen van uitleners, waaronder het waarborgen van de geheimhouding van informatie die voortvloeit uit inspectieactiviteiten, het hebben van een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering en het bieden van een klachtenprocedure. Onder de eis van een klachtenprocedure wordt ook verstaan dat uitleners bij de inspectie-instelling terecht moeten kunnen om de bevindingen en resultaten van een inspectie ter discussie te stellen ('hoor en wederhoor').

Ook nadat inspectie-instellingen aangewezen zijn, dienen zij te blijven voldoen aan bovenstaande voorwaarden. De minister kan een aanwijzing schorsen of intrekken als de inspectie-instelling niet meer aan de eisen voldoet. Ook kan de minister een aanwijzing schorsen of intrekken als de inspectie-instelling zich niet houdt aan het inspectieschema of onjuiste informatie verstrekt aan de toelattende instantie. Dit geldt ook voor inspectie-instellingen die niet deelnemen aan overleggen voor kennisuitwisseling en harmonisatie tussen inspectie-instellingen. Deelname aan deze overleggen is van belang, zodat inspectie-instellingen een geharmoniseerd beeld hebben over de omgang met vraagstukken die raken aan het normenkader dan wel het inspectieschema. Daarnaast is het ook belangrijk dat inspectie-instellingen de afspraken die volgen uit dat soort overleggen verwerken in hun werkinstructies. Daarmee wordt gewaarborgd dat inspectie-instellingen dezelfde werkinstructies geven aan inspecteurs en dat inspecteurs in dezelfde gevallen tot het zelfde oordeel zullen komen.

Het niet voldoen aan bovengenoemde eisen is ter beoordeling aan de minister, die daarbij vanzelfsprekend de proportionaliteit van een schorsings- of intrekkingbesluit moet kunnen onderbouwen.

7. Openbaar register

De toelattende instantie houdt een openbaar register bij van de toegelaten en ontheven uitleners en van de aangewezen inspectie-instellingen. Het doel van dit register is om de naleving en handhaving van de regels in het kader van het toelatingsstelsel mogelijk te maken voor belanghebbenden. Voor de beleidsmatige onderbouwing wordt verwezen naar de memorie van toelichting en artikelsgewijze toelichting bij artikel 12v van de wet.

Het register bevat actuele informatie en een wijziging zal uiterlijk de volgende werkdag zijn verwerkt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1b:11 en 1b:12 van dit besluit.

8. Elektronische berichtenverkeer

In de wet is opgenomen dat bij of krachtens AMvB regels gesteld worden over de wijze waarop het elektronische berichtenverkeer plaatsvindt. Onderhavig besluit stelt vast dat het elektronische berichtenverkeer tussen de toelatende instantie en ondernemingen of rechtspersonen plaatsvindt via het centraal loket. Het centraal loket richt zich namelijk op bedrijven (dienstverrichters en zakelijke afnemers). Het centraal loket maakt aanbod van informatie en verkeersuitwisseling via één centraal punt mogelijk. Ondernemers kunnen vanaf de eerste stap van het inwinnen van algemene informatie tot en met het afwikkelen van administratieve procedures langs elektronische weg bij één centraal punt terecht. Het centraal loket is in die zin een facilitaire en technische voorziening. Binnen het toelatingsstelsel gaat het hierbij om alle administratieve processen die noodzakelijk zijn voor het aanvragen en onderhouden van de toelating of ontheffing. Voor inspectie-instellingen betreft dit het aanvragen en behouden van de aanwijzing.

De toelatende instantie communiceert met uitleners en inspectie-instellingen via de Berichtenbox voor bedrijven (hierna kortheidshalve: berichtenbox). De berichtenbox is een bekend instrument voor ondernemingen actief in Nederland en wordt verplicht gebruikt voor procedures die onder de Dienstenwet vallen. Daarnaast kan de berichtenbox ook gebruikt worden voor procedures waarvoor overheidsinstanties het specifiek hebben opgezet, zoals in het geval van de wet.

De berichtenbox vereist dat een ondernemer in bezit is van een eHerkenningmiddel van minimaal niveau 2plus als betrouwbaarheidsniveau. eHerkenning is een zakelijk inlogmiddel. Het is al reeds mogelijk om bij verschillende overheidsorganisaties in te loggen met eHerkenning, zoals gemeenten, waterschappen, ministeries en uitvoeringsorganisaties. Een Verklaring Omtrent Gedrag wordt bijvoorbeeld met eHerkenning online aangevraagd bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit besluit stelt tevens vast dat een rechtspersoon of onderneming moet beschikken over eHerkenning om deze berichten elektronisch te kunnen verzenden en ontvangen.

Bedrijven kunnen zelf een eHerkenningmiddel aanvragen bij erkende leveranciers. De kosten hiervoor hangen af van de aanbieder en de afgenomen dienst. Door aan te sluiten bij een bestaande infrastructuur zal de inrichting van het berichtenverkeer zo laagdrempelig mogelijk voor ondernemingen zijn, terwijl het voldoet aan moderne standaarden voor veiligheid.

Ook buitenlandse ondernemingen die staan ingeschreven in het Handelsregister kunnen eHerkenning aanvragen en daarmee toegang krijgen tot de berichtenbox. De wet regelt dat buitenlandse ondernemingen die in Nederland arbeidskrachten ter beschikking stellen en daartoe een toelating nodig hebben, ook ingeschreven moeten staan in het Handelsregister. Om die reden is de regering van mening dat het voor zowel buitenlandse als Nederlandse ondernemingen binnen het toelatingsstelsel werkbaar is om via de berichtenbox te communiceren met de toelatende instantie. Dit geldt ook voor inspectie-instellingen die in aanmerking willen komen voor een aanwijzing.

9. Gegevensuitwisseling

Dit hoofdstuk beschrijft de gegevensuitwisseling die in het nieuwe hoofdstuk 2 van het Baadi nader is uitgewerkt. In paragrafen 9.1 en 9.2 wordt ingegaan op het juridisch en beleidsmatig kader van onderscheidenlijk de rechtsgrond voor de gegevensuitwisseling. In paragraaf 9.3 wordt ingegaan op de persoonsgegevens die in de verschillende gegevensstromen worden verwerkt. Paragrafen 9.4 en 9.5 gaan in op de specifieke gegevensstromen en doeleinden.

§ 9.1 Juridisch en beleidsmatig kader

Zoals in de memorie van toelichting bij de Wet toelating ter beschikking stellen van arbeidskrachten is uiteengezet, is voor een goede werking van het toelatingsstelsel noodzakelijk dat betrokken instanties gegevens kunnen uitwisselen en verwerken op grond van hun eigen bevoegdheden. Voor een nadere toelichting en de rechtvaardiging voor deze gegevensuitwisseling in algemene zin, wordt verwezen naar paragraaf 6.1.3 van de memorie van toelichting¹¹ en hoofdstuk 4 van het tweede advies van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.¹² De artikelen 14a en 14b van de wet bevatten grondslagen om die gegevensuitwisseling mogelijk te maken en in de artikelen in het nieuwe hoofdstuk 2 van het Baadi worden die grondslagen nader uitgewerkt. Daarbij is deels voortgeborduurd op de bepalingen in het Baadi (oud) over gegevensverstrekking door de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) aan Stichting Normering Arbeid (SNA). Nieuw zijn de artikelen over gegevensuitwisseling tussen bestuursorganen onderling en de gegevensuitwisseling met andere private instanties. Met inachtneming van het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)¹³ zijn de verschillende gegevensstromen op grond van de Waadi hiermee uitgewerkt en afgebakend.

De gegevensuitwisseling is op hoofdlijnen onder te verdelen in de volgende drie categorieën.

1. Gegevensuitwisseling tussen enerzijds de Minister van SZW en anderzijds de Arbeidsinspectie, respectievelijk de Belastingdienst.
2. Gegevensuitwisseling tussen de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst.
3. Gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW en de Arbeidsinspectie enerzijds en overige partijen.

Deze categorieën van gegevensuitwisseling dienen de volgende doelen.

1. De ondersteuning van de besluitvorming van de Minister van SZW over ontheffingen en toelatingen.
2. De versterking van het toezicht op de naleving van verplichtingen die uit het toelatingsstelsel voortvloeien voor uitlener en inlener.
3. De versterking van het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving dan wel cao-afspraken die onderdeel vormen van het toelatingsstelsel om daarmee de werking van het toelatingsstelsel te versterken.

Deze doelstellingen houden alle verband met de doelstellingen van de wet, te weten het verbeteren van de positie van ter beschikking gestelde arbeidskrachten (in het bijzonder die van arbeidsmigranten) en het waarborgen van een gelijk speelveld voor alle in- en uitleners.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat wat betreft de gegevensuitwisseling tussen bestuursorganen onderling ook expliciet is gemaakt of die plaatsvindt met de Arbeidsinspectie of de Minister van SZW. Zoals in de memorie van toelichting bij de Wtta is vermeld, is de Arbeidsinspectie verwerkingsverantwoordelijke als gaat om gegevensverwerking in het toelatingsstelsel. De Arbeidsinspectie valt weliswaar onder verantwoordelijkheid van de minister, maar deze hiërarchische relatie is voor verwerkingsverantwoordelijkheid niet altijd doorslaggevend. Relevant is wie in de praktijk daadwerkelijk de beslissingen neemt over het verwerken van persoonsgegevens. Wat betreft het verstrekken van informatie is dat de Arbeidsinspectie zelf en dus is zij in dat verband verwerkingsverantwoordelijke. Wat betreft het ontvangen van informatie is overigens niet de toelattende instantie verwerkingsverantwoordelijke, maar de minister. De toelattende instantie neemt uitsluitend namens de minister beslissingen over de verwerking van (persoons)gegevens.

¹¹ *Kamerstukken II 2023/24, 36446, nr. 3.*

¹² *Kamerstukken II 2020/21, 29861, nr. 53.*

¹³ *Kamerstukken II 2023/24, 36446, nr. 6.*

Om de gegevensuitwisseling in praktische zin inzichtelijk te maken (welke gegevens worden onderling tussen welke partijen uitgewisseld), worden de gegevensstromen in dit algemene deel van de toelichting volgens voormelde categorieën van gegevensuitwisseling toegelicht. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de artikelen in het Baadi zijn onderverdeeld per doel van de gegevensuitwisseling. Daarbij wordt geregeld welke gegevens van de ene partij met de andere partij worden gedeeld.

§ 9.2 Rechtsgrond gegevensuitwisseling

De rechtvaardiging voor de gegevensuitwisseling ingevolge de Waadi is dat het noodzakelijk is om aan wettelijke verplichtingen te voldoen. Dit betreft allereerst de gegevensverstrekking aan de Minister van SZW, die is belast met het verstrekken van toelatingen. Ook de gegevensverstrekking aan de andere bestuursorganen is bedoeld ter ondersteuning van wettelijke taken, in het bijzonder in het kader van het toezicht op naleving van wet- en regelgeving. Zo houdt de Arbeidsinspectie toezicht op de naleving van de Waadi en op diverse andere arbeidswetten die onderdeel uitmaken van het normenkader waaraan uitleners moeten voldoen om een toelating te verkrijgen. Ook fiscale en socialezekerheidswetten alsmede de regelgeving met betrekking tot de huisvesting van arbeidskrachten, maken onderdeel uit van het normenkader. Hoewel via de toelating wordt gecontroleerd of uitleners aan deze verplichtingen voldoen, blijven de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst respectievelijk gemeenten verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van voormelde regelgeving. Gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW en de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst en gemeenten is dan ook noodzakelijk om als overheid effectief op te kunnen treden tegen overtredingen van regelgeving in het kader van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Zie in dit verband ook de artikelsgewijze toelichting.

Daarnaast is de gegevensuitwisseling noodzakelijk voor een taak in het algemeen belang (artikel 6, eerste lid, de wettelijke verplichting onder c en e, AVG).¹⁴ Dit betreft de gegevensverstrekking aan private instanties, zoals Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) en Stichting Normering Flexwonen (SNF). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 9.5.3.

§ 9.3 Gegevens van betrokkenen

Benadrukt wordt dat de vraag welke gegevens van welke betrokkenen worden gedeeld, afhankelijk is van de wettelijke taak van, in dit verband, de Minister van SZW, dan wel de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst. Gegevens die aan de publieke toezichthouders worden verstrekt, betreffen in de regel gegevens van degenen die arbeidskrachten ter beschikking stellen (uitleners) dan wel degenen aan wie arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld (inleners). Ten slotte worden aan SNF en SNCU uitsluitend gegevens verstrekt voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de verlening van certificaten voor de kwaliteit van huisvesting van arbeidskrachten dan wel voor het toezicht op de naleving van uit collectieve arbeidsovereenkomsten voortvloeiende verplichtingen met betrekking tot het loon van ter beschikking gestelde arbeidskrachten.

Uitleners

Het toelatingsstelsel reguleert allereerst uitleners en inleners. Uitleners zijn rechtspersonen of ondernemingen die zijn ingeschreven in het handelsregister en die de activiteit van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten uitoefenen of mede uitoefenen. De gegevensuitwisseling die in hoofdstuk 2 van het Baadi zijn uitgewerkt, hebben dan ook primair betrekking op rechtspersonen. Hierbij kan worden gedacht aan identificatienummers van het bedrijf, zoals het KvK-nummer, het KvK-vestigingsnummer (voor zover van toepassing), een RSIN en de daarbij behorende adres- en

¹⁴ Richtlijn 95/46/EG.

contactgegevens. Indien een uitlener voor de omzetbelasting onderdeel uitmaakt van een fiscale eenheid, wordt de fiscale wetgeving gevolgd en is het niet uit te sluiten dat het ook gegevens betreft van andere rechtspersonen of ondernemingen die onderdeel uitmaken van de fiscale eenheid. De gegevens die ten aanzien van uitleners worden uitgewisseld hebben betrekking op de naleving van de toelatingsplicht en het normenkader. Die gegevens kunnen ook betrekking hebben op de naleving van regelgeving met betrekking tot huisvesting van arbeidsmigranten. Dergelijke gegevens worden met gemeenten en met SNF uitgewisseld. Ook kunnen gegevens worden verstrekt van uitleners die een ontheffing hebben aangevraagd. Om een ontheffing te verkrijgen, moet aan een aantal eisen worden voldaan. Om te controleren of er aan deze eisen wordt voldaan, en dus terecht een ontheffing wordt verstrekt, is het noodzakelijk om over deze uitleners gegevens uit te wisselen. Gegevens over uitleners met een ontheffing zijn bovendien noodzakelijk voor de Arbeidsinspectie om toezicht te houden op de naleving van de toelatingsplicht. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het bovenstaande ook van toepassing voor uitleners die in het kader van het overgangsrecht arbeidskrachten ter beschikking mogen stellen.

Daarnaast hebben de gegevens betrekking op overtredingen van wet- en regelgeving of cao-afspraken die onderdeel uitmaken van het normenkader voor de verplichte toelating. Hierbij kan worden gedacht aan informatie over overtredingen van de Wml die door de Arbeidsinspectie aan de SNCU wordt verstrekt in het kader van het toezicht op de handhaving van cao-afspraken.

Inleners

Het toelatingsstelsel legt ook verplichtingen op aan inleners. Zo mogen zij alleen arbeidskrachten inlenen van toegelaten uitleners of uitleners met een ontheffing. Voor inleners geldt ook een meewerkplicht. Die verplichting houdt in dat zij medewerking dienen te verlenen bij een controle door een inspectie-instelling waarbij wordt vastgesteld of het loonverhoudingsvoorschrift van de artikelen 8 en 8a van de Waadi worden nageleefd. Deze gegevens kunnen worden verstrekt aan de Belastingdienst en de Arbeidsinspectie door de Minister van SZW. Zo vormt informatie over het niet meewerken aan een controle in dit verband belangrijke informatie voor de vaststelling door de Belastingdienst of de uitlener dan wel de inlener aan hun verplichtingen in het kader van de omzetbelasting of loonbelasting voldoen. Het opleggen van een last onder dwangsom vanwege het niet meewerken aan de controle op het loonverhoudingsvoorschrift vormt voor de Arbeidsinspectie een belangrijke indicator voor de vaststelling of de inlener alleen arbeidskrachten inleent van toegelaten uitleners.

Persoonsgegevens

Bij deze gegevensuitwisseling zoals hiervoor geschetst kan niet worden uitgesloten dat ook persoonsgegevens worden verwekt.

1. Zo zijn de bedrijfsgegevens over een eenmanszaak (eenvoudig) te herleiden tot een natuurlijk persoon. Dit geldt zowel voor de uitlener als de inlener.
2. Daarnaast is mogelijk dat gegevens worden uitgewisseld over overtredingen die door een rechtspersoon zijn begaan en die (daarnaast) aan een natuurlijke persoon, met name de feitelijk leidinggevende, worden toegerekend. Zo kan de Belastingdienst deze informatie (in het kader van bijvoorbeeld het niet betalen van de verschuldigde loonbelasting, die mede aan de feitelijke leidinggevende wordt toegerekend) aan de Minister van SZW verstrekken. Ook de Arbeidsinspectie kan informatie delen over de feitelijk leidinggevende met de Minister van SZW. De Minister van SZW dient aan de hand van deze gegevens vervolgens te beoordelen welke consequenties deze omstandigheid heeft voor de geldigheid van de toelating. Zo dient te worden beoordeeld of de uitlener aan de fiscale verplichtingen – die onderdeel uitmaken van het

normenkader – heeft voldaan en kan de informatie van de Belastingdienst meewegen in de boordeling of een Bibob-procedure tegen de uitlener moet worden gestart.

3. Ten slotte kan niet worden uitgesloten dat bij het verstrekken van gegevens informatie met betrekking tot een arbeidskracht wordt uitgewisseld. Hoewel het uitgangspunt is dat de Arbeidsinspectie (of andere publieke toezichthouders) geen boeterapporten of boetebeschikkingen (integraal) delen, kan de Arbeidsinspectie wel relevante passages delen die de overtreding omschrijven. Onder de omschrijving van een overtreding kan mede worden verstaan personeelsinformatie over de bij de overtreding betrokken arbeidskrachten (bijvoorbeeld het personeelsnummer). Dergelijke informatie is noodzakelijk voor de Minister van SZW om advies te vragen aan een inspectie-instelling over de naleving van het normenkader van een bepaalde uitlener. Op dit advies is afdeling 3.3 van de Awb van toepassing.

Wat betreft het verwerken van bijzondere persoonsgegevens en het verwerken van strafrechtelijke gegevens gelden de uitgangspunten die aan Waadi ten grondslag liggen. Verwezen wordt naar paragraaf 6.3.2 van de memorie van toelichting bij de Wtta onder de kopjes bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens.

Bewaartermijnen

De AVG bepaalt dat gegevens niet langer bewaard mogen worden dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is.¹⁵ Voor bestuursorganen is geen maximale bewaartermijn opgenomen. Voor private partijen, en voor de gegevens uit het openbare register is deze termijn maximaal vijf jaar.

Voor de bestuursorganen, namelijk de Minister van SZW, de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst en gemeenten, is het niet mogelijk en wenselijk de bewaartermijn op voorhand te maximaleren. Het verstrekken van gegevens aan de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst en gemeenten is noodzakelijk voor de uitoefening van hun toezichthoudende en handhavende bevoegdheden. Hoe deze gegevens daarbij moeten worden gebruikt is zodanig afhankelijk van die bevoegdheden en de omstandigheden van het geval dat een maximumbewaartermijn op voorhand niet goed is vast te stellen. Hetzelfde geldt voor het verstrekken van gegevens aan de minister in het kader van de uitvoering van het toelatingsstelsel. Zo trekt de minister een toelating in als de uitlener de eisen van het normenkader stelselmatig of in ernstige mate heeft overtreden. Om vast te kunnen stellen dat aan deze intrekingsgrond wordt voldaan, zal de minister bijvoorbeeld over een langere periode gegevens moeten bewaren over door de Belastingdienst of Arbeidsinspectie opgelegde boetes. In het kader van een ontheffing, waarbij de minister periodiek vaststelt of de uitlener aan de voorwaarden van de ontheffing, liggen mogelijk kortere bewaartermijnen voor de hand.

De taken van private partijen in het toelatingsstelsel zijn met name bedoeld ter versterking van de werking van het toelatingsstelsel. Met het oog hierop is gekozen voor een maximale bewaartermijn van vijf jaar. Voor deze termijn is uitgegaan van de geldigheidsduur van een toelating (vier jaar), waaraan nog een jaar is toegevoegd. Voor de onderbouwing van deze termijn wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:12. Uit de praktijk van vrijwillige certificering is gebleken dat een aantal uitleners ook na een weigering van een certificaat, dan wel intrekking van een certificaat, korte tijd daarna wederom een certificaat aanvraagt. Ook komt het voor dat uitleners doelbewust failliet gaan en later door dezelfde eigenaren al dan niet onder dezelfde naam wederom een certificaat aanvragen. De verwachting is dat dit in het toelatingsstelsel niet anders zal zijn. Ter bestrijding van fraude en illegaliteit in de uitleenbranche is het dan ook van belang dat de instanties die via gegevensuitwisseling betrokken zijn bij de uitvoering en de versterking van het toelatingsstelsel gegevens van een betrokken rechtspersoon of onderneming over enige periode kunnen bewaren. Met het oog hierop wordt termijn van

¹⁵ Artikel 5, eerste lid, onder e, AVG.

vijf jaar niet onnodig lang geacht, in ogenschouw nemende dat de algemene bewaartermijn voor administraties zeven jaar betreft.

De bewaartermijn van de gegevens die uit het register worden verwijderd, is eveneens bepaald op vijf jaar. Voor deze bewaartermijn van vijf jaar is gekozen, omdat het toelatingsproces een doorlopend proces is van besluitvorming over toelatingen (en aanwijzingen). De relevantie van die besluitvorming kan nog enige tijd doorwerken. Zo kan een eerdere intrekking van een toelating en dan met name de wijze van registratie ervan relevant zijn allerlei (juridische) procedures. Zo kan het voor een uitlener - in het kader van mogelijke contractuele relaties met inleners - relevant zijn om informatie op te vragen over eerdere inschrijvingen of uitschrijvingen uit het register. Ook in het kader van een mogelijke opvolgende aanvraag tot toelating kan deze informatie relevant zijn (tot welke datum was een uitlener eerder ingeschreven in het register).

§ 9.4 Betrokken partijen

Het toelatingsstelsel is gebaseerd op samenwerking tussen een aantal partijen met eigen bevoegdheden. Het toelatingsstelsel is bovendien onderdeel van een groter geheel van overheidsinstanties met toezichthoudende bevoegdheden. Met die bevoegdheden wordt toegezien op de naleving van relevante wet- en regelgeving in de uitleensector en wordt beoogd misstanden aan te pakken. Een uitgebreide beschrijving is te vinden in paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. De belangrijkste partijen en bevoegdheden zijn, kort samengevat, de volgende.

- De Minister van SZW is verantwoordelijk voor het functioneren van het toelatingsstelsel als geheel, waaronder het uitgeven van toelatingen en ontheffingen.
- De Arbeidsinspectie ziet toe op de naleving van de toelatingsplicht door uitleners en inleners.
- De Arbeidsinspectie en de Belastingdienst houden als daartoe aangewezen toezichthouder toezicht op de wet- en regelgeving die onderdeel uitmaken van het normenkader.
- In opdracht van een uitlener, of in sommige gevallen van de Minister van SZW, stellen private inspectie-instellingen een rapport op waarmee de uitlener kan onderbouwen dat hij voldoet aan het normenkader. Het normenkader ziet onder andere op de naleving van enkele fiscale en socialezekerheidswetten alsmede enkele arbeidswetten.

In het kader van de uitvoering en versterking van het toelatingsstelsel zijn voorts grondslagen opgenomen voor gegevensverstrekking door de SVB aan de Minister van SZW, alsmede voor gegevensuitwisseling met gemeenten (het college van burgemeester en wethouders), certificerende instellingen voor een certificaat voor huisvesting, zoals SNF, en SNCU.

Voor de gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW enerzijds en de Belastingdienst anderzijds wordt verwezen naar paragraaf 9.5.1. De gegevensuitwisseling tussen de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst wordt nader omschreven in paragraaf 9.5.2. Voor de gegevensuitwisseling met de overige instanties wordt verwezen naar paragraaf 9.5.3.

§ 9.5 Gegevensstromen en verwerkingsdoeleinden

Alle onderstaande grondslagen zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met betrokken partijen. Daarbij zijn de bestaande gegevensuitwisselingen, die nu in en op grond van de Waadi zijn geregeld, als startpunt gebruikt. Daarvan is beoordeeld of, en geconcludeerd dat, er voldoende noodzaak en rechtvaardiging bestaan om ook voor de toekomst voor deze uitwisselingen een grondslag te creëren. Vervolgens is verkend of er noodzaak bestaat voor aanvullende gegevensuitwisselingen. Daarbij is beoordeeld of aanvullende grondslagen mogelijk en wenselijk zijn, met inachtneming van onder andere

doelbinding en evenredigheid. Daarnaast zijn de grondslagen aangepast zodat ze passend zijn in de systematiek van het toelatingsstelsel. In de toelichting hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de artikelen in het Baadi zijn onderverdeeld per doel van de gegevensuitwisseling. Daarbij wordt geregeld welke gegevens van de ene partij aan de andere partij wordt verstrekt. Ten behoeve van de leesbaarheid, zijn de gegevensuitwisseling in deze paragraaf gebundeld op basis van organisatie.

In algemene zin wordt ten aanzien van de gegevensstromen, zoals geregeld in hoofdstuk 2 van het Baadi nog het volgende opgemerkt.

- De term gegevensuitwisseling wordt gehanteerd om aan te geven dat gegevens tussen verschillende instanties worden uitgewisseld. Het hoofdstuk is evenwel zo vormgegeven dat per artikel het verstrekken van gegevens aan een specifieke instantie wordt geregeld. Om die reden wordt in het opschrift van de artikelen gesproken over gegevensverstrekking.
- In de artikelen in hoofdstuk 2 van het Baadi wordt overeenkomstig de artikelen 14a en 14b van de wet uitgaan van gegevens (data) en inlichtingen (ook wel signalen). Omwille van de leesbaarheid wordt hierna kortheidshalve uitgegaan van het verstrekken van gegevens. In de artikelsgewijze toelichting wordt per gegevensverstrekking omschreven of gegevens of inlichtingen worden verstrekt.
- Voor gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW en private instanties wordt geregeld dat gegevens op verzoek - in sommige gevallen op basis van een redelijk vermoeden of uit eigen beweging worden verstrekt. Met betrekking tot de gegevensverstrekking tussen bestuursorganen onderling wordt dit nader bepaald in tussen deze organen te maken schriftelijke afspraken over de gegevensverstrekking. Het uitgangspunt bij gegevensverstrekking tussen bestuursorganen onderling is dat deze in ieder geval op verzoek van het andere bestuursorgaan plaatsvindt. Dit kan ook een verzoek voor periodieke gegevensverstrekking zijn. Voor dergelijke periodieke gegevensuitwisselingen wordt toegewerkt naar een zo geautomatiseerd mogelijk systeem dat rechtstreeks toegang geeft tot brongegevens. Ook wordt geregeld dat in sommige gevallen gegevens ook uit eigen beweging kunnen worden verstrekt. Gegevens over buitenlandse ondernemingen (uitleners) verstrekt de Belastingdienst aan de Arbeidsinspectie uitsluitend uit eigen beweging. Zie de toelichting bij artikel 2:7, vijfde lid.
- Voor de actualiteit van de gegevens is in de basis aangesloten bij de geldigheidsduur van vier jaar van de toelating. Dat betekent dat de gegevens niet verder terug gaan dan vier jaar, gerekend vanaf het moment dat de gegevens worden verstrekt. Met de keuze voor een periode van vier jaar gaat de informatie niet verder terug dan noodzakelijk, maar wordt ook recht gedaan aan het belang van relevante informatie voor de betrokken instanties bij de uitoefening van hun taken. In de artikelsgewijze toelichting wordt verder ingegaan over de argumentatie achter deze afbakening. Deze afbakening van vier jaar geldt niet voor de gegevensverstrekking aan de Minister van SZW. Deze is niet nader bepaald en is afhankelijk van voor welke bevoegdheid de minister de gegevens nodig heeft. Voor de toetsing of aan de eisen van het normenkader wordt voldaan, wordt aangesloten bij de in het inspectieschema te regelen toetsperiode. Voor de toepassing van de Wet Bibob ligt het voor de hand waar nodig verder terug te kijken. Bestuursorganen kunnen onderling afspraken maken over de periode waarnaar wordt teruggekeken in het kader van structurele gegevensverstrekking. In het geval van incidentele gegevensverstrekking zal actualiteit van de gegevens per geval moeten worden vastgesteld. Deze gegevens mogen niet verder terug gaan dan noodzakelijk voor

de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheden van de minister in het kader van het toelatingsstelsel.

- Als uitgangspunt geldt dat de gegevens via elektronisch weg en kosteloos worden verstrekt. In verband met de verstrekking via elektronische weg wordt geregeld dat de Minister van SZW, de inspectie-instellingen alsmede de private instanties dienen zorg te dragen voor passende technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verkregen gegevens (zie de toelichting bij artikel 2:15).
- Wat betreft de rechten van betrokkenen wordt verwezen naar paragraaf 6.3.3 van de memorie van toelichting bij de Wet toelating ter beschikking stellen van arbeidskrachten.

§ 9.5.1 Gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW en de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst

Ten eerste creëert deze algemene maatregel van bestuur grondslagen voor uitwisseling van gegevens tussen de Minister van SZW enerzijds en de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst anderzijds. Deze grondslagen hebben betrekking op de volgende twee doelstellingen.

- Grondslagen worden gecreëerd voor gegevensverstrekking door de Minister van SZW aan de Arbeidsinspectie in het kader van hun toezicht op de toelatingsplicht en het toezicht op de arbeidswetten. Ook worden grondslagen gecreëerd voor gegevensverstrekking door de Minister van SZW aan de Belastingdienst in het kader van hun toezicht op nakoming van de fiscale verplichtingen. Bij het beoordelen van de toelatingsaanvragen vergaren de Minister van SZW en toezichthoudende ambtenaren immers informatie die ook noodzakelijk is voor de effectiviteit en doelmatigheid van het toezicht van de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst.
- Grondslagen worden gecreëerd voor gegevensverstrekking door de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst aan de Minister van SZW. Daarbij gaat het uitsluitend om gegevens over de naleving van regelgeving die onderdeel uitmaakt van het normenkader door aanvragers of houders van toelatingen en ontheffingen. Deze informatie is noodzakelijk voor de Minister om gericht te kunnen controleren of uitleners aan het normenkader voldoen.

Van de Arbeidsinspectie aan de Minister van SZW

De Arbeidsinspectie deelt gegevens met de Minister van SZW die zij nodig heeft om haar taken uit te voeren. Het betreft gegevens over de naleving van relevante bepalingen van de Waadi, Wav, Wml, WagwEU en de Arbwet. De naleving van deze bepalingen maakt onderdeel uit van het normenkader op basis waarvan de Minister van SZW vaststelt of een uitlener in aanmerking komt voor een toelating dan wel of een toelating moet worden geschorst of ingetrokken. Een door de Arbeidsinspectie geconstateerde overtreding kan bijvoorbeeld aanleiding geven aan de Minister van SZW om een inspectie-instelling een onderzoek in te laten stellen bij de desbetreffende onderneming (bijvoorbeeld om vast te stellen of een overtreding inmiddels voldoende is hersteld). Voor een omschrijving van de specifieke gegevens die door de Arbeidsinspectie worden verstrekt wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:1. Daarin wordt eveneens nader toegelicht in welke gevallen, welke gegevens worden verstrekt. Zoals hiervoor reeds is toegelicht, zullen in een convenant afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de gegevens worden verstrekt.

Van de Minister van SZW aan de Nederlandse Arbeidsinspectie

De Minister van SZW levert aan de Nederlandse Arbeidsinspectie gegevens die zijn verkregen bij de aanvraagprocedure. Dit zijn onder andere gegevens over de verlening, weigering, schorsing of intrekking of verlenging van (voorlopige) toelatingen en ontheffingen. Hieronder vallen ook gegevens die zijn verkregen bij het aanmeldproces, wat in het kader van het overgangsrecht onderdeel is van de aanvraagprocedure. Het betreft gegevens aanvullend op de gegevens die beschikbaar zijn in het openbaar register. Op verzoek van de Arbeidsinspectie kan de Minister van SZW ook gegevens verstrekken die van de inspectie-instellingen zijn verkregen over de elementen van het normenkader waarop de Nederlandse Arbeidsinspectie toeziet. Dit betreft de Waadi, de Wav, de Wml, de WagwEU en de Arbowet. Ook kan de Minister van SZW gegevens verstrekken aan de Arbeidsinspectie over de reden waarom een uitlener een ontheffing heeft aangevraagd maar niet heeft gekregen. De gegevens over de besluitvorming van de toelatende instantie wat betreft de toelatingen en ontheffingen, alsmede de gegevens over het niet naleven van het normenkader, zijn noodzakelijk om twee redenen. Allereerst is het noodzakelijk voor de Arbeidsinspectie om vast te stellen of de uitlener de toelatingsplicht naleeft en op effectieve wijze uitleners die geen toelating hebben, maar wel uitlenen te identificeren. Ten tweede heeft de Arbeidsinspectie de gegevens over de naleving van het normenkader nodig om vast te stellen of de uitlener de arbeidswetten naleeft. Gelet op de laatstgenoemde reden wordt geregeld dat de Nederlandse Arbeidsinspectie bevoegd is om de gegevens en inlichtingen die worden ontvangen in verband met het toezicht op en de handhaving van de naleving van de Waadi, verder te verwerken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wav, de WagwEU, de Wml en de Arbowet.

Daarnaast ziet de gegevensverstrekking aan de Nederlandse Arbeidsinspectie op de naleving van de meewerkplicht door de inlener. Het opleggen van een last onder dwangsom vanwege het niet meewerken aan de controle op het loonverhoudingsvoorschrift vormt een belangrijke indicator voor de vaststelling of de inlener alleen arbeidskrachten inleent van toegelaten uitleners, en daarmee de verplichtingen die volgen uit de wet nakomt.

Van de Belastingdienst aan de Minister van SZW

De Belastingdienst verstrekt gegevens aan de Minister van SZW. Het betreft gegevens over de aangifte en betaling van de omzetbelasting en loonbelastingen. Het gaat dan om de indicatie of er tijdig aangifte is gedaan voor de omzetbelastingen dan wel de loonbelastingen en of die binnen de daarvoor gestelde termijnen zijn betaald. Ook wanneer er een betalingsregeling, correctiebericht of suppletieaangifte is gedaan of een naheffingsaanslag is opgelegd, deelt de Belastingdienst dit met de Minister van SZW. Daarnaast deelt de Belastingdienst met de Minister van SZW of er een (vergrijp- of verzuim-)boete is opgelegd voor het niet nakomen van de verplichtingen inzake de omzetbelasting en loonbelastingen en een indicatie of de uitlener hiertegen in beroep is. Deze gegevens worden enkel gedeeld met betrekking tot aanvragers of toegelaten uitleners of aanvragers van een ontheffing. Indien er sprake is van een fiscale eenheid voor de omzetbelasting, zullen deze gegevens zien op de verplichtingen inzake de omzetbelasting over de gehele fiscale eenheid. Hiermee wordt de gebruikelijke systematiek van de Belastingwetgeving gevolgd.

Deze gegevens stellen de Minister van SZW in staat te controleren of de aanvrager dan wel toegelaten uitlener voldoet aan de eisen in het normenkader over de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:2.

Van de Minister van SZW aan de Belastingdienst

De Minister van SZW verstrekt aan de Belastingdienst gegevens over het al dan niet verlenen, verlengen, schorsen of intrekken van (voorlopige) toelatingen en ontheffingen. De Minister van SZW kan gegevens over de naleving van het normenkader die voortvloeien uit het inspectierapport van de inspectie-instelling delen met de Belastingdienst, zolang die noodzakelijk zijn in het kader van hun toezicht op nakoming van de fiscale en socialezekerheidsverplichtingen. Ook verstrekt de minister gegevens aan de Belastingdienst gegevens over het opleggen van een last onder dwangsom vanwege het niet meewerken aan de controle op het loonverhoudingsvoorschrift. Deze informatie kan aanleiding zijn voor de Belastingdienst om te onderzoeken of de inlener de fiscale en sociale zekerheidsregels naleeft. Voor een andere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:8.

Het betreft gegevens die uitsluitend betrekking hebben op de naleving van de (administratieve) verplichtingen met betrekking tot de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet alsmede over het juist hanteren van de g-rekening.

§ 9.5.2 Gegevensuitwisseling tussen de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst

Ten tweede bevat deze algemene maatregel van bestuur nadere regels voor gegevensuitwisseling tussen de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst. Deze grondslagen hebben betrekking op de volgende twee doelstellingen.

- Grondslagen worden gecreëerd voor gegevensverstrekking door de Belastingdienst aan de Arbeidsinspectie in verband met het toezicht van de Arbeidsinspectie op de naleving van de Waadi. Onderdeel van dit toezicht is het opsporen van ondernemingen die wel aan terbeschikkingstelling van arbeid doen, en dus onder de toelatingsplicht vallen, maar geen toelating hebben aangevraagd. Om deze ondernemingen te identificeren en achterhalen of er sprake is van terbeschikkingstelling van arbeid is de Arbeidsinspectie afhankelijk van informatie van de Belastingdienst over de betaling van loonheffingen.
- Grondslagen worden gecreëerd voor onderlinge gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst en de Arbeidsinspectie ten behoeve van hun eigen wettelijke taken. Voor de verstrekking door de Belastingdienst aan de Arbeidsinspectie gaat het om informatie ten behoeve van toezicht op de arbeidswetten die ook onderdeel uitmaken van het normenkader. Voor de verstrekking door de Arbeidsinspectie aan de Belastingdienst gaat het om informatie die noodzakelijk is voor effectief en doelmatig toezicht op de naleving van verplichtingen van de uitlener met betrekking tot de loonheffingen en de omzetbelasting, die eveneens onderdeel uitmaken van het normenkader.

Gegevensuitwisseling met betrekking tot de loonheffingen en omzetbelasting en ten behoeve van het toezicht op de Waadi draagt bij aan het bereiken van de doelstellingen van de wet. De Arbeidsinspectie mag deze gegevens verder verwerken voor het toezicht op de naleving van arbeidswetten. Toezicht op arbeidswetten, die dienen ter bescherming van arbeidskrachten, en de juiste en tijdige afdracht van loonheffingen bevordert de positie van arbeidskrachten. Het toezicht op arbeidswetten en de naleving van fiscale verplichtingen in het algemeen en verplichtingen op het gebied van sociale zekerheid bevordert het gelijke speelveld doordat het de mogelijkheden voor kwaadwillenden verkleint om via niet-naleving van wetgeving de positie van goedwillende concurrenten te ondermijnen. Naleving van deze wet- en regelgeving is om dezelfde redenen ook verplicht opgenomen in het normenkader.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de Arbeidsinspectie en Belastingdienst ook op basis van andere grondslagen gegevens uitwisselen en samenwerken om misstanden in de uitleensector aan te pakken. Eén daarvan is het project Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU), dat de Wet SUWI als grondslag heeft. Deze AMvB heeft geen betrekking op dergelijke uitwisselingen en samenwerkingen.

Van de Arbeidsinspectie naar de Belastingdienst

De Arbeidsinspectie verstrekt informatie over het toezicht op de naleving van de toelatingsplicht en de verplichtingen van de inlener. Dit is informatie die de Belastingdienst ondersteunt bij de vaststelling of bijvoorbeeld de juiste fiscale en sociale zekerheidsregels door de desbetreffende uitlener worden nageleefd. Het kan dan bijvoorbeeld gaan over de omstandigheid dat een boete is opgelegd als gevolg van het niet-naleven van de toelatingsplicht, of gegevens die in het kader van het (mogelijk) opleggen van een boete door de Arbeidsinspectie zijn vergaard.

Van de Belastingdienst aan Arbeidsinspectie

De Belastingdienst verstrekt informatie over transacties met een geblokkeerde rekening, betalingen aan een natuurlijk persoon als bedoeld in artikel 22a Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001, gegevens van rechtspersonen en ondernemingen die buiten Nederland gevestigd zijn maar wel belastingplichtig in Nederland zijn, en over inleners die zaken doen met de in het buitenland gevestigde ondernemingen. Deze vier types informatie voorzien in mogelijkheden voor de Arbeidsinspectie om effectief toezicht te houden op mogelijke ontwijkconstructies voor malafide uitleners die proberen onder de toelatingsplicht uit te komen. De Belastingdienst hoeft voor deze gegevensvertrekking geen data te verrijken. Het betreft uitsluitend een verstrekking van gegevens uit de bronssystemen van de Belastingdienst.

Met gegevens over de geblokkeerde rekening van een uitlener kan de Arbeidsinspectie achterhalen welke inleners zakendoen met een niet toegelaten uitlener. Zo kan het gaan om betalingen ten laste van de geblokkeerde rekening voor andere doeleinden dan voor de voldoening van loonbelasting en omzetbelasting. Wanneer de toelating van een uitlener wordt geschorst of ingetrokken kan aan de hand van de stortingen op en betalingen ten laste van de geblokkeerde rekening (indien aanwezig) de inleners worden achterhaald. Dit is met name relevant in het geval uit de administratie van de uitlener de inleners niet kunnen worden achterhaald. Gegevens van de geblokkeerde rekening kunnen ook dienen om te controleren of alle inleners in beeld zijn. Dit is belangrijk om vast te kunnen stellen dat alle arbeidskrachten overeenkomstig het toelatingsstelsel ter beschikking worden gesteld. Gegevens van de geblokkeerde rekening worden alleen opgevraagd wanneer deze niet op een andere manier te achterhalen zijn, en alleen van rechtspersonen of ondernemingen die al in beeld zijn bij de Arbeidsinspectie. Bijvoorbeeld bij een zeer gebrekkige administratie van de uitlener.

Gegevens over uitbetalingen aan een natuurlijk persoon als bedoeld in artikel 22a Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001 kunnen bijvoorbeeld gaan om betalingen aan derden voor een geleverde zaak of tot stand gebracht werk. Deze informatie is noodzakelijk om te identificeren of een onderneming een arbeidsrelatie terecht aanmerkt als aanneming van werk dan wel freelance werk. In sommige gevallen wordt de arbeidsrelatie ten onrechte niet aangemerkt als terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Aan de hand van de gegevens over de betalingen door ondernemingen aan natuurlijke personen, kan de Arbeidsinspectie vaststellen of een onderneming (een) arbeidskracht(en) ter beschikking heeft gesteld en onder de toelatingsplicht valt. De gegevens worden alleen opgevraagd wanneer de Arbeidsinspectie bij een controle stuit op een arbeidskracht die onder gezag lijkt te werken en daarmee het vermoeden bestaat dat sprake is van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten maar waarbij gebruik wordt gemaakt van de aangifte uitbetaling aan derden.

Gegevens over rechtspersonen en ondernemingen die buiten Nederland gevestigd zijn, maar wel arbeidskrachten in Nederland ter beschikking stellen, zijn nodig voor de Arbeidsinspectie om in het buitenland gevestigde uitleners te identificeren die zonder toelating op de Nederlandse markt actief zijn. Buitenlandse ondernemingen die arbeidskrachten in Nederland ter beschikking stellen zijn vanaf de eerste dag belastingplichtig voor de loonbelasting in Nederland. Daarvan moeten zij melding maken bij het Kennis- en Expertisecentrum Buitenland van de Belastingdienst. Het Kennis- en Expertisecentrum Buitenland onderzoekt of sprake is van ter beschikking stellen van arbeid. De Belastingdienst deelt met de Arbeidsinspectie wanneer de Arbeidsinspectie een buitenlandse onderneming treft die beweert niet aan ter beschikking stellen van arbeid te doen. De Arbeidsinspectie is niet bevoegd om buiten Nederland een onderzoek ter plekke te doen om de aard van de arbeidsverhouding vast te stellen, dus is zij voor deze vaststelling afhankelijk van het oordeel van de Belastingdienst. Indien de Belastingdienst vaststelt dat sprake is van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, is er voor de Arbeidsinspectie aanleiding om te onderzoeken of de desbetreffende buitenlandse onderneming beschikt over een toelating of een ontheffing. Ook kan de Arbeidsinspectie via het Kennis- en Expertisecentrum Buitenland Nederlandse informatie ontvangen over de Nederlandse inleners die werken met deze buitenlandse uitleners. Controles op buitenlandse uitleners is noodzakelijk om ondermijning van het toelatingsstelsel en concurrentievervalsing voor Nederlandse uitleners te voorkomen. Met het oog op de uitvoerbaarheid van deze taak, verstrekt de Belastingdienst deze gegevens uitsluitend uit eigen beweging.

§ 9.5.3 Gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW, de Arbeidsinspectie en andere bestuursorganen en overige partijen

Ten derde bevat deze algemene maatregel van bestuur nadere regels voor uitwisseling tussen de Minister van SZW, de Arbeidsinspectie en enkele en overige partijen. Deze grondslagen hebben betrekking op de volgende twee doelstellingen.

- Er zijn regels opgesteld voor de uitwisseling van gegevens tussen de Minister van SZW, de SVB en gemeenten. Daarbij gaat het om naleving van regelgeving ten aanzien van het naleven van sociale verzekeringsverplichtingen voor arbeidskrachten uit het buitenland (SVB) en huisvesting (gemeenten), die beide onderdeel zijn van het normenkader.
- Er zijn regels opgesteld voor de uitwisseling van gegevens met de Stichting Naleving Cao Uitzendkrachten (SNCU) en certificerende instellingen voor een certificaat voor huisvesting, zoals de Stichting Normering Flexwonen (SNF). Daarbij gaat het om het betalen van het juiste loon aan arbeidskrachten (SNCU) en huisvesting (SNF). Beide onderwerpen zijn onderdeel van het normenkader.

Van de SVB aan de Minister van SZW

In het kader van het bepalen of personen in Nederland of in het buitenland sociaal verzekerd zijn, wisselt de SVB-gegevens uit met sociale zekerheidsinstellingen in het buitenland. Ook voor de Minister van SZW zijn de A1-verklaringen in verband met de naleving van de sociale zekerheidsverplichtingen als onderdeel van het normenkader relevant. Dit kan het geval zijn bij een onderneming of rechtspersoon die in Nederland arbeidskrachten ter beschikking stelt uit een ander EU-land. De Minister van SZW doet een melding aan de SVB wanneer zij vermoedt dat de buitenlandse sociale zekerheidsinstelling ten onrechte heeft verklaard dat een in Nederland werkzame persoon niet onder het Nederlandse sociaalverzekeringstelsel valt. Wanneer de SVB – na onderzoek – concludeert dat een verklaring daadwerkelijk onterecht dan wel onjuist is afgegeven of vervalst is, of dat de verklaring terecht en juist is afgegeven, koppelt zij dit terug aan de Minister van SZW. De Minister van SZW neemt dit gegeven vervolgens mee in de beoordeling van de toelatingsaanvraag van de betrokken onderneming of rechtspersoon.

Deze gegevensuitwisseling is noodzakelijk om de controle op misbruik in het kader van terbeschikkingstelling te verbeteren. De Europese regels met betrekking tot de A1-verklaring zijn ingewikkeld en leiden bij de aanvragers al dan niet opzettelijk tot onbedoeld gebruik door het opgeven van een feitelijke onjuiste situatie of door gebruikmaking van hiaten in de regelgeving. De verklaringen blijken makkelijk te vervalsen, wat in de praktijk ook regelmatig gebeurt.

Van gemeenten aan de Minister van SZW

Voor de huisvesting van arbeidsmigranten dient bij de gemeente een omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om op deze aanvraag omgevingsvergunning te beslissen en is belast met de handhaving van de Wabo op dit punt (de artikelen 2.4, eerste lid, en 5.2, eerste lid). Daarnaast dient de huisvesting van arbeidskrachten te voldoen aan de Huisvestingswet 2014 en de Wet goed verhuurderschap.¹⁶ Ingevolge de laatstvermelde wet, die op 1 juli 2023 in werking is getreden, kunnen gemeenten voor de verhuur van een verblijfsruimte aan arbeidsmigranten een verhuurvergunning instellen. In het geval in het kader van de huisvesting van arbeidsmigranten bij of krachtens de wet daarvoor gestelde voorschriften worden overschreden, bestaat de mogelijkheid dat de uitlener die arbeidskracht ter beschikking stelt daarbij direct dan wel indirect (omdat die de woning doet aanbieden) is betrokken. Informatie over overtredingen die in dit verband door het college van burgemeester en wethouders worden geconstateerd, zijn dan ook belang voor de Minister van SZW in het kader van de vaststelling of aanvragers of toegelaten uitleners voldoen aan de huisvestingsverplichting. Gemeenten verstrekken uitsluitend gegevens over dergelijke overtredingen indien deze informatie relevant is in het kader van de toelatingsplicht. Die betrokkenheid kan inhouden dat de desbetreffende uitlener de huisvesting heeft aangeboden of via een derde heeft doen aanbieden.

Van de Minister van SZW aan gemeenten

De Minister van SZW deelt gegevens over de toelating van uitleners zodat gemeenten effectief kunnen toezien op de naleving van regelgeving met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit betreft enkel de onderdelen van de besluitvorming van de Minister van SZW voor zover die zien op de huisvestingseis. De Minister van SZW kan ook gegevens delen met gemeenten over de naleving van het normenkader die voortvloeien uit het inspectierapport van de inspectie-instelling, voor zover die gegevens de naleving van de huisvestingseis betreffen. De afspraken tussen de betrokken bestuursorganen over de gegevensverstrekking op grond van dit artikel dienen in een samenwerkingsovereenkomst of convenant nader te worden uitgewerkt. De verwachting is dat deze gegevensuitwisseling op incidentele basis zal plaatsvinden.

¹⁶ Stb. 2023, 103.

Van SNCU aan de Minister van SZW

SNCU verstrekt aan de Minister van SZW gegevens over ingebrekestellingen van een aanvrager of toegelaten uitlener als gevolg van het niet naleven van een of meer verplichtingen van een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst met betrekking tot het loon van ter beschikking gestelde arbeidskrachten. Aan de hand van deze gegevens kan de Minister van SZW nagaan of deze overtredingen (eveneens) gevolgen dienen te hebben voor de toelating van een uitlener.

Van de Minister van SZW aan SNCU

De Minister van SZW deelt gegevens over de toelating van uitleners met de SNCU voor het toezicht op de naleving van de cao verplichtingen met betrekking tot het loon van de ter beschikking gestelde arbeidskrachten. De Minister van SZW kan ook gegevens delen met SNCU over de naleving van het normenkader die voortvloeien uit het inspectierapport van de inspectie-instelling. Deze gegevens mogen uitsluitend worden gedeeld voor zover die betrekking hebben op het niet naleven van het loonverhoudingsvoorschrift dan wel het niet naleven van de Wml. De gegevensverstrekking vindt incidenteel en derhalve niet periodiek plaats.

Zoals in de memorie van toelichting bij de Wet toelating ter beschikking stellen van arbeidskrachten¹⁷ is uiteengezet, is het verstrekken van gegevens aan rechtspersonen die (mede) zijn belast met het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten, zoals de SNCU, noodzakelijk om te voorzien in een sluitend systeem van toezicht op de uitleenbranche teneinde malafiditeit en illegaliteit in die branche te bestrijden. SNCU is opgericht door sociale partners in de uitzendsector, houdt toezicht op de naleving van de cao voor uitzendkrachten en levert daarmee een bijdrage aan het herstellen van onderbetaling van uitzendkrachten. Ondersteuning van het toezicht door de SNCU door middel van voormelde gegevensverstrekking is in het kader van het algemeen belang gewenst en ondersteunt tevens de toelating, in welk verband onder meer moet worden aangetoond dat de arbeidskracht het juiste loon dan wel de juiste vergoeding ontvangt.

Van certificerende instellingen voor certificaten voor huisvesting aan de Minister van SZW

Certificerende instellingen zoals de Stichting Normering Flexwonen (SNF) verlenen aan aanbieders van huisvesting certificaten indien zij voldoen aan de eisen die op grond van de cao voor Uitzendkrachten worden gesteld. Omdat een aanzienlijk deel van de uitleners die onder de toelatingsplicht vallen, onder de reikwijdte van de cao voor Uitzendkrachten vallen, worden ten aanzien van SNF aanvullende grondslagen voor gegevensuitwisseling geregeld. SNF verstrekt gegevens over schorsingen en intrekkingen van het huisvestingscertificaat evenals de duur van de schorsing. De gegevensverstrekking van SNF aan de Minister van SZW vindt naar verwachting op incidentele basis plaats. De Minister van SZW kan SNF verzoeken gegevens die niet langer in het openbare register staan te delen. SNF kan ook uit eigen beweging gegevens over het schorsen, weigeren of intrekken van certificaten voor huisvesting delen met de Minister van SZW. Ook met andere certificerende instellingen voor huisvesting kunnen gegevens worden uitgewisseld als dat certificaat verplicht wordt gesteld onder de geldende cao.

Van de Minister van SZW aan certificerende instellingen voor certificaten voor huisvesting

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36446, nr. 3.

Voor het toelatingsstelsel is het van belang dat het SNF-certificaat naar behoren functioneert, evenals vergelijkbare certificaten. Door het verstrekken van gegevens over de toelating voor ter beschikking stellen van arbeidskrachten wordt de kwaliteit van het SNF-certificaat versterkt.

De Minister van SZW zal niet op periodieke basis gegevens verstrekken, maar naar verwachting op incidentele basis. De Minister van SZW kan ook gegevens met SNF delen die voortvloeien uit het inspectierapport van een inspectie-instelling, in zoverre deze zien op het wel of niet bezitten van het SNF-certificaat voor de kwaliteit van huisvesting voor arbeidskrachten. Dit kan gaan om situaties waarin een inspectie-instelling vermoedens heeft dat niet wordt voldaan aan de eisen van het certificaat voor kwaliteit van huisvesting. Ook is het mogelijk dat een specifieke huisvestingslocatie wel is ingeschreven in het SNF-locatieregister maar niet voldoet aan de eisen, of dat een locatie niet is ingeschreven in het SNF-locatieregister. Op basis van die gegevens wordt SNF in staat gesteld om onder meer te onderzoeken of een aanbieder van huisvesting de locatie heeft opgegeven als locatie waar arbeidskrachten worden gehuisvest dan wel of de opgegeven locatie (nog steeds) aan de eisen voor verlening van het certificaat voor de huisvesting arbeidskrachten voldoet.

Tussen de Arbeidsinspectie en gemeenten

Omdat in de praktijk een sterk verband bestaat tussen het niet naleven van arbeidswetten (waaronder de toelatingsplicht) en het overtreden van regels rondom de huisvesting van arbeidskrachten, is het voor de bestuursrechtelijke handhavingstaken van gemeenten op dit punt van belang dat zij informatie van de Arbeidsinspectie ontvangen over de naleving van verplichtingen die voor de uitlener en de inlener voortvloeien uit het toelatingsstelsel. De verwachting is dat deze gegevensuitwisseling op incidentele basis zal plaatsvinden.

Hoewel de Arbeidsinspectie geen toezicht houdt op de naleving van de huisvestingseis, vormen gegevens over bestuursrechtelijke handhaving door (veelal) gemeenten in verband met slechte huisvesting (van arbeidsmigranten) belangrijke aanwijzingen voor de vraag of een uitlener de toelatingsplicht naleeft. Zeker wanneer het lijkt te gaan over ondermaatse huisvesting van arbeidskrachten die voor een niet-toegelaten uitlener werken, is dit belangrijke informatie voor de Arbeidsinspectie in het kader van het toezicht op de toelatingsplicht.

Tussen de Arbeidsinspectie en SNCU

De Arbeidsinspectie verstrekt gegevens aan SNCU over het toezicht op de naleving van de verplichtingen die uit het toelatingsstelsel voortvloeien. Het niet naleven van deze verplichtingen door de uitlener of de inlener vormen immers sterke aanwijzingen voor het evenmin naleven van een de cao die op de overeenkomst van een desbetreffende arbeidskracht van toepassing is. Zo is het niet betalen van het Wml ook een overtreding van de cao. De Arbeidsinspectie kan deze informatie zowel op verzoek van SNCU als ook uit eigen beweging delen. De gegevensverstrekking zal op incidentele basis plaatsvinden.

Daarnaast wordt mogelijk gemaakt om gegevens die via het verbindingsbureau als bedoeld in artikel 4 van de Detacheringsrichtlijn (richtlijn 96/71/EG) op verzoek uit het buitenland zijn ontvangen te verstrekken aan SNCU. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 2:12.

10. Verhouding tot hoger recht

De wet regelt dat ondernemingen die buiten Nederland zijn gevestigd en die op de Nederlandse arbeidsmarkt arbeidskrachten ter beschikking (willen) stellen toegelaten moeten zijn. Ook in het geval de onderneming is gevestigd in een land waar reeds een toelatings- of vergunningsplicht geldt voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. De verhouding van de wet tot het Europees recht is nader toegelicht in Hoofdstuk 7 van de memorie van toelichting bij die wet.

De nadere regels in dit besluit gelden ook voor ondernemingen die buiten Nederland zijn gevestigd en die op de Nederlandse arbeidsmarkt arbeidskrachten ter beschikking (willen) stellen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verhouding van deze nadere regels tot hoger recht.

De naleving van de eisen uit het normenkader geldt voor alle ondernemingen of rechtspersonen die arbeidskrachten ter beschikking stellen in Nederland, dus ook voor buitenlandse ondernemingen of rechtspersonen. Voor buitenlandse ondernemingen gelden enkele aanvullende specifieke eisen, bijvoorbeeld voor de identificatie van de ondernemingen in geval van A1-verklaringen. Het normenkader bestaat verder uit naleving van wettelijke bepalingen, zoals de Wml, wat betreft het recht op het minimumloon en de Waadi, zoals het loonverhoudingsvoorschrift die van bijzonder dwingend recht zijn op een ieder die in Nederland werkzaam is. In dit verband wordt ook verwezen naar hoofdstuk 7 van de memorie van toelichting bij de wet. De aangewezen inspectie-instellingen kunnen in het buitenland controles uitvoeren op de naleving van het normenkader. Mogelijk dat een inspectie voor een onderneming gevestigd in het buitenland meer tijd vergt dan een inspectie bij een onderneming gevestigd in Nederland.

De nadere regels in verband met de financiële zekerheidsstelling leveren voor in het buitenland gevestigde ondernemingen geen belemmeringen op. De waarborgsom als vereiste vorm voor de financiële zekerheidsstelling is voor hen ook toepasbaar. Een toegelaten buitenlandse onderneming kan voldoen aan de voorwaarden waaronder het kunnen laten vervallen van de verplichting tot financiële zekerheidsstelling. Voordat de toelattende instantie beslist over het verhaal van een of meer begunstigen op de waarborgsom, zal zij de toegelaten buitenlandse onderneming – net als in Nederland gevestigde ondernemingen – in staat stellen om haar zienswijze hierover kenbaar te maken.

11. Regeldruk

De regeldrukeffecten van dit besluit zijn reeds meegenomen in de regeldrukparagraaf in de memorie van toelichting bij de wet. Dit komt doordat de regels een uitwerking zijn van wat in de wet is geregeld. In de memorie van toelichting bij de wet is de verwachte incidentele en structurele regeldruk aangegeven voor uitleners en inleners. Voor de berekening van de incidentele en structurele regeldruk is daarbij uitgegaan van enkele aannames (zie paragraaf 8.4 van de memorie van toelichting bij de wet). Benadrukt is dat de aannames ten behoeve van de regeldrukcalculatie zeer onzeker zijn. Ten tijde van het schrijven van dit besluit is voornamelijk geen informatie die ertoe noopt om deze aannames bij te stellen.

De verwachte toename van de regeldruk is beperkt voor uitleners die collegiaal uitlenen, omdat de berekening van de loonkosten als criterium voor collegiale uitleen naar verwachting meer duidelijkheid brengt welke uitleners ingevolge de definitie niet onder de reikwijdte van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten zullen komen te vallen. De uitlener zal de gegevens voor deze berekening afleiden uit de salarisadministratie. In de meeste gevallen zullen uitleners de salarisadministratie al zodanig ingericht hebben. In de huidige situatie moeten uitleners die collegiaal uitlenen en uitgezonderd zijn van de Waadi dat nu ook al kunnen onderbouwen aan de Nederlandse Arbeidsinspectie als zij worden geïnspecteerd. Deze onderbouwing zal met de nadere regels uit dit besluit veel objectiever vastgesteld kunnen worden.

Ondernemingen en rechtspersonen die in zeer beperkte mate arbeidskrachten ter beschikking stellen, kunnen in aanmerking komen voor een ontheffing van het uitleenverbod. Een uitlener aan wie ontheffing is verleend, hoeft geen VOG RP te overleggen, geen financiële zekerheid te stellen en geen periodieke inspecties te laten uitvoeren. Met dit besluit worden de voorwaarden voor ontheffing nader ingevuld. De uitlener die ontheffing wil aanvragen, respectievelijk wil behouden dient jaarlijks op te geven wat zijn totale omzet over het voorafgaande kalenderjaar is en welk deel van die omzet is geboekt met het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Bij deze gegevens moet de uitlener een beoordelingsverklaring van een accountant overleggen.

Onzeker is hoeveel ondernemingen voor ontheffing in aanmerking komen en hoeveel van hen daadwerkelijk voor ontheffing zal opteren. Een grove schatting op basis van het onderzoek komt uit op 3.200.¹⁸ De kosten van de beoordelingsverklaring die de uitlener jaarlijks moet overleggen verschillen tussen accountantskantoren. Gemiddeld bedragen de kosten van een beoordelingsverklaring naar schatting € 7.000. Op basis van deze schattingen bedraagt de regeldruk van de ontheffingsregeling structureel € 22,4 miljoen per jaar.

De structurele regeldruk bestaat voor uitleners uit het aanvragen van een toelating en het aantoonbaar naleven van het normenkader. Met betrekking tot het aanvragen van een toelating en het naleven van het normenkader kan uitgegaan worden van de berekening van de regeldruk bij de wet. Dit besluit regelt de uitlener voor de aanvraag en voor het behouden van de toelating een vergoeding is verschuldigd, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar de grootte van de onderneming of rechtspersonen. De toelattende instantie zal dit onderscheid maken en de hoogte van de vergoeding bepalen, maar de verwachting is dat de kosten voor een toelating evenrediger verdeeld zijn over de populatie uitleners. Voor de totale omvang van de regeldruk maakt dit geen verschil.

Voor de naleving van het normenkader geldt vooralsnog de berekening van de regeldruk bij de wet. Bij de berekening van de regeldruk bij de wet is uitgegaan van de aanname dat de inspectietijd- en kosten zullen stijgen ten opzichte van het huidige vrijwillige SNA-certificaat. Daarbij is uitgegaan van eisen van de NEN4400 met aanvullend de eisen die in de wet opgenomen zijn waar het normenkader in ieder geval uit moet bestaan. Dit besluit omvat geen nadere uitbreiding op wat al berekend is, maar een specificering. Het valt dus binnen de berekende regeldruk bij de wet.

Dit besluit regelt verder op welke manier uitleners financiële zekerheid kunnen stellen. Tevens wordt geregeld welke vorderingen kunnen worden verhaald op het bedrag waarvoor de uitlener financiële zekerheid heeft gesteld en welke voorwaarden daarvoor zullen gelden. De regels in dit besluit over de financiële zekerheid leiden niet tot hogere regeldrukeffecten dan reeds berekend is in de memorie van toelichting bij de wet.

De regels in dit besluit over het openbaar register geven duidelijkheid over welke gegevens in het openbaar register zijn opgenomen en zal niet leiden tot extra regeldruk bij uitleners. Het aanleveren van de nodige gegevens maakt reeds onderdeel uit van de regeldruk voor de aanvraagprocedure voor een toelating zoals berekend bij de wet.

Ten aanzien van inleners geldt een incidentele regeldruk voor kennisname van de regelgeving en een structurele regeldruk met betrekking tot het bekijken in het openbaar register of een nieuw te contracteren uitlener een toelating of ontheffing heeft. In de memorie van toelichting bij de wet is reeds aangegeven dat de regeldruk voor inleners beperkt is, omdat het past binnen het huidige stelsel van verantwoordelijkheden van de inlener (zie paragraaf 5.2.2 van de memorie van toelichting bij de wet). Er zijn

¹⁸ Regioplan. Aantal te verwachten aanvragen en verschillen tussen groepen uitleners, 4 oktober 2023.

op dit moment geen aanwijzingen dat de aannames bij de berekening van de regeldrukkosten voor inleners bij de wet bijstelling behoeven.

12. Advies, toetsing en internetconsultatie

Op een eerder conceptversie van dit besluit is commentaar en advies ingewonnen. De ontvangen commentaren tijdens de internetconsultatie zijn verwoord in paragraaf 12.1. Daarbij is vermeld tot welke aanpassingen het betreffende commentaar heeft geleid. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op diezelfde versie geadviseerd. In paragraaf 12.2 is weergegeven tot welke aanpassingen het advies van het ATR heeft geleid. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft ook advies gegeven op een conceptversie. Ook is een conceptversie ter toetsing voorgelegd aan de Arbeidsinspectie en Belastingdienst. De uitkomsten daarvan zijn verantwoord in respectievelijk paragraaf 12.3 en 12.4.

§ 12.1 Verantwoording internetconsultatie

Een conceptversie van dit besluit heeft van 24 januari 2024 tot en met 24 februari 2024 voorgelegd voor internetconsultatie. In deze periode zijn 18 openbare reacties ontvangen, alsmede enkele niet-openbare reacties. Er zijn door verschillende partijen ook commentaren gegeven op onderdelen van de wet, zoals de beleidsmatige onderbouwing van grondslagen in de wet, de reikwijdte, de hoogte van de waarborgsom, de publieke handhaving, huisvesting en mogelijke gevolgen van de wet voor de arbeidsmarkt en ondernemingen. In dat verband wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wet waar die onderdelen reeds toegelicht zijn. In sommige reacties zijn verzoeken gedaan voor een nadere invulling van onderdelen die vastgesteld worden bij ministeriële regeling, zoals het normenkader en inspectieschema. In dat verband wordt verwezen naar de toelichting bij de ministeriële regeling.

De ingebrachte reacties zijn zorgvuldig bezien en gewogen. Waar een reactie op onderhavig besluit aanleiding gaf tot een andere beleidsmatige keuze is dat in deze paragraaf vermeld. Dat geldt ook voor reacties die noopten tot verduidelijking, aanscherping of verdieping van de toelichting op het besluit. Die aanpassingen zijn verwerkt in de toelichting op het besluit. Reacties die na weging geen aanleiding vormden voor een andere beleidsmatige keuze, zijn hieronder eveneens weergegeven. Daarbij is vermeld op grond van welke overwegingen het commentaar niet is overgenomen. Deze reacties zijn hieronder – waar mogelijk – gecombineerd en samengevat. De paragraaf is thematisch ingedeeld overeenkomstig de volgorde van de toelichting op dit besluit.

Meldplicht buitenlandse uitleners

De Stichting Pensioenfondsen voor Personeelsdiensten (StiPP) merkt in haar reactie op dat een uitlener voor een deel van de arbeidskrachten kan optreden als dienstverrichter in de zin van de WagwEU en voor een deel als reguliere uitzendonderneming op wie de WagwEU niet van toepassing is. Voorts stelt StiPP voor om in artikel 1b:1 op te nemen dat de meldplicht ingevolge artikel 12c, tweede lid, van de wet niet van toepassing is indien arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld in de zin van de WagwEU.

Om dubbele verplichtingen voor transnationale dienstverrichters te voorkomen regelt dit besluit in artikel 1b:1 dat de meldplicht van de uitlener aan de inlener ingevolge artikel 12c, tweede lid, van de wet niet van toepassing is in het geval die uitlener reeds uit hoofde van artikel 8, tweede lid, WagwEU, een (vergelijkbare) meldplicht richting de inlener heeft. Uit de formulering van artikel 1b:1 volgt reeds dat de meldplicht niet van toepassing is als de uitlener als dienstverrichter al een verplichting heeft ingevolge artikel 8 WagwEU. Ingevolge het eerste lid van artikel 8 moet de dienstverrichter die een werknemer detachert naar Nederland dit op een tijdstip voor aanvang van de

werkzaamheden melden aan de Minister van SZW. Hij hoeft dus niet voor diezelfde werknemer ook nog voor de aanvang van de terbeschikkingstelling aan de inlener kenbaar te maken dat deze arbeidskracht ter beschikking wordt gesteld. Indien hij echter ook arbeidskrachten ter beschikking stelt anders dan in het kader van transnationale dienstverrichting, is op deze terbeschikkingstelling artikel 8 WagwEU niet van toepassing en zal hij dit wel moeten melden aan de inlener.

Financiële zekerheidsstelling (waarborgsom)

In verschillende reacties is bezwaar gemaakt tegen de hoogte van de waarborgsom. De hoogte van het bedrag waarvoor financiële zekerheid moet worden gesteld is niet in onderhavig besluit geregeld, maar wettelijk vastgesteld.

De HeadFirst Group wees op de negatieve impact van de waarborgsomverplichting voor de liquiditeit van ondernemingen. In paragraaf 5.1.1. van deze nota van toelichting is uiteengezet waarom de verplichting om financiële zekerheid te stellen is vormgegeven door middel van het betalen van een waarborgsom. De regering heeft in een eerder stadium bij de voorbereiding van de wet ook het stellen van financiële zekerheid via een bankgarantie verkend (zie in dat verband paragraaf 12.1.3 van de memorie van toelichting bij de wet). De reactie van de Nederlandse Vereniging van Banken op het wetsvoorstel is geraadpleegd bij de invulling van de elementen van de financiële zekerheidsstelling in dit besluit.

In reactie op de vraag van de HeadFirst Group over ondernemingen die al geruime tijd over een SNA-certificaat beschikken, wijst de regering op de overgangsmaatregel van artikel 23c Waadi. Dit artikel bepaalt – verkort weergegeven – dat de verplichting om financiële zekerheid te stellen niet geldt voor een onderneming die kan aantonen dat zij op de invoeringsdatum van de toelatingsplicht minstens vier jaar actief arbeidskrachten ter beschikking stelt en die bij de toelatingsaanvraag een 'schone verklaring' van de Belastingdienst overlegt.

Incentive Advies B.V. (Incentive) merkt op dat de mogelijkheid om verhaal te nemen op de waarborgsom van de uitlener voor werknemers een extra loket oplevert. Volgens Incentive kan dit bij arbeidskrachten tot verwarring en onzekerheid leiden. Het is juist dat met het verhaal op de waarborgsom voor arbeidskrachten (en de andere begunstigen) een extra mogelijkheid wordt gecreëerd om in bepaalde gevallen alsnog achterstallig loon en andere vorderingen betaald te krijgen. De verhaalsmogelijkheid op de waarborgsom is echter een laatste redmiddel ingeval bestaande invorderingsmethoden geen soelaas bieden. Vakbonden en andere (rechts)bijstandsverleners zullen arbeidskrachten op deze mogelijkheid wijzen, als zij hun vordering niet via die bestaande wegen kunnen innen. Het voordeel van de verhaalsmogelijkheid is dat de betreffende vordering voor rekening komt van (de waarborgsom van) de nalatige uitlener.

Incentive merkt op dat een malafide ondernemer een vier jaar bestaande uitzendonderneming kan overnemen, waardoor de waarborgsom achterwege blijft. Zij bepleiten een andere inrichting van de zekerheidsstelling door de aansprakelijkheid van inleners in het Burgerlijk Wetboek uit te breiden. De opmerking van Incentive heeft betrekking op het overgangsrecht in de Wtta (artikel 23c Waadi). Dit overgangsrecht is geen onderdeel van dit besluit. Ook het pleidooi om de financiële zekerheidsstelling voor werknemers niet in de Waadi op te nemen maar via het Burgerlijk Wetboek te regelen, heeft geen betrekking op dit besluit.

Het verplicht gestelde pensioenfonds voor de uitzendsector, StiPP, heeft voorgesteld om ook aan pensioenuitvoerders, waaronder StiPP, de mogelijkheid te bieden om verhaal te nemen op de waarborgsom. StiPP voert hiervoor aan dat de verplichting om financiële zekerheid te stellen tot gevolg heeft dat toegelaten uitleners minder financiële middelen tot hun beschikking hebben om de verschuldigde pensioenpremies te betalen. Pensioenuitvoerders worden hiermee beperkt in hun invorderingsmogelijkheden, aldus StiPP.

De regering ziet geen noodzaak om – naast arbeidskrachten, de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst – ook aan pensioenuitvoerders de mogelijkheid te bieden om verhaal op de waarborgsom te nemen. Een arbeidskracht kan in de gevallen die in dit besluit zijn geregeld, naast loon ook achterstallige pensioenpremies op de waarborgsom verhalen. Indien dit wordt toegewezen, worden de premies aan de pensioenuitvoerder uitbetaald. Deze methodiek is vergelijkbaar met de wijze waarop werknemers op grond van de Werkloosheidswet bij betalingsonmacht van hun werkgever achterstallige pensioenpremies kunnen verhalen.

Het toevoegen van een potentieel groot aantal extra begunstigden op de waarborgsom kan de uitvoering ernstig compliceren. Dit zou haaks staan op het uitgangspunt om de financiële zekerheidstelling zo eenvoudig en uitvoerbaar mogelijk te regelen.

Inspectie-instellingen

Stichting PayOK doet suggesties voor het verbeteren van controles door private inspectie-instellingen, zoals betere communicatie en afstemming tussen partijen en het opnemen van eisen zoals in het PayOK keurmerk staan. De regering merkt op dat de communicatie en afstemming tussen partijen niet wordt geregeld via AMvB, maar in afspraken die tussen de relevante stelselpartijen gemaakt zullen worden. De regering is van mening dat met de nadere invulling van de grondslagen voor gegevensuitwisseling in dit besluit een solide basis wordt gevormd om de gewenste samenwerking tussen relevante stelselpartijen te bewerkstelligen.

Daarnaast stelt Stichting PayOk voor om loongegevens te delen. De regering merkt op dat de regering terughoudend is met het delen van bedrijfsgevoelige gegevens met private partijen. De regering is van mening dat het toelatingsstelsel voldoende voorziet in de mogelijkheid aan de toelatende instantie om bij vermoedens van een hoog risico een inspectie-instelling te verzoeken een extra inspectie uit te voeren.

De inspectie-instellingen Normec VRO en Bureau Cicero vragen in hun reactie om verduidelijking van artikel 1b:9, eerste lid, onderdeel i, wat de beloning van inspectiepersoneel regelt. Zij vragen of de eisen die worden gesteld aan het personeel van de inspectie-instelling ook voor extern personeel (zzp'ers) gelden. Ook vragen zij in hun reactie om een verduidelijking van de term 'personeel en werknemer'. Zij vragen of ZZP'ers daar ook onder vallen. Naar aanleiding hiervan is artikel 1b:9 van dit besluit aangescherpt om te verduidelijken dat de eisen ook voor extern personeel gelden. Waar nodig is er in artikel 1b:9 onderscheid gemaakt tussen intern en extern personeel, aangezien sommige eisen niet of anders van toepassing zullen zijn op extern personeel.

In enkele reacties wordt ingegaan op specifieke onderdelen op werkwijze van inspectie-instellingen die niet bij deze AMvB worden vastgesteld, maar bij ministeriële regeling. Het gaat daarbij om reacties op onderdelen die het inspectieschema betreffen of op onderdelen die de uitvoering betreffen en waar de toelatende instantie beleidsregels over kan opstellen. Dat valt buiten de reikwijdte van deze AMvB.

Normenkader

De Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) benoemt in haar reactie dat het wenselijk is om een norm op te nemen over verplichte pensioendeelneming ingevolge de Wet Bpf 2000 voor de bij de uitlener in dienst zijnde uitzendkrachten. De regering onderkent het belang van verplichte pensioendeelneming.

In de memorie van toelichting bij de wet heeft de regering onderbouwd dat uitgebreide werkingsfeeronderzoeken bij de controle op het normenkader voorkomen moet worden.

Daarmee is namelijk veel inspectiecapaciteit gemoeid, wat niet opweegt tegen het belang van de norm. Op dit moment is bij de regering geen uitvoerbare normeis bekend waarbij private inspectie-instellingen kunnen controleren op de pensioenaansluiting zonder uitgebreide werkingsfeeronderzoeken.

De Stichting Bewonersbelangen Arbeidsmigratie stelt voor dat uitzendbureaus verplicht geverifieerde historische gegevens van al hun werknemers moeten controleren en vastleggen, zoals opleiding, werkervaring en informatie over het al dan niet hebben van een strafblad.

Voor het opnemen van een eis in het normenkader blijft het uitgangspunt dat het moet bijdragen aan de doelen van het stelsel met inachtneming van de uitvoerbaarheid en controlebaarheid door inspectie-instellingen. Het opnemen van een eis die verplicht dat uitzendbureaus historische gegevens van hun werknemers moeten controleren en vastleggen voldoet naar het oordeel van de regering niet aan dat uitgangspunt. Hierbij wordt opgemerkt dat in onderhavig besluit is opgenomen over welke onderwerpen aansluitend op de wet eisen gesteld mogen worden in het normenkader. Bij ministeriële regeling wordt het normenkader vastgesteld.

Tot slot wordt bij enkele reacties voorgesteld om een minimale ingangsdatum in te regelen waarop wijzigingen op het normenkader in dienen te gaan en niet met terugwerkende kracht kunnen gelden. De regering merkt op dat het normenkader bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, evenals de ingangsdatum van de regeling. In het geval de eisen in het normenkader gebaseerd zijn op nieuwe wet- en regelgeving spreekt het voor zich dat bij de controle op het normenkader rekening wordt gehouden met de ingangsdatum van die wet- en regelgeving.

Gegevensuitwisseling

StiPP stelt voor om via gegevensuitwisseling periodiek inzicht te verkrijgen in welke arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld volgens art. 7:690 BW. Ook stelt StiPP voor te regelen dat zij gegevens over hun werkingsfeer- en/of aansluitonderzoeken kunnen delen met de minister of de Arbeidsinspectie voor zover die van belang zijn voor de naleving van de toelatingsplicht. Daarbij wordt opgemerkt dat de bepalingen over gegevensuitwisseling in dit besluit een nadere invulling betreffen van de grondslagen zoals die gecreëerd zijn in de wet. De regering heeft ervoor gekozen om in de wet geen grondslag te creëren voor gegevensuitwisseling tussen de Minister van SZW, StiPP en de Arbeidsinspectie. Voor de onderbouwing van de regering wordt verwezen naar hoofdstuk 12 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

In een van de reacties wordt voorgesteld informatie toegankelijk te maken voor inspectie-instellingen en deze gegevens te delen met hen. Daarbij benadrukt de regering dat zij in de wet bewust een scheiding heeft aangebracht tussen de verantwoordelijkheden van de private inspectie-instellingen en de publieke instanties. De regering is van mening dat het voor het werk van inspectie-instellingen niet noodzakelijk is om rechtstreeks informatie van bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie te ontvangen. In dat verband wordt verwezen naar paragraaf 6.1.2 van de memorie van toelichting bij de wet.

Tot slot stelt Incentive voor om in het burgerlijk wetboek een grondslag op te nemen die cao-partijen de bevoegdheid geeft om cao-naleving af te dwingen. Het voorstel van Incentive valt buiten de reikwijdte van wat onderhavig besluit regelt.

Overige

De inspectie-instellingen Normec VRO en Bureau Cicero verzoeken in hun gezamenlijk reactie tot een nadere uitleg van de werkwijze waarbij 'schriftelijke toestemming' van de uitlener nodig is om het inspectierapport te doen overleggen. De regering merkt op dat de eis voor schriftelijke toestemming van de uitlener is vastgesteld bij wet. Naar aanleiding van deze reactie is in de toelichting van onderhavig besluit de verwijzing naar de memorie van toelichting bij de wet opgenomen en verduidelijkt dat het ook om een elektronische toestemming gaat.

Normec VRO en Bureau Cicero wijzen er in hun reactie op dat het controleren op herstel bij ernstige en minder ernstige overtredingen van het normenkader extra inspectietijd kost als deze hersteltermijnen niet aansluiten bij het huidige SNA-keurmerk. In reactie daarop geldt het volgende. In paragraaf 4.3 van onderhavig besluit is toegelicht hoe het proces bij een constatering van een overtreding op het normenkader eruit ziet. Onderhavig besluit koppelt geen termijnen aan het tonen van herstel. Bij ministeriële regeling zal in ieder geval de inspectiefrequentie worden vastgesteld, evenals het aantal werkdagen tussen het moment van de inspectie en het aanleveren van het inspectierapport bij de toelattende instantie. Daarbij zijn de uitgangspunten dat er voldoende tijd beschikbaar moet zijn voor de uitlener om overtredingen van het normenkader te herstellen en dat onnodige druk op de inspectiecapaciteit zoveel mogelijk voorkomen moet worden. De regering blijft gesprekken voeren met inspectie-instellingen over de opbouw van inspectiecapaciteit.

De Raad voor Interim Management (RIM) en Cohedron hebben opmerkingen geplaatst bij de controle op het loonverhoudingsvoorschrift voor hoogbetaalde arbeidskrachten. Zij uiten daarbij hun zorg over de rechtsonzekerheid die mogelijk gecreëerd wordt.

De regering merkt op dat onderhavig besluit alleen vaststelt uit welke eisen het normenkader uitsluitend mag bestaan. Een van die eisen is de controle op de beloning conform het loonverhoudingsvoorschrift. Bij ministeriële regeling wordt het normenkader vastgesteld. Dit laat onverlet dat de controle op het loonverhoudingsvoorschrift bij ministeriële regeling een evenwichtige uitwerking vraagt, zodat ondernemingen die hoogbetaalde arbeidskrachten ter beschikking stellen niet onevenredig belast worden.

Incentive Advies geeft aan dat geen schorsende werking is voorzien bij bezwaar en beroep wat gevolgen heeft voor de rechtsbescherming van ondernemingen bij schorsing van de toelating, aldus Incentive Advies. In reactie daarop geldt dat het instellen van bezwaar of (hoger) beroep niet automatisch een schorsende werking heeft. Daarbij wordt aangesloten bij de hoofdregel van artikel 6:16 Awb. Het laat onverlet dat de minister de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht neemt bij het nemen van een besluit over toelating. In dat verband wordt ook verwezen naar paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting bij de wet, waarin de regering de rechtsmiddelen die een uitlener kan inzetten tegen besluiten van de minister en anderen in het kader van de toelatingsplicht onderbouwd. Tevens wordt bij ministeriële regeling de duur van de zienswijzetermijn geregeld, die de uitlener ook kan benutten om herstel te tonen.

§ 12.2 Advies Adviescollege toetsing regeldruk

De Minister van SZW heeft het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR) op 24 januari 2024 verzocht om te adviseren over de gevolgen van een conceptversie van dit besluit voor de regeldruk. Het ATR heeft op 7 februari 2024 geadviseerd (dictum 4). Het ATR heeft het advies uitgebracht op basis van een toetsingskader, waarin aandacht wordt besteed aan nut en noodzaak, minder belastende alternatieven, de werkbaarheid en de gevolgen voor de regeldruk. Het ATR doet een aantal aanbevelingen. Hieronder is een reactie gegeven bij deze adviezen, dan wel wordt toegelicht hoe deze adviezen zijn verwerkt in dit besluit.

Nut en noodzaak

Ten aanzien van nut en noodzaak adviseert het ATR om in de toelichting op het besluit een concreet toetsbare norm op te nemen om te verduidelijken wanneer het doel met de wet is bereikt. In dat verband wordt verwezen naar de invulling van de evaluatie, die in hoofdstuk 10 van de memorie van toelichting bij de wet is uiteengezet.

Het ATR adviseert om in de toelichting op het besluit de noodzaak en het beoogde effect van de nadere invulling te motiveren, daar waar de wet geen dwingende bepaling heeft opgenomen om bij lagere regelgeving nadere regels te stellen. In navolging van dat advies is de noodzaak aangescherpt in de toelichting bij enkele onderdelen. Ten aanzien van het beoogde effect merkt de regering op dat de invulling van de delegatiebepalingen gebeurt binnen de kaders van de wet. Het beoogde effect ziet op het – in aanvulling op de wet- bijdragen aan het behalen van de doelen van de wet.

Het ATR adviseert om nut en noodzaak voor de nadere eisen en procedure voor ontheffing te motiveren. In de eerdere conceptversie van dit besluit dat ter advies voorlag aan het ATR was de uitwerking van de voorwaarden voor ontheffing nog niet opgenomen. Dat had te maken met een lopend onderzoek naar het risico op misbruik of oneigenlijk gebruik van de ontheffingsmogelijkheid en naar maatregelen om dat risico te beheersen. Dit onderzoek is in het voorjaar van 2024 afgerond. Voorts is in de toelichting bij de uitwerking van de voorwaarden voor ontheffing de nut en noodzaak gemotiveerd.

Het ATR adviseert voor de nadere eisen voor ontheffing een aparte internetconsultatie te starten. De regering onderkent het belang van internetconsultatie, maar heeft dit advies desondanks niet overgenomen. Dit is gestoeld op de volgende overwegingen. In tegenstelling tot wat het ATR veronderstelt, stelt het besluit geen aanvullende voorwaarden aan de mogelijkheid om ontheffing te verkrijgen. Het besluit geeft slechts een nadere invulling van de wettelijke voorwaarden voor ontheffing. Zo vult het besluit concreet welk omzetbegrip bij de ontheffingsvoorwaarden wordt toegepast en over welke periode en met welke frequentie de onderneming de omzet voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten en de totale omzet moet aanleveren. Belangrijke uitgangspunten bij de nadere invulling zijn uitvoerbaarheid, eenvoud en zo gering mogelijke administratieve lasten. Daarnaast hecht de regering belang aan het zo snel mogelijk duidelijkheid creëren over de reikwijdte van de toelatingsplicht. Daarbij is het tijdig kunnen vaststellen van de nadere invulling van de wettelijke voorwaarden voor ontheffing in dit besluit cruciaal. Uiteraard is zorgvuldigheid daarbij van belang. De regering heeft daarom vroegtijdig advies ingewonnen bij externe deskundigen op het gebied van accountantsverklaringen, overleg gevoerd met Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants en de afstemming gezocht met sociale partners. De regering is van mening dat de belangen van relevante partijen voldoende vertegenwoordigd was bij de nadere invulling van de voorwaarden voor ontheffing.

Minder belastende alternatieven

Ten aanzien van minder belastende alternatieven verwijst het ATR naar zijn eerdere advies over de wet. Het ATR is van mening dat alleen versterking van consequente handhaving en toezicht voldoende is om de problematiek in de uitzendsector aan te pakken. Het ATR heeft in een advies op de wet ook gewezen op dit alternatief. In dat verband verwijst de regering naar haar reactie op het eerdere advies van het ATR in paragraaf 12.2.4 van de memorie van toelichting bij de wet.

Werkbaarheid

Het ATR adviseert om de werkbaarheid inzichtelijk te maken voor kleine uitzenders en detacheerders en bedrijven waarvoor uitlenen een bijkomstigheid is.

De regering hecht belang aan een werkbare invulling van de delegatiebepalingen en heeft verschillende acties ondernomen om dat te waarborgen. De regering heeft voornamelijk geen signalen dat de nadere invulling van de delegatiebepalingen niet werkbaar zou zijn. Ten aanzien van het normenkader wordt in dit besluit vastgesteld uit welke eisen het normenkader uitsluitend mag bestaan. De groep waar ATR naar verwijst moet hier ook aan voldoen voor een toelating. De eisen in het normenkader zijn voor een groot deel gebaseerd op wettelijke verplichtingen. Voor het opnemen van eisen is telkens de afweging gemaakt tussen de doelen van het stelsel en de beheersbaarheid van het stelsel. Daarbij is ook afstemming gezocht met onder andere vertegenwoordigers van de groep uitleners waar ATR naar verwijst. Daarnaast heeft de regering een praktijktoets uitgevoerd op een eerdere versie van het normenkader. Overigens wordt het normenkader bij ministeriële regeling vastgesteld. Verwezen wordt naar de toelichting bij de ministeriële regeling. Ten aanzien van de nadere invulling van de voorwaarden voor ontheffing en voorwaarden voor financiële zekerheidsstelling, zoals eerder in deze paragraaf genoemd, is advies ingewonnen bij externe deskundigen en tevens afstemming gezocht met sociale partners.

Tot slot adviseert het ATR om na het eerste jaar een invoeringstoets uit te voeren. De regering is inderdaad voornemens om één jaar na inwerkingtreding van de wet een invoeringstoets uit te voeren.

Berekening regeldrukgevolgen

Ten aanzien van de berekening van de regeldrukgevolgen geeft het ATR aan dat de regeldrukgevolgen op drie onderdelen nader toegelicht moeten worden die volgens het ATR in dit besluit vastgesteld worden.

Het ATR adviseert om de regeldrukgevolgen van de aanwijzingsprocedure voor inspectie-instellingen te berekenen.

In de regeldruk bij de wet is de regeldruk voor inspectie-instellingen meegenomen in de hogere kosten voor de inspecties. Inspectie-instellingen voeren een private dienst uit voor uitleners en berekenen de kosten door aan de uitlener. De structurele en incidentele regeldruk voor uitleners is berekend bij de wet.

Uit de ruime formulering van de voorwaarden voor aanwijzing in dit besluit volgt geen specifieke regeldruk. Als er wel uit die formulering van de voorwaarden extra regeldruk zou volgen, was het advies van de ATR gegrond geweest.

Het ATR merkt op dat de regeldrukgevolgen voor de administratieplicht niet zijn opgenomen en adviseert dit wel op te nemen. Dit advies is niet overgenomen, omdat dit besluit de administratieplicht niet vaststelt en daarover ook geen nadere regels stelt. De administratieplicht is namelijk bij wet vastgesteld. Voor een nadere toelichting op de administratieplicht verwijst de regering naar de memorie van toelichting bij de wet.

Het ATR merkt op dat de regeldrukgevolgen voor de meldplicht niet zijn opgenomen en adviseert dit wel op te nemen. Dit advies is niet overgenomen, omdat dit besluit de meldplicht niet vaststelt. De meldplicht is reeds bij wet vastgesteld. Wat betreft de meldplicht geeft dit besluit een technische invulling aan de delegatiebepaling van de wet. Om dubbele verplichtingen voor de transnationale dienstverrichter te voorkomen, is in de wet reeds opgenomen dat bij AMvB kan worden bepaald dat de meldplicht van de uitlener aan de inlener ingevolge de wet niet van toepassing is in het geval die uitlener reeds uit hoofde van een andere bepaling, zoals artikel 8, tweede lid, van de WagwEU, een (vergelijkbare) meldplicht richting de inlener heeft. Voor een nadere toelichting

wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 12c, vierde lid, en de memorie van toelichting bij de wet. De technische invulling van deze delegatiebepaling voorziet niet in extra regeldruk, maar voorkomt juist onnodige regeldruk.

§ 12.3 Uitkomsten toetsing door de Belastingdienst

Op 9 juli 2024 is de Belastingdienst gevraagd de conceptversie van dit besluit te toetsen op de uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft op 18 oktober 2024 haar uitvoeringstoets aangeboden. Uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt dat dit besluit uitvoerbaar is, mits inpasbaar in het IV-portfolio. De Belastingdienst geeft daarbij aan dat de planning van implementatie bepaald zal moeten worden met aandacht voor de samenloop met andere opdrachten. Uitgangspunt van de Belastingdienst voor implementatie is een ingroeimodel met volledige inwerkingtreding – inclusief de volledig geautomatiseerde IV-voorzieningen - op zijn vroegst op 1 januari 2029.

De regering heeft kennis genomen van de constatering dat de gegevenslevering door de Belastingdienst niet tijdig volledig geïmplementeerd kan worden. Om de gevolgen van de latere volledige implementatie in te schatten heeft de regering eerst een beeld nodig van welke onderdelen van de gegevenswisseling op welk moment en op welke wijze kunnen worden uitgevoerd. De regering begrijpt dat dit beeld nu nog niet kan worden gegeven door de Belastingdienst. De regering zal zich inspannen om samen met de Belastingdienst tot een nadere invulling van het ingroeimodel te komen zodat de toelattende instantie zo tijdig mogelijk over de meest essentiële informatie kan beschikken om besluiten te nemen over aanvragen tot toelating.

Naar aanleiding van de uitvoeringstoets van de Belastingdienst en tussentijdse besprekingen over de vormgeving van gegevensuitwisseling zijn voorts enkele wijzigingen in het ontwerpbesluit doorgevoerd.

1. In het ontwerpbesluit was geregeld dat de Belastingdienst gegevens verstrekt over vergrijpen waarover de ambtenaar, bedoeld in artikel 84 van de AWR, contact heeft met het openbaar ministerie in het kader van de vervolging en berechting van bij de belastingwet strafbaar gestelde feiten. Dat onderdeel sterkte er mede toe de Minister van SZW te informeren over de naheffingsaanslagen waarvan wordt onderzocht of deze zich lenen voor een fiscaalstrafrechtelijke vervolging door het OM. De Belastingdienst acht deze bepaling vanwege de Wet Politiegegevens onuitvoerbaar.

Voorop wordt gesteld dat dit onderdeel was opgenomen in artikel 14b, tweede lid, onderdeel b, van de wet, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van de Wtta. Daargelaten de vraag of de verstrekking van deze informatie door de Belastingdienst in strijd is met de Wet Politiegegevens, is dit onderdeel bij nader inzien geschrapt. Voor de uitoefening van de taken van de Minister van SZW in het kader van het toelatingsstelsel zijn voldoende de gegevens over boetes die naar aanleiding van vergrijpen zijn opgelegd (zoals reeds geregeld in artikel 2:2, eerste lid, onderdeel e).

2. Wat betreft de gegevensverstrekking door de Belastingdienst aan de Arbeidsinspectie was in het ontwerpbesluit (artikel 2:7, eerste lid, onderdeel b) geregeld dat de Belastingdienst gegevens verstrekt die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van verplichtingen met betrekking tot de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Bij de verdere uitwerking van de uitvoering van deze gegevensuitwisseling is gebleken dat de gegevensverstrekking verder kan worden beperkt tot de volgende gegevens.

- betalingen ten gunste van een geblokkeerde rekening en betalingen ten laste van de geblokkeerde rekening (g-rekening);

- betalingen aan derden voor een geleverde zaak of tot stand gebracht werk;
- rechtspersonen en ondernemingen die buiten Nederland zijn gevestigd

Deze type gegevens zijn thans geregeld in artikel 2:7, eerste lid, onderdeel b. Ten aanzien van gegevens over in het buitenland gevestigde rechtspersonen en ondernemingen is voorts gebleken dat de Belastingdienst deze – gelet op het type gegeven – uitsluitend uit eigen beweging kan verstrekken en niet op elk moment op verzoek van de Arbeidsinspectie. Dit is tot uitdrukking gebracht in artikel 2:7, vijfde lid, laatste zin. Juist ook vanwege deze omstandigheid is het verstrekken van gegevens uit eigen beweging (gestoeld op een expliciete grondslag in deze regeling) niet in strijd met de fiscale geheimhoudingsplicht, zoals neergelegd in artikel 67 van de AWR.

Ten slotte vermeldt de Belastingdienst wat betreft de gegevens over in het buitenland gevestigde rechtspersonen en ondernemingen het volgende in de uitvoeringstoets.

De overigens vanwege art. 2:7, eerste lid, onderdeel b, ten derde, van het ontwerp-AmvB spontaan te verstrekken gegevens zijn de facto gegevens betreffende klanten. De tekst in de AMvB geeft per saldo een opdracht aan de Belastingdienst om bij bedrijfsbezoeken klant-gegevens in te winnen, opdat spontane verstrekking kan volgen. Inwinnen mag de BD alleen vanwege een fiscaal belang, en dat betreft in de regel niet de klant-gegevens. De veronderstelling als dat dit soort gegevens verstrekt kunnen worden, kan de Belastingdienst daarom dus niet waarmaken. Deze grondslag dient derhalve te vervallen.

Deze passage wordt aldus begrepen dat de gegevens over in het buitenland gevestigde rechtspersonen en ondernemingen uitsluitend betrekking kunnen hebben op uitleners en niet (ook) op inleners. Dit is in artikel 2:7, eerste lid, onderdeel b, onder 3, tot uitdrukking gebracht.

§ 12.4 Uitkomsten toetsing door de Arbeidsinspectie

Op 22 december 2023 is de Arbeidsinspectie gevraagd de conceptversie van dit besluit te toetsen op de uitvoeringsgevolgen voor de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie heeft op 28 februari haar uitvoeringstoets aangeboden. Uit de uitvoeringstoets van de Arbeidsinspectie blijkt dat dit besluit handhaafbaar en uitvoerbaar is, mits de uitwerking van de ontheffingsregeling niet leidt tot meer mogelijkheden om de toelatingsplicht te omzeilen of aanleiding geeft tot meer uitzonderingen. De uitwerking van de ontheffingsregeling – binnen de kaders van de wet - is zorgvuldig tot stand gekomen op basis van deskundig advies van externen. Ook zijn gesprekken gevoerd met sociale partners. De regering is van mening dat zij met deze uitwerking het risico om de toelatingsplicht te omzeilen via een ontheffingsregeling beheerst.

Ook geeft de Arbeidsinspectie aan dat op dit moment niet te overzien is tot hoeveel extra inzet van medewerkers van de Arbeidsinspectie nodig zal zijn voor de informatieverzoeken in het kader van de Wet Bibob. De Arbeidsinspectie geeft aan dat dit mogelijk tot een claim voor extra capaciteit kan leiden. De regering begrijpt dat op dit moment niet te overzien is hoeveel informatieverzoeken gedaan zullen worden. De regering zal te zijner tijd het verzoek van de Arbeidsinspectie voor extra capaciteit beoordelen in relatie tot de nodige vraag naar informatieverzoeken. Tot slot heeft de Arbeidsinspectie bij enkele onderdelen van het besluit vragen of opmerkingen geplaatst. Deze zijn in acht genomen bij de aanscherping van de desbetreffende onderdelen.

§ 12.5 Autoriteit Persoonsgegevens

Op 22 december 2023 is het ontwerpbesluit voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) voorgelegd, met verwijzing naar artikel 36, vierde lid, van de

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Hieronder is weergegeven op welke wijze de toets van de AP in het besluit is verwerkt.

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft enkele aanmerkingen op de concept-amvb. Zo wijst de AP erop dat de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Minister van SZW ingevolge het concept bevoegd zijn om gegevens verder te verwerken. Verdere verwerking is alleen in bepaalde gevallen mogelijk, waardoor de verdere verwerkingen moeten worden verduidelijkt. Daarnaast concludeert de AP dat de lengte van de bewaartermijn met betrekking tot de gegevens die uit het register worden verwijderd, moet worden onderbouwd. Ook voor de overige gegevensverwerkingen moeten bewaartermijnen (eventueel in de vorm van maxima) worden vastgelegd en onderbouwd. Of er moet worden aangegeven waarom precisering niet mogelijk of wenselijk is, aldus de AP. Ten slotte wijst de AP erop dat de beveiligingsmaatregelen waarvoor de SNCU en de SNF moeten zorgdragen moeten worden geschrapt of concreter moeten worden gemaakt. In bepaalde situaties kan het opnemen van concrete beveiligingsmaatregelen in regelgeving zijn aangewezen. In dat geval dient de noodzaak voor aanvullende beveiligingsmaatregelen volgens de AP nader worden onderbouwd.

Op basis van dit advies is in de toelichting nader ingegaan op het doel en de onderbouwing van de verdere verwerking. Verwezen wordt naar paragraaf 9.2 van deze toelichting. Wat betreft de gegevens die aan de aangewezen bestuursorganen worden verstrekt acht de regering de vaststelling van een maximale bewaartermijn niet mogelijk of wenselijk. Voor private partijen en voor de gegevens uit het openbare register is de bewaartermijn maximaal vijf jaar. Naar aanleiding van het advies van de AP zijn deze keuzes nader onderbouwd in paragraaf 9.3. Ten slotte deelt de regering het standpunt van de AP het vereiste van passende beveiliging als bedoeld in de AVG volstaat en dat de voorgestelde bepaling ten opzichte daarvan niet van toegevoegde waarde is. In navolging van het advies van de AP is de desbetreffende bepaling over de beveiligingsmaatregelen voor private partijen geschrapt.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A

In artikel 1:1 zijn de begripsbepalingen opgenomen. Het vervallen van artikel 1:1, onderdeel a hangt samen met het nieuwe artikel 14b van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi). Aangezien het begrip verwerker niet meer voorkomt in het nieuwe artikel 14b is de verwijzing naar artikel 14b, vijfde lid, van de wet in artikel 1:1 geschrapt.

Daarnaast worden het begrip "arbeidsvoorwaardenbedrag" in artikel 1:1 gedefinieerd (voor een nadere toelichting op dit begrip wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel B). Gelet op de omvang van de wijzigingen is ervoor gekozen het artikel opnieuw vast te stellen en zijn – met het oog op de thans geldende bepalingen daaromtrent – de begripsbepalingen alfabetisch gerangschikt.

Artikel I, onderdeel B

Met artikel 1:2 is invulling gegeven aan artikel 1, vierde lid, van de wet. Dit wetsartikel geeft de grondslag om bij of krachtens AMvB de definitie van collegiale uitleen nader te kunnen bepalen. Artikel 1, derde lid, onderdeel b, Waadi, bepaalt dat de definitie van collegiale uitleen luidt: het tegen vergoeding van ten hoogste de loonkosten ter beschikking stellen van arbeidskrachten die bij degene, die hen ter beschikking stelt, ten behoeve van arbeid in diens onderneming in dienst zijn. Collegiale uitleen valt niet onder de reikwijdte van de Waadi en is daarmee ook uitgezonderd van de toelatingsplicht. Met artikel 1:2, eerste lid, van dit besluit is een nadere invulling gegeven van het criterium 'ter beschikking stellen tegen vergoeding van ten hoogste de loonkosten'.

Bij de vaststelling van de loonkosten gaat het om het loon dat aan de arbeidskracht wordt betaald voor de werkzaamheden, verricht tijdens de terbeschikkingstelling. Hierbij wordt het loon verminderd met de uitbetaalde bedragen aan (eerder opgebouwde) vakantiebijslag of opgenomen en uitbetaalde looncomponenten ten laste van het arbeidsvoorwaardenbedrag en vervolgens vermeerderd met de opgebouwde bedragen ten behoeve van de vakantiebijslag en het arbeidsvoorwaardenbedrag. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.1 van het algemene deel van de toelichting.

Het loon wordt bovendien vermeerderd met de opbouw van vakantiedagen, de ten laste van de werkgever komende premies werknemersverzekeringen, inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet en pensioenpremies, reis- en overige onkostenvergoedingen en een kostenvergoeding van maximaal 5% van de brutoloonkosten voor de werkzaamheden die verbonden zijn aan het optreden als uitlener. Voor het begrip brutoloonkosten en de kostenvergoeding is aangesloten bij het Besluit omzetbelasting, ter beschikking stellen van personeel. In dat besluit wordt voor bepaalde sectoren geregeld dat onder bepaalde voorwaarden terbeschikkingstelling kan plaatsvinden zonder btw-heffing. Ook wordt in dat besluit bepaald dat een redelijke kostenvergoeding voor het uitlenen van personeel 5% kan bedragen van de brutoloonkosten van dat personeel.

Artikel 1:2, tweede lid, regelt de berekeningswijze van de loonkosten per individuele arbeidskracht indien collegiale uitleen plaatsvindt door een rechtspersoon of onderneming zonder winstoogmerk, die bij collectieve arbeidsovereenkomst is aangewezen. Slechts een rechtspersoon of onderneming zonder winstoogmerk kan bij collectieve arbeidsovereenkomst worden aangewezen. Daarbij wordt gedacht aan stichtingen die het ontbreken van winstoogmerk in hun statuten hebben opgenomen. Als de rechtspersoon of onderneming is opgenomen in de collectieve arbeidsovereenkomst

worden de loonkosten per arbeidskracht berekend op basis van de gemiddelde loonkosten per tijdseenheid voor de functiegroep waartoe die arbeidskracht behoort. De gemiddelde loonkosten worden door de uitlener die via de rechtspersoon of onderneming arbeidskrachten uitleent vastgesteld en aangetoond.

Artikel I, onderdeel C

Hoofdstuk 1b. De toelating voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten

De artikelen van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Baadi) houden in beginsel de volgorde van de artikelen van de Waadi aan. Daarom is dit nieuwe hoofdstuk na hoofdstuk 1a geplaatst. Hiermee worden de bepalingen over toelating, voor de artikelen over preventieve stillegging en openbaarmaking van gegevens in het kader van handhaving, geplaatst.

§ 1b.1 De toelatingsprocedure

Artikel 1b:1

Met artikel 1b:1 is invulling gegeven aan artikel 12c, vierde lid, van de wet. Artikel 1b:1 regelt dat de meldplicht, bedoeld in artikel 12c, tweede lid, van de wet niet van toepassing is op een uitlener op wie artikel 8 van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) van toepassing is. De meldplicht, bedoeld in artikel 12c, tweede lid, houdt in dat de toegelaten uitlener verplicht is om voor de aanvang van de terbeschikkingstelling aan de inlener schriftelijk dan wel elektronisch kenbaar te maken dat deze arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld. Deze meldplicht is vergelijkbaar met de verplichtingen voor dienstverrichters ingevolge artikel 8 WagwEU. Op grond van dit artikel moet de dienstverrichter die een werknemer detacheert naar Nederland dit melden aan de Minister van SZW (hierna: de minister). De werkzaamheden in verband met de melding worden uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). In het tweede lid van artikel 8 is geregeld dat de desbetreffende dienstverrichter voor aanvang van de werkzaamheden aan de dienstontvanger een schriftelijk of elektronisch afschrift van de melding verstrekt, met daarin onder meer de gegevens over de aard en duur van de werkzaamheden. Dit afschrift wordt, bij het indienen van de melding in het online meldloket, in de praktijk automatisch gelijktijdig verzonden aan de dienstontvanger. Hier is geen extra handeling van de dienstverrichter voor nodig, als hij de juiste contactgegevens van de dienstontvanger in de melding heeft ingevoerd. Onder de aard van de werkzaamheden dient mede te worden verstaan de vorm van de transnationale dienstverrichting, zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, WagwEU. De dienstverrichter die arbeidskrachten in Nederland ter beschikking stelt zal, met de naleving van artikel 8, eerste en tweede lid, WagwEU, dus onder meer de informatie aan de inlener verstrekken als die moet worden verstrekt ingevolge de meldplicht, bedoeld in artikel 12c, tweede lid, van de wet.

Voor zover de meldplicht uit de WagwEU op een toegelaten uitlener die een zelfstandige ter beschikking stelt niet van toepassing is, geldt voor hem de meldplicht uit artikel 12c, Waadi, wel.

In artikel 10, eerste lid, van het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (BagwEU) zijn de categorieën werknemers opgesomd die een dienstverrichter niet hoeft te melden, in het kader van de meldplicht van artikel 8 WagwEU. Aangezien voor deze categorieën werknemers artikel 8 WagwEU dus niet van toepassing is, is de toegelaten uitlener wel op grond van artikel 12c, tweede lid, van de wet verplicht om voor de aanvang van de terbeschikkingstelling van deze werknemers aan de inlener schriftelijk kenbaar te maken dat deze arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld.

Artikel 1b:2

Artikel 12e van de wet stelt de voorwaarden waaronder de minister een ontheffing verleent. Een ontheffing wordt verleend indien een rechtspersoon of onderneming over een periode van ten minste twaalf maanden loon heeft uitbetaald (artikel 12e, onderdeel a, van de wet), en de omzet van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten per twaalf maanden minder dan 10% van de totale omzet van de rechtspersoon of onderneming in die periode bedraagt en per tijdseenheid van twaalf maanden ten hoogste € 5.000.000 bedraagt (artikel 12e, onderdeel b, van de wet).

Artikel 1b:2, eerste lid, regelt dat onder het begrip loon in artikel 12e, eerste lid, onder a, wordt verstaan het loon LB/PH in de loonaangifte. Dit is het loon waarover de loonbelasting en premie volksverzekeringen wordt berekend voor het aangiftetijdvak. Artikel 1b:2, tweede lid, werkt de periode waarover ten minste loon moet zijn uitbetaald nader uit. Om in aanmerking te komen voor een ontheffing moet de rechtspersoon of onderneming gedurende het kalenderjaar voorafgaande aan het kalenderjaar waarin hij de ontheffing aanvraagt in het aangiftetijdvak het loon LB/PH hebben uitbetaald. Als datum van indiening van de aanvraag wordt gehanteerd de datum waarop de aanvraag door de minister is ontvangen.

Artikel 1b:2, derde lid, werkt nader uit hoe de omzet berekend moet worden. Hoe de omzet wordt vastgesteld hangt af van de soort rechtspersoon of onderneming en of de rechtspersoon of onderneming de jaarrekening laat controleren door een accountant. Bij rechtspersonen die hun jaarrekening door een accountant moeten laten controleren, gaat het om de in die jaarrekening genoemde omzet. Dit zijn de rechtspersonen op wie afdeling 9 van titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is.

Rechtspersonen of ondernemingen die niet aan deze criteria voldoen, zijn niet controleplichtig en laten hun jaarrekening dan ook niet per definitie controleren door een accountant. Bij deze rechtspersonen of ondernemingen wordt de totale omzet vastgesteld uit de bedragen in hun aangifte omzetbelasting. Twee categorieën worden hierbij niet meegenomen: de omzet privégebruik (rubriek 1d van de aangifte omzetbelasting en de omzet installatie- en afstandsverkopen (rubriek 3c van de aangifte omzetbelasting). Voor een uitleg over deze keuze wordt verwezen naar paragraaf PM van de algemene toelichting bij dit besluit.

De aanvrager dient bij het indienen van zijn aanvraag tot het verstrekken van een ontheffing en vervolgens jaarlijks om de ontheffing te behouden de gegevens te verstrekken die zijn opgesomd in het vierde lid. Deze gegevens zien op het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar van de aanvraag dan wel voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de gegevens periodiek worden verstrekt (vijfde lid). De ontheven onderneming of rechtspersoon dient elk jaar vóór 1 november de periodieke gegevens te verstrekken. De aanvrager verstrekt het bedrag van zijn totale omzet (vierde lid, onderdeel a). Controleplichtige rechtspersonen en rechtspersonen en ondernemingen met een door een accountant gecontroleerde jaarrekening verstrekken het bedrag aan totale omzet dat in de jaarrekening wordt benoemd (derde lid, onderdeel a). De andere rechtspersonen of ondernemingen verstrekken het bedrag dat in de aangifte omzetbelasting is vastgesteld (derde lid, onderdeel b). Naast deze bedragen verstrekt de aanvrager ook het aandeel van de omzet voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (vierde lid, onderdeel b). Zowel de gegevens over de totale omzet als het aandeel van de omzet voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten moeten worden voorzien van een verklaring over de getrouwheid van die gegevens. Ter invulling van artikel 12e, derde lid, van de wet, bepaalt het vierde lid, onderdeel d, dat dit een beoordelingsverklaring van een accountant dient te zijn. Met een beoordelingsverklaring stelt een accountant vast dat de gegevens die worden verstrekt over de totale omzet en

de omzet voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten niet fout zijn. Bij ministeriële regeling kunnen specifieke aanwijzingen gegeven worden ten aanzien van wat de accountant aan aanvullende werkzaamheden moet uitvoeren.

Artikel 1b:3

Voor zover het bepaalde in dit besluit zowel betrekking heeft op een toelating als een voorlopige toelating wordt in deze toelichting uitsluitend het begrip toelating gehanteerd, tenzij anders is vermeld.

Artikel 12i van de wet stelt regels over het verlenen van een toelating aan uitleners.

De toelating geeft de bevoegdheid om arbeidskrachten ter beschikking te stellen. De minister ontvangt en beoordeelt de aanvraag. Artikel 1b:3 regelt dat de vergoeding die de aanvrager is verschuldigd voor de behandeling van de aanvraag en de kosten in verband met de activiteiten die worden verricht gedurende de looptijd van de toelating, waaronder ook de aanwijzingsprocedure van inspectie-instellingen (zie artikel 12i, derde lid, onderdeel c, van de wet), afhankelijk is van de grootte van zijn onderneming of rechtspersoon (eerste lid).

In artikel 12i, tweede lid, van de wet is geregeld dat een toelating voor vier jaar wordt verleend en een voorlopige toelating voor zes maanden. Daarnaast is geregeld dat de minister de geldigheidsduur van een toelating kan verlengen met maximaal zes maanden.

Het tweede lid van artikel 1b:3 geeft invulling aan artikel 12i, derde lid, onder b, van de wet en regelt wanneer de minister tot deze verlenging kan besluiten. Dit is het geval indien de minister niet in staat is om tijdig een besluit te nemen op een opvolgende aanvraag tot verlening van een toelating door redenen die de toegelaten uitlener niet te verwijten zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan capaciteitsproblemen bij de toelattende instantie of de aangewezen inspectie-instellingen. Onder niet tijdig wordt de situatie verstaan dat het besluit op de aanvraag niet binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag wordt genomen. Deze redelijke termijn is ingevolge artikel 4:13, tweede lid, Awb in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen besluit heeft genomen, noch een mededeling op grond van artikel 4:14, derde lid, Awb heeft gedaan om aan te geven binnen welke redelijke termijn dan wel een besluit zal worden genomen.

Artikel 1b:4

Artikel 1b:4 stelt nadere regels over schorsing van een toelating en voorlopige toelating (artikel 12n van de wet). De feitelijke controle of de uitlener aan het normenkader voldoet gebeurt door inspectie-instellingen. De bevoegdheid om een toelating te schorsen komt toe aan de minister.

Het besluit tot schorsing zal tot stand komen met toepassing van hoofdstuk 4 van de Awb. Dit betekent dat op grond van artikel 4:8 Awb de minister voordat het besluit wordt vastgesteld een voorneming tot schorsing naar de toegelaten uitlener zendt. In dit voornemen wordt medegedeeld dat de minister voornemens is om de toelating te schorsen. Hij motiveert hierin ook waarom er grond is tot schorsen. Verder stelt hij de toegelaten uitlener in de gelegenheid om binnen een redelijke termijn op dit voornemen te reageren via een zogenaamde zienswijze. Daarnaast kan de uitlener deze periode ook gebruiken om herstel aan te tonen en dus om de schorsingsgrond weg te nemen. Als er geen zienswijze wordt ingediend of herstel wordt aangetoond, heeft dit geen gevolgen voor het recht om in bezwaar en (hoger) beroep te gaan.

Indien de overtreding niet wordt hersteld wordt het besluit tot schorsing bekend gemaakt. In artikel 12n, eerste lid, van de wet is geregeld dat een besluit tot schorsing van de toelating uiterlijk vier weken na de bekendmaking van dat besluit in werking treedt. De minister bepaalt per geval de termijn tussen de bekendmaking van het intrekkingbesluit en de inwerkingtreding ervan. In deze termijn mogen op grond van artikel 12n, tweede lid, van de wet door de uitlener van wie de toelating wordt geschorst geen arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld die ten tijde van de bekendmaking van het besluit tot schorsing niet reeds ter beschikking waren gesteld aan een betreffende inlener. Nadat de schorsing na deze termijn in werking is getreden, mogen, zolang de schorsing van kracht blijft niet langer arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld.

Artikel 12l van de wet bepaalt dat aan de minister de bevoegdheid toekomt om een toelating te schorsen. De minister komt beleidsruimte toe wat betreft de duur van de schorsing. Indien de uitlener binnen de schorsingstermijn herstel aantoont, wordt de toelating weer geldig. Artikel 1b:4 bepaalt dat indien de uitlener van wie de toelating wordt geschorst in de termijn tussen de bekendmaking en de inwerkingtreding van het schorsingsbesluit al herstel aantoont, het schorsingsbesluit niet in werking treedt.

Artikel 1b:5

Bij de aanvraag tot verlening van een toelating en gedurende de looptijd van de toelating dient de uitlener te voldoen aan het normenkader. Om dit te onderbouwen wordt bij de aanvraag en periodiek een inspectierapport verstrekt, dat dient te worden vastgesteld door een inspectie-instelling. Hiertoe voeren inspectie-instellingen feitelijke inspecties uit. Op basis van de bevindingen in het inspectierapport wordt onderbouwd dat de uitlener aan het normenkader voldoet. De minister stelt vast of daadwerkelijk aan de voorwaarde van onderscheidenlijk de verplichting tot het naleven van het normenkader wordt voldaan en of de toelating verleend, geschorst of ingetrokken wordt. De minister is verantwoordelijk voor eventuele bezwaar- en beroepsprocedures als gevolg van voormelde besluitvorming. De inspectie-instellingen zijn private instellingen en nemen – anders dan de minister – geen besluiten in de zin van de Awb. Voor een uitgebreidere toelichting over het normenkader en de rol van inspectie-instellingen wordt verwezen naar paragraaf 4.2.3 van de algemene toelichting van de wet.

Artikel 1b:5 bevat het uitgangspunt dat als een uitlener zich niet kan vinden in de feitelijke bevindingen in een inspectierapport van een inspectie-instelling, hij hierover eerst in gesprek moet gaan met de desbetreffende inspectie-instelling. In deze zogenoemde klachtenprocedure past de inspectie-instelling hoor en wederhoor toe. Nadat de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid zijn gesteld te worden gehoord, wordt het inspectierapport vastgesteld.

Ingevolge artikel 1b:9, eerste lid, onder I, van dit besluit beschikt elke aangewezen inspectie-instelling over een klachtenprocedure. Indien de uitlener echter geen klacht indient bij de inspectie-instelling kan hij in een bezwaarprocedure tegen het besluit dat op basis van deze feitelijke beslissing is genomen, ook niet meer met die klacht terecht bij de minister. In dat geval verklaart de minister het bezwaar zover dat is gericht tegen de feitelijke bevindingen in beginsel niet-ontvankelijk. Hierbij zal wel telkens een belangenafweging moeten plaatsvinden. Hierbij zal de minister rekening houden met bijzondere omstandigheden die de indiener van het bezwaarschrift betreffen en de redenen waarom er geen klacht is ingediend meewegen. Indien het de indiener van het bezwaarschrift niet is aan te rekenen dat hij te laat of geen klacht heeft ingediend binnen de termijn tussen de inspectie en het aanleveren van het inspectierapport (bijvoorbeeld door capaciteitsgebrek bij de inspectie-instelling), zal de minister het bezwaar niet zonder meer niet-ontvankelijk verklaren.

Het doel van deze bepaling is om te voorkomen dat bezwaarprocedures bij de minister onnodig worden belast met geschillen over feitelijke bevindingen die eerst aan de inspectie-instelling voorgelegd hadden moeten worden. Hierdoor kan de bezwaarprocedure efficiënter verlopen en kan een besluit sneller worden genomen.

§ 1b.2 Voorwaarden en verplichtingen

Artikel 1b:6

Op grond van artikel 12p, vierde lid, van de wet kunnen bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot het stellen van financiële zekerheid. Dit is een voorwaarde voor het verlenen van een toelating. De uitlener stelt de financiële zekerheid in de vorm van een waarborgsom voor het nakomen van diens financiële verplichtingen die voortvloeien uit een arbeidsverhouding met een ter beschikking gestelde arbeidskracht, diens (eventuele) financiële verplichtingen die voortkomen uit de bestuurlijke sancties wegens overtredingen van voorschriften bij of krachtens de Waadi, Wml, Wav, WagwEU of in verband met de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet en daarmee samenhangende bedragen zoals rente, boetes en andere kosten (artikel 12p, derde lid, van de wet). De waarborgsom dient voor vorderingen die tijdens de geldigheidsduur van de toelating zijn ontstaan.

Vluchtig ondernemerschap komt met name voor bij startende ondernemingen en gedurende de eerste jaren waarin een uitlener arbeidskrachten ter beschikking stelt. Daarom is in het tweede lid geregeld dat de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid komt te vervallen in het geval een uitlener gedurende vier jaar onafgebroken heeft beschikt over een toelating, aantoonbaar arbeidskrachten ter beschikking heeft gesteld en er geen aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid is ingediend. Dit betekent dat gedurende de geldigheidsduur van de toelating de uitlener niet mag zijn geschorst. Met deze voorwaarden toont de uitlener aan dat hij gedurende de looptijd van zijn toelating voldeed aan de voorwaarden en verplichtingen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten en dat geen sprake is van een slapende onderneming of rechtspersoon. Het is aan de minister om te bepalen op welke wijze de uitlener kan aantonen dat hij gedurende vier jaar arbeidskrachten ter beschikking heeft gesteld.

Als een toegelaten uitlener tijdens de looptijd van de toelating het ter beschikking stellen van arbeidskrachten rechtmatig beëindigt kan de uitlener vanaf 26 weken na de beëindiging verzoeken de waarborgsom te restitueren (derde lid). Deze termijn geeft begunstigen een redelijke termijn om na beëindiging van het bedrijf van de uitlener een aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid in te dienen. Na de 26 weken kan de minister de waarborgsom restitueren, mits de termijn waarin de rangorde (artikel 1b:7, zesde lid) en maximering (artikel 1b:7, zevende lid) van toepassing zijn, is verstreken. Deze termijn vangt aan wanneer de eerste aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid die in behandeling is genomen is ontvangen en verstrijkt na 26 weken. Het moment waarop de eerste aanvraag die in behandeling wordt genomen binnenkomt, is kenbaar via het openbaar register. Dit betekent dus dat als in de 26 weken na bedrijfseindiging de eerste aanvraag voor verhaal op de financiële zekerheid wordt gedaan, de waarborgsom de daaropvolgende 26 weken nog niet wordt gerestitueerd.

Bij de restitutie zal ook van belang zijn dat er geen openstaande vorderingen op de uitlener meer zijn.

De hoogte van de financiële zekerheidsstelling bedraagt € 50.000 in het geval van een voorlopige toelating en € 100.000 in het geval van een eerste toelating (artikel 12p, tweede lid, van de wet). Een uitlener die eerst een voorlopige toelating aanvraagt en vervolgens een toelating, dient allereerst financiële zekerheid te verstrekken van € 50.000 en deze bij verlening van een toelating aan te vullen tot € 100.000. Een uitlener die (direct) een eerste toelating aanvraagt, dient direct een financiële zekerheid van € 100.000 te verstrekken. Het vierde lid regelt dat jaarlijks bij ministeriële regeling zal worden voorzien in een indexering van deze bedragen op basis van de consumentenprijsindex van het voorgaande kalenderjaar.

Artikel 1b:7

Indien de toegelaten uitlener een van de verplichtingen, genoemd in artikel 12p, derde lid, van de wet niet nakomt kunnen arbeidskrachten verhaal nemen op de financiële zekerheid voor de verplichtingen van de uitlener uit een arbeidsverhouding, de Arbeidsinspectie voor bestuurlijke sancties op grond van de Waadi, de Wml, de Wav en de WagwEU en de Belastingdienst voor de omzetbelasting, de loonbelasting, de premies volksverzekeringen en werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Beide instanties kunnen daarnaast verhaal nemen voor de bedragen die samenhangen met hun vordering zoals rente, boetes en andere kosten.

De minister beslist over de aanvragen van arbeidskrachten, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst voor het nemen van verhaal (eerste en tweede lid). Aanvragen voor verhaal van minder dan € 50,- kunnen niet worden toegewezen . Daarnaast zal rekening worden gehouden met het uitgangspunt dat in beginsel de reguliere middelen dienen te worden ingezet om de toegelaten uitlener ertoe aan te zetten zijn financiële verplichtingen na te komen. Dit betekent dat er redelijkerwijs geen andere mogelijkheden meer dienen te zijn om de vordering van de arbeidskrachten, Arbeidsinspectie of Belastingdienst te verhalen (derde lid). Dit is het geval wanneer de onderneming of rechtspersoon is beëindigd (bijvoorbeeld door ontbinding of uitschrijving uit de Kamer van Koophandel) of als de toegelaten uitlener onvindbaar is. In het geval van faillissement van de uitlener wordt dit opgenomen in het Centraal Insolventieregister. Daarnaast zal de datum waarop de uitlener failliet is verklaard worden opgenomen in het register (artikel 1b:11 van dit besluit). Het UWV zal op grond van hoofdstuk IV van de Werkloosheidswet (WW) voor een deel van het loon van de arbeidskracht de betalingsverplichting van de failliete uitlener overnemen. Een deel van de vordering van de arbeidskracht gaat hierbij over op het UWV (artikel 66 WW). Voor dit deel van de vordering kan de arbeidskracht geen verhaal meer nemen op de financiële zekerheid. Daarnaast is in het geval van faillissement van de uitlener mogelijk om een vordering in te dienen bij de curator. Als echter de vordering wordt ingediend bij de minister en het verhaal wordt toegekend, zal de vordering op de minister overgaan (vierde lid) en kan de vordering niet tevens bij de curator worden ingediend. Ook indien een vordering na beëindiging of onvindbaarheid van de uitlener wordt ingediend, zal deze op de minister overgaan voor zover deze door de minister wordt voldaan. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting (paragraaf 5.1.2).

In het vijfde lid worden de financiële verplichtingen uit een arbeidsverhouding, bedoeld in artikel 12p, derde lid, aanhef en onder a, van de wet, waarvoor financiële zekerheid wordt gesteld, afgebakend. Deze verplichtingen houden de wettelijke en contractuele verplichtingen in die voortvloeien uit de arbeidsverhouding. De financiële verplichtingen uit een arbeidsverhouding omvat dus bijvoorbeeld geen billijke vergoeding. Waarom voor deze afbakening is gekozen is toegelicht in het algemene deel van de toelichting (paragraaf 5.1.2).

Als naast de betrokken arbeidskrachten ook de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst verhaal neemt op de financiële zekerheid is het wenselijk om een rangorde te hanteren bij het toekennen van dat verhaal. Dit wordt in het zesde lid geregeld. Voorrang wordt verleend aan het verhaal van arbeidskrachten. Als het bedrag van de financiële zekerheid na de betalingen aan de arbeidskrachten niet al volledig is uitgekeerd, kan het restant worden benut voor het verhalen van boetes door de Arbeidsinspectie. De Belastingdienst kan als laatste instantie aanspraak maken op de waarborgsom voor het verhalen van door de uitlener verschuldigde loonheffingen, omzetbelasting en daarmee samenhangende bedragen.

In voorkomende gevallen kan het gezamenlijke verhaal van de arbeidskrachten hoger zijn dan het bedrag waarvoor de uitlener financiële zekerheid heeft gesteld. Het zevende lid regelt dat in dat geval het bedrag zodanig wordt gemaximeerd dat alle arbeidskrachten hetzelfde percentage van hun vordering ontvangen. Als een uitlener bijvoorbeeld voor € 100.000 financiële zekerheid heeft gesteld en de vorderingen van de gezamenlijke arbeidskrachten uitkomen op € 200.000, wordt het verhaal van alle arbeidskrachten gemaximeerd op 50% van hun vordering. De vorderingen van de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst worden niet gemaximeerd, gezien de rangorde in het zevende lid. De Arbeidsinspectie heeft immers verhaal over het bedrag dat resteert na de betalingen aan de arbeidskrachten. De Belastingdienst is de laatste in de rangorde en kan op zijn beurt alleen verhaal nemen op het bedrag dat resteert na het verhaal van de Arbeidsinspectie.

Aan deze rangorde en maximering is wel de voorwaarde verbonden dat een arbeidskracht binnen een redelijke termijn na beëindiging van het bedrijf van de uitlener een aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid indient. In het achtste lid wordt geregeld dat deze redelijke termijn 26 weken bedraagt vanaf het faillissement van de uitlener. Hierbij is aangesloten bij de voor werknemers geldende termijn om een uitkering bij het UWV aan te vragen na faillissement van hun werkgever.

Voor de toepassing van de rangorde en de maximering moet de aanvraag tot verhaal op de financiële zekerheid dus uiterlijk 26 weken na de datum van het faillissement van de uitlener door de toelattende instantie zijn ontvangen. Het moment waarop het faillissement is uitgesproken wordt opgenomen in het openbaar register (verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 1b:11 en 1b:12). Als het bedrijf van de uitlener anders dan via faillissement is geëindigd, geldt de termijn van 26 weken vanaf de datum waarop de eerste aanvraag voor het nemen van verhaal op de financiële zekerheid door de minister is ontvangen en in behandeling is genomen (negende lid). Na het verstrijken van de redelijke termijn is de rangorde niet meer van toepassing maar blijft het mogelijk om aanvragen tot het nemen van verhaal op de financiële zekerheid in te dienen. Hierbij is wel van belang dat verhaal op financiële zekerheid alleen mogelijk is voor de nakoming van de financiële verplichtingen van de uitlener die gedurende de geldigheidsduur van de toelating of een voorlopige toelating zijn ontstaan. De aanvraag hoeft echter niet tijdens die periode zijn ingediend.

Artikel 1b:8

Om in aanmerking te komen voor een toelating en om deze te behouden, dient de uitlener te voldoen aan het normenkader. Dit normenkader bestaat uit eisen die betrekking hebben op de naleving van arbeidswetten, sociale verzekeringswetten en fiscale wetten. In artikel 12q van de wet is bepaald dat dit normenkader bij of krachtens AMvB wordt vastgesteld.

Het normenkader wordt bij ministeriële regeling vastgesteld (eerste lid). In het tweede lid van artikel 1b:8 is geregeld welke eisen aan het bij ministeriële regeling vast te stellen normenkader worden gesteld. In artikel 12q, derde lid, van de wet is bepaald dat

het normenkader in ieder geval uit eisen dient te bestaan waarmee de uitlener wordt verplicht aan te tonen dat hij voldoet aan de in dat lid genoemde wettelijke verplichtingen. Het normenkader dient verder te bestaan uit eisen omtrent de onderwerpen genoemd in het tweede lid van artikel 1b:8. Waarom voor deze eisen is gekozen is toegelicht in het algemene deel van de toelichting (paragraaf 5.2). De set van eisen in artikel 1b:8 is limitatief. Dat heeft als gevolg dat nieuwe eisen niet in het normenkader kunnen worden opgenomen die verder gaan dan deze limitatieve lijst. Binnen de eisen is er wel ruimte om het normenkader aan te passen, bijvoorbeeld om uitvoeringstechnische redenen.

Opgemerkt wordt dat het normenkader ook geldt voor de doolener, zijnde degene aan wie een arbeidskracht ter beschikking is gesteld en die deze arbeidskracht vervolgens ter beschikking stelt aan een derde om onder diens toezicht of leiding werkzaam te zijn. Voor zover de doolener arbeidskrachten ter beschikking stelt aan een ander moet hij immers ook worden aangemerkt als uitlener. Het normenkader dient te bestaan uit eisen waaraan de doolener in dat geval moet voldoen.

In het normenkader worden de overtredingen van de eisen in het normenkader onderverdeeld in ernstige overtredingen (*majors*) en minder ernstige overtredingen (*minors*). Een uitlener leeft het normenkader niet na in het geval sprake is van zo'n overtreding. De toelating wordt dan geweigerd dan wel geschorst. De minister kan bij het vaststellen van de hersteltermijn met deze onderverdeling rekening houden.

§ 1b.3 Inspectie-instellingen

Artikel 1b:9

Ter onderbouwing van de toelatingsaanvraag en ten behoeve van de vaststelling of een uitlener voldoet aan het normenkader, worden in opdracht van de uitlener controles uitgevoerd en een inspectierapport opgesteld door private inspectie-instellingen. De aanwijzing van deze inspectie-instellingen geschiedt door de minister.

Artikel 1b:9 bevat in het eerste lid een set aan voorwaarden waar een instelling aan moet voldoen om te worden aangewezen tot inspectie-instelling. Deze eisen zijn in belangrijke mate gebaseerd op met de eisen die reeds worden gesteld aan inspectie-instellingen die betrokken zijn bij het keurmerk van Stichting Normering Arbeid (SNA).

Om als inspectie-instelling te kunnen worden aangewezen, dient de desbetreffende instelling daartoe een aanvraag in. Voor de gehele aanwijzingsprocedure wordt een vergoeding aan de minister betaald. Daarbij wordt niet alleen gedacht aan kosten in verband met de behandeling van een aanvraag, maar ook de kosten in verband met de activiteiten die worden verricht in verband met een verleende aanwijzing, zoals de periodieke kwaliteitscontrole op de aangewezen inspectie-instellingen en daarmee de voortzetting van de aanwijzing. Een eventuele ministeriële regeling kan op grond van het derde lid worden vastgesteld ten aanzien van het regelen van praktische elementen. Een ministeriële regeling ligt hier voor de hand omdat het gaat om een praktische en procedurele uitwerking van de vereisten uit het eerste lid alsmede het, indien nodig, regelen van praktische zaken rond het verkrijgen van een aanwijzing.

Artikel 1b:10

Dit artikel bevat, ter uitwerking van artikel 12s, derde lid, van de wet, de gronden waarop een aanwijzing van een inspectie-instelling moet worden geweigerd, dan wel kan worden geschorst dan wel ingetrokken.

Het eerste lid bevat een verplichte weigeringsgrond. De aanwijzing tot inspectie wordt geweigerd indien de aanvrager niet voldoet aan de eisen voor aanwijzing, zoals deze zijn neergelegd in artikel 1b:9, eerste lid.

Het tweede lid bevat een opsomming van gronden waarbij de bevoegdheid voor de minister bestaat om een aanwijzing te schorsen of in te trekken. Deze gronden zijn vergelijkbaar met andere systemen waar sprake is van aanwijzing van instellingen gelijkend op de inspectie-instellingen, bedoeld in artikel 12s van de wet (zie bijvoorbeeld artikel 1.5e, derde lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit). Indien sprake is van een tekortkoming van tijdelijke aard zal dat in principe leiden tot schorsing van de aanwijzing. Intrekking van de aanwijzing betekent dat er vanaf dat moment geen werkzaamheden daartoe door de (voorheen) inspectie-instelling mogen worden verricht.

§ 1b.4 Openbaar register

Artikel 1b:11

In artikel 12v van de wet is geregeld dat de minister een openbaar register bijhoudt van uitleners en inspectie-instellingen. Voor inleners is het verboden om arbeidskrachten in te lenen van een uitlener die niet is toegelaten dan wel van het uitleenverbod is uitgezonderd. Het is de verantwoordelijkheid van de inlener om te controleren of de uitlener over een toelating of ontheffing beschikt. Via het openbaar register kan de inlener dit vaststellen. Een uitlener kan op basis van het register een aangewezen inspectie-instelling kiezen die de inspecties uitvoert op basis waarvan de uitlener zijn toelatingsaanvraag onderbouwt of dat hij nog steeds voldoet aan het normenkader. Ingevolge artikel 12v, tweede lid, van de wet kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van het openbaar register. Met artikel 1b:11 en 1b:12 wordt invulling gegeven aan deze mogelijkheid.

In artikel 1b:11 zijn de gegevens opgenomen die in het register worden opgenomen en openbaar te raadplegen zijn. Elke rechtspersoon of onderneming die rechtmatig arbeidskrachten ter beschikking stelt of een aanvraag tot verlening van een toelating of een voorlopige toelating heeft ingediend, wordt opgenomen in het openbaar register. Onder rechtspersonen of ondernemingen die rechtmatig arbeidskrachten ter beschikking stellen vallen ook de uitleners aan wie een ontheffing is verleend, uitleners die na de bekendmaking van schorsing of intrekking tijdelijk reeds uitgeleende arbeidskrachten ter beschikking mogen blijven stellen (verwezen wordt naar artikel 12n, eerste lid, van de wet) en uitleners die ingevolge het overgangsrecht rechtmatig arbeidskrachten ter beschikking stellen (verwezen wordt naar artikel 23b van de wet).

Een inlener kan het register raadplegen om vast te stellen of hij arbeidskrachten inleent van een uitlener met een ontheffing, van een toegelaten of een voorlopig toegelaten uitlener, van een uitlener die onder het overgangsrecht zonder (voorlopige) toelating of ontheffing arbeidskrachten ter beschikking mag stellen of van een uitlener die na de bekendmaking van een weigering, schorsing of intrekking tijdelijk reeds uitgeleende arbeidskrachten ter beschikking mag blijven stellen. Een besluit tot weigering, schorsing of intrekking van een toelating treedt immers ingevolge artikel 12n, eerste lid, van de wet, uiterlijk vier weken na de bekendmaking van het besluit in werking. Gedurende de termijn van ten hoogste vier weken na bekendmaking van het besluit tot intrekking van de toelating mag de uitlener alléén arbeidskrachten die ten tijde van het verlies van de toelating ter beschikking zijn gesteld, bij dezelfde inlener ter beschikking stellen. Omdat na de bekendmaking van het weigeringsbesluit, schorsingsbesluit dan wel intrekkingbesluit aan de uitlener die informatie openbaar wordt gemaakt via het openbare register, worden de betreffende arbeidskrachten en inleners zodoende in staat gesteld om voorbereidingen te treffen met het oog op de intrekking van de toelating van de uitlener.

Verder wordt in het register opgenomen of de uitlener financiële zekerheid heeft gesteld, voor welk bedrag en wanneer de verplichting zal komen te vervallen. Hierdoor is het voor arbeidskrachten, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst kenbaar dat zij aanvragen kunnen indienen voor het nemen van verhaal op de waarborgsom. Indien de uitlener zijn bedrijf heeft beëindigd of failliet is gegaan, gaat de termijn van 26 weken lopen waarin de aanvraag van arbeidskrachten voor het nemen van verhaal voorrang heeft op vorderingen van de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst en waarin de vorderingen van arbeidskrachten kunnen worden gemaximeerd. Verwezen wordt naar artikel 1b:7, negende en tiende lid. Het gegeven dat arbeidskrachten een aanvraag kunnen indienen op grond van deze voorrangsregel en de datum tot wanneer deze voorrangsregel geldt, worden opgenomen in het register.

Met betrekking tot een aangewezen inspectie-instelling worden de naam, adresgegevens en de ingangsdatum van de aanwijzing tot inspectie-instelling in het register opgenomen. Gegevens over besluiten tot intrekking en schorsing van een aanwijzing worden eveneens raadpleegbaar.

Artikel 1b:12

Artikel 1b:12, eerste lid, regelt dat de gegevens in het register door de minister ambtshalve dan wel op verzoek van de toegelaten uitlener of inspectie-instelling, indien noodzakelijk worden aangepast.

Een voorlopige toelating heeft een geldigheidsduur van zes maanden en iedere toelating een geldigheidsduur van vier jaar. In artikel 1b:12 is geregeld dat na het verlopen van de geldigheidsduur en indien er geen opeenvolgende toelating is verleend, de gegevens die zien op de uitlener uit het register worden verwijderd. Ook in het geval een besluit tot intrekking van de ontheffing of weigering, schorsing of intrekking van de toelating in werking treedt, worden de gegevens van de uitlener verwijderd. De uitlener stelt in die gevallen immers geen arbeidskrachten meer ter beschikking volgens het bepaalde bij of krachtens de wet. De gegevens over de waarborgsom blijven in het openbaar register zichtbaar, aangezien het voor begunstigen ook nadat de uitlener geen arbeidskrachten meer ter beschikking mag stellen van belang is op de hoogte te zijn dat verhaal op de waarborgsom mogelijk is.

De gegevens van een inspectie-instelling worden verwijderd indien de aanwijzing van de inspectie-instelling geschorst dan wel ingetrokken is.

In het vierde lid is een bewaartermijn opgenomen van maximaal vijf jaar na het verwijderen van de in het register opgenomen gegevens. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de gegevens niet langer dan noodzakelijk worden bewaard. Voor een bewaartermijn van vijf jaar is gekozen, omdat publieke toezichthouders tot maximaal vijf jaar terug kunnen handhaven op overtredingen. Deze vijf jaar is ook de maximaal benodigde termijn in verband met termijnen voor bezwaar- of beroepszaken.

In het vijfde lid is geregeld dat een ieder zich op meldingen over een specifieke toegelaten uitlener of inspectie-instelling kan inschrijven. Indien bijvoorbeeld de toelating van een uitlener wordt geschorst en deze uitlener als gevolg hiervan uit het register wordt verwijderd, zal degene die zich op voornoemde toegelaten uitlener heeft ingeschreven hiervan een melding ontvangen.

Ten slotte wordt opgemerkt dat aanpassingen van de gegevens in of de verwijdering van een uitlener of inspectie-instelling uit het register niet op enig rechtsgevolg zijn gericht. Deze handelingen vloeien slechts voort uit de rechtsgevolgen van een besluit tot intrekking dan wel schorsing en bepalen niet of de uitlener of inspectie-instelling in

aanmerking komt voor toelating of aanwijzing, dan wel of een verleende toelating of aanwijzing wordt geschorst of ingetrokken.

Artikel 1b:13

In artikel 12ua, eerste lid, van de wet is geregeld dat het berichtenverkeer in het kader van het toelatingsstelsel uitsluitend op elektronische wijze plaatsvindt. Artikel 1b:13 geeft invulling aan artikel 12ua, tweede lid, van de wet en regelt dat het berichtenverkeer plaatsvindt via het centraal loket, bedoeld in artikel 5 van de Dienstenwet. Dit centrale loket is ingevoerd ter implementatie van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (Pb EU L 376). Een belangrijke component van de dienstenrichtlijn is de administratieve vereenvoudiging van procedures en formaliteiten ten behoeve van dienstverrichters en afnemers van diensten. Om dit te bereiken verplicht de dienstenrichtlijn lidstaten onder meer tot de invoering van één of meerdere digitale één-loketten.

Centraal bij de inrichting van het centraal loket staat de berichtenbox. Een berichtenbox is een elektronische postbus die qua functionaliteit vergelijkbaar is met een mailbox. Een belangrijk kenmerk van de berichtenbox is dat die onderdeel uitmaakt van de beveiligde omgeving van het centraal loket.

Naast de wettelijke verplichting in het kader van de Dienstenwet biedt de berichtenbox overheidsorganisaties de mogelijkheid om meer elektronisch zaken te doen. Binnen het centraal loket is de Berichtenbox voor Bedrijven ingesteld zodat besluiten over bijvoorbeeld vergunningen kunnen worden ontvangen via deze box. Alle berichten die worden verstrekt in het kader van een aanmelding, toelatingsaanvraag, ontheffingsverzoek van een uitlener of in het kader van het overgangsrecht, maar ook op het berichtenverkeer tussen de toelatende instantie en inspectie-instellingen in het kader van hun aanwijzing of van de toelatingsprocedure zullen plaatsvinden via deze berichtenbox.

Om berichten te kunnen verzenden en ontvangen zal de rechtspersoon of onderneming eerst een eigen Berichtenbox voor bedrijven moeten aanmaken met een eHerkenningmiddel van minimaal niveau 2plus.

Hiermee geeft artikel 12ua materieel invulling aan artikel 2:13 Awb, dat bepaalt dat voor ieder type bericht dat deel uitmaakt van een procedure over een besluit of een klacht of een ander krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven bericht en dat elektronisch aan een bestuursorgaan wordt gezonden, een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke wijze van verzenden wordt aangewezen. Maatstaf hierbij is het criterium dat de verzending van het bericht via het aangewezen kanaal op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier geschiedt, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt.¹⁹ Gelet op aard en omvang van de gegevens die de toelatende instantie verwerkt, de risico's indien gegevens in verkeerde handen vallen en de mogelijkheden tot het treffen van herstelmaatregelen, wordt een minimaal betrouwbaarheidsniveau van EH2+ passend geacht.

¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 261, nr. 3, p. 11

Artikel I, onderdeel D

Hoofdstuk 2. Gegevensuitwisseling

Hoofdstuk 2 van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van deze amvb, bevatte de artikelen over het verstrekken van gegevens aan erkende certificerende instellingen in verband met het verstrekken van vrijwillige certificaten voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. In artikelen 14a en 14b Waadi zijn thans nieuwe grondslagen voor gegevensuitwisseling geregeld in het kader van het toelatingsstelsel. Gelet hierop en met het oog op de leesbaarheid van deze amvb is ervoor gekozen hoofdstuk 2 over gegevensuitwisseling opnieuw vast te stellen.

Het hoofdstuk is als volgt ingedeeld. Paragraaf 2.1 bestaat uit de artikelen over gegevensverstrekking aan Onze Minister in verband met de uitvoering van het toelatingsstelsel. In paragraaf 2.2 wordt geregeld welke gegevens aan de Nederlandse Arbeidsinspectie worden verstrekt in verband met het toezicht op en de handhaving van de naleving van het toelatingsstelsel. In paragraaf 2.3 wordt geregeld welke gegevens worden verstrekt aan de Belastingdienst en gemeenten, in het kader van bilaterale samenwerkingsverbanden. Paragraaf 2.4 bevat de artikelen over gegevensverstrekking aan private partijen ter versterking van het toelatingsstelsel. In paragraaf 2.5 wordt de bewaartermijn geregeld met betrekking tot gegevensverstrekking aan private partijen.

Artikel 2:1 Gegevensverstrekking door de Nederlandse Arbeidsinspectie

In dit artikel wordt het verstrekken van informatie door de Arbeidsinspectie aan de Minister van SZW nader geregeld. In de praktijk wordt de informatie verstrekt aan de instantie die wordt aangewezen om de toelatingen te verstrekken. Welke informatie wordt vertrekt en het doel van de gegevensverstrekking zijn geregeld in het eerste en tweede lid. De wijze waarop de gegevens worden verstrekt, is geregeld in het derde lid.

Eerste lid

Met de door Onze Minister aangewezen ambtenaren, bedoeld in de artikelen 13, eerste lid, en 18, eerste lid, van de wet, wordt de Arbeidsinspectie bedoeld. Zie het gewijzigde artikel 1:1 (artikel I, onderdeel A, van deze amvb). Het betreft de ambtenaren die werkzaam zijn bij de Arbeidsinspectie en die door de Minister van SZW zijn belast met het toezicht op en de handhaving van de naleving van de Waadi (met uitzondering van de meewerkplicht voor de inlener). De Arbeidsinspectie houdt tevens toezicht op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidsomstandighedenwet.

Zoals in de memorie van toelichting bij de Wtta is vermeld,²⁰ is de Arbeidsinspectie verwerkingsverantwoordelijke als gaat om gegevensverwerking in het toelatingsstelsel. De Arbeidsinspectie valt weliswaar onder verantwoordelijkheid van de minister, maar deze hiërarchische relatie is voor verwerkingsverantwoordelijkheid niet altijd doorslaggevend. Relevant is wie in de praktijk daadwerkelijk de beslissingen neemt over het verwerken van persoonsgegevens. Wat betreft het verstrekken van informatie is dat de Arbeidsinspectie zelf. Zij is in dat verband dan ook verwerkingsverantwoordelijke. Wat betreft het ontvangen van informatie is overigens niet de toelattende instantie verwerkingsverantwoordelijke, maar de minister. De toelattende instantie neemt uitsluitend namens de minister beslissingen over de verwerking van

²⁰ *Kamerstukken II 2023/24, 36 446, nr. 3, p. 67.*

(persoons)gegevens. Om deze reden is in dit artikel geregeld dat de Arbeidsinspectie aan de minister informatie verstrekt.

De Arbeidsinspectie verstrekt uitsluitend informatie voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet. Het betreft de bevoegdheden die aan de minister zijn toegekend met het oog op de uitvoering van het toelatingsstelsel. Gegevens worden verstrekt voor zover dat derhalve noodzakelijk is voor:

- de verlening, weigering, schorsing, intrekking of ambtshalve verlenging van de geldigheidsduur van toelatingen of voorlopige toelatingen, de controle op de naleving van het normenkader;
- de verlening, weigering, schorsing, intrekking van ontheffingen;
- het bijhouden van het openbare register, bedoeld in artikel 12v, eerste lid, van de wet.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het overgangsrecht tijdelijke regels stelt in het kader van de uitoefening bevoegdheden uit paragrafen 2 en 3. Dat betekent dat gegevensverstrekking ook mogelijk is in het kader van het overgangsrecht. Ook in dat geval betreft het namelijk de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3.

De gegevens en inlichtingen hebben betrekking op rechtspersonen of ondernemingen. Wat betreft de begrippen rechtspersonen of ondernemingen wordt verwezen naar de toelichting bij hoofdstuk 3a van de wet.²¹ In combinatie met het doel van de gegevensverstrekking betreft het gegevens over rechtspersonen en ondernemingen die een ontheffing of toelating aanvragen, uitleners met een ontheffing of (voorlopige) toelating en uitleners die onder het overgangsrecht vallen. Gezien de aard van de informatie betreffen de gegevens en inlichtingen in ieder geval het KvK-nummer en, indien van toepassing, het KvK-vestigingsnummer, van de rechtspersonen of ondernemingen waarop de gegevens en inlichtingen betrekking hebben.

De Arbeidsinspectie verstrekt over voormelde rechtspersonen en ondernemingen gegevens (data) en inlichtingen (signalen) die zijn verkregen bij het toezicht op en de handhaving van de naleving van de Waadi, de Wav, de WagwEU en de Wml. De naleving van deze wetten maakt onderdeel uit van het normenkader.

Tweede lid

In het tweede lid wordt limitatief opgesomd welke gegevens worden verstrekt. Zo verstrekt de Arbeidsinspectie gegevens over overtredingen van voormelde wetten, zoals het aantal overtredingen, de omschrijving van iedere overtreding (de wettelijke bepaling die is overtreden alsmede – voor zover noodzakelijk – personeelsinformatie over de bij de overtreding betrokken arbeidskrachten zoals het personeelsnummer en de tijdsperiode waarin de overtreding heeft plaatsgevonden) en de datum waarop die is geconstateerd. De te verstrekken gegevens dienen te zijn gebaseerd op een handhavingsbesluit dan wel op een rapport als bedoeld in artikel 5:48 Awb, waarop de bestuursrechtelijke sanctie is of wordt gebaseerd. Voor de gegevens als hiervoor bedoeld kunnen de relevante onderdelen uit het rapport dan wel de beschikking worden gedeeld.

Voor het verstrekken van deze gegevens hoeft een overtreding niet bij onherroepelijke beschikking vast te staan. Met het oog op de termijn die bezwaar- en beroepsprocedures in beslag kunnen nemen, is het in het kader van de toelating immers van belang dat de minister in een zo vroeg mogelijk stadium gegevens ontvangt die noodzakelijk zijn om vast te stellen of het normenkader wordt nageleefd. Om ervoor te zorgen dat de gegevens actueel zijn, is in het tweede lid van onderdeel c geregeld dat tevens

²¹ *Kamerstukken II 2023/24, 36446, nr. 3, blz. 131.*

informatie wordt verstrekt over de voortgang van bezwaar- en beroepsprocedures die zijn gestart naar aanleiding van een bestuursrechtelijke sanctie. In het geval de Arbeidsinspectie een bezwaar tegen een boetebeschikking wegens een overtreding van de Wav gegrond verklaard, kan ook de minister daarmee rekening houden in het kader van de toelating. De Arbeidsinspectie verstrekt eveneens het BSN van een bestuurder of feitelijke leidinggevende, voor zover een overtreding op basis van artikel 5:1, derde lid, Awb (ook) aan die natuurlijke persoon wordt toegerekend.

Hoe oud de gegevens mogen zijn, is wat betreft de gegevensverstrekking aan de minister niet nader bepaald. Welke gegevens de minister gebruikt en hoe oud die gegevens mogen zijn, is immers afhankelijk van en daarmee afgebakend door de toepassing van de bevoegdheden van de minister in het kader van het toelatingsstelsel. Voor de toetsing of aan de eisen van het normenkader wordt voldaan, zal moeten worden aangesloten bij de in het inspectieschema te regelen toetsperiode. Voor de toepassing van de Wet Bibob ligt het voor de hand verder terug te kijken dan die toetsperiode. Met inachtneming van toepasselijke regelgeving, kunnen partijen over de actualiteit van de gegevens nadere afspraken maken.

Derde lid

In het derde lid is geregeld dat de Arbeidsinspectie gegevens op verzoek verstrekt. De minister dient daarbij aan te geven over welke uitleners gegevens moeten worden verstrekt. De omschrijving "op verzoek" moet ruim worden uitgelegd en kan ook een eenmalig verzoek voor structurele gegevensverstrekking betekenen. Op verzoek kan ook een incidenteel verzoek betreffen. Hierover kunnen partijen nadere afspraken maken.

Het derde lid bevat voorts een grondslag om inlichtingen "uit eigen beweging" te verstrekken. Dit impliceert uitsluitend dat inlichtingen uit eigen beweging *mogen* worden verstrekt. Daartoe is geen verplichting in het leven geroepen. De inlichtingen dienen noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van bevoegdheden van de minister. Hierover kunnen ook nadere afspraken worden gemaakt.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de minister ook gegevens, bijvoorbeeld via een eenmalig verzoek, kan opvragen in het geval van vermoedens van overtredingen van het normenkader. De gegevens die op verzoek worden verleend, dienen in dat verband noodzakelijk te zijn in het kader van een mogelijke schorsing of intrekking van een (voorlopige) toelating.

Artikel 2:2 Gegevensverstrekking door de Belastingdienst

Dit artikel is gebaseerd op artikel 14a, eerste lid, van de wet, dat mede is bedoeld om bij wettelijk voorschrift in een uitzondering op de fiscale geheimhoudingsplicht, zoals neergelegd in artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), te voorzien. Artikel 67 AWR verplicht iedereen die betrokken is bij de uitvoering van de belastingwetgeving tot geheimhouding van in dat kader verkregen gegevens. Artikel 67 AWR kent echter enkele limitatief opgesomde uitzonderingen op de fiscale geheimhoudingsplicht. Een daarvan is de situatie dat er een wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking bestaat. Artikel 14a, eerste lid, van de wet is zo'n wettelijke verplichting. In artikel 2:2 van dit besluit wordt de gegevensverstrekking door de Belastingdienst aan Onze minister nader ingevuld.

Eerste en tweede lid

De Belastingdienst verstrekt uitsluitend gegevens voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet. Het betreft de bevoegdheden die aan de minister zijn toegekend met het oog op

de uitvoering van het toelatingsstelsel. De Belastingdienst verstrekt de gegevens uitsluitend op verzoek van de minister. De omschrijving "op verzoek" moet ruim worden uitgelegd en kan ook een eenmalig verzoek voor structurele gegevensverstrekking betekenen. Op verzoek kan ook een incidenteel verzoek betreffen. In het eerste en tweede lid wordt geregeld welke gegevens worden verstrekt. Partijen kunnen in daartoe te maken afspraken nader bepalen welke gegevens op structurele dan wel incidentele basis worden verstrekt.

Gegevens worden verstrekt voor zover dat derhalve noodzakelijk is voor:

- de verlening, weigering, schorsing, intrekking of ambtshalve verlenging van de geldigheidsduur van toelatingen of voorlopige toelatingen, de controle op de naleving van het normenkader;
- de verlening, weigering, schorsing, intrekking van ontheffingen;
- het bijhouden van het openbare register, bedoeld in artikel 12v, eerste lid, van de wet.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het overgangsrecht tijdelijke regels stelt in het kader van de uitoefening bevoegdheden uit paragrafen 2 en 3. Dat betekent dat gegevensverstrekking ook mogelijk is in het kader van het overgangsrecht. Ook in dat geval betreft het namelijk de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3.

De gegevens hebben betrekking op rechtspersonen of ondernemingen. Wat betreft de begrippen rechtspersonen of ondernemingen wordt verwezen naar de toelichting bij hoofdstuk 3a van de wet.²² In combinatie met het doel van de gegevensverstrekking betreft het gegevens over rechtspersonen en ondernemingen die een ontheffing of toelating aanvragen, uitleners met een ontheffing of (voorlopige) toelating en uitleners die onder het overgangsrecht vallen.

Het eerste lid bevat een limitatieve opsomming van de aan de minister te verstrekken gegevens. Die gegevens stellen de minister in staat om in het kader van de toelating te controleren of een rechtspersoon of onderneming voldoet aan de eisen over de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Deze informatie is mede relevant in het kader van de vraag in het kader van de vraag of een uitlener in aanmerking komt voor een ontheffing. Gedacht kan worden aan de hoogte van de loonsom.

Onderdeel a betreft identificerende gegevens over uitleners.

Onderdeel b ziet op gegevens over het doen van de aangiftes ingevolge fiscale en socialezekerheidswetgeving.

Onderdeel c ziet op gegevens over de betaling van de op aangifte verschuldigde belastingen, premies en bijdragen ingevolge voormelde wetten.

Onderdeel d ziet op de betaling van een naheffingsaanslagen. Deze gegevens zijn van belang om te kunnen beoordelen of geen sprake is van een betalingsachterstand bij de rechtspersoon of onderneming.

Onderdeel e betreft gegevens over verzuimboetes op grond van de artikelen 67b en 67c AWR onderscheidenlijk vergrijpboetes op grond van artikel 67f van die wet.

In het ontwerpbesluit was geregeld dat de Belastingdienst gegevens verstrekt over een verzuimboete op grond van artikel 67a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Het betreft boetes die worden opgelegd in het kader van belastingen die worden

²² *Kamerstukken II 2023/24, 36 446, nr. 3, blz. 131.*

gegeven bij wijze van aanslag, zoals de inkomstenbelasting. Na de consultatiefase is evenwel geconstateerd dat in het kader van het toelatingsstelsel – en met name de naleving van het normenkader – enkel de boetes van belang die zien op belastingen en heffingen die worden geheven op aangifte. Om die reden is geregeld dat de Belastingdienst gegevens verstrekt over een verzuimboete op grond van de artikelen 67b en 67c van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Zie onderdeel e.

Met betrekking tot voormelde onderdelen a tot en met e maken partijen nadere afspraken over welke gegevens concreet worden verstrekt. Aangezien de minister moet vaststellen of het normenkader wordt nageleefd en de uitlener in dat verband dient aan te tonen dat fiscale en socialezekerheidswetten worden nageleefd, zullen naar verwachting in ieder geval gegevens over niet-naleving van die wetten (zoals het niet tijdig doen van aangifte of niet dan wel niet tijdige betalingen van belastingen, premies of bijdragen) worden gedeeld. In het tweede lid is limitatief opgesomd welke gegevens over verzuim- of vergrijpboetes (onderdeel e) worden verstrekt. Korthedshalve wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:1, tweede lid. Met inachtneming van die opsomming kunnen deze gegevens in convenanten over de gegevensverstrekking nader worden geconcretiseerd.

Derde lid

Uit het derde lid volgt dat de Belastingdienst uitsluitend gegevens verstrekt voor zover die gegevens voortvloeien uit de administraties van de Belastingdienst. De Belastingdienst wordt ten behoeve van de gegevensverstrekking niet verwacht meer informatie in haar systemen te bewaren dan noodzakelijk voor de uitoefening van haar eigen taken. Gegevens over verjaarde belastingschulden worden derhalve niet verstrekt in het geval die gegevens ten tijde van het verstrekken van gegevens niet langer hoeven te worden bewaard. Dit is geregeld in het kader van de gegevensverstrekking door de Belastingdienst, omdat de Belastingdienst gegevens verstrekt over doorlopende gebeurtenissen (bijvoorbeeld over het betalen van belastingen of naheffingsaanslagen).

Artikel 2:3 Gegevensverstrekking door de Sociale verzekeringsbank

Eerste lid

De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 3a van de wet. Het betreft de bevoegdheden die aan de minister zijn toegekend met het oog op de uitvoering van het toelatingsstelsel. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 2:1 en 2:2. Dit artikel regelt dat de SVB aan de minister gegevens verstrekt aangaande een verklaring toepasselijke wetgeving (de zogenoemde A1-verklaring) waarvan is gebleken dat deze verklaring terecht, onterecht, juist dan wel onjuist is afgegeven of is vervalst.

Tweede en derde lid

De hoofdregel uit Verordening (EG) 883/2004 bepaalt dat de socialezekerheidswetgeving van het werkland van toepassing is. Van deze hoofdregel kan echter worden afgeweken, met name als er sprake is van een detachering of als er wordt gewerkt in twee of meer lidstaten. In deze gevallen kan een persoon werkzaam zijn in Nederland, maar desalniettemin niet onder het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel vallen. Hiervoor moet wel aan de vereisten zijn voldaan die titel II van Verordening (EG) 883/2004 aan de betreffende uitzonderingen stelt. Er is sprake van een onterecht afgegeven A1-verklaring als blijkt dat er feitelijk niet wordt voldaan aan de eisen uit titel II van Verordening (EG) 883/2004. Zo dient een werkgever (ondernemer) bijvoorbeeld normaliter werkzaamheden in de zendende staat te verrichten alvorens hij vanuit dat land werknemers kan detacheren. Als de buitenlandse sociale zekerheidsinstelling A1-

verklaringen heeft afgegeven voor een detachering en er bijvoorbeeld blijkt dat de werkgever geen substantiële activiteiten in het buitenland uitvoert dan zijn de betreffende A1-verklaringen ten onrechte afgegeven. Onjuiste verklaringen zijn verklaringen waarbij er wel terecht een A1-verklaring is afgegeven, maar waarbij bijvoorbeeld de grondslag onjuist is (er is bijvoorbeeld een verklaring op grond van een detachering afgegeven en dit had werken in meerdere lidstaten moeten zijn). Ten slotte kan uit het onderzoek van de SVB blijken dat het betreffende zusterorgaan helemaal geen A1-verklaring heeft afgegeven en dat er sprake is van een vervalsing.

De minister verstrekt (periodiek dan wel op basis van casuïstiek) aan de SVB gegevens over rechtspersonen en ondernemingen en de behorende afschriften van verklaringen toepasselijke wetgeving als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Coördinatieverordening sociale zekerheid.²³

Op grond van de verstrekte informatie doet de SVB ten aanzien van de verklaringen de vaststelling of deze verklaring terecht, onterecht, juist dan wel onjuist zijn afgegeven of vervalst zijn. Hierbij wordt per verklaring een referentienummer verstrekt. Tevens wordt ook de motivering van dat vermoeden verstrekt. Deze gegevens worden onverwijld verstrekt.

Artikel 2:4 Gegevensverstrekking door gemeenten

In artikel 2:4 wordt de gegevensverstrekking door het college van burgemeester en wethouders van gemeenten aan de minister nader geregeld. Ook ten aanzien van deze gegevensverstrekking geldt als uitgangspunt dat de gegevens die worden verstrekt door gemeenten noodzakelijk dienen te zijn voor de uitoefening van de taken van de minister, zoals omschreven in artikel 14a, eerste lid, van de wet (het eerste lid). Voor de uitleg van het belang van deze gegevensverstrekking door gemeenten aan de minister wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting.

Gemeenten verstrekken gegevens en inlichtingen over het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet, de Huisvestingswet 2014 of de Wet goed verhuurderschap. Welke gegevens worden verstrekt over overtredingen van deze wetten, is nader geregeld in het tweede lid. Voor de toelichting bij het tweede lid, wordt verwezen naar de toelichting bij het vergelijkbare tweede lid van artikel 2:1. De gegevens hebben betrekking op rechtspersonen of ondernemingen. Wat betreft de begrippen rechtspersonen of ondernemingen wordt verwezen naar de toelichting bij hoofdstuk 3a van de wet.²⁴ In combinatie met het doel van de gegevensverstrekking betreft het gegevens over rechtspersonen en ondernemingen die een (voorlopige) toelating aanvragen, toegelaten uitleners en uitleners die onder het overgangsrecht vallen.

In het derde lid is geregeld dat gemeenten informatie op verzoek verstrekken. Het derde lid bevat voorts een grondslag om de informatie in "uit eigen beweging" te verstrekken. Voor een toelichting wordt verwezen naar het derde lid van artikel 2:1.

Artikel 2:5 Gegevensverstrekking door inspectie-instellingen

In artikel 14b, eerste lid, van de wet is geregeld dat de minister informatie kan vragen aan een inspectie-instelling die een inspectierapport namens een uitlener heeft opgesteld. Ingevolge dat artikel dient die informatie noodzakelijk te zijn voor de verlening, weigering, schorsing, intrekking of verlenging van de geldigheidsduur van de toelating. De inspectie-instellingen verstrekken op verzoek en kosteloos aan de minister

²³ De Verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2009, L 284).

²⁴ *Kamerstukken II 2023/24*, 36 446, nr. 3, p. 131.

gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de totstandkoming van het rapport. De minister betreft de informatie bij de beoordeling of de uitlener aan alle onderdelen van het normenkader voldoet. Met het oog op de proportionaliteit van deze gegevensuitwisseling ligt het niet voor de hand om bij een inspectie-instelling ook de gegevens en inlichtingen op te vragen die ten grondslag liggen aan bevindingen van het inspectierapport ten aanzien waarvan over de juistheid niet wordt getwijfeld.

In artikel 2:5 is de gegevensuitwisseling nader geclausuleerd. De minister kan gegevens en inlichtingen opvragen in het geval gerede twijfel bestaat over de juistheid van de bevindingen van het betreffende inspectierapport. De minister onderbouwt de gerede twijfel bij het verzoek om gegevensverstrekking. De inspectie-instelling is ingevolge artikel 14b, eerste lid, gehouden de gegevens te verstrekken. Of de minister terecht aanleiding heeft gezien om de informatie op te vragen, kan door de uitlener ter discussie worden gesteld in het kader van een eventuele besluit tot weigering om toelating te verlenen dan wel een besluit tot schorsing van een toelating.

Artikel 2:6 Gegevensverstrekking door andere instanties

Eerste lid

Dit artikel stelt nadere regels over het verstrekken van gegevens door private partijen aan de Minister van SZW. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt voor zover noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van Onze Minister, bedoeld in paragraaf 3 van hoofdstuk 3a van de wet. De gegevens en inlichtingen dienen derhalve noodzakelijk te zijn in het kader van de verlening, schorsing, intrekking of ambtshalve verlenging van toelatingen.

Tweede lid

De huisvestingsverplichting houdt in, dat in het geval wordt voorzien in huisvesting ten behoeve van de terbeschikkingstelling van de arbeidskracht in Nederland, de aangeboden huisvesting afkomstig dient te zijn van een daartoe gecertificeerde verhuurder conform afspraken die hierover bij cao zijn gemaakt ofwel dient te worden aangeboden door een woningcorporatie. De minister stelt in het kader van de toelating vast of een uitlener aan deze verplichting voldoet. Om deze controle mogelijk te maken wordt geregeld dat instellingen die certificaten verstrekken voor de huisvesting van arbeidskrachten gegevens verstrekken aan de minister. Huisvestingscertificaten zien op de kwaliteit van huisvesting van werknemers. Vooralnog is voorzien dat gegevens worden uitgewisseld met de Stichting Normering Flexwonen (SNF), waarvan de certificering is gebaseerd op normen die zijn afgesproken in de ABU- en NBBU-cao voor uitzendkrachten.

Voor de gegevensverstrekking door woningcorporaties is geen grondslag opgenomen. Door woningcorporaties aangeboden huisvesting wordt in beperkte mate aangeboden aan arbeidskrachten die ter beschikking worden gesteld. Bovendien kan voor de vaststelling of de huisvesting ook daadwerkelijk door een woningcorporatie wordt aangeboden, veelal worden volstaan met de informatie die de aanvrager of toegelaten uitlener daarover dient te verstrekken en openbare informatie. Gegevensverstrekking door woningcorporaties wordt in dit verband dan ook niet noodzakelijk geacht.

De certificerende instelling voor huisvesting verstrekt gegevens over schorsingen en intrekkingen van het huisvestingscertificaat evenals de duur van de schorsing. Hoewel de actuele gegevens omtrent huisvestingscertificering via het openbare register van SNF zijn te raadplegen, is evenwel een grondslag voor deze gegevensverstrekking opgenomen. Om vast te stellen of een aanvrager of toegelaten uitlener een toelating mag krijgen of houden, wordt over een periode voorafgaand aan het inspectiemoment

vastgesteld of aan het normenkader is voldaan. In het kader van de huisvestingsverplichting zal dus bijvoorbeeld moeten worden gecontroleerd of een instelling die namens de toegelaten uitlener huisvesting aan terbeschikkinggestelde arbeidskrachten heeft aangeboden in die periode in het bezit was van een huisvestingscertificaat. De gegevens die in dat verband relevant zijn, zijn op het moment van de periodieke gegevensverstrekking niet (langer) openbaar via het openbare register van SNF.

Derde lid

Geregeld wordt dat de SNCU aan de minister gegevens verstrekt over ingebrekestellingen van een aanvrager of toegelaten uitlener als gevolg van het niet naleven van een of meer verplichtingen van een collectieve arbeidsovereenkomst met betrekking tot het loon van ter beschikking gestelde arbeidskrachten. Dergelijke ingebrekestellingen vinden plaats in het kader van het instellen van vorderingen als bedoeld in artikel 3, vierde lid, Wet AVV en artikel 15 Wet CAO. Ook worden de gronden waarop de ingebrekestelling is gebaseerd, vermeld, almede de datum waarop het niet naleven van de verplichtingen van een collectieve arbeidsovereenkomst is geconstateerd en de datum van dagtekening van de ingebrekestelling.

Vierde lid

De gegevensverstrekking ingevolge dit artikel vindt plaats op verzoek van de minister. Dat verzoek zal in beginsel plaatsvinden op basis van concrete gevallen (casuïstiek), bijvoorbeeld in het geval van vermoedens dat een uitlener de huisvestingsverplichting of het loonverhoudingsvoorschrift niet naleeft (hetgeen aanleiding kan zijn om een toelating te schorsen of in te trekken). Het derde lid bevat voorts een grondslag om gegevens "uit eigen beweging" te verstrekken. Dit impliceert uitsluitend dat gegevens uit eigen beweging *kunnen* worden verstrekt. Daartoe is geen verplichting in het leven geroepen. De gegevens die uit eigen beweging worden verstrekt dienen noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de minister in het kader van de toelatingsprocedure. Hierover kunnen partijen nadere afspraken maken. Dit artikel regelt geen grondslag voor het verstrekken van inlichtingen (signalen) door de betreffende private partijen.

De actualiteit van de gegevens is niet nader bepaald. Welke gegevens de minister gebruikt en hoe oud die gegevens mogen zijn, is afhankelijk van de toepassing van de bevoegdheden van de minister in het kader van het toelatingsstelsel. Voor de toetsing of aan de eisen van het normenkader wordt voldaan (waaronder ook de naleving van de huisvestingsverplichting en het loonverhoudingsvoorschrift, bedoeld in de artikelen 8 en 8a van de wet) zal moeten worden aangesloten bij de in het inspectieschema te regelen toetsperiode. Met inachtneming van toepasselijke regelgeving, kunnen partijen over de actualiteit van de gegevens nadere afspraken maken.

Artikel 2:7 Gegevensverstrekking aan de Nederlandse Arbeidsinspectie

Eerste en vierde lid

In het eerste lid van dit artikel wordt geregeld welke gegevens en inlichtingen door wie aan de Nederlandse Arbeidsinspectie worden verstrekt. In artikel 14a, tweede lid, is geregeld dat de gegevens kosteloos worden verstrekt.

De gegevensverstrekking is als volgt geclausuleerd.

- Informatie wordt uitsluitend verstrekt voor zover dat noodzakelijk is voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van het toelatingsstelsel (eerste lid). Het gaat daarbij om de naleving van de toelatingsplicht en de administratie- en meldplicht van de uitlener alsmede om de naleving van de plichten van de

inlener (alleen arbeidskrachten inlenen van toegelaten uitleners alsmede de administratieplicht).

- Gegevens (data) en inlichtingen (signalen) worden verstrekt door de instanties die in het eerste lid zijn opgesomd. Het betreft de minister van SZW, de Belastingdienst alsmede het college van burgemeester en wethouders van gemeenten, als bedoeld in artikel 32 van de Huisvestingswet 2014 en artikel 17 van de Wet goed verhuurderschap. Daarbij wordt tevens geregeld welke type gegevens en inlichtingen worden verstrekt. Het type gegeven vloeit voort uit de taken die aan de betreffende instanties toekomen en die gerelateerd zijn aan het toelatingsstelsel (eerste lid).
- Uit oogpunt van proportionaliteit en dataminimalisatie wordt in het tweede lid de actualiteit van de gegevensverstrekking geregeld. Hier is voor gekozen, omdat die actualiteit niet eenduidig is af te leiden uit de bevoegdheden van de Arbeidsinspectie in het kader van het toelatingsstelsel. De peildatum is de datum waarop de informatie aan de Nederlandse Arbeidsinspectie wordt verstrekt. De te verstrekken gegevens en inlichtingen mogen, gerekend vanaf dat moment, in ieder geval niet verder teruggaan dan vier jaar (vierde lid). Voor de termijn is aangesloten bij de geldigheidsduur van een toelating van vier jaar.

De gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de uitoefening van de bevoegdheden van de minister in het kader van het toelatingsstelsel zien onder meer op besluiten tot toelating, schorsing of intrekking van een toelating. De informatie kan eveneens betrekking hebben op de toepassing van het overgangsrecht (verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 2:1). Daaronder kan mede worden verstaan gegevens van het meldloket, waar uitleners ingevolge artikel 23b, tweede lid, onderdeel b, melding kunnen doen van het voornemen een aanvraag te zullen indienen. Deze informatie is noodzakelijk om vast te kunnen stellen of uitleners en inleners overeenkomstig het toelatingsstelsel arbeidskrachten ter beschikking stellen. Daarnaast ziet de gegevensverstrekking aan de Nederlandse Arbeidsinspectie op de naleving van de meewerkplicht door de inlener. Het opleggen van een last onder dwangsom vanwege het niet meewerken aan de controle op het loonverhoudingsvoorschrift vormt een belangrijke indicator voor de vaststelling of de inlener alleen arbeidskrachten inleent van toegelaten uitleners, en daarmee de verplichtingen die volgen uit de wet nakomt. Wat betreft de verwerkingsverantwoordelijkheid van de Minister van SZW en de Arbeidsinspectie wordt verwezen naar de toelichting bij het nieuwe artikel 2:1, eerste lid.

In het eerste lid, onderdeel b, is geregeld welke gegevens de Belastingdienst op grond van dit artikel kan verstrekken. Verwezen wordt paragraaf 8.5.2 van het algemene deel van deze nota van toelichting. De gegevens onder 1° betreffen betalingen ten gunste van en ten laste van een geblokkeerde rekening. Met het oog op de leesbaarheid van de bepaling, wordt verwezen naar (alle) transacties met een geblokkeerde rekening, bedoeld in artikel 5a Uitvoeringsregeling inleners-, keten- en opdrachtgeversaansprakelijkheid 2004. De Belastingdienst hoeft voor deze gegevensvertrekking geen data te verrijken. Het betreft uitsluitend een verstrekking van gegevens uit de bronsystemen van de Belastingdienst.

De gegevens onder 2° betreffen betalingen aan een natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 22a van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001. De Belastingdienst verstrekt bijvoorbeeld gegevens over betalingen door een rechtspersoon of onderneming aan dergelijke natuurlijke personen voor een geleverde zaak of tot stand gebracht werk als bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel a, Waadi. Zoals in het algemene deel van de nota van toelichting is uiteengezet zal deze informatie op incidentele basis worden opgevraagd door de Arbeidsinspectie. Bijvoorbeeld in het geval aanleiding is om te onderzoeken of in het kader van een geleverde zaak of tot stand gebracht werk sprake is van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. De Arbeidsinspectie wordt daarmee is staat gesteld om vast te stellen of voor de desbetreffende activiteiten een

toelating is vereist (bijvoorbeeld omdat sprake blijkt te zijn van een inlener die arbeidskrachten inleent van een uitlener).

De gegevens onder 3° betreffen gegevens over in het buitenland gevestigde uitleners. De Belastingdienst verstrekt deze gegevens uitsluitend uit eigen beweging. Zie ook de toelichting bij het vijfde lid. De overige gegevens, bedoeld in dit lid, verstrekt de Belastingdienst op verzoek van de Arbeidsinspectie.

Hoewel de Nederlandse Arbeidsinspectie geen toezicht houdt op de naleving van de huisvestingsverplichting, vormen gegevens en inlichtingen over bestuursrechtelijke handhaving door (veelal) gemeenten in verband met slechte huisvesting (van arbeidsmigranten) belangrijke aanwijzingen voor de vraag of een uitlener (ook) de toelatingsplicht naleeft. Zo kan huisvesting die in strijd is met wet- en regelgeving worden aangeboden door een uitlener die arbeidskrachten in strijd met de Wtta zonder toelating ter beschikking stelt. Meer in algemene zin wordt verwezen naar het tweede advies van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, hoofdstuk 4.²⁵

Tweede lid

In het tweede lid wordt geregeld dat de Nederlandse Arbeidsinspectie bevoegd is om de gegevens en inlichtingen die worden ontvangen in verband met het toezicht op en de handhaving van de naleving van de Waadi, verder te verwerken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidsomstandighedenwet. Verwezen wordt naar paragraaf 9.5.1 van het algemene deel van deze nota van toelichting.

In artikel 2.7, tweede lid, Baadi en het nieuwe vierde lid van artikel 3, van het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (artikel III van deze amvb) zijn grondslagen geregeld voor de verdere verwerking van gegevens.

Ingevolge artikel 2.7, tweede lid, is de Arbeidsinspectie bevoegd gegevens die zijn verkregen voor het toezicht op de Waadi verder te verwerken voor het toezicht op andere arbeidswetten die onderdeel uitmaken van het normenkader, namelijk de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidsomstandighedenwet. De Arbeidsinspectie is gehouden handhavend op te treden in het geval sprake is van een overtreding van voormelde arbeidswetten. Dat sprake is van dergelijke overtredingen kan blijken uit de gegevens die de Arbeidsinspectie ontvangt in het kader van het toezicht op de Waadi. De toelatingsplicht is immers gericht op de naleving van onder meer voormelde arbeidswetten. Om op gedegen wijze invulling te geven aan de toezichthoudende en handhavende bevoegdheden is noodzakelijk dat de Arbeidsinspectie gegevens in het kader van de uitvoering van de toelatingsplicht verder kan verwerken. Deze verdere verwerking van persoonsgegevens dient ter waarborging van het toezicht op de naleving van arbeidswetten die beogen belangrijke doelstellingen van algemeen belang te beschermen, waaronder een goed functionerende arbeidsmarkt en de bescherming van kwetsbare arbeidskrachten. Verwezen wordt naar artikel 23, eerste lid, onderdeel h, gelezen in samenhang met onderdeel e, AVG. De Arbeidsinspectie is uitsluitend bevoegd die gegevens verder te verwerken die noodzakelijk zijn voor het toezicht op voormelde arbeidswetten.

Ingevolge artikel 3, vierde lid, BagwEU mag de minister gegevens verkregen in verband met de artikelen 4 en 8 WagwEU, verder verwerken ten behoeve van de uitvoering van het toelatingsstelsel. De naleving van de WagwEU maakt immers onderdeel uit van het

²⁵ *Kamerstukken II 2020/21, 29 861, nr. 53.*

normenkader waaraan moet worden voldaan in het kader van een toelating. Deze verdere verwerking van persoonsgegevens is van belang voor een goede werking van het toelatingsstelsel. Het belang van een goede werking van het toelatingsstelsel is toegelicht in paragraaf 6.3.5 van de memorie van toelichting bij de Wtta. Ook in dit geval is de minister uitsluitend bevoegd die gegevens verder te verwerken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het toelatingsstelsel (waaronder voor het verlenen van toelatingen). Hiermee is deze verdere verwerking van de gegevens gebaseerd op artikel 23, eerste lid, onderdeel e, AVG.

Derde lid

Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 2:2, derde lid.

Vijfde lid

In het vijfde lid is geregeld dat de betrokken bestuursorganen gegevens en inlichtingen op verzoek verstrekken. De minister dient daarbij aan te geven over welke uitleners informatie moeten worden verstrekt. De omschrijving "op verzoek" moet ruim worden uitgelegd en kan ook een eenmalig verzoek voor structurele gegevensverstrekking impliceren. Op verzoek kan ook een incidenteel verzoek betreffen. Met het oog op het doorlopend toezicht door de Arbeidsinspectie is het waarschijnlijk dat de gegevensverstrekking periodiek zal plaatsvinden. Het is aan de betrokken bestuursorganen (de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst respectievelijk de colleges van burgemeester en wethouders) om daarover, en over de wijze van levering, afspraken te maken.

Het vijfde lid bevat voorts een grondslag voor de minister en gemeenten om informatie "uit eigen beweging" te verstrekken. Dit impliceert uitsluitend dat informatie uit eigen beweging *mag* worden verstrekt. Daartoe is geen verplichting in het leven geroepen. De informatie dient noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van bevoegdheden van de Arbeidsinspectie. Hierover kunnen ook nadere afspraken worden gemaakt. De Belastingdienst verstrekt gegevens of inlichtingen over buitenlandse ondernemingen uitsluitend uit eigen beweging. Het is aan de Belastingdienst om te bepalen of en wanneer deze gegevens worden verstrekt.

Artikel 2:8 Gegevensverstrekking aan de Belastingdienst

Eerste lid

Dit artikel betreft een nadere uitwerking van de gegevensuitwisseling, bedoeld in artikel 14a, derde lid, van de wet. Ingevolge dat lid verstrekken de minister, Arbeidsinspectie aan andere bestuursorganen kosteloos alle informatie, die is verkregen door de uitvoering of het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Waadi. De informatie wordt alleen verstrekt indien die noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke taak van de instanties waaraan de gegevens worden verstrekt en indien die informatie noodzakelijk is ten behoeve van een samenwerkingsverband tussen twee of meer van de voornoemde instanties.

In dit artikel wordt geregeld dat de Belastingdienst via een (bilateraal) samenwerkingsverband met de minister of met de Arbeidsinspectie gegevens ontvangt. De naleving van fiscale wetten en socialezekerheidswetten maken onderdeel uit van het normenkader waaraan moet worden voldaan om een (voorlopige) toelating te krijgen en te behouden. De gegevensverstrekkingen dienen dan ook ter versterking van het toezicht op de naleving van regelgeving die onderdeel uitmaakt van het toelatingsstelsel, om zo de werking van het stelsel als geheel te bevorderen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in dit artikel niet wordt geregeld hoe de Belastingdienst de verstrekte

informatie dient te verwerken. Dat laatste volgt uit bestaande wettelijke bevoegdheden van de Belastingdienst (en de invulling die de Belastingdienst daaraan geeft). Mede door de bilaterale inrichting van het samenwerkingsverband kan in dit artikel worden vastgesteld, waarom, door wie en aan wie, welke gegevens kunnen worden verstrekt. De afspraken tussen de betrokken partijen over de gegevensverstrekking op grond van dit artikel dienen in een samenwerkingsovereenkomst of convenant nader te worden uitgewerkt.

De minister verstrekt gegevens en inlichtingen die zijn verkregen bij de uitoefening van diens bevoegdheden in het kader van het toelatingsstelsel. Het betreft bijvoorbeeld informatie over een besluit tot schorsing van een toelating als gevolg van het niet naleven van fiscale verplichtingen die onderdeel uitmaken van het normenkader. Deze informatie kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het gebruik van een geblokkeerde rekening (g-rekening), de financiële administratie en de aangiften en afdracht. Daarnaast verstrekt de minister gegevens en inlichtingen over het toezicht op en de handhaving van de naleving van de meewerkplicht, bedoeld in artikel 12u van de wet. Inleners zijn ingevolge dat artikel verplicht mee te werken aan de controles door de inspectie-instellingen. Deze meewerkplicht moet het voor een inspectie-instelling mogelijk maken om te controleren of de uitlener aan het loonverhoudingsvoorschrift voldoet. Het loonverhoudingsvoorschrift houdt korthedshalve in dat een arbeidskracht aanspraak maakt op hetzelfde loon en dezelfde vergoedingen als de inlener betaalt aan eigen medewerkers in gelijke of gelijkwaardige functies. De informatie over het niet naleven van de meewerkplicht kan aanleiding zijn voor de Belastingdienst om te onderzoeken of de inlener fiscale en socialezekerheidswetten naleeft. De minister wijst ambtenaren aan die toezicht houden op de naleving van de meewerkplicht. Deze ambtenaren werken onder verantwoordelijkheid van de minister en zijn niet als verwerkingsverantwoordelijke aan te merken. Zie ook de toelichting bij artikel 2:1, eerste lid. In dit artikel is dan ook geregeld dat deze informatie door de minister wordt verstrekt.

De Arbeidsinspectie verstrekt gegevens en inlichtingen over het toezicht op de naleving van de uit het toelatingsstelsel voortvloeiende plichten van de uitlener en de inlener. Van belang is dat die gegevens en inlichtingen uitsluitend mogen worden verstrekt voor zover die relevant zijn voor de naleving van de verplichtingen met betrekking tot de voldoening of afdracht van de omzetbelasting, de loonbelasting, de premie voor de volksverzekeringen, de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Informatie over het toezicht op de naleving van de toelatingsplicht en van de plichten van de inlener (zoals een overtreding van de administratieplicht van de inlener) is informatie die de Belastingdienst ondersteunt bij de vaststelling of bijvoorbeeld de fiscale verplichtingen en socialezekerheidswetten door de desbetreffende uitlener en inlener worden nageleefd.

Tweede lid

Uit oogpunt van proportionaliteit en dataminimalisatie wordt in het tweede lid de actualiteit van de gegevensverstrekking geregeld. De peildatum is de datum waarop de gegevens en inlichtingen aan de Belastingdienst worden verstrekt. De te verstrekken gegevens en inlichtingen mogen, gerekend vanaf dat moment, in ieder geval niet verder teruggaan dan vier jaar. Voor de termijn is aangesloten bij de geldigheidsduur van een toelating van vier jaar.

Derde lid

In het derde lid is geregeld dat de betrokken bestuursorganen informatie op verzoek verstrekken. De Belastingdienst dient daarbij aan te geven over welke uitleners

informatie moet worden verstrekt. De omschrijving "op verzoek" moet ruim worden uitgelegd en kan ook een eenmalig verzoek voor structurele gegevensverstrekking impliceren. Op verzoek kan ook een incidenteel verzoek betreffen. Met het oog op het doorlopend toezicht door de Belastingdienst is het waarschijnlijk dat de gegevensverstrekking periodiek zal plaatsvinden. Het is aan de betrokken bestuursorganen (de minister en de Nederlandse Arbeidsinspectie) om daarover, en over de wijze van levering, afspraken te maken.

Het derde lid bevat voorts een grondslag voor de minister en Arbeidsinspectie om gegevens en inlichtingen "uit eigen beweging" te verstrekken. Dit impliceert uitsluitend dat deze informatie uit eigen beweging *mag* worden verstrekt. Daartoe is geen verplichting in het leven geroepen. De inlichtingen dienen noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van bevoegdheden van de Belastingdienst. Hierover kunnen ook nadere afspraken worden gemaakt.

Artikel 2:9 Gegevensverstrekking aan gemeenten

Eerste lid

Dit artikel bevat evenals artikel 2:8 een nadere uitwerking van de gegevensuitwisseling, bedoeld in artikel 14a, derde lid, van de wet. Via een samenwerkingsverband tussen een of meer colleges van burgemeester en wethouders (hierna ook: gemeenten) enerzijds en de minister of de Arbeidsinspectie anderzijds wordt aan gemeenten kosteloos informatie verstrekt die voor met name gemeenten noodzakelijk zijn voor de handhaving van regelgeving in het kader van de huisvesting van arbeidskrachten (met name arbeidsmigranten). Ook deze gegevensverstrekkingen dienen ter versterking van het toezicht op de naleving van regelgeving die onderdeel uitmaakt van het toelatingsstelsel – in dit geval de huisvestingsverplichting – om zo de werking van het stelsel als geheel te bevorderen.

Voor de huisvesting van arbeidsmigranten dient bij de gemeente een omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om op deze aanvraag omgevingsvergunning te beslissen en is belast met de handhaving van de Omgevingswet op dit punt. Daarnaast is het college van burgemeester en wethouders belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de Huisvestingswet 2014 en de Wet goed verhuurderschap. In het kader van de huisvesting van arbeidskrachten – met name arbeidsmigranten – dienen de in die wetten opgenomen bepalingen in acht te worden genomen. De gegevensuitwisseling zal derhalve plaatsvinden met het college van burgemeester en wethouders van een gemeente.

Omdat in de praktijk een sterk verband bestaat tussen het niet naleven van arbeidswetten (waaronder de toelatingsplicht) en het overtreden van regels rondom de huisvesting van arbeidskrachten, is het voor de bestuursrechtelijke handhavingstaken van gemeenten op dit punt van belang dat zij gegevens en inlichtingen van de Nederlandse Arbeidsinspectie ontvangen over de naleving van de plichten voor uitlener en inlener. Dit geldt eveneens voor gegevens en inlichtingen van de minister over de verlening, weigering, schorsing, intrekking of verlenging van toelatingen of voorlopige toelatingen en informatie uit inspectierapporten, voor zover die gegevens betrekking hebben op de naleving van artikel 12b van de wet. Mede door de bilaterale inrichting van het samenwerkingsverband kan in dit artikel worden vastgesteld, waarom, door wie en aan wie, welke informatie kan worden verstrekt.

Tweede lid

Uit oogpunt van proportionaliteit en dataminimalisatie wordt in het tweede lid de actualiteit van de gegevensverstrekking geregeld. De datum waarop de informatie aan

gemeenten wordt verstrekt, is de peildatum. De te verstrekken gegevens en inlichtingen mogen, gerekend vanaf dat moment, in ieder geval niet verder teruggaan dan vier jaar. Voor de termijn is aangesloten bij de geldigheidsduur van een toelating van vier jaar.

Derde lid

In het derde lid is geregeld dat de betrokken bestuursorganen gegevens en inlichtingen op verzoek verstrekken. Gemeenten dienen daarbij aan te geven over welke uitleners informatie moet worden verstrekt. Gelet op het type informatie in verband met de naleving van de huisvestingsverplichting, zal de gegevensverstrekking naar verwachting op incidentele basis plaatsvinden.

Het derde lid bevat voorts een grondslag voor de minister en de Arbeidsinspectie om informatie "uit eigen beweging" te verstrekken. Dit impliceert uitsluitend dat informatie uit eigen beweging *mag* worden verstrekt. Daartoe is geen verplichting in het leven geroepen. De informatie dient noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van bevoegdheden van gemeenten. Hierover kunnen ook nadere afspraken worden gemaakt.

Artikel 2:10 Gegevensverstrekking over huisvesting

Eerste lid

Dit artikel regelt welke informatie wordt verstrekt aan certificerende instellingen die certificaten verstrekken voor de huisvesting van arbeidskrachten. Hierbij wordt in beginsel gedacht aan SNF. Uit het eerste lid vloeit voort dat informatie die niet noodzakelijk is voor die taak van de certificerende instellingen, niet mogen worden verstrekt.

In het eerste lid wordt voorts geregeld dat de minister gegevens en inlichtingen verstrekt over huisvesting die door of namens aanvragers of toegelaten uitleners wordt aangeboden aan arbeidskrachten en waarvan een redelijk vermoeden bestaat dat deze huisvesting niet voldoet aan het door die instelling verstrekte certificaat voor de kwaliteit van huisvesting voor arbeidskrachten. De door de minister te verstrekken informatie zal veelal voortvloeien uit besluiten over de weigering, schorsing, of intrekking van (voorlopige) toelatingen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Hoewel de informatie ook afkomstig kan zijn van inspectierapporten van de inspectie-instellingen die de uitlener bij de aanvraag dan wel periodiek gedurende de looptijd van de toelating verstrekt, bepaalt de minister als verwerkingsverantwoordelijke of en, zo ja, welke gegevens uit de inspectierapporten op basis van dit artikel worden versterkt. De informatie kan gegevens betreffen, bijvoorbeeld over de naleving van de huisvestingsverplichting. De informatie kan ook inlichtingen betreffen, die bijvoorbeeld aanwijzingen kunnen vormen dat een houder van een SNF-certificaat huisvesting aanbiedt die niet voldoet aan de daaraan gestelde voorwaarden.

Op basis van de te verstrekken informatie wordt SNF in staat gesteld om onder meer te onderzoeken of een aanbieder van huisvesting de locatie heeft opgegeven als locatie waar arbeidskrachten worden gehuisvest dan wel of de opgegeven locatie (nog steeds) aan de eisen voor verlening van het certificaat voor de huisvesting arbeidskrachten voldoet. De gegevens en inlichtingen kunnen betrekking hebben op uitleners (bijvoorbeeld omdat deze tevens huisvesting aanbieden aan de ter beschikking gestelde arbeidskrachten), maar gelet op het doel van de gegevensverstrekking kan de informatie tevens betrekking hebben op rechtspersonen of ondernemingen die geen uitlener zijn, maar huisvesting (namens een uitlener) aanbieden. In dit verband wordt ook verwezen naar de toelichting bij artikel 12b.²⁶

Tweede en derde lid

²⁶ *Kamerstukken II 2023/24, 36446, nr. 3.*

In het tweede lid is de actualiteit van de informatie geregeld. Uit oogpunt van proportionaliteit en dataminimalisatie wordt in het tweede lid de actualiteit van de gegevensverstrekking geregeld. De datum waarop de informatie wordt verstrekt, is de peildatum. De te verstrekken informatie mag, gerekend vanaf dat moment, in ieder geval niet verder teruggaan dan vier jaar (tweede lid). Voor de termijn is aangesloten bij de geldigheidsduur van een toelating van vier jaar. Gelet op het type informatie is de verwachting dat de gegevens en inlichtingen niet periodiek worden verstrekt, maar incidenteel op verzoek van SNF. De minister kan de betreffende informatie ook eigen beweging verstrekken. Dit is geregeld in het derde lid.

Artikel 2:11 Gegevensverstrekking ten behoeve van het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten

In dit artikel wordt geregeld welke gegevens worden verstrekt aan private instanties die toezicht houden op de naleving van de cao's. Hierbij wordt in beginsel gedacht aan SNCU. Het betreft gegevens (data) die relevant zijn voor de vaststelling of de uit de cao voortvloeiende verplichtingen met betrekking tot het loon van de arbeidskracht worden nageleefd. Uit het eerste lid vloeit voort dat gegevens die niet noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten, niet mogen worden verstrekt.

In het tweede lid wordt geregeld welke gegevens door de minister worden verstrekt. De door de minister te verstrekken gegevens zullen betrekking hebben op besluiten over de weigering, schorsing, of intrekking van toelatingen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Deze gegevens mogen uitsluitend worden gedeeld voor zover die betrekking hebben op het niet naleven van het loonverhoudingsvoorschrift dan wel het niet naleven van de Wml. Hoewel de gegevens ook afkomstig kunnen zijn van inspectierapporten van de inspectie-instellingen die de uitlener bij de aanvraag dan wel periodiek gedurende de looptijd van de toelating verstrekt, bepaalt de minister als verwerkingsverantwoordelijke of en zo ja, welke gegevens uit de inspectierapporten op basis van dit artikel worden versterkt.

In het derde lid wordt geregeld dat de Arbeidsinspectie gegevens verstrekt over het toezicht op de naleving van de verplichtingen die uit het toelatingsstelsel voortvloeien. Daarnaast wordt mogelijk gemaakt om gegevens die via het verbindingsbureau als bedoeld in artikel 4 van de Detacheringsrichtlijn (richtlijn 96/71/EG) op verzoek uit het buitenland zijn ontvangen te verstrekken aan een rechtspersoon die belast is met het toezicht op de naleving van cao's (onderdeel b van het derde lid). Het verbindingsbureau of Nederlandse Liaisonbureau is ondergebracht bij de Arbeidsinspectie. Verwezen wordt naar Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW-wetgeving. In artikel 1.2, zesde lid, is geregeld dat de ambtenaren van de Nederlandse Arbeidsinspectie worden aangewezen als de ambtenaren, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de WagwEU die verantwoordelijk zijn voor de verwerking van gegevens ten behoeve van de administratieve samenwerking, bedoeld in dat artikel. Enkel de gegevens die voor deze rechtspersoon noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten mogen worden verstrekt. Deze grondslag voor gegevensuitwisseling was reeds geregeld in artikel 15a van de wet, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van de Wtta. Blijkens de memorie van toelichting bij die wet heeft de wetgever ervoor gekozen dat artikel te laten vervallen en de inhoud ervan in het Baadi op te nemen.²⁷

Uit oogpunt van proportionaliteit en dataminimalisatie wordt in het tweede lid de actualiteit van de gegevensverstrekking geregeld. De datum waarop de gegevens worden verstrekt, is de peildatum. De te verstrekken informatie mag, gerekend vanaf

²⁷ *Kamerstukken II 2023/24, 36 446, nr. 3, blz. 164.*

dat moment, in ieder geval niet verder teruggaan dan vier jaar (tweede lid). Voor de termijn is aangesloten bij de geldigheidsduur van een toelating van vier jaar. Gelet op het type informatie is de verwachting dat de informatie niet periodiek wordt verstrekt, maar incidenteel op verzoek van de rechtspersoon. De minister en de Arbeidsinspectie kunnen de betreffende informatie ook eigen beweging verstrekken. Dit is geregeld in het vijfde lid.

Artikel 2:12 Bewaartermijn

In artikel 2:12 is geregeld dat de private instanties waaraan gegevens worden verstrekt (ingevolge artikelen 2:10 en 2:11), de gegevens na maximaal vijf jaar dienen te vernietigen. Voor deze termijn is uitgegaan van de geldigheidsduur van een toelating (vier jaar), waaraan nog een jaar is toegevoegd. Hieraan ligt het volgende ten grondslag.

Uit de praktijk van vrijwillige certificering is gebleken dat een aantal uitleners ook na een weigering van een certificaat, dan wel intrekking van een certificaat, korte tijd daarna wederom een certificaat aanvraagt. Ook komt het voor dat uitleners doelbewust failliet gaan en later door dezelfde eigenaren al dan niet onder dezelfde naam wederom een certificaat aanvragen. De verwachting is dat dit in het toelatingsstelsel niet anders zal zijn. Ter bestrijding van fraude en illegaliteit in de uitleenbranche is het dan ook van belang dat de instanties die via gegevensuitwisseling betrokken zijn bij de uitvoering en de versterking van het toelatingsstelsel gegevens van een betrokken rechtspersoon of onderneming over enige periode kunnen bewaren. De betrokken instanties kunnen daarmee rekening houden met relevante gegevens uit het verleden die met het oog op de uitoefening van hun taken relevant zijn. Zo kan de certificerende instelling (die certificaten voor huisvesting verstrekt) bijvoorbeeld bij een hernieuwde overtreding een meer gerichte inspecties laten uitvoeren door inspectie-instellingen omdat men weet wanneer en waar in de boekhouding eerdere overtredingen kunnen worden getraceerd. Met het oog hierop wordt termijn van vijf jaar niet onnodig lang geacht, in ogenschouw nemende dat de algemene bewaartermijn voor administraties zeven jaar betreft.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de betrokken instanties zorgdragen voor de vernietiging van de gegevens overeenkomstig deze bepaling. De in dit artikel vermelde termijn betreft een maximumtermijn. Ingevolge de AVG moeten de gegevens worden vernietigd zodra de noodzaak de gegevens te bewaren vervalft.

E

Artikel 5:2a in hoofdstuk 5 regelt overgangsrecht in verband met de behandeling van ontheffingsaanvragen na de inwerkingtreding van de Wtta. In artikel 23b, eerste lid, van de wet, is geregeld dat een uitlener onder het overgangsrecht valt, indien deze tijdig een aanvraag heeft ingediend, maar de minister daarop niet heeft beslist op het tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling waarmee het niet naleven van de toelatingplicht als overtreding wordt aangemerkt. Een aanvraag is tijdig ingediend in het geval deze is ingediend binnen zes kalendermaanden na de inwerkingtreding van de Wtta. Het overgangsrecht houdt in dat het verbod om arbeidskrachten zonder toelating ter beschikking te stellen (dan wel de plicht om uitsluitend arbeidskrachten ter beschikking te stellen op basis van een toelating), buiten toepassing blijft tot het moment van bekendmaking van het besluit op de ontheffings- of toelatingsaanvraag.

In verband met deze overgangsregel regelt artikel 5:2a dat bij aanvragen die binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de Wtta worden ingediend, mag worden afgeweken van de hoofdregel in artikel 1b:2, vierde lid. Deze hoofdregel houdt in dat de aanvrager van een ontheffing bij zijn aanvraag de gegevens, bedoeld in artikel 1b:2, vierde lid, verstrekt. Indien de aanvrager echter zijn aanvraag binnen zes maanden na

inwerkingtreding van de Wtta indient, en hij dus valt onder het overgangsrecht in artikel 23b, eerste lid, van de wet, mag hij de beoordelingsverklaring, bedoeld in artikel 1b:2, vierde lid, onderdeel d, uiterlijk vier maanden na zijn aanvraag indienen. Deze regel voorkomt dat de tijd die gemoeid is met het verlenen en uitvoeren van een beoordelingsopdracht, in de weg staat aan de toepassing van het overgangsrecht voor ontheffingsaanvragen. Als datum van indiening van de aanvraag wordt gehanteerd de datum waarop de aanvraag door de Minister is ontvangen. Bij het later aanleveren van deze stukken wordt de beslistermijn ingevolge de Awb (artikel 4:13) opgeschort.

Artikel II

Artikel 3 BagwEU bevat regels over de gegevens met betrekking tot transnationale dienstverrichting die in nationaal verband worden verwerkt, in het bijzonder de partijen aan wie de minister deze gegevens kan verstrekken en de doeleinden waarvoor zij de ontvangen gegevens kunnen verwerken.

In het eerste lid zijn de bestuursorganen en toezichthouders opgenomen die bevoegd zijn alle gegevens, die onder verantwoordelijkheid van de Minister van SZW worden verwerkt in het kader van de WagwEU, verder te verwerken. In de praktijk is de SVB, in de hoedanigheid van uitvoerder van het WagwEU-meldingssysteem onder verantwoordelijkheid van de minister, belast met het verstrekken van de gegevens die worden geregistreerd in het meldingssysteem, en het verwerken van de verzoeken om deze informatie.

In het nieuwe vierde lid is opgenomen dat de gegevens die de minister (aangezien de SVB verwerker is ten behoeve van de minister (zie artikel 8 WagwEU en artikel 1a van de Regeling arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie)) heeft verkregen in verband met de artikelen 4 en 8 WagwEU, door de minister verder verwerkt kunnen worden, ten behoeve van het toezicht op de naleving en handhaving van de Waadi. In de praktijk worden de gegevens verstrekt aan de toelaten instantie, die onder verantwoordelijkheid van de minister op aanvraag toelating verleent.

De bevoegdheid om de gegevens met betrekking tot dienstverrichters, dienstontvangers, contactpersonen, de voor uitbetaling van het loon verantwoordelijke personen en gedetacheerde werknemers verder te verwerken en dus te verstrekken aan de toelaten instantie is begrensd, in die zin dat de verstrekking slechts toegestaan is voor zover de minister deze gegevens nodig heeft voor de uitvoering van de toelatingsplicht, waaronder wordt verstaan de verlening, weigering, schorsing, intrekking of verlenging van een toelating of voorlopige toelating en de controle op de naleving van het normenkader.

Deze gegevensverstrekking vindt plaats op grond van artikel 4, vijfde lid, WagwEU, aangezien de taken van de toelaten instantie ook verband houden met transnationale dienstverlening. Indien een dienstverrichter vanuit een andere lidstaat in het kader van transnationale dienstverrichting zijn werknemer ter beschikking stelt om tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland, zal hij in het kader van de toelatingsplicht gecontroleerd worden op de naleving van de meldplicht (aan de overheid) van artikel 8 WagwEU. Voor een nadere toelichting hierover wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1b:1. De naleving van artikel 8 WagwEU maakt onderdeel uit van het normenkader (zie artikel 12q, derde lid, onderdeel d, van de wet). Op grond van het nieuwe onderdeel c van artikel 3 BagwEU kan het gegeven dat de dienstverrichter heeft voldaan aan de meldplicht – en dus dat de dienstverrichter op dit punt voldoet aan het normenkader – worden gemeld aan de minister.

Artikel III

PM toelichting inwerkingtreding

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum