

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

503

Vragen van het lid **Van Beukering-Huijbregts** (D66) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «OM ziet te weinig bewijs uitbuiting truckers: «Moet er eerst iemand doodgaan?»»* (ingezonden 15 september 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Wiersma** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 1 november 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 219.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «OM ziet te weinig bewijs uitbuiting truckers: «Moet er eerst iemand doodgaan?»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u het ermee eens dat dit soort praktijken niet moet kunnen in Nederland?

Antwoord 2

Ja. Het is onacceptabel dat mensen in dergelijke schrijnende situaties terecht komen in Nederland. Het is dan ook met die reden dat we binnen het programma Samen tegen Mensenhandel werken aan de aanpak van arbeidsuitbuiting.

Daarnaast draagt ook de implementatie van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten bij aan de strijd tegen arbeidsuitbuiting. Deze aanbevelingen hebben niet specifiek betrekking op arbeidsuitbuiting, maar maken het malafide werkgevers wel moeilijker. Gedacht kan worden aan versterking van privaat toezicht, zoals verplichte certificering en kwaliteitseisen van uitzendbureaus.

Vraag 3

Wat vindt u van de beslissing van het Openbaar Ministerie (OM) om tot seponering over te gaan?

¹ NOS, 6 september 2021, «OM ziet te weinig bewijs uitbuiting truckers: «Moet er eerst iemand doodgaan?»», (<https://nos.nl/l/2396772>).

Antwoord 3

Als Minister doe ik geen uitspraken over besluiten van het OM, dat onafhankelijk en zelfstandig besluit welke zaken al dan niet voor de rechter gebracht worden. Desgevraagd geeft het OM aan dat het onderzoek naar de verdenking van mensenhandel is geseponeerd omdat er geen bewijs is gevonden voor hetgeen in de diverse aangiftes is gesteld.

Vraag 4

Bent u het ermee eens dat arbeidsmigranten die van hun werkgever afhankelijk zijn voor arbeid, verblijf en huisvesting zich in een kwetsbare positie begeven en op bescherming vanuit de overheid moeten kunnen rekenen?

Antwoord 4

Ja. Dit is ook zo geconcludeerd door het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten.

Vraag 5

Klopt het dat de beslissing van het OM gebaseerd is op de constatering dat er geen sprake was van dwang?

Antwoord 5

Van het OM heb ik vernomen dat dat klopt. Er is sprake van een dwangmiddel als een werknemer door dat middel is gaan werken of niet kon stoppen met werken. Het OM heeft aangegeven dat in het strafrechtelijk onderzoek geen ongeoorloofd dwangmiddel is geconstateerd.

Vraag 6

Deelt u de mening dat in deze situatie de ongelijke machtsverhouding tussen werknemer en werkgever neerkomt op dwang, bijvoorbeeld omdat de werknemer bij ziekte direct weer tot werkinspanning wordt geforceerd?

Antwoord 6

Zie beantwoording op vraag 3. Desalniettemin kan ik in zijn algemeenheid zeggen dat direct aan het werk moeten bij of na ziekte, niet op zichzelf een vorm van dwang is.

Vraag 7

Bent u het ermee eens dat de seponering van deze zaak een verkeerde uitstraling kan geven richting werkgevers, namelijk dat er geen consequenties zijn verbonden aan dergelijke praktijken?

Antwoord 7

Zoals aangegeven bij de beantwoording van vraag 3 doe ik geen uitspraken over specifieke beslissingen van het OM. Voor het brede terrein van uitbuiting, van arbeidsuitbuiting in de zin van mensenhandel tot misstanden die vaak worden aangeduid als ernstige benadeling van werknemers door de werkgever, moeten passende sancties kunnen worden opgelegd. In gevallen van ernstige benadeling wordt er een integrale, met name bestuursrechtelijke aanpak toegepast, onder meer gericht op sanctionering van overtredingen van arbeidswetten. Omdat de (maatschappelijke) impact van een strafrechtelijke interventie groot is en er voordelen zijn voor de slachtoffers (bijv. het verkrijgen van een B8-status) kijkt de Inspectie SZW (in overleg met het OM) in concrete gevallen ook steeds naar de toepasselijkheid van andere bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, bijvoorbeeld mensensmokkel (artikel 197a Sr), illegale tewerkstelling (artikel 197b Sr), verduistering bij inname reisdocumenten (artikel 321 Sr), mishandeling (artikel 300 Sr) en valsheid in geschrifte (artikel 225 Sr). Bij deze delicten geldt overigens geen bescherming van het slachtoffer via de B8/3-regeling.

Vraag 8

Deelt u de mening van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) dat juist misstanden zoals deze onder het strafrecht zouden moeten vallen?

Antwoord 8

Zie beantwoording van vraag 3. In zijn algemeenheid kan ik zeggen dat het strafrecht diverse mogelijkheden biedt om misstanden rondom arbeidsmigranten te bestrijden. Afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval kan behalve vervolging ter zake van het zeer ernstige misdrijf mensenhandel (artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht) – waaronder arbeidsuitbuiting is begrepen – bijvoorbeeld ook vervolging worden ingesteld voor mensensmokkel (artikel 197a Sr), het laten verrichten van arbeid door een illegale vreemdeling (artikel 197b Sr), valsheid in geschrifte (artikel 225 Sr) of deelneming aan een criminele organisatie (artikel 140 Sr), alsook ter zake bestuurlijke boetes en andere interventies bij overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet of de Arbeidstijdenwet.

Dat neemt niet weg dat ik de problematiek die o.a. door FNV wordt geschetst ten aanzien van de aanpak van misstanden rondom arbeidsmigranten, herken. Ik heb in verschillende debatten aangegeven in overleg te treden met de Staatssecretaris en Minister van Justitie en Veiligheid over enerzijds het verbeteren van het wettelijke instrumentarium en anderzijds het beter inzetten van de bestaande instrumenten om ernstige benadeling van werknemers aan te pakken.

Er heeft reeds een verkenning plaats gevonden omtrent het eventueel aanpassen van artikel 273f Sr. De uitkomsten hiervan zijn op 1 juli jl. door de Staatssecretaris van J&V naar uw Kamer gestuurd.² Hierin is aangegeven dat het aanpassen van artikel 273f Sr om meerdere redenen mogelijk en wenselijk is. Verdere informatie met betrekking tot een eventuele herziening volgt in de voortgangsbrief van *Samen tegen Mensenhandel* van dit najaar. De Inspectie SZW heeft mij laten weten dat zij – gelet op geconstateerde misstanden – verlaging van de strafrechtelijke bewijslast gewenst vindt. Voor de besluitvorming over herziening van artikel 273f Sr zijn echter een missionair kabinet en financiële dekking nodig.

Vraag 9

Bent u het ermee eens dat we meer juridische duidelijkheid over arbeidsuitbuiting nodig hebben, onder meer door duidelijke rechterlijke uitspraken, ook om te kunnen beoordelen of de wetgeving voldoende kan beschermen?

Antwoord 9

Het OM stelt vast dat de bewijslast van mensenhandel hoog is; er is immers sprake van een ernstig delict. Van het OM heb ik vernomen dat wordt vervolgd als er voldoende bewijs is of als de rechter uit principeel oogpunt over de zaak moet oordelen. In de aangebrachte zaken ziet het OM genoeg ruimte om jurisprudentie te creëren.

Op basis van de huidige wet ligt de bewijslast voor arbeidsuitbuiting dus hoog. Alle bestanddelen van artikel 273f Sr moeten namelijk kunnen worden bewezen. Los daarvan is reeds een verkenning uitgevoerd om te bezien hoe een herziening vorm kan krijgen (zie het antwoord op vraag 8).

Vraag 10

Wat kunt u doen om ervoor te zorgen dat er meer meldingen voor de rechter verschijnen?

Antwoord 10

Zie antwoord op vraag 9.

Vraag 11

Wanneer kan de Kamer de toegezegde juridische verkenning ten aanzien van arbeidsuitbuiting verwachten?

Antwoord 11

De uitkomsten van deze verkenning zijn op 1 juli jl. door de Staatssecretaris van J&V in een brief over beleidsontwikkelingen in het mensenhandeldomein naar uw Kamer gestuurd.³

² Kamerstuk 28 638, nr. 200.

³ Kamerstuk 28 638, nr. 200.

Vraag 12

Hoe is het mogelijk dat er bij de registratie van rijtijd en rusttijd met de digitale tachograafkaart wordt gefraudeerd? Welke maatregelen treft het kabinet om een dergelijk gesjoemel met de tachograafkaart te bemoeilijken?

Antwoord 12

Als er wordt gefraudeerd blijkt dat de bestuurder óf de bestuurderskaart (tachograafkaart) niet heeft gebruikt óf de kaart van een andere persoon heeft gebruikt, of dat de bestuurder of vervoerder fysiek of softwarematig de tachograaf zelf heeft gemanipuleerd. Hierdoor worden geen of incorrecte rij- en rusttijden geregistreerd.

Het Arbeidstijdenbesluit-vervoer is gezamenlijke regelgeving van de Ministeries van SZW en IenW. De aanpak van tachograaffraude gebeurt door structurele handhaving door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de politie, waarbij tevens wordt samengewerkt met ketenpartners zoals de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). Daarnaast is de ILT een project gestart in het Programma Slim en Veilig Goederenvervoer over de Weg om fraude met de tachograaf tegen te gaan.

Vraag 13

Welke consequenties staan tegenover een dergelijke overtreding van het Arbeidstijdenbesluit vervoer? Zijn deze consequenties voldoende om werkgevers af te schrikken?

Antwoord 13

Het is van groot belang dat vervoerders zich houden aan de regels voor arbeids-, rij- en rusttijden en voor het gebruik van de tachograaf. Overtreding leidt tot oneerlijke concurrentie en is nadelig voor de verkeersveiligheid en het welzijn van chauffeurs. Daarom handhaaft de ILT deze regels.

Boetes voor vervoerders (werkgever) kunnen oplopen tot € 10.375 in het geval van fysieke of softwarematige manipulatie aan de tachograaf. Boetes voor chauffeurs (werknemers) kunnen oplopen tot € 1.500. Daarnaast kan bij heterdaad constatering van fraude met bestuurderskaarten of de tachograaf de betreffende bestuurderskaart van de chauffeur worden ingetrokken. Ook volgt er in de regel altijd een bevel staken arbeid waarbij de chauffeur zijn werkzaamheden en het vervoer per direct moet staken. Wanneer fraude met de tachograaf wordt geconstateerd dient er een nieuwe tachograaf geïnstalleerd te worden.

Het is van groot belang dat vervoerders zich aan de regels houden. Voor de verkeersveiligheid, voor de eerlijke concurrentie en voor het welzijn van de chauffeurs. Er zullen helaas altijd werkgevers zijn die zich niet laten afschrikken. Daarom is in de afgelopen jaren het sanctieregime aangescherpt: hogere boetes, verdubbeling van de boete bij recidive en inname van de bestuurderskaart bij constatering van fraude ermee. Verder krijgen inspecteurs van ILT een gecertificeerde opleiding tot tachograafinstallateur om manipulatie beter te kunnen opsporen. Daarnaast is sinds enige tijd een nieuwe Regeling Tachografen van kracht, waardoor ook frauderende «erkenninghouders» (bedrijven die werkzaamheden aan tachografen verrichten) kunnen worden aangepakt. De hoop en verwachting is dat deze maatregelen de naleving van desbetreffende regels zullen bevorderen.

Vraag 14

Welke maatregelen treft het kabinet om omzeiling van de maximale rijtijd en minimale rusttijd te voorkomen?

Antwoord 14

Door structurele handhaving door de ILT en de politie, waarbij toezicht wordt gehouden op diverse manieren. Zowel fysiek langs de weg, als bij bedrijven of via digitaal toezicht staan vervoerders in het wegvervoer onder toezicht. Daarnaast wordt er nauw samengewerkt binnen Europa om te komen tot een betere harmonisatie van het toezicht en de aanpak van overtreders. Een voorbeeld hiervan is het recent in gebruik genomen systeem ERRU, waarin strafpunten worden toegekend aan vervoerders voor overtredingen gepleegd binnen heel Europa.

De capaciteit voor toezicht en handhaving is per definitie beperkt. De ILT moet keuzes maken en doet dat op basis van inschatting van de maatschap-

pelijke risico's. De afgelopen tijd heeft COVID en de maatregelen tegen de verspreiding ervan ook gevolgen voor toezicht en handhaving gehad. Sommige controles konden niet doorgaan en een aantal inspecteurs hebben in plaats van hun gebruikelijke taken geholpen met inreiscontroles.

Vraag 15

Welke concrete maatregelen kan het kabinet nog voor de formatie treffen om de bredere misstanden bij arbeidsmigratie te voorkomen?

Antwoord 15

Uw Kamer is op 1 april jl. geïnformeerd over de stand van zaken rondom de implementatie van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten en voor het eind van het jaar zal uw Kamer hierover weer geïnformeerd worden in de vorm van de jaarrapportage EU-arbeidsmigratie. Op dit moment worden alle aanbevelingen die geen grote wetstrajecten en/of budgettaire gevolgen kennen geïmplementeerd. De overige aanbevelingen worden voorbereid voor besluitvorming door een missionair kabinet. Op 28 september 2021 heeft uw Kamer de motie-Van Kent c.s. aangenomen, die het kabinet verzoekt zo snel mogelijk over te gaan tot uitvoering van de aanbevelingen van het Aanjaagteam, en daar waar nodig aan te geven waar budgettaire vraagstukken liggen en politieke keuzes nodig zijn in de nadere uitwerking, zodat de Kamer zich daarover kan uitspreken.⁴ Het kabinet voert deze motie uit. Uw Kamer zal voor het eind van het jaar geïnformeerd worden over de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen en waar nodig worden politieke en budgettaire vraagstukken aan u voorgelegd.

Vraag 16

Wat is de stand van het onderzoek naar een gezamenlijk toezichtplan – met publieke en private partijen – voor de aanpak van misstanden ten aanzien van arbeidsmigratie? Wordt de transport- en logistieksector ook meegenomen in de totstandkoming van een gezamenlijk toezichtplan?

Antwoord 16

Er worden op dit moment de mogelijkheden voor een structurele samenwerking bij het toezicht rondom de misstanden van arbeidsmigranten verkend. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de geleerde lessen uit de samenwerking binnen het Samenwerkingsplatform arbeidsmigranten en COVID-19 dat sinds september 2020 operationeel is en waar de GGD's, RIVM, Veiligheidsregio's, de NVWA en de Inspectie SZW aan deelnemen. Binnen de transport- en logistieksector bestaat reeds het TIEC waarbinnen toezichthouders samenwerken.

⁴ Kamerstuk 29 861, nr. 71.