



Aan

Minister van SZW

nota

Voortgang in- en uitleenverbod vleessector

TER BESLISSING

Datum
4 maart 2026

Onze referentie
2026- [redacted]

Opgesteld door
[redacted]

Uiterlijk bij
18 maart 2026

Bijlage(n)
4

Aanleiding

Al sinds minstens 2010 worden er misstanden geconstateerd bij de behandeling van arbeidskrachten in de vleessector, onder wie veel arbeidsmigranten. Hier zijn verschillende Bestuurlijke Overleggen met de sector over geweest. Naar aanleiding van een verkenning vorig jaar is aangekondigd een uitzendverbod in de vleessector voor te bereiden als stok achter de deur. Dit is herbevestigd in het regeerakkoord. In deze nota vragen we uw opvattingen en uw akkoord op het door ons voorgestelde vervolgproces.

Geadviseerd besluit

- Graag uw akkoord om voorbereidingen te treffen om de AMvB eind juni in internetconsultatie te brengen. Op basis van de internetconsultatie kunt u de maatregel daarna nog aanpassen/opnieuw wegen.
- U voert hiermee de druk op richting de sector. Uitstel betekent dat de stok achter de deur niet meer geloofwaardig is: daarmee verdwijnt de prikkel dat de sector zelf met verbeteringen aan de slag gaat. Ambtelijk is onze verwachting dat de huidige situatie dan nog jaren in stand blijft. Dit heeft gevolgen voor onze relatie met de polder/vakbonden.

Het voorgestelde proces tot de internetconsultatie:

- Afmaken van de AMvB: o.a. het invoegen van de onafhankelijke impactanalyse, meest recente toezicht cijfers, toets hoger recht en afbakening functies.
- Draagvlak binnen het kabinet: in april/mei een gesprek met de ministers van Landbouw en van Economische Zaken met als doel om tot een gedeelde analyse te komen, in combinatie met een werkbezoek.
- Draagvlak TK: onze inschatting is dat er een ruime meerderheid is voor dit voorstel is, het is voor [redacted] Persoonsgegevens (GroenlinksPvdA) een belangrijk onderwerp.
- We hebben met de sector afgesproken dat ze in juni nog een laatste keer hun verbeterplannen bij ons kunnen indienen, zodat dat ook kan worden meegenomen bij de politieke beslissing over het openen van de internetconsultatie.

Kernpunten

- Uit toezichtsinformatie van de Arbeidsinspectie blijkt dat de vleesketen zeer hoog scoort op het aantal klachtmeldingen, arbeidsongevallen, zaken en

Overzicht van opmerkingen bij openbaarmaken notas compleet.pdf

Pagina: 1



Nummer: 1

Auteur:

Onderwerp: Markering

Datum: 1-7-2026 17:22:37

overtredingen in de periode 2018-2022. Bij arbeidsvoorwaarden staan de microsectoren roodvleesslachterijen, vleesverwerking en groothandel allen in de top 10 van de ruim 340 microsectoren in Nederland. Bij arbeidsomstandigheden (waaronder ongevallen) scoren de microsectoren rood- en witvleesslachterijen het allerhoogste. Verder blijkt uit de analyse van arbeidsrisico's dat de slachterijen (rood- en witvlees), vleesverwerking en groothandel in 2022 en 2024 tot de microsectoren in Nederland behoren waar de arbeidsrisico's het grootst zijn. Bijkomend punt is dat als een slachthuis gebruik maakt van uitzendbureaus, dat de kans op overtredingen verdubbelt.

- Maatschappelijke organisaties (Barka, FairWork, het Juridisch Loket en verschillende WIN-punten (Work in NL punten) zien hierbij het volgende:
 - De prikkel bij de uitzendbureaus is om zoveel mogelijk mensen te werven, hierdoor komen er ook veel kwetsbare arbeidsmigranten naar Nederland die weinig zelfredzaam zijn. Hierbij is de nazorg minimaal.
 - Uitleenbureaus in de vleessector dreigen met ontslag wanneer arbeidskrachten vragen stellen over bijvoorbeeld hun loonstrook of zich ziekmelden.
 - De arbeidskrachten hebben vaak geen arbeidsovereenkomst of er bestaat een schaduwboekhouding waardoor er gefraudeerd kan worden over de gemaakte afspraken
 - Er worden hoge kosten in rekening gebracht op het salaris waardoor de arbeidskrachten moeilijk of zelfs niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien.
- Uit de technische verkenning (juni 2025) blijkt dat een sectoraal uitzendverbod de meest effectieve maatregel kan zijn om wijdverspreide misstanden tegen te gaan. Dit is juridisch haalbaar, mits goed vormgegeven.
- Uitzendverboden zijn opgenomen in het coalitieakkoord als "stok achter de deur" voor sectoren met hardnekkige misstanden.
- De vleessector laat op dit moment weinig tot geen verbetering zien.
- Aangezien een sectoraal uitzendverbod een beperking van het vrij verkeer van diensten betreft, moet de beperking gerechtvaardigd zijn. Dat is hier gerechtvaardigd.
- Het verbod kan worden geregeld in een AMvB. Streven is om de ontwerp-AMvB voor de zomer te hebben uitgewerkt, zodat deze – afhankelijk van politieke besluitvorming - gereed is om in internetconsultatie te worden gebracht.
- In de Uitvoering & Handhavingstoets zal de NLA ingaan op de eventuele extra belasting van het uitzendverbod voor de keten. Indien uit de toets blijkt dat er een capaciteitsbeslag is door deze maatregel, dan zal deze meegenomen dienen te worden in de voorjaarsbesluitvorming van 2027.

Achtergrond

- Al sinds minstens 2010 worden misstanden in de vleessector geconstateerd.
- In juni 2025 is de *Technische verkenning naar een in- en uitleenverbod* (hierna: verkenning) aan de Tweede Kamer gestuurd (zie bijlage). De conclusies uit deze verkenning zijn helder: het risicoprofiel van de vleessector met betrekking tot wetsovertredingen is hoog. Dit vertaalt zich structureel in een bovengemiddeld aantal geconstateerde overtredingen.
- In de verkenning springt de vleessector er negatief uit doordat in de gehele sector (slacht, verwerking, groothandel) veel misstanden worden gezien.
- Er zijn ook problemen in de schoonmaak-, transport-, en teeltsectoren, maar daar is onduidelijker op welke plekken in de sector er misstanden zijn. Er

Datum
4 maart 2026

Onze referentie
2026-

wordt nader onderzoek gedaan naar deze sectoren om een beter beeld te krijgen.

- Daarnaast geeft de verkenning aan dat een sectoraal uitzendverbod de meest effectieve maatregel is voor een sector waar wijdverspreide misstanden zijn.
- Ook juridisch kan deze maatregel, afhankelijk van de vormgeving, gerechtvaardigd worden, ook Europeesrechtelijk.
- Daarbij geldt wel: de afbakening van de maatregel is essentieel voor zowel de proportionaliteit (ook een Europeesrechtelijke eis) als de uitvoerbaarheid van de eventuele maatregel.
- Daarvoor is onder meer belangrijk dat de *noodzaak* om maatregelen te nemen kan worden onderbouwd. Als de sector veel werkt met uitzendkrachten en de sector wordt gekenmerkt door stelselmatig, langdurig en structureel ontduikingsgedrag van arbeidswetten, zijn daarvoor aanknopingspunten.
- In de aanbiedingsbrief van de verkenning aan de Tweede Kamer is daarom door het voormalige kabinet als stok achter de deur een uitzendverbod aangekondigd voor de vleessector (zie bijlage). Deze maatregel heeft tot doel om de positie van de arbeidskrachten in de vleessector te verbeteren en een gelijk speelveld te bewerkstelligen in de sector.
- Door een amendement van o.a. GroenLinks/PvdA is bij de Wtta de wettelijke grondslag gecreëerd om een verbod op AMvB-niveau in te voeren. Dit amendement werd gesteund door SP, GroenLinks-PvdA, de PvdD, Volt, D66, NSC, de ChristenUnie, het CDA, JA21 en de PVV. Tegen stemden BBB en FvD.

Datum
4 maart 2026

Onze referentie
2026-

Vorbereiding uitzendverbod

- De uitwerking van het uitzendverbod betekent feitelijk een verbod om ter beschikking gestelde arbeidskrachten (waaronder uitzendkrachten) uit te lenen en in te lenen in de vleessector.
- Streven is om de ontwerp-AMvB voor de zomer te hebben uitgewerkt, zodat deze -afhankelijk van politieke besluitvorming - gereed is om in internetconsultatie te worden gebracht.
- Tot dat moment is er gelegenheid om een beeld te krijgen bij de mogelijke verandering van de problematiek in de sector, en te bepalen wat politiek de gewenste keuze is.
- Op dit moment wordt in de vleessector weinig tot geen verbetering gezien. Dit beeld wordt gedeeld door organisaties als Barka, FairWork, het Juridisch Loket en verschillende WIN-punten (Work in NL punten).
- Sinds de oprichting van de WIN-punten en het programma arbeidsmigranten bij het Juridisch Loket in 2024 zijn de aantallen meldingen en zaken over de vleessector juist toegenomen.
- Ook de Arbeidsinspectie ziet geen verbetering. De slachterijen, vleesverwerking en groothandel behoren tot de top 6 hoogst scorende sectoren op arbeidsrisico's. De handhavingspercentages zijn relatief ook hoog. En inspecteurs zien in de praktijk vele onwenselijke situaties. Toezicht en handhaving in deze sector is diepgravend vanwege o.a. de vindbaarheid van buitenlandse werknemers, terughoudendheid om te verklaren en complexe werkconstructies (zie verder bijlage).

Krachtenveld

- Er is interdepartementaal overleg met LVVN, EZK en J&V.
- LVVN is kritisch op de impact die het verbod heeft op de sector. Voor EZK is de regeldruk het belangrijkste aandachtspunt. J&V is vanuit Asiel & Migratie aangesloten vanwege de relatie met arbeidsmigratie.

Datum
4 maart 2026

Onze referentie
2026-

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Factsheet vleessector	Ter informatie (niet verzenden)	
2	Overzicht gesprekken sector	Ter informatie (niet verzenden)	
3	Verkenning naar een sectoraal in- en uitleenverbod en verplicht percentage indiensttreding	Ter informatie (niet verzenden)	
4	Brief Tweede Kamer aanbieding verkenning	Ter informatie (niet verzenden)	



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

1
Jr. worden
Hans over tijd.
Wel kom
Maurice i.a.v. DG!!

Aan

Minister van SZW

nota

Vorbereiding kabinetsbesluit uitzendverbod vleessector

TER BESLISSING

Datum
5 mei 2026

Onze referentie
2026- [redacted]

Opgesteld door
[redacted]

Uiterlijk bij
29 mei 2026

Bijlage(n)
1

Aanleiding

- De concept-AMvB voor het uitzendverbod in de vleesketen wordt momenteel voorbereid voor internetconsultatie.
- Met deze nota vragen wij u in te stemmen met de voorgestelde reikwijdte.
- De inhoudelijke uitwerking van de concept-AMvB is opgenomen in de bijlage.

Geadviseerd besluit

- *Instemmen* met de voorgestelde reikwijdte van de concept-AMvB voor het uitzendverbod in de vleesketen.
- *Kennisnemen* van het proces richting de internetconsultatie.

Kernpunten

- De concept-AMvB verbiedt het in- en uitlenen van ter beschikking gestelde arbeidskrachten in de gehele vleesketen. Hiervoor is gekozen omdat maatschappelijke organisaties en de NLA op al deze plekken misstanden zien.
- Voor de reikwijdte van de vleesketen wordt aangesloten bij de Europese erkenningssystematiek waar de NVWA op toeziet. Dit maakt de reikwijdte duidelijk, handhaafbaar, en uitvoerbaar.
- Naar verwachting vallen circa 500 bedrijven onder deze reikwijdte.
- Kleine bedrijven met minder dan 10 werknemers worden uitgezonderd.
- Functies die niet direct samenhangen met de primaire vleesproductie zoals verkoopmedewerkers, of administratief personeel worden ook uitgezonderd.
- De reikwijdte omvat bedrijven die primair in de vleesketen functioneren, zoals slachthuizen, vleesverwerkers, vleesgroothandels, koelingshuizen en verpakkingscentra (2/3 van de bedrijven). Daarnaast zijn er ook bedrijven die als secundaire activiteit vlees verwerken die onder de reikwijdte vallen zoals horeca groothandels [redacted] en voedingsfabrikanten [redacted].
- Het uitzendverbod past binnen het coalitieakkoord, waarin is aangekondigd sectoren met misstanden aan te pakken.
- De planning is om de concept-AMvB op 16 juni in te dienen voor de RSD van 23 juni, zodat besluitvorming over de internetconsultatie voor het zomerreces kan plaatsvinden. U ontvangt hier nog een nota ter tekening voor. Parallel aan de internetconsultatie voert de NLA een uitvoerings- en handhavingstoets uit.

	Nummer: 1	Auteur: Vijlbrief, J.A.	Onderwerp: Free Hand	Datum: Onbepaald
	Nummer: 2	Auteur: [redacted]	Onderwerp: Markering	Datum: 2-7-2026 13:58:34
	Nummer: 3	Auteur: [redacted]	Onderwerp: Markering	Datum: 2-7-2026 13:58:42

Bijlage. De AMvB in het kort

- De AMvB wordt ambtelijk afgestemd met de EZK, LVVN, VWS, J&V en de Arbeidsinspectie en de NVWA. Naar verwachting kan er begin juni ambtelijk overeenstemming worden bereikt om de AMvB in internetconsultatie te laten gaan.
- Het tijdpad om de AMvB af te ronden, de openstaande punten aan te vullen en hier ambtelijk overeenstemming over te bereiken is zeer krap.
- De precieze vormgeving van de uitzonderingen op het uitzendverbod zal voorafgaande aan de consultatiefase nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd. Hier zal feedback op komen in de internetconsultatie en de handhavingstoets.

Wat

- De AMvB verbiedt het inlenen en uitlenen van ter beschikking gestelde arbeidskrachten in de hele vleessector (kortweg uitzendverbod genoemd).

Voor wie

- Voor de afbakening van de vleessector wordt aangesloten bij Europees voorgeschreven erkenningen waarop de NVWA toezicht houdt. Hiermee wordt aangesloten bij een bekende en controleerbare afbakening voor de sector die alle activiteiten bevat waar ingrijpen met een verbod gewenst is. Het verplichtende karakter van de erkenningen maakt dat ontwikkelingsgedrag nagenoeg onmogelijk is.
- Er is gekeken naar alternatieve afbakeningen zoals de cao, SBI-codes en pensioen. Hier is niet voor gekozen omdat de overheid hier geen controle over heeft. Het verbod is van toepassing op inrichtingen waar de volgende activiteiten worden verricht: Slachten, verwerken, koelen, invriezen en verwerken van vlees.
- In de beeldvorming wordt het verbod vaak in verband gebracht met alleen slachthuizen, maar de reikwijdte behelst ook het verwerken en koelen van vlees. Misstanden in de sector zitten nadrukkelijk bij zowel de slacht als de verwerking van vlees. Verwerking is een breed begrip, waardoor de reikwijdte breed is. Hierdoor zijn er veel branches die zich zullen melden in de internetconsultatie. Met enkele hiervan wordt al gesproken onder leiding van de directeur AV op 24 juni.
- Er vallen ongeveer 500 bedrijven onder de reikwijdte. Dit gaat dan om zelf slachtende slagers, slachthuizen, vleesverwerkers, ongeveer 2/3^{de} van de populatie. Maar ook groothandels (Bedrijfsnamen lopende onderhandelingen) en voedingsbedrijven (Industriële (Turkse) bakkers,) ongeveer 1/3^{de} van de populatie.
- Er komen twee uitzonderingen op het verbod:
 - Bedrijven met minder dan 10 personen worden uitgezonderd van het uitzendverbod. Deze uitzondering is toegevoegd om kleine bedrijven zoals slagers in de winkelstraat te ontzien.
 - Functies die weinig tot niets te maken hebben met de primaire vleesproductie worden uitgezonderd van het uitzendverbod. Bijvoorbeeld administratief werk in een slachthuis, of verkooppersoneel in een groothandel. Dit helpt met name bedrijven die niet primair vleesbedrijven zijn om hun werkzaamheden te kunnen voortzetten.
- Er wordt nog gewerkt aan de nadere vormgeving van deze uitzonderingen. De Arbeidsinspectie zal parallel met de internetconsultatie een uitvoerings- en handhavingstoets doen.

Onafhankelijke impactanalyse:

Datum
5 mei 2026

Onze referentie
2026-XXXXXXXXXX

	Nummer: 1	Auteur: [redacted]	Onderwerp: Markering	Datum: 2-7-2026 13:58:47
	Nummer: 2	Auteur: [redacted]	Onderwerp: Markering	Datum: 2-7-2026 13:58:52

- SEO concludeert dat zowel de negatieve als positieve effecten van een uitzendverbod klein zullen zijn. Dit komt vooral om dat niet gekwantificeerd is hoe vaak misstanden voorkomen.
- Wel is de verwachting dat de meeste uitzendcontracten zullen worden omgezet naar directe dienstverbanden. Hierdoor zullen minder problemen ontstaan met verloning, wordt de handhaving minder complex en zullen arbeidskrachten worden doorbetaald bij ziekte.
- Andere effecten, zoals een netto-effect op het aantal arbeidsmigranten, de milieubelasting van de veestapel of de ruimtelijke ordening in Nederland waarschijnlijk niet aan de orde zijn.
- De economische impact op de sector zal niet groot zijn. Dit is vooral afhankelijk van het (loon)kostenverschil tussen uitzendkrachten en werkenden direct in dienst.

Datum
5 mei 2026

Onze referentie
2026-

Weglekeffecten

- De aard van het werk in de vleessector is meestal niet geschikt om uit te voeren als zelfstandige. (Schijn)zzp komt dan ook nauwelijks voor. Een grote weglek naar (schijn)zelfstandigheid lijkt daardoor onwaarschijnlijk.
- Bij aanneming van werk voert de arbeidskracht het uitbestede werk onder toezicht en leiding van de aannemer uit voor de opdrachtgever (het slachthuis of de vleesverwerker). Deze arbeidsrelatie valt niet onder het uitzendverbod. Er is een risico op weglekeffecten naar aanneming van werk.
- Er is echter een apart wetgevingstraject nodig om ook een verbod op aanneming van werk te kunnen invoeren.
- Daarnaast wordt de ondernemersvrijheid bij een verbod op aanneming van werk nog verder ingeperkt dan wanneer er alleen een uitzendverbod wordt ingesteld.
- Wanneer er feitelijk toch sprake blijkt van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten en er niet sprake is van aanneming van werk, én er is een vermoeden van overtreding van de arbeidswetten, dan kan de Arbeidsinspectie handhaven op naleving van die wetten.
- De weglek naar aanneming van werk zal door SZW gemonitord worden evenals de vraag of er hierdoor misstanden blijven bestaan.

Juridische toetsing

Er zijn verschillende openstaande punten in de AMvB die nog afgerond dienen te worden (zoals eerder genoemd) voordat juridische toetsing kan worden gecompleteerd door WBJA en gestart door J&V. De toetsing gebeurt aan de hand van het toepasselijke Unierecht, welk recht de grondslag vormt voor dragende motivering.

Situatie in de vleesketen

- De Arbeidsinspectie deelt half juni haar rapport met het toezichtbeeld van de vleessector. Duidelijk is dat de slachterijen, vleesverwerking en groothandel nog steeds behoren tot de top 6 hoogst scorende sectoren op arbeidsrisico's.
- SZW is nog in afwachting van het rapport van de Arbeidsinspectie en van de input van Nepluvi en VleesNL. Deze aanvullende informatie wordt half juni verwacht en is bepalend voor het huidige beeld van de vleessector.
- Als de situatie in de vleessector niet significant is verbeterd, wordt geadviseerd om de AMvB waarin het uitzendverbod voor de vleessector wordt geregeld in internetconsultatie te brengen.



TER BESLISSING

Datum
29 juni 2026

Onze referentie
2026-

Opgesteld door



Uiterlijk bij
1 juli 2026

Bijlage(n)
4

Aan Minister van SZW

nota

Internetconsultatie uitzendverbod vleesketen

Aanleiding

In de MR van 3 juli a.s. gaat u mondeling mededelen dat u de internetconsultatie voor het uitzendverbod in de vleesketen gaat opstarten.

Geadviseerd besluit

- *Instemmen* met het opstarten van de internetconsultatie van het uitzendverbod in de vleesketen, en met de start van de uitvoerings- en handhavingstoets door de Arbeidsinspectie, evenals de regeldruktoets door het ATR.
- *Instemmen* met het publiceren van de Impactanalyse in- en uitleenverbod vleessector door SEO.
- *Instemmen* met het publiceren van de signalennotitie over de vleesketen.
- *Instemmen* met verzending van de Kamerbrief aan de Tweede Kamer incl. bijlagen.

Kernpunten

- Na de MR van 3 juli a.s. zal de AMvB waarin het uitzendverbod voor de vleesketen is geregeld worden gepubliceerd op internetconsultatie.nl.
- De AMvB is ambtelijk afgestemd met de EZK, LVVN, VWS, J&V en de Arbeidsinspectie en de NVWA.
- Gelijktijdig met de internetconsultatie zullen de Arbeidsinspectie een uitvoerings- en handhavingstoets en het ATR een toets naar de regeldruk uitvoeren. Bij de handhavingstoets zullen ook de gevolgen voor de keten van bezwaar & beroep in kaart worden gebracht.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Kamerbrief in- en uitleenverbod vleesketen	Verzenden aan TK	
2	Impactanalyse SEO in- en uitleenverbod vleessector	Bijlage bij verzending	
3	Signaal vleesketen	Bijlage bij verzending	

4	AMvB uitzendverbod vleesketen (Wijziging Baadi ivm introduceren sectoraal in-en uitleenverbod)	Bijlage bij verzending	
5	Rapportage Arbeidsinspectie vleessector	Bijlage bij verzending	

Datum
29 juni 2026

Onze referentie
2026-