



De heer Weekers (VVD)

© M. Sablerolle ± Gouda

minister zegt nu in feite dat je per definitie een soort omgekeerde bewijslast krijgt als je een strafuitsluitingsgrond opneemt. Ik heb uit vaste jurisprudentie van de Hoge Raad altijd opgemaakt dat dit juist niet het geval was; dat je het wel moet stellen, maar dat je niet als enige de bewijslast hebt.

Minister **Donner**: Wij kunnen nog wel eens discussiëren over de precieze consequenties. In ieder geval is mijn grootste probleem dat het tweede lid het gehele begrip discriminatie met alle consequenties van dien in zijn volle breedte omvat, terwijl wij het erover eens zijn dat juist in het geval van discriminatie van gehandicapten het geen onderscheid maken het probleem is, anders dan in geval van discriminatie wegens geloof, ras en dergelijke. Het probleem is dat het vaak om redelijke gronden wel noodzakelijk is om te discrimineren, mede omdat "handicap" een veel breder begrip is. Het omvat namelijk visueel gehandicapten, fysiek gehandicapten enz. Om die reden zeg ik dat in het ongedifferentieerd toepassen en in het maken van een strafuitsluitingsgrond voor een deel een groot gevaar schuilt. Als in het tweede lid sprake is van "discriminatie" en in het derde lid van "discriminatie zonder redelijke grond of met redelijke grond", dan heeft dat

precies het zelfde effect. Ik herhaal dat het mij op dit moment het beste lijkt dat wij zoeken naar een betere term dan de term discriminatie, naar een betere vondst in de systematiek. Ik begrijp uw bezwaar tegen de term "discriminatie zonder redelijke grond". Dat probleem zie ik ook, maar ik weeg het iets anders in het kader van de wens dat wij nog eens bestuderen of een poging kan worden gedaan om een andere term te vinden.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Na consultatie van de mede-indieners en mijn collega's merk ik het volgende op. Ik heb goed geluisterd. De eerste winst bij de overwegingen die wij hebben ten aanzien van wat wij willen bereiken, is dat het in de wetsgeschiedenis via de Handelingen vastligt. Dat vind ik van groot belang. Het komt erop neer dat beide opties een aantal schaduwzijden kennen. Ik wil die nog even op mij laten inwerken. Mede omdat wij samen al hebben geprobeerd te achterhalen wat de beste route is, lijkt het mij van belang dat wij dit op ons laten inwerken, maar dat wij er tegelijkertijd voor zorgen dat wij over kunnen gaan tot stemmen. Het wetsvoorstel ligt er namelijk al een poosje. Het zou goed zijn als het werd aangenomen.

Laten wij het hierbij laten voor wat betreft de gedachtewisseling en laten

wij komen tot het indienen van een gewijzigd amendement of doorzetten. Wat het wordt, zullen wij bij de stemmingen wel merken. Laten wij er wel tijdig voor de stemmingen uitsluitel over geven.

Minister **Donner**: Bij een gewijzigd amendement kan altijd nog een andere formulering worden gevonden. Anders blijft de keuze ten principale inderdaad dat wij een apart lid met discriminatie zonder redelijke grond opnemen of de systematiek volgen die de heer Rouvoet voorstelt. Dan gaat het dus om terminologie.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag over dit wetsvoorstel te stemmen. Als blijkt dat dit niet mogelijk is, kan de stemming worden uitgesteld tot volgende week donderdag. Dat zou jammer zijn, want dat is de dag voordat het reces begint.

Aldus wordt besloten.

De vergadering wordt van 14.30 uur tot 15.00 uur geschorst.

Voorzitter: Cornielje

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met invoering van bestuursrechtelijke handhaving (Wet bestuurlijke boete arbeid vreemdelingen) (29523).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik heet de nieuwe staatssecretaris van harte welkom in ons midden. Hij is weer thuis, zou ik zeggen: niet alleen thuis in dit huis, maar ook weer thuis op zijn oude portefeuille van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ik wens hem veel succes in zijn nieuwe functie.

□

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft om een korte heropening gevraagd in het debat over de invoering van de bestuurlijke boete en de Wet arbeid vreemdelingen. De reden is dat na het

Weekers

wetgevingsoverleg een tweetal amendementen is gewijzigd en een gewijzigd amendement is omgezet in een motie. Dit kruiste de brief die wij van de staatssecretaris kregen over hetzelfde onderwerp.

Eerst ga ik even terug naar het begin. De VVD-fractie wil werkgevers die illegalen in dienst nemen, snel en efficiënt straffen. De invoering van de bestuurlijke boete is een goede methode om snel te bestraffen: lik-op-stukbeleid. Maar de effectiviteit hangt ook af van de hoogte van de boetes en hierover eindigde het vorige wetgevingsdebat een beetje open. De staatssecretaris, de ambtsvoorganger van deze staatssecretaris, vreesde dat een hogere straf dan € 3500 averechts zou werken, omdat een rechter het disproportioneel zou kunnen vinden. Hij wilde eerst een jaar verder met die € 3500. Echter, wat weten wij na dat jaar? Stel dat alle straffen het fiat krijgen van de rechterlijke macht, dan weten wij nog niet of méér, strenger en effectiever straffen ook mogelijk was geweest.

De VVD-fractie geeft er daarom de voorkeur aan toch van start te gaan met een hogere feitelijke boete dan € 3500. Wij vinden echter dat daarbij wel een onderscheid moet worden gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. Dat gebeurt immers ook in de methodiek van de maximumstraffen die het wetsvoorstel introduceert. Wij willen dat het kabinet hiermee van start gaat en de Kamer na een jaar rapporteert over het resultaat. Graag verkrijgen wij er bij die rapportage ook informatie over hoe vaak de huidige maximumstraffen worden uitgedeeld. Zijn de huidige bedragen ± € 11.250 voor natuurlijke personen en € 45.000 voor rechtspersonen ± theoretische bedragen of lopen wij in de praktijk op tegen deze grenzen? Dat zijn zaken die wij graag willen weten en daartoe dienen wij de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

van mening dat een effectieve bestrijding van illegaliteit wordt bepaald door de combinatie van pakkans en hoogte van een boete;

van mening dat de hoogte van een boete zowel een preventieve als een sanctionerende werking heeft;

van oordeel dat werkgevers die illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen tewerkstellen hiervan dusdanige consequenties dienen te ondervinden dat herhalen redelijkerwijze wordt voorkomen;

verzoekt de regering, de feitelijke hoogte van de bestuurlijke boete in de Wet arbeid vreemdelingen, voor werkgevers te verhogen naar € 4000 voor natuurlijke personen en € 8000 voor rechtspersonen bij een eerste overtreding zonder verzwarende omstandigheden;

verzoekt de regering voorts, een jaar na invoering van deze nieuwe boetesystematiek de Kamer te rapporteren over de implementatie ervan, de effectiviteit, het aantal recidivegevallen en de reactie van de rechterlijke macht bij het opleggen van genoemde feitelijke boetes,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter: Deze motie is voorgesteld door de leden Weekers en Rambocus. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 14 (29523).

Mevrouw Bussemaker (PvdA): Deze move van de VVD-fractie verbaast mij een beetje. Immers, de VVD-fractie heeft steeds, bij diverse debatten over dit onderwerp, gezegd dat zij vindt dat illegale arbeid nu én fors aangepakt moet worden. Nu liggen er twee amendementen met een onderscheid tussen de maxima voor natuurlijke en rechtspersonen. Voorts ligt er motie ± daar verwees u terecht naar ± om de maximumhoogte van de boete te verhogen van € 3500 naar € 7500. Waarom dient u nu weer een nieuwe motie in? Is dat omdat u niet bereid bent de voorstellen die er van de PvdA-fractie liggen, te steunen? Is dat een soort politiek met een kleine p? Of heeft u nu echt een inhoudelijk argument? Dat laatste hoor ik, eerlijk gezegd, nog steeds niet.

De heer Weekers (VVD): Mevrouw Bussemaker kan mij nooit betichten van politiek met een kleine p. Ik heb bij de indiening van mijn motie al aangegeven waar het om gaat. Het debat in het wetgevingsoverleg is

wat open geëindigd. Wij hebben nog een brief gekregen van de staatssecretaris. Wij moeten een onderscheid aanbrenge. Er is de hoogte van de feitelijke boete die wordt opgelegd bij de eerste overtreding zonder verzwarende omstandigheden. Wij willen een slagje forser dan het kabinet. Het kabinet heeft in zijn beleid overigens al een verviervoudiging van de huidige boete opgenomen, maar wij willen nog een tandje meer. De boete die mevrouw Bussemaker wil introduceren gaat nog een stap verder. De VVD-fractie zou dat op zichzelf best willen, maar de regering heeft aangegeven dat dat door de rechter als disproportioneel zal worden beoordeeld. Als de rechter een streep door de boete zet, schieten wij er niets mee op. De VVD-fractie wil werkgevers die illegalen in dienst hebben, gewoon keihard aanpakken.

Mevrouw Bussemaker wil een vertienvoudiging van de maximumboete, zij wil naar bedragen toe van € 50.000 voor natuurlijke personen en 450.000 voor rechtspersonen, let wel per illegaal die in dienst is. Dat lijkt ons een volstrekt theoretische exercitie. In ons recht worden dit soort maximumstraffen natuurlijk nooit uitgedeeld. Dat is dus iets voor de bühne, mevrouw Bussemaker. Ik had dat eigenlijk niet verwacht van een partij die in het verleden bekend stond als vrij soft in sanctionering.

De voorzitter: Ik stel vast dat uw reactie op de interruptie langer duurde dan de inbreng. Ik verzoek u, korter te reageren.

Mevrouw Bussemaker (PvdA): De heer Weekers haalt twee dingen door elkaar: de maximumboete en de feitelijke boete. Om die feitelijke boete gaat het mij nu even. In het voorstel was deze € 3500. Wij stellen een verhoging naar € 7500 voor. De heer Weekers stelt een verhoging met € 500 voor. Als de VVD haar grote woorden over aanpak van illegale arbeid wil waarmaken, dan moet zij iets meer doen dan een half tandje erbij. Doe echt iets en ondersteun de motie van de PvdA!

De heer Weekers (VVD): De VVD-fractie is voor een keiharde aanpak, maar heeft geluisterd naar de argumentatie van het kabinet. Door de boetes die door de PvdA worden voorgesteld, zal een rechter zonder meer een streep zetten. Wij

Weekers

willen niet het paard achter de wagen spannen. Wij willen een effectief sanctiebeleid, zij het een tandje hoger dan het kabinet. Met onze motie kiezen wij voor een analogie met de wetsystematiek, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen de boete voor natuurlijke personen en die voor rechtspersonen. Ons voorstel is consistenter dan dat van de PvdA en daarmee effectiever.

□

Mevrouw Rambocus (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie zet zich al jaren in voor de aanpak van illegale arbeid. Reeds in 2001 hebben wij een 10-puntenplan gepresenteerd om illegale arbeid te voorkomen en te bestrijden. Duidelijk moet zijn dat illegale arbeid niet mag lonen. Werkgevers moeten ontmoedigd worden om vreemdelingen illegaal tewerk te stellen. Na het wetgevingsoverleg bestuurlijke boetes arbeid vreemdelingen zijn wij geconfronteerd met een aantal amendementen en moties van de PvdA, die over elkaar heen buitelden. In totaal zijn er zes amendementen en één motie ingediend. Inmiddels resteren twee amendementen en één motie.

Aan de door mevrouw Bussemaker voorgestelde verhoging van € 11.000 naar € 45.000, respectievelijk van € 45.000 naar € 54.000 is wat mijn fractie betreft geen touw vast te knopen. Bij het lezen daarvan vroeg ik mij af of dit echt serieus is bedoeld. Wat beoogt mevrouw Bussemaker met haar amendementen?

Illegale arbeid moet worden tegengegaan. Wij zijn voor verhoging van de pakkans inclusief een verhoging van de bestuurlijke boetes. In het wetgevingsoverleg hebben wij stilgestaan bij het bedrag van € 3500. Dat was inderdaad een open einde na de ontvangst van de amendementen. De VVD en het CDA hebben elkaar gevonden op een verhoging van de feitelijke boete van € 3500 naar € 4000 voor natuurlijke personen. Dat bedrag staat ook in verhouding tot de overtredingen die begaan worden in relatie tot de arbeidsomstandighedenwet en de arbeidstijdenwet.

□

Mevrouw Bussemaker (PvdA): Voorzitter. Eén ding is duidelijk, de

hier aanwezige fracties verschillen niet van mening over de noodzaak van het bestrijden van illegale arbeid en over de aanpak ervan. Ik ben verheugd dat de amendementen die de PvdA-fractie de vorige week heeft ingediend, bijgedragen hebben tot een duidelijker inzet bij VVD en CDA dan ik de vorige week merkte toen de motie van de heer Weekers werd ingediend. Mevrouw Rambocus zeg ik nog dat onze amendementen puur op technische gronden zijn aangepast op basis van informatie die ik na het debat van het ministerie heb gekregen over de bedragen die aan de boetes vastzitten. Inderdaad is het vervelend dat de nieuwe amendementen de brief van de staatssecretaris gekruist hebben, want het was voor ons allemaal prettiger geweest als die informatie duidelijker op tafel had gelegen.

Ten aanzien van een van onze amendementen heb ik tijdens het wetgevingsoverleg al de vraag gesteld of het noodzakelijk was het desbetreffende punt via wet te regelen. Het amendement had ik toen al in voorbereiding in afwachting van het antwoord van de staatssecretaris op die vraag. Dat antwoord heb ik niet gekregen. Vervolgens heb ik dat amendement ingediend en toen bleek dat het beter was om het via een motie te doen. Er staat dus niets anders in. Het is dezelfde tekst, alleen formeel op een andere manier geformuleerd. Ik leg dit zo uit om aan te geven dat wij echt niet met onnodige moties en amendementen komen.

□

Staatssecretaris Van Hoof: Voorzitter. Ik dank u voor uw vriendelijke woorden van welkom en uw wensen voor succes in de toekomst.

Over het onderhavige onderwerp is al uitgebreid in de Kamer gesproken. Door mijn ambtsvoorganger is reeds nadrukkelijk en duidelijk aangegeven waar de grenzen liggen in de hoogte van de boetes. Op haar verzoek heb ik de Kamer daarover ter verduidelijking een brief d.d. 18 juni gestuurd. Ik denk dat mevrouw Bussemaker gelijk heeft dat een aantal zaken elkaar gekruist hebben waardoor er verwarring is kunnen ontstaan. Verwarring die geleid heeft tot de reeks van amendementen en moties

die ook ik heb proberen bij te houden.

In ieder geval doet het mij plezier om vast te stellen dat breed in de Kamer de opvatting leeft dat illegale arbeid hard moet worden aangepakt. Echter, hard aanpakken is nog wat anders dan redelijkerwijs inzet plegen en daarbij proportionaliteit in relatie tot andere situaties in beeld houden. En dat is nu precies de discussie die wij in dezen hebben. Een verdere verhoging van de boetes zou betekenen dat in het straf- en bestuursrecht de verhoudingen tussen boetes scheefgetrokken zouden worden. De kans dat een rechter dat niet accepteert, is natuurlijk groot. De heer Weekers zegt dat wij nooit zullen weten wat de rechter had geaccepteerd als wij het niet doen. Ik begrijp dat hij daarmee de grenzen opzoekt, maar dat neemt niet weg dat het risico ook steeds blijft bestaan en dat de grens op die manier misschien verder terug komt te liggen dan wij misschien willen. Ik wil daarom de waarschuwing laten horen dat een te forse verhoging ons in ieder geval van de regen in de drup brengt.

In het debat is al gesproken over de proportionaliteit. Een overtreding van de Arbowet met zwaar lichamenteel letsel tot gevolg, kan een boete van € 4500 met zich brengen. Iemand die illegaal twee Poolse tuinmannen in zijn tuin aan het werk heeft, riskeert dus een boete van € 8000 of veel meer. Ik wil daarmee niet zeggen dat ik vind dat mensen die illegalen aan het werk zetten, niet moeten worden aangesproken, maar ik wil wel voorkomen dat een rechter alles wat wij hier tot stand willen brengen, onderuithaalt.

Mevrouw Bussemaker (PvdA): Vindt de staatssecretaris het proportioneel juist dat een werkgever die een ongeval veroorzaakt met dodelijke afloop, slechts een boete kan krijgen van 4500 euro?

Staatssecretaris Van Hoof: Wij kunnen natuurlijk heel veel discussies voeren over boetes die in andere regelingen worden opgelegd. Veel mensen op de tribune kunnen soortgelijke vragen stellen over verkeersboetes of een aantal andere misdadingen. In het straf- en bestuursrecht kennen wij een breed scala aan boetes. Mevrouw Bussemaker licht er één uit. Misschien bedoelt zij daarmee te

Van Hoof

zeggen dat dit niet het meest gelukkig gekozen voorbeeld is. Dat is best mogelijk, maar daaruit kan wel de disproportionaliteit bij de huidige regelgeving en wetgeving worden afgeleid.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Ik haal dit voorbeeld aan omdat de voorganger van deze staatssecretaris steeds dit voorbeeld heeft gebruikt om op de proportionaliteit in te gaan. Als de staatssecretaris dit een ongelukkig gekozen voorbeeld noemt, wil ik graag andere voorbeelden horen die overtuigender zijn.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Ik ga nu maar geen andere voorbeelden geven, want ieder voorbeeld is fout. Mevrouw Bussemaker kan ze op heel veel terreinen ook zelf bedenken. Het gaat mij in bredere zin om de onderlinge relaties. Dat is het eerste punt dat ik hierbij kwijt wil.

De heer **Weekers** (VVD): Het lijkt mij dat de volgende opmerking voor de wetgeschiedenis belangrijk is.

De staatssecretaris is er bang voor dat de rechter vanwege disproportionaliteit ook een streep zet door de feitelijke boetes die in onze moties worden voorgesteld. Hij heeft een analogie getrokken met de boetes in de Arboret. Ik wil de staatssecretaris hierbij op twee dingen wijzen. 1. Het is de wetgever, regering en parlement, die in dit land de normen moet stellen. Dat geldt zeker als een en ander vrij parallel loopt met andere wetgeving; de rechter heeft dat dan te respecteren. 2...

De **voorzitter**: Mijnheer Weekers, ik ga u onderbreken. Dit is toch geen interruptie meer? U heeft net een termijn gehad van drie minuten. Daar maakt u in een interruptie elf minuten van. Nu pleegt u weer een interruptie waarin u een heel betoog houdt. Ik vraag u toch om uw opmerking kort en bondig te maken.

De heer **Weekers** (VVD): Goed.

2. Kort en bondig. Bij de bestrijding van illegaliteit vond ik het voorbeeld van de tuinman niet erg gelukkig gekozen. Bij illegale werknemers is namelijk ook vaak sprake van een soort mensenhandel. Ik denk dat de staatssecretaris dat daarbij moet betrekken.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Dat is

waar; wij kunnen hier allerlei aspecten bij betrekken. Ieder voorbeeld kan ter discussie staan. Het enige wat ik met de voorbeelden heb willen aangeven is de relatie tussen de hoogte van de boete en de effecten daarvan. Bovendien is het bedrag dat nu voorligt, de boete zelf. Bij recidive wordt de boete met 50% verhoogd. Ik kom daar zo nog op terug. Verder zal ook nog een aantal andere instanties, zoals de Belastingdienst en dergelijke, op het vinkentouw zitten om de wetsovertreder aan te pakken. Met andere woorden, er komt nog veel bij die € 3500, en dat zal ook een preventieve en sanctionerende werking hebben. De publiciteit over de discussie over de uitbreiding van de Arbeidsinspectie en de verhoging van de boetes lijkt al een soort preventieve werking te hebben, zowel in de tuinbouw als in de horeca.

De heer Weekers stelt voor om als nieuw element onderscheid te maken tussen natuurlijke en rechtspersonen. Dat is wetstechnisch zeer wel mogelijk. Ik kan mij voorstellen dat wij proberen om op die manier de boete wat te verhogen bij degenen die daarvoor mogelijkerwijs het eerst in aanmerking komen.

De motie van de heer Weekers is gericht op een praktische en snelle oplossing, maar zij kan deze niet bieden bij rechtspersonen. Hij noemt € 8000 als maximum voor rechtspersonen. Dat is op zichzelf mogelijk, maar als er sprake is van recidive en van verhoging met 50%, kom je uit op € 12.000. In de wet is een maximum van € 11.250 vastgelegd. De genoemde € 8000 zou dus een wetswijziging met zich brengen. Ik weet niet of de heer Weekers dat bedoelde.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Met mijn amendement om het maximum te verhogen tot € 12.000 is de motie van de heer Weekers wel uitvoerbaar.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Tegen de achtergrond die ik heb geschetst, is het voor mij geen prioriteit om de maxima te verhogen. Integendeel. Ik denk dat die maxima een disproportioneel resultaat hebben, in vergelijking met het overtreden van noodwetten. Ik begeef mij nu weer op het terrein van voorbeelden. De vraag is of dat verstandig is.

Tegen de achtergrond van wat je redelijkerwijs mag verwachten van wat er in het straf- en bestuursrecht zal plaatsvinden, denk ik niet dat de verhoging van het maximum überhaupt zinvol en efficiënt is. Om die reden heb ik de amendementen van mevrouw Bussemaker ontraden en dat blijven zij. Als de Kamer de motie van de heer Weekers ondersteunt, geef ik hem in overweging dat dit wetswijziging met zich brengt.

De heer **Weekers** (VVD): Volgens mij is de staatssecretaris abuis. Het maximum van € 11.250 geldt alleen voor natuurlijke personen. Voor rechtspersonen geldt een maximum van € 45.000. Daarom hebben wij ook voorgesteld om bij de feitelijke boete onderscheid te maken tussen natuurlijke en rechtspersonen. Graag een reactie.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Ik sluit niet uit dat de heer Weekers gelijk heeft en dat ik hier wordt gestraft voor het feit dat een lopend dossier met veel techniek erin verwarring oplevert. Als hij gelijk heeft, is alles wat ik erover heb gezegd, niet meer aan de orde.

Ik was aan het einde van mijn betoog. Ik heb gezegd dat de amendementen van mevrouw Bussemaker ontraden waren en ontraden blijven. Als de Kamer de motie van de heer Weekers steunt, is het mogelijk in de regelgeving. Wij hebben nog vastgesteld dat het zelfs bij recidive mogelijk is. Er is mijnerzijds geen enkel bezwaar tegen de vraag om een aantal zaken in de evaluatie mee te nemen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor om op een nader moment, waarschijnlijk volgende week, over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inkomstenbelasting (uitbreiding van de niet-afrekbaarheid van kosten en**