29544	Arbeidsmarktbeleid
34108	Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten ter verbetering van de naleving en handhaving van arbeidsrechtelijke wetgeving in verband met de aanpak van schijnconstructies door werkgevers (Wet aanpak schijnconstructies)
Nr. 1325	Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2026

Met de Wet aanpak schijnconstructies (WAS) heeft de overheid verschillende maatregelen genomen om de rechtspositie van werknemers te versterken, een bijdrage te leveren aan een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt en oneerlijke concurrentie tussen bedrijven te voorkomen. Deze brief informeert over de opvolging van toezeggingen en moties na de evaluatie van de Wet aanpak schijnconstructies. Daarnaast ga ik in op de opvolging van het signaal van de Nederlandse Arbeidsinspectie over artikel 10 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi), waarin het verbod over het ter beschikking stellen van arbeidskrachten bij arbeidsconflict (zogenoemd onderkruipersverbod) is geregeld. Ter volledigheid moet worden opgemerkt dat deze brief niet ingaat op alle aspecten van ketenaansprakelijkheid en eventuele mogelijkheden tot effectievere inzet van instrumenten, bijvoorbeeld naar aanleiding van het SER-advies over arbeidsmigratie.[1] Ik blijf hierover dan ook met sociale partners in gesprek en zal uw Kamer in het najaar informeren over de opvolging van de SER-aanbeveling.

Inleiding

Bij de evaluatie van de WAS[2] in 2019 is geconcludeerd dat een voortdurende gezamenlijke inzet van werknemers, werkgevers en overheid noodzakelijk is om uitbuiting en oneerlijke concurrentie te kunnen blijven bestrijden. In dat kader zijn in de Kamerbrief bij de evaluatie[3] twee ambtelijke verkenningen toegezegd naar de ketenaansprakelijkheid voor loon. De eerste analyse gaat in op de mogelijkheid dat een vakbond gegevens kan vorderen over schakels in de keten, zonder machtiging van een werknemer. De tweede analyse gaat over de vraag of aan schakels in de keten de mogelijkheid moet worden gegeven om persoonsgegevens te verwerken voor een risicoanalyse en/of een correctie. Daarnaast hebben de voormalige Kamerleden Smeulders (GroenLinks) en Palland (CDA)[4] verzocht om een verkenning naar mogelijkheden voor

---

[1] SER-advies Arbeidsmigratie naar waarde van 2 oktober 2025.
[2] Kamerstukken II, 2019/20, 34 108, nr. 32 van 2 oktober 2019 (evaluatie).
[3] Kamerstukken II, 2019/20, 34 108, nr. 32 van 2 oktober 2019 (Kamerbrief).
[4] Kamerstukken II, 2019/20, 29 544, nr. 972 van 30 januari 2020 (motie).

werknemersorganisaties om op te treden namens werknemers en zelfstandig een schadevergoeding te eisen.

Vorderen gegevens door vakbonden bij schakels in de keten
Werknemers kunnen voor een vordering op grond van de ketenaansprakelijkheid voor loon op grond van artikel 7:616e van het Burgerlijk Wetboek (BW) bij iedere schakel in de keten de naam en woonplaats of het werkelijk verblijf van een werkgever in de keten opvragen. Ook kunnen werknemers vakbonden daartoe machtigen. Vakbonden geven aan dat werknemers terughoudend zijn om van dit recht gebruik te maken vanwege de afhankelijkheidsrelatie met de werkgever. Daarom willen vakbonden de mogelijkheid krijgen om de hiervoor genoemde informatie zelfstandig bij schakels op te vragen, zodat een machtiging van de werknemer niet meer nodig is.

Sinds de invoering van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie in 2020 kunnen vakbonden op basis van artikel 3:305a BW een collectieve vordering instellen voor werknemers. Hiervoor is geen machtiging van de werknemer vereist. Deze mogelijkheid bestond nog niet ten tijde van de evaluatie van de WAS. De vakbeweging merkt evenwel op dat collectieve vordering omslachtig is en acht deze mogelijkheid op zichzelf niet als voldoende oplossing voor het probleem. In een collectieve actie kunnen allerlei soorten vorderingen worden ingesteld. Vakbonden kunnen gegevens vorderen als bedoeld in artikel 7:616e BW, en een collectieve actie instellen volgens artikel 3:305a BW en zo opkomen voor belangen van werknemers die dit zelf niet kunnen, bijvoorbeeld vanwege hun afhankelijkheid van werkgevers. Bij collectieve acties gelden ontvankelijkheids-eisen. Zo is onder meer vereist dat de belangen gelijksoortig zijn en dat de belangenorganisatie deze belangen conform haar statuten behartigt. Deze waarborgen zijn nodig om de belangen van werkgevers te beschermen. Hiermee wordt voorkomen dat iedere organisatie zich oneigenlijk kan opwerpen als verdediger van de belangen van gedupeerden en de werkgever daarmee verplicht wordt om allerlei gegevens te verstrekken aan derden.

Vakbonden willen echter eigenstandig de benodigde informatie kunnen opvragen om vervolgens zelfstandig te kunnen procederen en schadevergoeding te vorderen, ook al zou de naam van een werknemer niet bekend worden gemaakt in de procedure. Daarbij willen de vakbonden ook de namen van de werknemers anoniem houden. Hoewel een dergelijke wens begrijpelijk is, roept het vragen op over proportionaliteit en subsidiariteit. Zo kan worden afgevraagd in hoeverre het nodig en te rechtvaardigen is om privégegevens van werknemers te gebruiken. Het individuele belang van een burger, dat diens salarisgegevens afgeschermd zijn, wordt hierin zwaarder gewogen dan een collectief belang van vakbonden. Dit zou namelijk een inperking betekenen van het recht op bescherming van individuele loonbetalingsgegevens van medewerkers. Daarbij bestaan er alternatieve, minder ingrijpende mogelijkheden. Zo biedt de verruiming van artikel 3:305a BW per 1 januari 2020, zoals eerder aangegeven, mogelijkheden voor belangenorganisaties om met een beroep op het artikel in het kader van civielrechtelijke ketenaansprakelijkheid voor loon, op te treden namens

werknemers, zowel collectief als individueel. De vakbond zal bij een vordering moeten aantonen dat er sprake is van schending van een wettelijke bepaling of een cao-verplichting alsook welke (groep) werknemers dit aangaat. Een vakbond moet daartoe benodigde gegevens aandragen. Ook moet een werkgever zich tegen de vordering kunnen verweren. Daarom moet duidelijk zijn op welke groep werknemers de vordering ziet. Verweer in individuele zaken is niet uitvoerbaar als een werknemer zichzelf niet bekend wil maken en de vakbond de gegevens daarom niet kan delen.

In een collectieve actie is overigens niet vereist dat de namen van individuele werknemers worden genoemd, want dan kunnen gegevens van categorieën medewerkers geanonimiseerd worden opgevraagd.

Verwerken persoonsgegevens door schakels in de keten

Werkgevers geven aan dat het oppakken van de verantwoordelijkheid voor correct loon in de keten gehinderd kan worden door privacywetgeving. Volgens sommige werkgevers is het voor een adequate beoordeling van het risico op onderbetaling nodig om vooraf gegevens over individuele werknemers op te vragen en wringt dit met regels rondom gegevensbescherming. Opdrachtgevers willen ervan verzekerd zijn dat schakels in de keten het correcte loon betalen aan werknemers. Sommige opdrachtgevers willen dit doel bereiken door vooraf een risico-inschatting te maken van de opdrachtnemers in de keten en zo te bepalen hoever zij gaan met het nemen van maatregelen om correcte betaling te waarborgen. Voor deze risico-inschatting stellen zij persoonsgegevens van individuele werknemers nodig te hebben.[5] Alhoewel ik het belang onderschrijf van correcte betaling van loon door schakels in de keten, meen ik dat er andere, minder belastende, mogelijkheden bestaan waarbij deling van deze gegevens op individueel niveau niet noodzakelijk is (en daarmee meer proportioneel en subsidiair).

Zo kunnen hoofdopdrachtgevers in contracten bepalingen opnemen die ertoe strekken lagere schakels in de keten te verplichten om alles in het werk te stellen om ervoor te zorgen dat een werknemer het juiste loon krijgt uitbetaald. Ook kan gedacht worden aan het instellen van (sectorale) keurmerken of om standaard contractuele bepalingen voor opdrachtnemers op te stellen. Zo heeft in de bouwsector de brancheorganisatie Bouwend Nederland samen met een aantal grote hoofdaannemers een gezamenlijke aanpak ontwikkeld. Die aanpak bestaat uit contractuele bepalingen (met zogenoemde ‘derdenwerking’) die via een kettingbeding worden opgelegd aan partijen in de keten vooraf, en uit een gezamenlijk controleprotocol ‘WAS-compliance’ voor controles na risicoanalyses of meldingen achteraf. In de transport en logistiek werken TLN en evofenedex samen in Stichting PayChecked in Transport. Via deze stichting geven zij uitvoering aan het keurmerk PayChecked waarmee transportondernemers kunnen aantonen dat zij hun werknemers betalen, zoals is afgesproken in de cao.

[5] De gegevens vallen onder de AVG. Op voorhand bepalen of de werkwijze AVG-bestendig is, is niet mogelijk. Dit hangt af van de omstandigheden van de specifieke situatie.

Ook geeft de stichting voorlichting over onder meer de ketenaansprakelijkheid voor loon.

Op het moment dat een opdrachtgever aansprakelijk wordt gesteld voor keten-aansprakelijkheid voor loon, dan moet de opdrachtgever aan de hand van de getroffen maatregelen aannemelijk maken dat hem gegeven de omstandigheden niet te verwijten valt dat desondanks het loon niet is voldaan. Daarbij is bijvoorbeeld van belang of voldoende adequate herstelmaatregelen zijn genomen, nadat melding is gedaan van onderbetaling in de keten. Uiteindelijk is het aan de rechter om te beoordelen of in dat specifieke geval aannemelijk is gemaakt dat de opdrachtgever niet kan worden verweten dat het correcte loon niet is voldaan.

Optreden en schadevergoeding eisen namens werknemers

In de motie-Smeulders/Palland[6] wordt verzocht een verkenning te doen naar de mogelijkheden voor werknemersorganisaties om in het kader van de WAS op te treden namens werknemers.

Daarbij is verzocht om expliciet te kijken naar de mogelijkheid voor werknemersorganisaties om zelfstandig een schadevergoeding te eisen conform artikel 15 van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet CAO). De motie wijst op de meerwaarde van het kunnen instellen van een collectieve loonvordering en daarbovenop een vordering tot schadevergoeding voor extra afschrikwekkende werking.

Het is voor belangenorganisaties mogelijk om een collectieve actie in te stellen op grond van artikel 3:305a BW ter bescherming van de belangen van andere personen. Dit kan ook zonder machtiging van de werknemer. Zoals aangegeven worden voorwaarden gesteld aan het instellen van een collectieve actie. De vakbond kan verzoeken om een verklaring voor recht dat de opdrachtgever ketenaansprakelijk is voor loon, op basis waarvan de werknemer nabetaling kan vorderen. Het voordeel ten opzichte van het recht van een werknemer om nakoming te vorderen uit hoofde van de arbeidsovereenkomst, is dat de werknemer de werkgever zelf niet in rechte hoeft te betrekken. Daarnaast kan de vakbond sinds de invoering van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) een schadevergoeding vorderen van de werkgever of de opdrachtgever. Hier gaat een verdere afschrikwekkende werking van uit.

Jaarlijks organiseert het ministerie van Justitie en Veiligheid een overleg met personen en organisaties die te maken hebben met de WAMCA om te monitoren hoe de regeling in de praktijk uitwerkt. In november 2025 is de evaluatie van de

[6] Kamerstukken II 29 544, nr. 972.

WAMCA aan uw Kamer aangeboden.[7] Bij de opzet van de evaluatie zijn alle aspecten van (de werking van) de regeling en de belanghebbenden betrokken. Ook vindt focusgroepoverleg met stakeholders plaats. De evaluatie uit 2025 gaat in op lange doorlooptijden, de uitgebreide ontvankelijkheidsfase en een rechtsvergelijkend onderzoek naar de algemeen belangactie. De staatssecretaris voor Rechtsbescherming zal een kabinetsreactie hierop naar uw Kamer sturen.

Daarnaast kunnen werknemersorganisaties een beroep doen op artikel 15 van de Wet CAO.[8] Uit een cao ontstaan verplichtingen voor cao-partijen en hun leden. Een overtreding van een verplichting uit de cao maakt schadeplichtig. Cao-partijen kunnen op basis van artikel 9, tweede lid, Wet CAO alleen vergoeding van hun eigen schade vorderen. Artikel 15 is bedoeld als een extra vorderingsrecht in de relatie tussen individuele werkgever en vakbond (voor eigen schade of schade van leden). Het is mogelijk zelfstandig naleving van een cao-afspraak af te dwingen en schadevergoeding te vorderen. Uit rechtspraak is gebleken dat een vordering kan worden ingesteld namens leden en ook zonder dat de leden dat verlangen.[9] Dit geeft de vakbond de mogelijkheid op te treden wanneer individuele werknemers, bijvoorbeeld vanwege hun afhankelijke positie, dat niet doen. Ook leidt dit ertoe dat veel rechtsvorderingen kunnen worden gebundeld tot één rechtsvordering van de vakbond. Langs deze weg hoeft de werknemer de eigen werkgever niet in rechte te betrekken. Een cao-partij kan schade vorderen voor gemaakte kosten, gederfde inkomsten, verlies aan wervingskracht en reputatieschade.

Ketenaansprakelijkheid en personenvervoer

In het coalitieakkoord is aangegeven dat de aanbevelingen van het SER-advies ‘Arbeidsmigratie naar waarde’ worden uitgevoerd. Onderdeel van dat advies is de aanbeveling om veilig en eerlijk werken in de keten en het achterhalen van achterstallig loon te verbeteren, onder andere door de privaatrechtelijke keten-aansprakelijkheid voor loon te verbeteren. Deze ketenaansprakelijkheid was onderdeel van de Wet aanpak schijnconstructies. Concreet adviseert de SER het volgende: “*Ten aanzien van achterstallig loon moet de wettelijke termijn waar-binnen loon op de hoofdinlener of -aannemer kan worden verhaald substantieel worden verkort. De SER denkt daarvoor bijvoorbeeld aan een verruiming van de doelgroep zoals gedefinieerd in art. 7:616b lid 5 Burgerlijk Wetboek. Het risico blijft primair bij werkgevers en de directe opdrachtgever. Daarnaast wordt vastgelegd dat de hoofdinlener of -aannemer inzicht in de keten verstrekt. Dit om te borgen dat de arbeidskracht de verantwoordelijke partij kan aanspreken.*”

Het kabinet zal dit najaar in de SER of via de Stichting van de Arbeid in overleg treden hoe ketenaansprakelijkheid kan worden gewijzigd om dit instrument effectiever te maken en hiermee de reinigende werking hiervan in ketens te vergroten. Eerdere moties riepen ook al op tot een betere werking van de

---

[7] Kamerstukken II, 2025/26, 29 279, nr. 1002 van 19 november 2025.
[8] RB 10 juli 2024 ECLI:NL:RBAMS:2024:3987.
[9] HR 22 juni 2018 ECLI:NL:HR:2018:980, HR 19 maart 2021 ECLI:NL:HR:2021:413.

ketenaansprakelijkheid en meer inzicht in de keten. Zo riep de motie-Palland/Smeulders op tot het uitbreiden van de ketenaansprakelijkheid naar de sector personenvervoer.[10]

Op grond van de WAS geldt Ketenaansprakelijkheid voor loon voor de overeenkomst van opdracht, overeenkomst van aanneming van werk, en overeenkomsten voor goederenvervoer over de weg. Expeditie-overeenkomsten in het wegvervoer vallen hier ook onder, maar overeenkomsten in andere transportsectoren, zoals het personenvervoer, zeevaart, luchtvaart en binnenvaart vallen erbuiten. Uit een eerste analyse blijkt echter, zoals de regering ook eerder heeft aangegeven, dat geen verhoogd risico bestaat op onderbetaling in de subsector transport personen-vervoer over land.[11] Tegelijkertijd helpt het om samen met de sociale partners te bezien hoe we de bestaande ketenaansprakelijkheid effectiever maken.

Concluderend opvolging WAS-evaluatie

Uit de verkenningen komt naar voren dat vakbonden nu al de nodige ruimte hebben om over onderbetaling te procederen, ook zonder directe inmenging van werknemers. Vakbonden kunnen op grond van huidige wet- en regelgeving een vordering aan een rechter voorleggen, naleving van cao-afspraken afdwingen tegenover werkgevers en een collectieve actie instellen op grond van artikel 3:305a BW. Ook zijn er op basis van betreffende artikel mogelijkheden voor vakbonden om gegevens van werknemers op te vragen in de keten. De concrete voorbeelden bevestigen dat bestaande wetgeving voldoende ruimte biedt om op verschillende manieren te waarborgen dat het correcte loon wordt uitbetaald. Het ontwikkelen van nieuwe of aanvullende mogelijkheden waarmee eigenstandig informatie kan worden opgevraagd, is dan ook niet nodig. Ik beschouw de moties hiermee als afgedaan.

[10] Kamerstukken II, 2019/20, 29 544, nr. 971 van 30 januari 2020
[11] Sector- en beroepeninformatie Inspectiebrede Risicoanalyse 2022, NLA, juni 2025

Reactie op het onderkruipersverbod signaal van de Arbeidsinspectie

In 2025 heeft de Arbeidsinspectie een signaal afgegeven over artikel 10 van de Waadi.[12] In dat artikel is het verbod op stakingsbreking geregeld. Het signaal, dat het verbod effectiever wordt als deze ook van toepassing wordt verklaard op de inlener, onderschrijf ik. Deze wetswijziging is aanvaard door het parlement via de Wet meer zekerheid flexwerkers en treedt per 1 januari 2027 in werking. Dit verbod –ook wel het onderkruipersverbod genoemd– verbiedt bedrijven (als intermediair) om arbeidskrachten ter beschikking te stellen voor het verrichten van werkzaamheden in een bedrijf waar wordt gestaakt, zogenoemde 'bestaakte' werkzaamheden.

Het signaal van de Arbeidsinspectie over het onderkruipersverbod is meermaals met de sociale partners besproken. De werkgevers- en werknemersorganisaties waren het eens om de inlener ook onder het verbod te laten vallen.

De werkgevers- en werknemersorganisaties hebben geen overeenstemming gevonden over intra-concern uitlenen in relatie tot staken. De werknemers-organisaties vinden dat intra-concern uitlenen het stakingsrecht ondergraaft.

De werkgeversorganisaties vinden dat een onderneming het recht heeft de staking met eigen personeel, dus ook vanuit andere delen van het concern, op te vangen.

Inlener ook verantwoordelijk om stakingsbreking te voorkomen
De Arbeidsinspectie geeft aan dat het verbod zou moeten gelden voor zowel de uitlener als de inlener. Artikel 10 van de Waadi ziet nu alleen op diegene die arbeidskrachten ter beschikking stelt; de uitlener. Door het verbod te laten gelden voor zowel de uitlener als de inlener, wordt geregeld dat juist ook degene die de stakingsbreking feitelijk organiseert, daar ook op kan worden aangesproken.

Zo kan effectiever worden voorkomen dat werkzaamheden bij de inlener door ingehuurde arbeidskrachten overgenomen kunnen worden. Hierdoor wordt gewaarborgd dat stakingen een effectief middel kunnen zijn.

Zoals gemeld, deel ik het standpunt van de Arbeidsinspectie dat het verbod op stakingsbreking effectiever wordt als het verbod ook van toepassing wordt verklaard op de inlener. Omdat inderdaad verwacht mag worden dat het verbod op stakingsbreking effectiever wordt als het verbod ook van toepassing wordt verklaard op de inlener, is destijds bij gelegenheid van het nader rapport op het Wetsvoorstel Meer zekerheid flexwerkers (Wetsvoorstel Flex) een wijziging voorgesteld van artikel 10 Waadi.[13] In dit wetsvoorstel is opgenomen dat naast de uitlener ook de inlener in overtreding is als het betreffende artikel niet wordt

[12] Signaal onderkruipersverbod | Nederlandse Arbeidsinspectie, 3 maart 2025
[13] Kamerstukken II 2024/25, 36 746, nr. 3

nageleefd. Deze wet is inmiddels door beide Kamers aangenomen en in het Staatsblad gepubliceerd. Dit onderdeel treedt per 1 januari 2027 in werking.[14]

Intra-concern uitlenen in relatie tot staken
Daarnaast meent de Arbeidsinspectie dat artikel 10 Waadi ook zou moeten gelden voor intra-concern uitlenen. Intra-concern uitlenen is uitgezonderd in de Waadi. Dit wordt gezien als een interne verschuiving binnen dezelfde onderneming of dezelfde groep, en niet als commerciële terbeschikkingstelling door een externe intermediair.

Ik wil vasthouden aan het uitgangspunt dat een onderneming een gerechtvaardigd belang heeft om de gevolgen van een staking op te vangen met eigen personeel. Daarbij ben ik mij ervan bewust dat een grote onderneming of concern meer mogelijkheden zal hebben om via interne verschuivingen van personeel de staking te ondervangen. Ondernemers hebben het recht de eigen organisatiestructuur te bepalen en dus eventueel werknemers uit andere delen van het concern in te zetten om de ‘bestaakte’ werkzaamheden te verrichten. Dit betekent dat een onderneming de mogelijkheid heeft om de gevolgen van de staking organisatorisch (deels) op te vangen. Daarom laat ik de uitzondering op artikel 10 Waadi voor intra-concern uitlenen in stand.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

[14] Staatsblad, 2026, 206