

Vergaderjaar 2008–2009

**31 833**

## **Wijziging van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het Burgerlijk Wetboek in verband met de totstandbrenging van een inlenersaansprakelijkheid met betrekking tot de voldoening van het toepasselijke minimumloon en de toepasselijke minimumvakantiebijslag**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 6 mei 2009

#### **1. Algemeen**

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale zaken en Werkgelegenheid bij het wetsvoorstel inlenersaansprakelijkheid. Het wetsvoorstel beoogt de werknemer die ter beschikking wordt gesteld aan een derde extra te beschermen, ongeacht het op de arbeidsovereenkomst en de overeenkomst tussen werkgever en de derde toepasselijke recht. De regering stelt met genoegen vast dat het wetsvoorstel kan rekenen op brede steun vanuit uw Kamer.

Verskillende fracties hebben vragen gesteld over de werking van het totale systeem om illegaliteit in de uitzendsector tegen te gaan. Omwille van de samenhang van de beantwoording is overigens niet geheel de volgorde van de vragen in het voorlopig verslag gevolgd. De PvdA-fractie verzoekt de regering uitgebreid te motiveren waarom dit wetsvoorstel zorgt voor een betere bestrijding van malafide uitzendbureaus. De CDA-fractie verzoekt de regering aan te geven of en in hoeverre de regering met het voorliggende wetsvoorstel en de daarmee samenhangende maatregelen tegemoet komt aan de gewenste sluitende en harde aanpak. In samenhang daarmee vragen de leden van deze fractie of de regering kan aangeven hoe ze uitvoering wil geven aan de motie van Hijum/Spekman, die verzoekt niet-geregistreerde uitzendondernemingen tegen te werken en te belemmeren in hun bedrijfsvoering en zo hun functioneren te bemoeilijken.

Het totale pakket aan maatregelen heeft als doel malafiditeit in de uitzendbranche terug te dringen. Malafiditeit kan worden teruggedrongen door de certificering van uitzendondernemingen te stimuleren. In het onderhavige wetsvoorstel gebeurt dat doordat inleners worden ontmoedigd om met niet-gecertificeerde uitzendondernemingen zaken te doen. Inleners lopen na invoering van dit wetsvoorstel het risico om aansprakelijk gesteld te worden voor betaling van het loon ter hoogte van het wettelijk minimumloon. Hierdoor zullen inleners met grotere zorgvuldigheid personeel gaan inlenen en zich wenden tot gecertificeerde uitzendondernemingen. De markt voor malafide uitzendondernemingen zal hierdoor slinken.

Daarnaast kunnen niet-geregistreerde uitzendbedrijven geen g-rekening aanvragen. Hierdoor kiezen inleners vaker voor geregistreerde uitzendondernemingen. Uitzendondernemingen, die niet zijn geregistreerd, kunnen bovendien worden verplicht tot het doen van een eerstedagsmelding (EDM). Overigens komen niet-geregistreerde uitzendbedrijven niet in aanmerking voor een certificaat.

Het is van belang dat inleners extra worden geprikkeld alleen met een geregistreerde uitzendonderneming zaken te doen. Daarom is de regering voornemens bij uw Kamer een wetsvoorstel in te dienen, waarin – in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) inleners – op straffe van een bestuurlijke boete – verplicht worden om met geregistreerde uitzendondernemingen zaken te doen.

In dat wetsvoorstel zal tevens worden voorgesteld om het ter beschikking stellen van arbeid – op straffe van een bestuurlijke boete – in Nederland alleen dan mogelijk te maken als de uitzendonderneming als uitzendbureau is geregistreerd in het Handelsregister. Deze verplichting zal ook gaan gelden voor buitenlandse uitzendondernemingen en mobiele uitzendondernemingen. Hieronder wordt aangegeven waarom deze keuze alsnog is gemaakt, waarbij tevens zal worden ingegaan op de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld over de registratieplicht.

Bij brief van de Minister van Financiën en de Minister Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 december 2008<sup>1</sup> is u gemeld dat, om fraude en illegaliteit tegen te gaan, een goede registratie van uitzendondernemingen belangrijk is. In deze brief werd u ook gemeld waarom is afgezien van een verdere uitbreiding van de registratieplicht via de Handelsregisterwet. U zou nader geïnformeerd worden over het op te richten uitzendregister. De Minister van Economische Zaken als de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn van mening dat het bij nader inzien ongewenst is als er naast het Handelsregister een afzonderlijk register voor uitzendondernemingen tot stand zou moeten worden gebracht. Daarom is naar een andere oplossing gezocht.

De Handelsregisterwet 2007 koppelt verplichte registratie in het Handelsregister aan het bestaan van een fysieke vestiging in Nederland, al of niet als nevenvestiging van een in het buitenland gevestigde hoofdvesting. Buitenlandse en mobiele uitzendbureaus vallen daar in zijn algemeenheid buiten. Onderzocht is of het mogelijk is om – met gebruikmaking van artikel 51 van de Handelsregisterwet 2007 – aan ondernemingen die wel op een structurele basis goederen of diensten aanbieden binnen Nederland maar niet beschikken over een fysieke vestiging in Nederland, de mogelijkheid te bieden zich op vrijwillige basis in te schrijven. Die vraag is inmiddels bevestigend beantwoord. De vraag of daarbij een in het buitenland gelegen woonadres als vestigingsadres kan worden gebruikt wordt nog nader onderzocht.

Uitzendondernemingen kunnen zich laten registreren in het Handelsregister als de daartoe strekkende AMvB tot stand is gekomen. Onderzocht zal worden hoe het voor inleners zo gemakkelijk mogelijk gemaakt kan worden om te zien of een uitzendbureau als «uitzendonderneming» in het Handelsregister is geregistreerd.

Naar de mening van de CDA-fractie zal het wetsvoorstel effect hebben als de pakkans wordt vergroot. Deze fractie, evenals de VVD-fractie, verzoekt de regering aan te geven hoe groot de omvang van het probleem is op dit moment. De VVD-fractie verzoekt de regering om aan te geven waarom het niet lukt om het aantal malafide uitzendbureaus terug te brengen. Ook willen de fracties weten hoe groot de economische en maatschappelijke schade is door derving van belastingen en premies.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 17 050, nr. 366.

In diverse onderzoeken heeft de branche getracht de omvang van de malafiditeit en de maatschappelijke en economische gevolgen daarvan in

beeld te brengen.<sup>1</sup> In de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 juni 2008<sup>2</sup> werd gemeld dat de ABU in 2006 schatte dat het aantal malafide uitzendbureaus is toegenomen van ruim 5 000 in 2004 tot 6 000 in 2006. Verder zou volgens de ABU de overheid jaarlijks 260 mln euro mislopen aan sociale premies en belastingen. De ABU baseert zich daarbij op inschattingen van mensen uit de praktijk.

Het aanpakken van malafide uitzendbureaus wordt bemoeilijkt doordat deze uitzendbureaus anoniem opereren en/of onder steeds weer andere gedaanten opduiken. Inleners laten zich nog steeds in met deze ondernemingen omdat dit hen een economisch voordeel oplevert. Daarom is het pakket aan maatregelen gericht op zowel de uitlener als de inlener. Via zowel verbetering van de registratie in het Handelsregister als het aansprakelijk stellen van de inlener voor betaling van loon ter hoogte van het wettelijk minimumloon wordt het onaantrekkelijk gemaakt om met malafide constructies te werken. Dit is een belangrijke stap naar het volledig afdwingen van naleving van werkgeversverplichtingen, maar kan geen 100 procent garantie bieden. Dit in antwoord op een vraag van de PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aan te geven wat de zelfregulering door de uitzendbranche tot dusverre heeft opgeleverd, en in hoeverre zelfregulering bijdraagt aan handhaving van de wettelijke en sectorale arbeidsvoorwaarden en een juiste en volledige afdracht van belastingen en premies. De fracties van CDA en VVD willen bovendien weten hoeveel uitzendbedrijven in Nederland actief zijn en hoeveel daarvan zijn gecertificeerd.

In haar brief van 19 juni 2008 heeft de regering een positieve beoordeling gegeven van de zelfregulering. Ze wijst op de forse toename van het aantal gecertificeerde uitzendbedrijven. In 2006 waren er circa 1000 gecertificeerde uitzendbedrijven, in 2008 waren er dat ruim 1800. Dat is ongeveer 35% van het door het Centraal Bureau voor de Statistiek geschatte aantal van 5 265 uitzendondernemingen.

Een groot aantal collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) bevat bepalingen die de inlener verplichten om met gecertificeerde uitzendondernemingen zaken te doen en de Stichting Naleving CAO Uitzendbranche (SNCU) spoort uitzendbedrijven op die zich niet aan de cao-bepalingen houden. Beide acties zijn een vorm van zelfregulering.

De leden van de SP vragen om een schatting van de kosten van een vergunningstelsel en het certificeringstelsel.

Een schatting van de totale kosten van een vergunningstelsel is gecompliceerd en sterk afhankelijk van de inrichting van het stelsel. In 2005 is een schatting gemaakt van de kosten van een vestigingsvergunning. Voor de overheid zouden de initiële kosten voor het inrichten van een vergunningstelsel bij de Kamer van Koophandel (KvK) reeds 3 à 4 mln euro bedragen. Bij invoering van een vergunningstelsel zou continue een aantal medewerkers van de KvK met de vergunningverlening worden belast. Daarmee zouden de kosten voor de overheid aanzienlijk kunnen oplopen. Aan het stelsel van certificering zijn voor de overheid geen kosten verbonden.

De leden van de SP-fractie stellen voor om de Belastingdienst en de Arbeidsinspectie bij aanwijzingen van fraude of onderbetaling direct te laten reageren door middel van een inspectie van het betreffende bedrijf. Zij vragen een reactie van de regering.

Alle meldingen die de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst ontvangen over vermoedelijke illegale tewerkstelling en/of onderbetaling, worden in

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 17 050, nr. 326.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 17 050, nr. 358.

behandeling genomen. Indien de melding, afhankelijk van de omstandigheden van het individuele geval, voldoende concreet is, stellen de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst een onderzoek in.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om de inhoud van de norm waaraan de uitzendondernemingen moeten voldoen niet door de sector zelf maar in samenspraak met de Kamer te laten vaststellen.

De regering wijst er op dat de gekozen vorm van zelfregulering het resultaat is van de wens van de Tweede Kamer, neergelegd in de motie Bruls, die overweegt dat er één systeem van vrijwillige certificering en periodieke keuring voor de gehele uitzendsector in 2005 tot stand moet komen en verzoekt de regering in overleg met betrokken partijen, zoals uitzendorganisaties, een dergelijk systeem van zelfregulering te bevorderen en geen verplichte vergunning voor uitzendorganisaties te ontwikkelen. Weliswaar zijn de ministeries van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van de norm, maar de norm is een private aangelegenheid.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom de regering er niet voor gekozen heeft om alle uitzendbedrijven een certificatieplicht op te leggen of te onderwerpen aan een verplichte vergunning.

Om vermenging van publiek en privaat te voorkomen is het niet wenselijk dat aan een privaat certificaat een publieke regeling wordt gekoppeld in de vorm van een verplichting. De suggestie van de leden van de VVD-fractie dat met een verplichte certificering de inlenersaansprakelijkheid overbodig zou worden en dat daarmee de administratieve lasten aanzienlijk lager zouden zijn, neemt de regering dan ook niet over. Zoals gezegd verhoudt verplichte certificering zich niet tot zelfregulering, want verplichte certificering komt in feite neer op een vergunningstelsel.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de VVD-fractie vragen gegevens over de onderbetaling van uitzendkrachten en in hoeveel gevallen een niet-gecertificeerd uitzendbureau een malafide uitzendbureau is.

De Arbeidsinspectie controleert of er sprake is van onderbetaling in het kader van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml). In 2008 heeft de Arbeidsinspectie bij zes inspecties bij uitzendbureaus onderbetaling geconstateerd. Deze werkgevers worden of zijn inmiddels beboet. Overigens bestaat, dit op vragen van de VVD-fractie, sinds mei 2007 voor de Arbeidsinspectie de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen bij niet naleving van de Wml.

De Arbeidsinspectie controleert de uitzendbureaus die zij via de inleners op het spoor komt. Dat zijn ook gecertificeerde bureaus. De Arbeidsinspectie heeft in 2008 in totaal 1386 uitzendbureaus gecontroleerd op naleving van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) en de Wml. Van dit aantal was 48% een gecertificeerd, en 52% een niet-gecertificeerd uitzendbureau. Van de gecontroleerde gecertificeerde uitzendbureaus heeft 15% van de werkgevers één of meerdere keren de WAV en/of de Wml overtreden. Van de gecontroleerde niet-gecertificeerde uitzendbureaus heeft 24% van de werkgevers één of meerdere keren de WAV en/of de Wml overtreden. In 2008 zijn bij controles van uitzendbureaus door de Arbeidsinspectie relatief meer overtredingen geconstateerd dan in 2007. Dit geldt zowel voor de gecertificeerde als voor de niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus is de stijging groter dan bij gecertificeerde uitzendbureaus. Er is dus aanleiding, dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, om meer vertrouwen te stellen in gecertificeerde uitzendbedrijven dan in niet-gecertificeerde uitzendbedrijven.

Een relatieve stijging van het aantal geconstateerde overtredingen hoeft echter niet te betekenen dat het totaal aantal overtredingen toeneemt. De relatieve toename van het aantal overtredingen vloeit met name voort uit een betere risicoanalyse.

Met de inwerkingtreding van artikel 32 van de Handelsregisterwet 2007 worden alle bestuursorganen waaronder de Belastingdienst, verplicht om (uitzend)ondernemingen die gevestigd zijn in Nederland en derhalve inschrijfplichtig zijn in het Handelsregister maar daarin desondanks niet staan ingeschreven, te melden bij de KvK.

De VVD-fractie verzoekt de regering aan te geven hoeveel uitzendkrachten voor gecertificeerde uitzendbureaus werken. Deze leden vragen ook naar het aantal uitzendbureaus dat louter opereert via het internet. Ook wordt gevraagd op welke wijze de Stichting Normering Arbeid (SNA) de geregistreerde uitzendbureaus zal benaderen om zich te laten certificeren en of uitzendbedrijven die door de SNA worden benaderd met het verzoek om zich te laten certificeren, over de voordelen van het certificaat zullen worden geïnformeerd. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering tot slot aan te geven wat de nadelen zijn van het zich niet laten certificeren.

Naar schatting van de SNA zijn op dagbasis circa 300 000 uitzendkrachten werkzaam voor een gecertificeerde onderneming. De ABU schat het aantal uitzendkrachten dat voor malafide uitzendondernemingen werkt op jaarbasis op circa 80 000. Het is niet bekend hoeveel uitzendbureaus louter via internet werken.

Zodra bekend is hoe de registratie bij de KvK concreet gaat plaatsvinden, zal de SNA uitwerken op welke wijze uitzendbureaus zullen worden benaderd. De SNA zal in ieder geval de ondernemingen actief schriftelijk gaan benaderen. Door de verwachte stijging van het aantal aanvragen voor certificering zullen de inspecties van de aangemelde uitzendbedrijven gefaseerd moeten plaatsvinden.

De SNA zal uitzendbedrijven laten weten welke voordelen het certificaat heeft. Daarbij zullen ook de andere gevolgen van certificering worden geschetst. Zo dient een bedrijf dat zich wil laten certificeren vooraf toestemming te geven dat informatie wordt opgevraagd over de onderneming, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst, omtrent het betalingsgedrag. Het nadeel voor uitzendondernemingen die zich niet laten certificeren is dat het voor inleners aantrekkelijk wordt gemaakt hen links te laten liggen. Zoals in het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld, kunnen inleners de aansprakelijkstelling van betaling van het loon ter hoogte van het wettelijk minimumloon ontlopen door in zee te gaan met een gecertificeerde uitzendonderneming. Daarnaast is de kans op een controle door de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst groter. De Arbeidsinspectie richt zijn controle primair op niet-gecertificeerde uitzendbedrijven. Gecertificeerde uitzendbureaus komen in beginsel alleen in zicht via een controle bij de inlener, danwel naar aanleiding van een concrete melding.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven op welke datum het wetsvoorstel in werking zal treden.

Dit wetsvoorstel vormt een onderdeel van een breder pakket aan maatregelen. De regering streeft ernaar het gehele pakket aan maatregelen op hetzelfde moment in werking te laten treden. Van belang daarbij is met name dat het nieuwe Handelsregister operationeel is. Dit zal naar verwachting op 1 januari 2010 het geval zijn. De regering streeft ernaar het onderhavige wetsvoorstel ook dan in werking te laten treden.

De VVD-fractie vraagt hoe vaak de regering de Kamer zal informeren over de effectiviteit van het wetsvoorstel.

De inlenersaansprakelijkheid maakt deel uit van een omvangrijk pakket aan maatregelen. Handhavende instanties rapporteren hierover in hun jaarverslagen aan de Kamer. De regering zal de ontwikkelingen in de branche nauwlettend in de gaten houden en zondig de Kamer informeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven waarom meer effect verwacht kan worden van hoofdelijke aansprakelijkheid dan van een boeteoplegging. De leden van de ChristenUnie-fractie stellen dat het uitbetalen onder het wettelijk minimumloon nu al strafbaar is. De overheid controleert ook op de naleving hiervan. Kennelijk is de noodzaak groot om alsnog een extra prikkel in te voeren, om er voor te zorgen dat er niet onder het wettelijk minimumloon wordt uitbetaald. Waar komt de noodzaak voor deze prikkel vandaan, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aannemelijk te maken dat uitzendkrachten de inlener daadwerkelijk aanspreken op betaling van het loon ter hoogte van het wettelijk minimumloon. Ook vragen zij hoeveel procedures in het kader van onderbetaling er met de huidige wetgeving zijn of worden gevoerd.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is de aansprakelijkheid primair ervoor bedoeld om inleners ertoe aan te zetten om met gecertificeerde uitzendbedrijven zaken te doen, om zo de aansprakelijkstelling te vermijden. De regering gaat ervan uit dat de prikkel om met gecertificeerde uitzendbureaus zaken te doen zodanig is dat een groot percentage van de inleners ervoor zal kiezen om met bonafide gecertificeerde uitzendondernemingen zaken te gaan doen. Op deze wijze wordt langs een andere weg hetzelfde effect bereikt.

De noodzaak voor dit wetsvoorstel vloeit niet voort uit het gegeven dat er onder het wettelijk minimumloon wordt betaald. Dit wetsvoorstel biedt uitzendkrachten meer armslag om hun loon alsnog te ontvangen. Het wetsvoorstel regelt dat de uitzendkracht ook de inlener aansprakelijk kan stellen voor de voldoening van het loon ter hoogte van het wettelijk minimumloon. De Wml wordt gehandhaafd door de Arbeidsinspectie. Het is niet bekend hoeveel civiele procedures in het kader van onderbetaling onder de huidige wetgeving zijn of worden gevoerd.

## **2. Uitwerking van de inlenersaansprakelijkheid**

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting wordt verwezen naar NEN 4400 in combinatie met het register van de Stichting Normering Arbeid (SNA) en niet in het wetsvoorstel zelf. Is het denkbaar, zo vragen deze leden, dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de toekomst verwijst naar andere normen, die afwijken en wellicht minder strenge eisen stellen dan de NEN-norm. De leden van de VVD-fractie stellen overeenkomstige vragen.

In het tweede lid van het voorgestelde artikel 7:692 BW wordt geregeld dat de normen worden aangewezen bij ministeriële regeling. De achterliggende reden is dat de certificering een private aangelegenheid betreft. Het is aan de sector zelf om tot normen te komen. Niet valt uit te sluiten dat in de toekomst naast de NEN 4400-norm een norm wordt ontwikkeld die evenzeer ziet op de betaling van het minimumloon en minimumvakantiebijslag. Die norm zou dan ook aangewezen kunnen worden in de regeling. In verband hiermee wordt in artikel 7:692 BW zelf niet verwezen naar NEN 4400.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aan te geven in hoeverre de kwaliteit van het toezicht in het land van herkomst kan worden beoordeeld.

Wanneer een buitenlandse onderneming inspectie-instelling wil worden, zal ze evenals de Nederlandse certificerende instellingen, volledig moeten voldoen aan de eisen die de norm stelt aan een inspectie-instelling. Dit dient, conform de eisen zoals die in de norm zijn neergelegd, getoetst te worden door een accreditatie-instelling die medeondertekenaar is van de meezijdige overeenkomst van de Europese raad voor Accreditatie. Wanneer een dergelijke buitenlandse onderneming geaccrediteerd is, moet ze nog een overeenkomst sluiten met de SNA. In die overeenkomst worden de verplichtingen geregeld waaraan de inspectie-instelling moet voldoen in het verkeer met de SNA. Dit betreft ondermeer procedure-afspraken, deelname aan harmonisatieoverleg m.b.t. interpretatie en aanpassing van de norm, en het afleggen van verantwoording.

Kan de regering aangeven, zo vragen de leden van de CDA-fractie, of zij verwacht dat er voldoende prikkels zijn voor inleners van uitzendbedrijven om uitsluitend zaken te doen met gecertificeerde uitzendbedrijven? Deelt de regering de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat inleners die samenwerken met gecertificeerde uitzendbureaus ook gevrijwaard moeten worden van hun aansprakelijkheid voor de betaling van belasting en sociale premies?

De inlener heeft er baat bij om alleen zaken te doen met een gecertificeerd uitzendbureau. Dit vermindert zijn financiële risico substantieel. Voorts zullen de bekendheid en ervaring van de Belastingdienst met de certificering zich vertalen in een verdere verschuiving van het toezicht van gecertificeerde uitleners naar de niet-gecertificeerde uitleners. Daarnaast geldt het covenant voor het vereenvoudigd verstrekken van sofnummers alleen voor de gecertificeerde uitleners. Deze voordelen hebben mede bijgedragen aan de sterke groei de afgelopen twee jaar van het aantal gecertificeerde uitzendondernemingen (van 1 000 naar 1800). Een verdere stimulans zal uitgaan van de voorgestelde vrijwaring van de civiele aansprakelijkheid voor betaling van het minimumloon voor het inleende personeel indien blijkt dat de uitlener het minimumloon niet heeft betaald.

Voorts dient mede in de beschouwing te worden betrokken dat bonafide inleners ook nog andere mogelijkheden hebben om hun risico's te beperken. Zo kan de inlener zich vrijwaren van aansprakelijkheid door op een juiste manier stortingen op de g-rekening te doen. Voorts is er een disculpatiemogelijkheid voor aansprakelijk gestelde inleners. In een recente uitspraak<sup>1</sup> is een beroep op deze disculpatiemogelijkheid gehonoreerd in een situatie waarin het niet betalen van de loon- en omzetbelasting door de uitlener werd veroorzaakt door bedrijfseconomische tegenvallers. Verder is nog van belang dat een inlener een eventuele aansprakelijkstelling voor omzetbelasting en loonbelasting kan beperken door een loonadministratie bij te houden. Het anoniementarief zal bij een deugdelijke loonadministratie niet worden toegepast.

De regering is van mening dat inleners, ook als zij inlenen van gecertificeerde uitzendbureaus, een verantwoordelijkheid dienen te dragen voor het juist inhouden en afdragen van de belastingen en premies door de uitlener. Deze verantwoordelijkheid is vorm gegeven in de bestaande inlenersaansprakelijkheid voor belastingen en premies. Het opheffen van deze verantwoordelijkheid bij inlening van gecertificeerde uitzendbureaus is fiscaal risicovol. In het kader van de ontwikkeling naar de NEN 4400 norm is door de marktpartijen onderzocht of het mogelijk is om vrijwaring door gecertificeerde uitleners aan inleners te verlenen door het financiële risico te verzekeren bij een verzekeringsmaatschappij. Dit is niet doorge-

---

<sup>1</sup> Hof Amsterdam 19 maart 2007, V-N 2007/33.25.

gaan omdat verzekering alleen mogelijk bleek te zijn tegen een zeer hoge premie. De verzekeringsmaatschappijen schatten de fiscale risico's kennelijk hoog in. Een risico verhogende factor is dat in de NEN 4400 norm een solvabiliteitsnorm als algemene eis voor certificering ontbreekt. Voorts laat de NEN 4400 norm toe dat tot een beloop van maximaal 150 000 euro aan loonsom per jaar gecertificeerde uitzendbureaus kunnen in- en doorlenen van niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Deze marge is om commerciële redenen opgenomen voor de situatie dat een gecertificeerd uitzendbureau zelf niet beschikt over voldoende of juist gekwalificeerd uitzendpersoneel. Een deel van de omzet van gecertificeerde uitleners valt door deze in- en doorlening niet onder de waarborgen van de NEN 4400 norm. Dit gat in de NEN 4400 norm kan een aantrekkingskracht uitoefenen op malafide partijen die snel winsten willen maken ten koste van de Belastingdienst.

Een eigen verantwoordelijkheid voor inleners, ook als zij inlenen van gecertificeerde uitzendbureaus, is nodig voor een sluitende aanpak van malafide uitzendbureaus. Met de gedachte van een door de Belastingdienst te verlenen vrijwaring zou het paard achter de wagen worden gespannen. De van inleners gevraagde eigen verantwoordelijkheid is evenwichtig gelet op het hiervoor toegelichte bestaande palet aan fiscale mogelijkheden voor bonafide inleners om financiële risico's te beheersen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of het aantal toezichthouders dat door de uitzendbranche zelf wordt ingezet toereikend is voor de handhaving van de normering.

Momenteel zijn er acht inspectie-instellingen aangesloten bij de SNA. Enkele inspectie- instellingen doorlopen thans het accreditatieproces. Dit aantal lijkt vooralsnog, behoudens een mogelijk zich aandienend stuwmeer van aanvragen voor het certificaat bij het inwerking treden van het wetsvoorstel, toereikend. Wanneer er een stuwmeer dreigt zal, zoals eerder al is aangegeven, fasering noodzakelijk zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen welke concrete afspraken zijn gemaakt over het aanleveren van informatie en de reactie door de toezichthouders.

Op de website van de SNA maakt de SNA transparant welke ondernemingen zich hebben aangemeld voor certificering. Ook is duidelijk welke uitzendbedrijven zijn gecertificeerd. Op basis van deze informatie kunnen de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst conclusies trekken over de uitzendbedrijven die het certificaat niet hebben behaald. Nadere afspraken tussen toezichthouder en de SNA over het aanleveren van informatie worden binnenkort gemaakt. De Arbeidsinspectie zal in elk geval op jaarbasis 350 meldingen van de SNA over geregistreerde, maar niet-gecertificeerde uitzendbureaus controleren.

Daarnaast controleert de Arbeidsinspectie op jaarbasis nog eens circa 1 000 uitzendbureaus. Hierbij worden de inleners als uitgangspunt van de controle genomen. De regering is, in antwoord op de vragen van de CDA-fractie, van mening dat het totale pakket van maatregelen afdoende is voor een «sluitende aanpak» van malafide uitzendbureaus.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of de uitzendkracht in een loonbetalingsprocedure tegen de inlener een beroep kan doen op de Wet op de Rechtsbijstand. Ook als de uitzendkracht een illegale uitzendkracht is?

De raad voor rechtsbijstand beslist op aanvragen om rechtsbijstand. In artikel 12 van de Wet op de rechtsbijstand en het Besluit rechtsbijstand- en



toevoegcriteria zijn richtlijnen (onder meer met betrekking tot draagkracht) neergelegd voor de verlening van rechtsbijstand. Het is niet relevant of de uitzendkracht al dan niet illegaal is. De raad voor rechtsbijstand toetst of het gaat om een in de Nederlandse rechtssfeer liggend rechtsbelang. Daarbij geldt als uitgangspunt dat als de Nederlandse rechter bevoegd is, er ook sprake is van een in de Nederlandse rechtssfeer liggend rechtsbelang.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de uitzendkracht tegelijkertijd het uitzendbureau en de inlener aansprakelijk kan stellen voor de loonbetaling op het niveau van het wettelijke minimumloon.

De uitzendkracht kan inderdaad tegelijkertijd het uitzendbureau en de inlener voor het geheel aansprakelijk stellen voor de voldoening van het wettelijk minimumloon, maar kan ook uitsluitend het uitzendbureau of de inlener aansprakelijk stellen voor het geheel. Degene die voor het geheel wordt aangesproken op grond van artikel 7:692BW heeft regres op zijn medeschuldenaar. Ter verduidelijking een voorbeeld. Stel: de inlener heeft het uitzendbureau reeds volledig betaald, maar het uitzendbureau heeft niet het wettelijk minimumloon aan de uitzendkracht betaald. De uitzendkracht stelt vervolgens de inlener aansprakelijk. De inlener kan het gedeelte dat hij teveel heeft betaald verhalen op het uitzendbureau.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de werknemer de keuze krijgt of hij ofwel het uitzendbureau ofwel de inlener aansprakelijk stelt. Waarom is er niet voor gekozen dat het uitzendbureau primair aansprakelijk blijft en de werknemer daarna pas verhaal kan halen bij de inlener, zo vragen deze leden. Bestaat door het voorstel niet het gevaar dat werknemer en niet-gecertificeerd uitzendbureau een overeenkomst sluiten en de betaling van loon op de inlener verhaald wordt?

De keuzemogelijkheid voor de uitzendkracht stimuleert de inlener zijn uitzendkrachten te betrekken van een gecertificeerd uitzendbureau. Alleen op deze wijze voorkomt hij immers hoofdelijke aansprakelijkheid voor de voldoening van het loon en de vakantiebijslag op het niveau van het wettelijk minimumloon en de minimumvakantiebijslag. Door deze effecten voor de inlener ligt het voor de hand dat de markt voor niet-gecertificeerde uitzendbureaus, door een vermindering van de vraag van inleners, kleiner wordt. Door certificering wordt het uitzendbureau een betrouwbaarder partner voor de inlener om mee samen te werken. Dit stimuleert het uitzendbureau zich te laten certificeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wat de kosten zijn voor het inzien van het register van de Stichting Normering Arbeid via internet. Het register van de SNA is een openbaar en vrij toegankelijk register. Aan de raadpleging zijn geen kosten verbonden.

Wat verstaat de regering onder een lichte overtreding, zo vragen leden van de PvdA-fractie. Is er naast de gelegenheid tot het herstellen van de fout voor de volgende audit, nog de mogelijkheid van een boete wegens overtreding?

Onder een lichte overtreding (minor non-conformiteit) wordt verstaan: het niet voldoen aan een gespecificeerde eis, die op termijn een verhoogd risico inhoudt.

Het gaat daarbij om die non-conformiteiten in de norm die niet als major non-conformiteit zijn gekwalificeerd (zie hiervoor 6.1 van de norm). Bij een minor non-conformiteit wordt de onderneming in de gelegenheid gesteld om correctiemaatregelen door te voeren. Bij de eerstvolgende inspectie wordt dit door de inspectie-instelling beoordeeld. Indien geen of

onvoldoende mate van herstel wordt geconstateerd, wordt de minor non-conformiteit omgezet in een major non-conformiteit. De norm kent geen mogelijkheid tot het opleggen van boetes. Op basis van de norm wordt al dan niet een inspectiecertificaat verstrekt.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de kans aanwezig acht dat niet-gecertificeerde uitzendbureaus in de toekomst (via internet) tegen bodemprijzen werknemers zullen aanbieden, zodat inleners toch geneigd zijn voor hen te kiezen en de inlenersaansprakelijkheid op de koop toe nemen? Acht de regering dit wenselijk of is hier sprake van oneerlijke concurrentie, zo vragen deze leden.

De regering is met de VVD-fractie van mening dat het gevaar bestaat dat internetuitzendbureaus onder de prijs gaan concurreren, bijvoorbeeld door geen premies en belastingen af te dragen. Op zichzelf is het werken met een niet-gecertificeerd uitzendbureau toegestaan. De regering onderschrijft dan ook de stelling van de leden van de VVD-fractie dat «niet gecertificeerd nog niet malafide is». De regering gaat er echter van uit dat het pakket aan maatregelen voldoende incentives bevat voor inleners om met gecertificeerde uitzendbedrijven zaken te doen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in dit wetsvoorstel wordt gesproken over de toepassing van de NEN 4400 norm, terwijl deze een ander doel dient dan de betaling van vakantiebijslag en loon.

De NEN 4400 norm ziet onder meer op de naleving van de Wml. Het hebben van een certificaat is reeds een aanwijzing dat het uitzendbureau het juiste loon betaald. Gelet op de keuze voor het in zee gaan met een gecertificeerd bedrijf hoeft de inlener, naar het oordeel van de regering, niet aangesproken te worden op betaling van het loon ter hoogte van het WML.

Bestaat door de huidige NEN-norm niet reeds een prikkel voor inleners om met gecertificeerde instellingen in zee te gaan, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Waarom verwacht de regering dat de nieuwe inlenersaansprakelijkheid ten aanzien van minimumloon en vakantiebijslag deze prikkel zal versterken, zo willen deze leden weten.

Inleners zullen bij de keuze van een uitzendonderneming nog zorgvuldiger te werk gaan, aangezien zij zullen willen voorkomen dat zij achteraf worden aangesproken op de betaling van het wettelijk minimumloon aan de ingeleende uitzendkracht.

Is het waar dat, zo vragen de leden van de VVD-fractie, het wetsvoorstel geen betrekking heeft op rechtspersonen die zich bezig houden met detacheren en uitlenen van personeel maar daar geen hoofdactiviteit van maken. Hoe is in de toekomst de rechtsbescherming geregeld van een werknemer die gedetacheerd is bij een uitzendbureau en via dat uitzendbureau bij een inlener aan de slag gaat (het zogenaamde doorlenen), zo vragen deze leden. Kan de werknemer de inlener aansprakelijk stellen voor het niet uitbetalen van loon door zijn oorspronkelijke werkgever? Zo nee, waarom niet?

Het wetsvoorstel is van toepassing indien de terbeschikkingstelling geschiedt in het kader van het beroep of het bedrijf van de werkgever. Dat betekent dat terbeschikkingstelling (een) doelstelling van de bedrijfs- of beroepsactiviteiten van de werkgever moet zijn. In de situatie van beroepsmatige doorlening kan de werknemer zijn werkgever aansprakelijk stellen alsmede het uitzendbureau waarbij hij door de werkgever gedetacheerd is, maar niet de uiteindelijke inlener waaraan hij door het uitzend-

bureau is doorgeleend. De werknemer is immers niet bij die uiteindelijke inlener werkzaam op grond van een door deze aan de werkgever verstrekte opdracht.

De regering ziet overigens geen reden om illegale arbeidskrachten uit te sluiten van de mogelijkheid om de inlener aansprakelijk te stellen voor betaling van het loon ter hoogte van het WML, zoals de leden van de VVD-fractie suggereren. Voor de betaling van het loon ter hoogte van het WML is het niet relevant of er sprake is (geweest) van illegale tewerkstelling.

Uitsluiting van illegalen zou misbruik zelfs in de hand kunnen werken.

De VVD-fractie vraagt of de regering ook van mening is dat een illegale uitzendkracht geen beroep zal doen op de hoofdelijke aansprakelijkheid als het uitzendbureau hem niet of minder betaalt dan het wettelijk minimumloon, omdat hij, als hij door de aansprakelijkheidstelling in de openbaarheid treedt, zijn problemen alleen maar zal vergroten.

Deze reactie kan niet worden uitgesloten. De illegaal in ons land verblijvende arbeidskracht kan evenwel ook besluiten wel een beroep te doen op de inlenersaansprakelijkheid en vervolgens de uitspraak van deze procedure in het buitenland afwachten. In veel gevallen gaat het immers om tijdelijk werk waarbij de werknemer slechts gedurende een korte periode in ons land verblijft.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe inleners, uitzendbureaus en uitzendkrachten kunnen worden geïnformeerd over de voorgenomen wijzigingen. De leden van de VVD-fractie vragen of inleners al beter op de hoogte zijn van bestaande NEN-normen.

Binnenkort start er een voorlichtingscampagne rondom naleving. Deze campagne bestaat uit een aantal deelcampagnes. De eerste deelcampagne, die het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst ontwikkelt, heeft betrekking op regels die gelden bij het inlenen van arbeidsmigranten. Doel is inleners, uitzendbureaus en fiscaal intermediairs te attenderen op en te informeren over de belangrijkste verplichtingen. Ingezet worden: radiospotjes, advertenties, artikelen in vak- en branchebladen en direct mail in die sectoren waar de meeste overtredingen door een gebrek aan kennis plaatsvinden.

Omdat de problemen met niet- en onderbetaling tot nu toe veelal betrekking hebben op Poolse werknemers, heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in september 2008 een Poolse website geopend en een brochure gepubliceerd met belangrijke informatie over werken en leven in Nederland. Via de website kunnen er ook vragen in het Pools worden gesteld aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

### **3. Nieuwe verantwoordelijkheid inlener**

Zijn er, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, naast de audit en jaarlijks tenminste 350 controles van de Arbeidsinspectie in deze sector, concrete afspraken gemaakt om de pakkans van malafide uitzendondernemingen en hun inleners te verhogen? Op welke wijze wil de regering de handhaving efficiënter maken?

De Arbeidsinspectie controleert jaarlijks circa 1350 uitzendbureaus, met name via controle bij de inlener. Hiervan vinden 350 controles plaats naar aanleiding van meldingen van de SNA. De Arbeidsinspectie en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst hebben afspraken gemaakt over het maken van een risicoanalyse ten behoeve van de selectie van te contro-

leren uitzendbureaus. Ook met de Belastingdienst zijn afspraken gemaakt in dit kader, en wordt zoveel mogelijk gezamenlijk geïnspecteerd. Ook wisselen deze diensten, waar relevant, gegevens uit over de inspecties die zij afzonderlijk verrichten bij uitzendbureaus.

Is de regering bereid, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, om het samenwerken met gecertificeerde uitzendondernemingen aantrekkelijker te maken, naast het voorliggende wetsvoorstel?

Met de inlenersaansprakelijkheid is in samenhang met de overige maatregelen in het kader van fraude en illegaliteit al het mogelijke gedaan om samenwerking met gecertificeerde uitzendondernemingen te bevorderen. Ook via de uitzendondernemingen zelf wordt getracht de certificering op gang te brengen. De gestage groei van het aantal gecertificeerde uitzendbedrijven laat zien dat de juiste weg is ingeslagen.

De overheid zal de nodige activiteiten ontwikkelen om het certificaat onder de aandacht te brengen van uitzendbureaus en inleners. Daarbij zij opgemerkt dat de Belastingdienst in 2007 aan alle bij haar bekende uitzendondernemingen een mede namens het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ondertekende brief heeft verstuurd, in de bekende blauwe enveloppe, waardoor aandacht van de ontvanger is verzekerd, waarin men wordt opgeroepen om zich te laten certificeren. Daarnaast zal de overheid zonodig faciliterend optreden, zodat de SNA over de adressen van alle bij de KvK geregistreerde uitzendbureaus kan beschikken, en de SNA deze kan benaderen met het verzoek om zich te laten certificeren.

#### **4. Internationale aspecten**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nog kan aangeven dat de nationale regeling niet ziet op een belang dat reeds wordt gewaarborgd door regels die voor de dienstverlener gelden in de lidstaat waar hij is gevestigd.

Met de hier voorgestelde regeling worden maatregelen geïntroduceerd ter versterking van de regels op basis waarvan een ter beschikking gestelde werknemer zijn recht op minimumloon met succes geldend kan maken. Andere lidstaten kennen geen regeling op basis waarvan de Nederlandse inlener aansprakelijk is voor de betaling van het loon en de vakantiebijslag op het niveau van het Nederlandse wettelijk minimumloon en de minimumvakantiebijslag.

De leden van de VVD-fractie willen weten wat de rechtsbescherming is van uitzendbureaus tegen het besluit van een certificerende instelling geen certificaat te verlenen of tegen het uitblijven van een beslissing na de termijn van vijftig dagen.

De afgewezen onderneming heeft de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Iedere inspectie-instelling kent daartoe een bezwaarprocedure. Daaropvolgend kan een afgewezen onderneming, zo nodig, in beroep bij het onafhankelijk College van Beroep dat door de SNA in het leven is geroepen. Daarnaast kennen alle inspectie-instellingen en de SNA een klachtenprocedure.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat geen rechtsbescherming volgens de Algemene wet bestuursrecht openstaat als de regering de certificerende instellingen niet als bestuursorgaan aanmerkt?

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de regelgeving opgenomen omtrent bezwaar en beroep tegen besluiten van bestuursorganen. De

certificerende instellingen zijn naar het oordeel van de regering niet te classificeren als bestuursorganen, aangezien deze instellingen geen publiekrechtelijke taken uitvoeren. Beslissend voor de toepasselijkheid van de Awb is echter uiteindelijk de beslissing van de rechter of sprake is van een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, van de Awb.

De Raad van State stelt dat het voorgestelde artikel 7: 692 BW niet onder de Detacheringsrichtlijn valt, terwijl de regering aangeeft dat dit wel zo is, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie.

Wat vindt de Raad van State van de motivering van de regering waarom het voorgestelde artikel wel onder de Detacheringsrichtlijn zou vallen, zo vragen zij. En is dit punt nog voorgelegd aan Europa?

Het standpunt van de regering is opgenomen in het nader rapport bij dit wetsvoorstel. Een nader rapport wordt niet voor commentaar voorgelegd aan de Raad van State. Het standpunt van de Nederlandse regering is ook niet voorgelegd aan Europa. Hiervoor is ook geen enkele aanleiding. Het arrest Wolff & Müller (zaak C-60/03 van 12 oktober 2004) geeft duidelijk aan dat de ketenaansprakelijkheid de kaders respecteert die worden gesteld door het Gemeenschapsrecht en meer in het bijzonder de Detacheringsrichtlijn. In casu zijn hierbij met name de artikelen 3, eerste lid onder c, en artikel 5 van die richtlijn van belang. Overigens is naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State de tekst van het eerste lid van het voorgestelde artikel 7:692 BW aangepast, ter verduidelijking dat de hoofdelijke aansprakelijkheid ook aan de orde is indien het op de arbeidsovereenkomst en de overeenkomst tussen werkgever en derde toepasselijke recht niet het Nederlandse recht is.

## **5. Administratieve lasten**

Waarom zijn de certificatie-instellingen die zijn aangesloten bij de Stichting Normering Arbeid volgens de regering niet aan te merken als een bestuursorgaan, zelfs niet als B-orgaan vragen de leden van de VVD-fractie. Welke instrumenten heeft de regering om toezicht te houden op deze private instellingen, zo vragen deze leden. Hoe kan het dat Actal en de regering verschillen ten aanzien van de vraag of certificerende instellingen bestuursorganen zijn? Ook de leden van de PVV-fractie verzoeken de regering duidelijkheid te verschaffen over dit fundamentele verschil van mening tussen de regering en Actal.

Naar aanleiding van deze vragen merkt de regering het volgende op.

Onder bestuursorgaan wordt verstaan:

- a. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
- b. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed (artikel 1:1, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht). Gelet op de privaatrechtelijke rechtsvorm van de certificatie-instellingen is per definitie geen sprake van een zogenaamd A-orgaan. Terecht stellen de leden van de VVD-fractie de vraag of hier niet sprake kan zijn van een B-orgaan, met andere woorden: zijn de certificatie-instellingen bekleed met enig openbaar gezag? Het begrip «bekleed met enig openbaar gezag» is niet door de wetgever ingevuld. Volgens vaste jurisprudentie is een privaatrechtelijke rechtspersoon voor de toepassing van de Algemene wet bestuursrecht met enig openbaar gezag bekleed indien en voor zover haar een of meer overheidstaken zijn opgedragen en de daarvoor benodigde bevoegdheden zijn toegekend (JB 1996/231; AB 474). In de literatuur wordt aangenomen dat «openbaar gezag» in elk geval aanwezig is indien de opgedragen taak en de toegekende bevoegdheid uitmonden in het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten. Dit blijkt ook uit de wetsgeschiedenis.

Tijdens de mondelinge behandeling van de Algemene wet bestuursrecht vatte de regeringscommissaris Scheltema de visie van de regering op dit punt als volgt samen: «Met enig openbaar bekleed betekent [...] dat de bevoegdheid bestaat om eenzijdig de rechtspositie van burgers te bepalen, bijvoorbeeld door het nemen van besluiten, met name beschikkingen» (Kamerstukken II 1991/92, nr. 21 221 en Handelingen UCV 1991/92, nr. 17. p. 43). Anders dan Actal blijkbaar meent is niet bij of krachtens wet aan de certificerende instellingen een overheidstaak opgedragen alsmede de daarvoor benodigde publiekrechtelijke bevoegdheden toegekend. Bij het certificeren is geen sprake van het uitvoeren van een overheidstaak, noch schrijft de overheid wettelijk voor dat uitzendbureaus verplicht zijn zich te certificeren. Bij de certificering is derhalve geen sprake van een publiekrechtelijke rechtshandeling (zoals het afgeven van bijvoorbeeld een vergunning), maar van een privaatrechtelijke rechtshandeling: op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst kan een uitzendbureau door een certificerende instelling laten vaststellen of het uitzendbureau voldoet aan bij of krachtens de wet gestelde normen. Het enkele feit dat de wetgever een rechtsgevolg verbindt aan het gecertificeerd zijn brengt nog niet met zich mee dat de verstrekking van dat certificaat zelf een publiekrechtelijk besluit wordt. Ter vergelijking: tal van subsidieregelingen schrijven voor dat een subsidieontvanger zich bij de eindafrekening moet verantwoorden door middel van een financieel verslag, dat is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. Het ontbreken van die verklaring heeft rechtsgevolgen (terugvorderen voorschotten, et cetera). Toch betekent dit niet dat de accountant, die heeft getoetst aan wettelijke normen, een bestuursorgaan wordt. Concluderend meent de regering dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor het bekleed zijn met openbaar gezag.

De overheid houdt geen toezicht op de certificerende instelling(en). De certificering is immers geen uitvoering van een overheidstaak. Dit neemt overigens niet weg dat de certificerende instelling geaccrediteerd moet zijn door de Raad van Accreditatie (RvA). De RvA is een stichting zonder winstoogmerk onder Nederlands recht. De RvA levert accreditatiediensten aan conformiteitsbeoordelende instellingen en heeft een overeenkomst met de Nederlandse overheid waarin de onderlinge relaties en wederzijdse verplichtingen zijn vastgelegd. In hoeverre Actal inmiddels de opvatting deelt dat certificerende instellingen geen bestuursorganen zijn, is de regering niet bekend. Het is niet gebruikelijk dat hierover na het uitbrengen van het advies om een opvatting wordt gevraagd, dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven hoe de incidentele kosten van 3.2 mln euro en structurele kosten van 3.2 mln euro budgettair gedekt zullen worden.

Zoals eerder is opgemerkt beschouwt de regering de certificerende instellingen niet als publiekrechtelijke bestuursorganen. De genoemde kosten van 3.2 mln zijn geen budgettaire last voor de overheid maar moeten worden beschouwd als nalevingskosten en niet als administratieve lasten, dit in antwoord op de vraag dienaangaande van de leden van de PVV-fractie. Het wetsvoorstel leidt derhalve niet tot hogere uitgaven voor het rijk. Het wetsvoorstel zal nauwelijks leiden tot grotere last voor de rechterlijke macht. Om die reden is budgettaire dekking voor het rijk niet aan de orde. Hiervoor behoeft dus ook geen compensatie te worden gezocht.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. P. H. Donner