



## **Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 6 juli 2026, nr. 2026-0000068629, tot wijziging van de Beleidsregel preventieve stillegging arbeidswetten in verband met een verduidelijking wanneer rekening dient te worden gehouden met de maatschappelijke gevolgen en met de economische gevolgen voor derden in het kader van preventieve stillegging van werkzaamheden [KetenID WGK028149]**

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op de artikelen 28a, zevende lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, 8:3a, zevende lid, van de Arbeidstijdenwet, 17b, zevende lid, van de Wet arbeid vreemdelingen, 18i, zevende lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag en 22, zevende lid, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;

Besluit:

### **ARTIKEL I**

De Beleidsregel preventieve stillegging arbeidswetten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4, tweede lid, komt te luiden:

2. Bij de overweging een bevel tot preventieve stillegging achterwege te laten in verband met de gevolgen van de preventieve stillegging wordt onder meer rekening gehouden met de maatschappelijke gevolgen en met de economische gevolgen voor derden.

B

In artikel 5, derde lid, wordt 'artikel 4b, derde lid, van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen;' vervangen door 'artikel 10.1, derde lid, van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022;':

### **ARTIKEL II**

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 juli 2026. Indien de Staatscourant waarin deze beleidsregel wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 30 juni 2026, treedt hij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J.A. Vijlbrief*



## ALGEMENE TOELICHTING

### Inleiding

De Beleidsregel preventieve stillegging arbeidswetten (hierna: de Beleidsregel) geeft invulling aan de wettelijke bevoegdheid van de Minister om werkzaamheden van een bedrijf stil te leggen wegens herhaaldelijke overtredingen van één van de vijf volgende arbeidswetten: de Arbeidsomstandighedenwet, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, de Wet arbeid vreemdelingen, de Arbeidstijdenwet en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

Het bevel tot stillegging van werkzaamheden betreft een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2, eerste lid, aanhef en onder b, Awb. Een bevel tot preventieve stillegging van werkzaamheden kan alleen worden gegeven, indien een werkgever vanwege een overtreding van een van de arbeidswetten een waarschuwing heeft gekregen en de werkgever desondanks opnieuw eenzelfde of soortgelijke overtreding begaat. In de Beleidsregel is onder meer geregeld in welke gevallen een waarschuwing of een bevel tot preventieve stillegging achterwege wordt gelaten.<sup>1</sup>

### Wijziging Beleidsregel

In het oude artikel 4, tweede lid, Beleidsregel was bepaald dat bij de overweging een waarschuwing of een bevel tot preventieve stillegging achterwege te laten, rekening werd gehouden met de maatschappelijke gevolgen en met de economische gevolgen voor derden. Deze bepaling is gewijzigd mede naar aanleiding van ontwikkelingen in de bestuursrechtspraak. Bij het nemen van een waarschuwingsbesluit wordt niet langer standaard vooruitgelopen op de gevolgen van een eventuele toekomstige stillegging. De maatschappelijke en economische gevolgen van een stillegging worden volgens het gewijzigde beleid pas meegewogen bij het nemen van het stilleggingsbesluit.

Hierna worden eerst de betreffende ontwikkelingen in de bestuursrechtspraak weergegeven en wordt vervolgens de wijziging verder toegelicht.

### Ontwikkelingen in de bestuursrechtspraak

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 14 september 2022 overwogen dat de maatschappelijke en economische gevolgen van een eventuele stillegging – volgens de oude formulering van artikel 4, tweede lid, Beleidsregel – reeds moeten worden afgewogen bij het nemen van het waarschuwingsbesluit.<sup>2</sup> Er wordt in strijd met dit beleid gehandeld wanneer de maatschappelijke en economische gevolgen voor derden pas worden afgewogen bij het nemen van het stilleggingsbesluit. De Afdeling heeft deze overweging met zoveel woorden herhaald in haar uitspraak van 18 maart 2026.<sup>3</sup>

De rechtbank Amsterdam heeft – onder verwijzing naar voornoemde uitspraak van 14 september 2022 – in haar uitspraak van 21 februari 2025 overwogen dat reeds bij het nemen van het waarschuwingsbesluit moet vaststaan wat de omvang van de eventuele toekomstige stillegging zal zijn, omdat anders niet beoordeeld kan worden of de eventuele toekomstige stillegging evenredig is gelet op de maatschappelijke gevolgen en economische gevolgen voor derden.<sup>4</sup> Daarentegen heeft de rechtbank Noord-Holland in haar uitspraak van 14 augustus 2025 overwogen dat de omvang van de eventuele toekomstige stillegging niet reeds bij het geven van de waarschuwing hoeft vast te staan, omdat de keuze van stil te leggen werkzaamheden juist afhankelijk is van waar de herhaalde overtreding wordt begaan.<sup>5</sup>

Tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam is hoger beroep ingesteld. In deze lopende hoger beroepsprocedure speelt de vraag of de rechtbank Amsterdam gelet op het oude artikel 4, tweede lid, Beleidsregel terecht heeft geoordeeld dat de omvang van een eventuele toekomstige stillegging reeds moet vaststaan bij het nemen van het waarschuwingsbesluit. Indien de omvang van de stillegging niet reeds ten tijde van het waarschuwingsbesluit hoeft vast te staan, speelt de vraag hoe de mogelijke maatschappelijke gevolgen en economische gevolgen voor derden desalniettemin kunnen worden

<sup>1</sup> Zie voor de algemene toelichting op deze beleidsregel: Stcrt. 2012, 25533.

<sup>2</sup> ABRvS 14 september 2026, ECLI:NL:RVS:2022:2676, r.o. 9.2.

<sup>3</sup> ABRvS 18 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1548, r.o. 4.3.

<sup>4</sup> Rb. Amsterdam 21 februari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:1168, r.o. 5.1.

<sup>5</sup> Rb. Noord-Holland 14 augustus 2025, ECLI:NL:RBNHO:2025:9492, 10.4.



meegewogen bij het nemen van het waarschuwingsbesluit, zoals dit op grond van het oude artikel 4, tweede lid, Beleidsregel is vereist.

### Reden wijziging beleidsregel

Hoewel de uitkomst van de voornoemde hoger beroepsprocedure op dit moment nog onbekend is, heeft de huidige stand van de jurisprudentie aanleiding gegeven tot het wijzigen van de Beleidsregel. De redenen hiervan zijn als volgt.

Het is de bedoeling van de wetgever dat de keuze van de stil te leggen werkzaamheden in de eerste plaats afhangt van de overtreding die tot de stillegging heeft geleid.<sup>6</sup> Hierbij gaat het om de overtreding die plaatsvindt nádat de waarschuwing is gegeven. Dit uitgangspunt heeft weerslag gekregen in artikel 1, eerste lid, Beleidsregel. Vanwege dit uitgangspunt is het zeer lastig om reeds bij het nemen van het waarschuwingsbesluit te voorspellen wat de gevolgen van een eventuele toekomstige stillegging zullen zijn. De oude formulering van artikel 2, eerste lid, Beleidsregel, en de uitleg die daaraan is gegeven in de bestuursrechtspraak, verhiel zich slecht met de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. De motiveringseis die in dit artikel is gelezen, maakte het in de praktijk zeer moeilijk om een waarschuwing te geven aan bijvoorbeeld een uitzendbureau dat in veel verschillende sectoren actief is. Bij een dergelijk uitzendbureau valt niet te voorspellen in welke sector de toekomstige overtredingen zullen plaatsvinden, waardoor het volledig onbekend is op welke werkzaamheden een eventuele toekomstige stillegging betrekking zal hebben en wat de gevolgen van die stillegging zullen zijn.

Daarnaast was de oude formulering, waarmee bij het geven van de waarschuwing vooruit werd gelopen op de evenredigheid van een eventuele toekomstige stillegging, niet nodig om te voorzien in de legitieme rechtsbeschermingsbehoefte van de werkgever. De toegevoegde waarde van de rechtsbescherming tegen het waarschuwingsbesluit is erin gelegen dat de werkgever de geconstateerde overtredingen kan betwisten.<sup>7</sup> Door die betwisting kan een werkgever voorkomen dat hij op een later moment ten onrechte wordt geconfronteerd met een stilleggingsbesluit wegens (herhaalde) recidive. Voor deze bedoelde rechtsbeschermingsfunctie is het niet noodzakelijk om vooruit te lopen op de evenredigheid van de eventuele toekomstige stillegging. De evenredigheid van de stillegging kan aan de orde worden gesteld in de zienswijze tegen een voorgenomen stilleggingsbesluit. Verder leert de ervaring dat werkgevers die geconfronteerd worden met een stilleggingsbesluit de weg naar de voorzieningenrechter goed weten te vinden.

### Verhouding tussen wijziging en amvb's arbeidswetten

De Beleidsregel vormt een verdere uitwerking van bepalingen in de amvb's op het terrein van de arbeidswetten. Een voorbeeld van een van deze bepalingen is artikel 10.1, eerste lid, Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022. In deze bepalingen is onder meer geregeld dat van een waarschuwing kan worden afgezien indien de gevolgen van een stillegging daartoe aanleiding geven. Dit roept de vraag op of voor de wijziging van de Beleidsregel noodzaak bestaat om de bepalingen in de amvb's aan te passen. Die vraag kan ontkennend worden beantwoord, omdat de bepalingen het meewegen van maatschappelijke en economische gevolgen bij het geven van de waarschuwing niet dwingend voorschrijven.

### Toepasselijk beleid in lopende handavingsprocedures

Bij deze wijziging van de beleidsregel is geen overgangsregel met eerbiedigende werking opgenomen. De reden hiervan is als volgt. De motiveringseis die in het oude artikel 4 Beleidsregel werd gelezen, bleek dermate belemmerend te werken dat de mogelijkheid om de preventieve stillegging in te zetten in bepaalde probleemsectoren volledig illusoir dreigde te worden. Daarmee kwam het Nederlandse handavingsstelsel op gespannen voet te staan met Europese handavingseisen, en werd in het bijzonder afbreuk gedaan aan het nuttig effect van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, Richtlijn 2009/52/EG. Om het gepercipieerde handavingstekort zonder onnodig uitstel weg te nemen, zal de gewijzigde beleidsregel waar mogelijk worden toegepast in lopende handavingsprocedures.

Het lex mitior-beginsel speelt bij deze beleidsregel geen rol, omdat een waarschuwing preventieve

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 6, p. 27.

<sup>7</sup> Conclusie AG Widdershoven 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:249.



stillegging geen (bestraffend) sanctiebesluit is.<sup>8</sup> Als hoofdregel geldt dat de heroverweging van een handhavingsbesluit plaatsvindt op basis van het op dat moment geldende beleid.<sup>9</sup> Het voorgaande betekent dat de gewijzigde beleidsregel in ieder geval zal worden toegepast in lopende handhavingszaken die zich in de bestuurlijke besluitvormingsfase bevinden. In lopende (hoger)beroepsprocedures zal de bestuursrechter worden verzocht om in het kader van finale geschilbeslechting rekening te houden met het gewijzigde beleid, tenzij een bestuursrechtelijke norm zich daartegen verzet.<sup>10</sup>

### **Uitvoering, toezicht en handhaving**

De wijziging is uitvoerbaar en handhaafbaar bevonden door de Nederlandse Arbeidsinspectie. De wijziging leidt niet tot extra beslag op de capaciteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie.

### **Administratieve lasten, uitvoeringsconsequenties en regeldruk**

De wijziging leidt niet tot gewijzigde verplichtingen voor bedrijven. De administratieve lasten en regeldruk blijven ongewijzigd.

### **Artikelsgewijs**

#### **Artikel I, onderdeel A**

Artikel 4, tweede lid, Beleidsregel beoogt te bepalen dat bij de overweging van de Minister om een bevel tot preventieve stillegging achterwege te laten in verband met de gevolgen van de preventieve stillegging, onder meer rekening wordt gehouden met de maatschappelijke gevolgen en de economische gevolgen voor derden. Artikel 4, tweede lid, is opnieuw vastgesteld om deze bedoeling beter tot uitdrukking te brengen.

De oude formulering suggereerde dat de Minister ook al bij de overweging om een waarschuwing tot preventieve stillegging achterwege te laten, rekening diende te houden met de maatschappelijke gevolgen en de economische gevolgen voor derden. Dat is niet bedoeld geweest. Immers, niet in de waarschuwing tot preventieve stillegging, maar in het bevel tot preventieve stillegging worden de werkzaamheden aangewezen die stilgelegd worden. Bij de keuze van de werkzaamheden die worden stilgelegd gaat het niet alleen om de werkzaamheden die een relatie hebben met de overtreding waarvoor de waarschuwing preventieve stillegging is gegeven, maar ook om de werkzaamheden die samenhangen met de overtreding waarvoor het bevel tot preventieve stillegging is gegeven.

De oude formulering bepaalde ook dat in verband met de gevolgen van de overtreding onder meer rekening moest worden gehouden met de maatschappelijke gevolgen en de economische gevolgen voor derden. Uiteraard werd hier niet bedoeld de gevolgen van de overtreding, maar de gevolgen van de preventieve stillegging. Deze tekstuele fout is gecorrigeerd.

#### **Artikel I, onderdeel B**

Artikel 5, derde lid, Beleidsregel bevat een verouderde verwijzing naar een bepaling in het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen. De verwijzing wordt gecorrigeerd. Dit is een technische wijziging.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J.A. Vijlbrief*

<sup>8</sup> CBb 24 februari 2026, ECLI:NL:CBB:2026:65, r.o. 10.

<sup>9</sup> ABRvS 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2571, r.o. 0.1.

<sup>10</sup> ABRvS 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2571, r.o. 0.2.