

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van

tot wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met het introduceren van een in- en uitleenverbod voor de vleesketen [KetenID 28031]

Op voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum openlaten , nr. nr. invullen ;

Gelet op artikel 12 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van datum, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum openlaten , nr. nr. invullen ,

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I

Het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs wordt als volgt gewijzigd:

A

Na hoofdstuk 1b wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1c. Het verbod voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten

Artikel 1c:1 Uitzendverbod

1. Het is verboden om een arbeidskracht in Nederland ter beschikking te stellen dan wel als inlener in Nederland arbeid te laten verrichten door een ter beschikking gestelde arbeidskracht in slachthuizen, koelhuizen, overige vleesverwerkende inrichtingen en overige inrichtingen die werken met producten van dierlijke oorsprong.
2. De inrichtingen, bedoeld in het eerste lid, zijn inrichtingen op grond van artikel 4 van verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PbEU 2004, L 226) die door de Minister van Landbouw, Visserij,

Voedselzekerheid en Natuur dan wel de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn erkend voor activiteiten ten aanzien van:

1. vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren;
2. vlees van pluimvee en lagomorfen;
3. vlees van gekweekt wild;
4. vlees van vrij wild;
5. gehakt vlees, vleesbereidingen en separatorvlees;
6. vleesproducten;
7. gesmolten dierlijke vetten en kanen, vervaardigd uit de dieren genoemd onder a tot en met d; of
8. behandelde magen, blazen en darmen, vervaardigd uit de dieren genoemd onder a tot en met d,

als bedoeld in bijlage III, secties I tot en met VI, XII en XIII van die verordening.

3. Het verbod is niet van toepassing op de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten die werkzaamheden verrichten die geen verband houden met de in het tweede lid bedoelde activiteiten.

4. Het verbod is niet van toepassing op terbeschikkingstelling in een inrichting indien in die inrichting minder dan twintig arbeidskrachten werkzaam zijn, tenzij de inrichting behoort tot een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en in de tot die groep behorende inrichtingen in totaal twintig of meer arbeidskrachten werkzaam zijn.

5. Onder de arbeidskrachten, bedoeld in het vierde lid, wordt verstaan degenen die in de inrichting werkzaam zijn krachtens een arbeidsovereenkomst met de inrichting en degenen die ter beschikking zijn gesteld aan de inrichting.

6. Als overtreding wordt aangemerkt het niet naleven van het eerste lid.

7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het bepaalde in dit artikel.

Artikel 1c:2 Overgangsrecht

Artikel 1c:1, eerste lid, is tot 1 juni 2028 niet van toepassing op de ter beschikkingstelling als bedoeld in dit lid, indien de terbeschikkingstelling reeds plaatsvond op het moment onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit.

B

In artikel 3:3 wordt na "artikel 3:1, derde lid" ingevoegd "en artikel 1c:1, zesde lid".

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op 1 maart 2028.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken

en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Onderdeel A voegt het nieuwe artikel 1c:1 en artikel 1c:2 in, in het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

Artikel 1c:1 strekt ter uitvoering van artikel 12 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi). Artikel 12, eerste lid, Waadi biedt de grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in een of meer bepaalde sectoren van het bedrijfsleven of segmenten van de arbeidsmarkt, indien het belang van goede verhoudingen op de arbeidsmarkt of het belang van de betrokken arbeidskrachten bescherming behoeven. Met de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten is artikel 12 Waadi aangevuld met de expliciete mogelijkheid om bij AMvB een verbod op terbeschikkingstelling in te voeren.¹ Het onderhavige verbod strekt ter bescherming van beide belangen: de arbeidsmarkt in de vleessector wordt gekenmerkt door misstanden die zowel de verhoudingen op de arbeidsmarkt als de positie van de betrokken arbeidskrachten raken.

Eerste en tweede lid

Het eerste lid introduceert een verbod op terbeschikkingstelling van arbeidskrachten in een specifieke sector. Het verbod is gericht op beide zijden van de terbeschikkingstellingsrelatie: zowel degene die een arbeidskracht ter beschikking stelt als degene die als inlener arbeid laat verrichten door een ter beschikking gestelde arbeidskracht, valt onder het verbod. De bepaling noemt geen specifieke normadressaat. Door de norm te richten op de gedraging in plaats van op een rechtssubject, wordt bereikt dat het verbod geldt ongeacht de juridische vorm waarin de betrokken partijen opereren. Zo vallen niet alleen rechtspersonen maar ook andere rechtsvormen onder de reikwijdte van het verbod.

Het verbod is beperkt op inrichtingen die zijn erkend op grond van artikel 4 van de Verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement van de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (de Verordening), voor activiteiten als bedoeld in bijlage III, secties I tot en met VI, XII en XIII. Deze verordening stelt specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelenbedrijven die werken met producten van dierlijke oorsprong. Artikel 4, tweede lid, van de Verordening bepaalt dat inrichtingen waar producten van dierlijke oorsprong worden gehanteerd waarvoor bijlage III van de Verordening voorschriften bevat, niet in bedrijf mogen zijn zonder erkenning door de bevoegde autoriteit. In Nederland is die bevoegde autoriteit de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (op grond van artikel 1.2 van de Regeling dierlijke producten) dan wel de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (op grond van artikel 3 van het Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen). De feitelijke erkenningsverlening geschiedt door de NVWA. De erkenning wordt verleend aan de inrichting voor het uitoefenen van specifieke activiteiten. Het is dus de inrichting die wordt erkend, niet de activiteit als zodanig.

¹ Stb. 2025, 385, TK 2024/25, 36 446, nr. 54.

Bijlage III van de verordening regelt de specifieke hygiënevoorschriften per productcategorie. De verordening kent erkenningen voor uitlopende activiteiten met producten van dierlijke oorsprong, waaronder activiteiten met vis, zuivel en eieren, waarvoor andere secties van bijlage III gelden. Het verbod is uitsluitend van toepassing indien de inrichting beschikt over een erkenning voor activiteiten als bedoeld in een of meer van de volgende secties, genoemd in het eerste lid. De genoemde secties zien achtereenvolgens op vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren (sectie I), vlees van pluimvee en lagomorfen (sectie II), vlees van gekweekt wild (sectie III), vlees van vrij wild (sectie IV), gehakt vlees, vleesbereidingen en separatorvlees (sectie V), vleesproducten (sectie VI), gesmolten dierlijke vetten en kanen (sectie XII) en behandelde magen, blazen en darmen (sectie XIII). Zodra een inrichting over een dergelijke erkenning beschikt, is het verbod van toepassing op alle terbeschikkingstelling in die inrichting, ongeacht de specifieke activiteit die de betrokken arbeidskracht verricht. Er kunnen in een inrichting echter ook activiteiten plaatsvinden waarvoor geen erkenning vereist is. Ook in dat geval blijft het verbod in beginsel van toepassing, omdat het aanknopingspunt de erkenning van de inrichting is en niet de activiteit van de individuele arbeidskracht. Uitzonderingen hierop zijn opgenomen in het derde en vierde lid.

Inrichtingen die weliswaar erkend zijn maar uitsluitend activiteiten verrichten met andere producten van dierlijke oorsprong, zoals bijvoorbeeld vis en zuivel, vallen buiten de reikwijdte van het verbod.

Derde lid

Het verbod geldt voor inrichtingen die op grond van artikel 4 van de Verordening een erkenning nodig hebben voor activiteiten als bedoeld in bijlage III, secties I tot en met VI, XII en XIII. Dit betekent dat zodra een inrichting over deze erkenning beschikt, het verbod van toepassing is op alle ter beschikkingstelling in die inrichting, ongeacht de specifieke activiteit. In erkende bedrijven worden echter naast activiteiten waarvoor de inrichting is erkend ook andere activiteiten verricht waarvoor geen erkenning verplicht is. Voor werkzaamheden die geen verband houden met de activiteiten waarvoor de inrichting erkend is, wordt in dit lid een uitzondering op het verbod gemaakt. Het gaat hier om werkzaamheden die geen verband houden met het slachten of verwerken van vlees. Het gaat in ieder geval om werkzaamheden die verband houden met de volgende functies: bewakingspersoneel, administratief personeel, verkooppersoneel, hoger technisch personeel, ict-personeel en marketingpersoneel. Naast het ontbreken van samenhang met de activiteiten bedoeld in het eerste lid, gaat het bij deze functies ook om een ander type arbeidskracht. In tegenstelling tot de arbeidskrachten waar deze maatregel zich op richt, zijn deze arbeidskrachten gemiddeld genomen beter opgeleid, beheersen ze de taal beter en worden ze meestal boven het minimumloon betaald. Hierdoor zijn de arbeidskrachten beter in staat om voor zichzelf op te komen. Bij ministeriële regeling kan nader worden bepaald welke werkzaamheden geen verband houden met de activiteiten, bedoeld in het tweede lid. Voor terbeschikkingstelling van arbeidskrachten die werkzaamheden verrichten die wel samenhangen met de activiteiten als bedoeld in het tweede lid, geldt het verbod onverkort. Dit geldt ook voor terbeschikkingstelling voor werkzaamheden die ondersteunend zijn aan die activiteiten maar daarmee onlosmakelijk zijn verbonden, zoals bijvoorbeeld de schoonmaak en het etiketteren van producten die onder het verbod vallen.

Vierde en vijfde lid

In het vierde lid is een uitzondering opgenomen op het verbod voor de inrichting die een beperkt aantal arbeidskrachten werkzaam heeft. Aangenomen wordt dat dit het geval is in een inrichting met niet meer dan twintig werkzame arbeidskrachten. Het inzetten van ter beschikking gestelde arbeidskrachten is bij deze kleine bedrijven vaak incidenteel en in omvang beperkt waardoor het risico op overtredingen van arbeidswetten laag is. Het onverkort van toepassing verklaren van het verbod voor deze ondernemingen zou onevenredige gevolgen hebben.

Onder in de inrichting werkzame arbeidskrachten wordt verstaan degenen die in de inrichting werkzaam zijn krachtens een arbeidsovereenkomst met de inrichting en degenen die ter beschikking zijn gesteld aan de inrichting.

In geval van groepsmaatschappijen, waarbij inrichtingen zijn verbonden in een groep als bedoeld in artikel 24 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, worden arbeidskrachten die werkzaam zijn bij andere inrichtingen binnen die groep meegeteld.

In artikel 1c:2 wordt het overgangsrecht geregeld voor bestaande terbeschikkingstellingen gedurende een periode van drie maanden na het tijdstip van inwerkingtreding het besluit. Deze overgangsbepaling is uitsluitend van toepassing indien de terbeschikkingstelling op het moment onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit reeds feitelijk plaatsvond. Zie ook hoofdstuk 11 van het algemene deel van de toelichting.

Het overgangsrecht houdt in dat het verbod op terbeschikkingstelling van arbeidskrachten in de vleesketen gedurende een periode van drie maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit niet van toepassing is op terbeschikkingstellingen die reeds plaatsvonden voor de inwerkingtreding. In de gevallen waarin de terbeschikkingstelling onder het overgangsrecht valt, is geen sprake van een overtreding van artikel 1c:1, eerste lid.

Indien een arbeidskracht wel een arbeidsovereenkomst heeft met de uitlener maar nog niet feitelijk ter beschikking is gesteld aan de inlener op het moment van inwerkingtreding, geldt het verbod voor die terbeschikkingstelling direct vanaf de inwerkingtreding.

Tussen de publicatie van dit besluit en de inwerkingtreding daarvan wordt een invoeringstermijn van negen maanden in acht genomen. In combinatie met de overgangstermijn van drie maanden hebben uitlener en inleners daarmee minimaal twaalf maanden om te anticiperen op het verbod.

Onderdeel B

Artikel 3:3 wijst de ernstige overtredingen aan in de zin van artikel 19, derde en vijfde lid, Waadi. Naast de overtreding van artikel 3:1, derde lid, dat ziet op overtredingen waarbij ten minste twintig ter beschikking gestelde arbeidskrachten zijn betrokken, voegt onderdeel B het niet naleven van het verbod, bedoeld in artikel 1c:1, toe. In artikel 1c:1, zesde lid, is het niet naleven van dit verbod als overtreding aangemerkt.

Op grond van artikel 19, eerste lid, van de wet bedraagt de bestuurlijke boete die voor een overtreding kan worden opgelegd ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. De kwalificatie als ernstige overtreding heeft daarbovenop twee gevolgen voor de boete bij recidive. Ten

eerste bedraagt de verhoging van de bestuurlijke boete bij recidive binnen vijf jaar 200 procent van het boetebedrag in plaats van 100 procent, indien zowel de overtreding als de eerste overtreding als ernstige overtreding zijn aangewezen (zie artikel 19, derde lid, Waadi). Ten tweede geldt op grond van artikel 19, vijfde lid, Waadi bij ernstige overtredingen een verlengde recidivetermijn van tien jaar in plaats van vijf jaar.

De aanwijzing als ernstige overtreding is gerechtvaardigd vanwege de aard van de overtreding. Anders dan de overtreding van artikel 3:1, derde lid, waarbij de ernst wordt bepaald door het aantal betrokken arbeidskrachten, rechtvaardigt een overtreding van het verbod reeds bij betrokkenheid van één arbeidskracht een zware sanctionering. Het negeren van een sectorbreed verbod is naar zijn aard een ernstige overtreding, ongeacht de omvang ervan.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op 1 maart 2028. Daarmee wordt afgeweken van de vaste verandermomenten van 1 januari en 1 juli, zoals aanbevolen in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Gelet op de aard en de ernst van de misstanden in de vleessector en de urgentie van de aanpak daarvan wordt het verbod zo spoedig mogelijk gepubliceerd waarbij rekening wordt gehouden met de tijd die nodig is voor de totstandkoming van dit besluit. De gekozen datum van 1 maart 2028 houdt rekening met de tijd die partijen nodig hebben om hun bedrijfsvoering aan te passen.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief