



Amsterdam, 5 juni 2023

T 020 760 08 09  
F 020 521 90 99  
E [info@fairwork.nu](mailto:info@fairwork.nu)  
[www.fairwork.nu](http://www.fairwork.nu)

Betreft: reactie op “Stand van zaken Arbeidsuitbuiting en Ernstige benadeling Nederlandse Arbeidsinspectie t.b.v. agendapunt 11 van het CD Gezond en Veilig werken d.d. 15.06.2023

Geacht Kamerlid,

Op 15 juni '23 staat het Commissiedebat Gezond en Veilig Werken' gepland. Op de agenda staat het Jaarverslag 'Stand van zaken Arbeidsuitbuiting en Ernstige benadeling Nederlandse Arbeidsinspectie (december 2022)'. FairWork zet zich sinds 2005 in voor slachtoffers van arbeidsuitbuiting en reageert middels deze brief vanuit haar praktijkervaring en expertise op dit thema.

Veel zaken met signalen van arbeidsuitbuiting vonden de afgelopen jaren geen doorgang waardoor de uitbuiting onbestraft bleef en slachtoffers met lege handen stonden. Dit heeft geleid tot een lage bereidheid onder onze cliënten (arbeidsmigranten van over de hele wereld) om melding te maken van, vaak ernstige, misstanden. FairWork komt zeer regelmatig mensen tegen bij wie we duidelijke signalen van arbeidsuitbuiting zien, maar die helaas niet verder geholpen worden door de autoriteiten, specifiek de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). FairWork wil een samenleving waarin recht wordt gedaan aan benadeelden en waarin uitbuiting zoveel mogelijk voorkomen wordt. Wij zien knelpunten en hebben concrete voorstellen voor verbetering welke wij verderop in deze brief van duiding voorzien. In het kort:

1. Het voortijdig aanmerken van een situatie van mogelijke arbeidsuitbuiting als ernstige benadeling heeft gevolgen voor de opsporing van arbeidsuitbuiting. Roep de Nederlandse Arbeidsinspectie op zorgvuldig en consequent om te gaan met het vaststellen van 'de geringste aanwijzing van mensenhandel' en op basis daarvan de bedenktijd aan te bieden. Dan zullen mogelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting misstanden willen melden en kan men uitbuiters vervolgen;
2. Geef prioriteit aan de nabetaling van achterstallig loon van benadeelden. Het implementeren van 'de omgekeerde bewijslast' indien de werkgever geen goede administratie bijhoudt of 'de Belgische methode', zijn een effectievere aanpak van malafide werkgevers dan hen slechts te beboeten en het zorgt ervoor dat werknemers misstanden komen melden bij de autoriteiten;
3. Bescherm benadeelde werknemers, ook wanneer zij ongedocumenteerd zijn, zodat zij misstanden zonder risico's kunnen melden bij de autoriteiten en uitbuiters en malafide werkgevers kunnen worden aangepakt.

Hieronder lichten we voorgaande drie knelpunten en onze concrete voorstellen aan de minister nader toe. Wij hopen dat u deze onder de aandacht wil brengen.

## 1. Vaststelling geringste aanwijzing van slachtofferschap en bedenktijd

In Nederland is wettelijk vastgelegd dat opsporingsinstanties (politie, Kmar, NLA) de bedenktijd kunnen aanbieden aan mogelijke slachtoffers (e.g. toegang tot rechtsbescherming) op basis van het vaststellen van de geringste aanwijzing van mensenhandel (B8/3 regeling). De bedenktijd stelt het slachtoffer in staat tot rust te komen en onder bescherming zijn/haar verhaal te vertellen, en de opsporingsdiensten om een volledig beeld te krijgen van de misstanden. FairWork ziet helaas regelmatig dat slachtoffers met signalen van mensenhandel die wij begeleiden richting de NLA geen bedenktijd aangeboden krijgen, doordat er al bij voorbaat geconcludeerd wordt dat er strafrechtelijk geen sprake is van mensenhandel. Wij vinden dat prematuur. Zonder bescherming praat het slachtoffer meestal niet en kan er geen onderzoek plaatsvinden waardoor eventuele uitbuiting onder de radar blijft en daders niet aangepakt worden. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel stelt in haar Dadermonitor 2017-2021 dat het 'niet alleen lastig, dan wel onmogelijk [is], het onderscheid tussen arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling al zo vroeg in het proces te maken; het is ook zorgelijk. Het voortijdig aanmerken van een situatie van mogelijke arbeidsuitbuiting als ernstige benadeling heeft gevolgen voor de opsporing van arbeidsuitbuiting.'<sup>1</sup> FairWork onderschrijft deze stelling.

FairWork wil de Minister vragen om de NLA erop te wijzen zorgvuldig en consequent om te gaan met het vaststellen van 'de geringste aanwijzing van mensenhandel' en op basis daarvan de bedenktijd aan te bieden. De NLA hoeft in de signaleringsfase nog geen onderscheid te maken tussen uitbuiting, ernstige benadeling of andere misstanden. De bedenktijd maakt het (potentiele) slachtoffers van arbeidsuitbuiting mogelijk om misstanden veilig te melden en een volledige verklaring af te leggen. Alleen op die manier kan men uitbuiters vervolgen. Voor de toekomst is het relevant om te onderzoeken of gespecialiseerde hulpverlening een rol kan krijgen in het aanbieden van de bedenktijd.

## 2. Nabetaaling van achterstallig loon

De Nederlandse Arbeidsinspectie beboet werkgevers die geen minimumloon betalen. De opbrengsten van de boetes gaan naar de staatskas. Opeisen van onbetaald loon voor werknemers doet de NLA slechts zelden. FairWork acht dit ongewenst: de gedupeerde in kwestie moet zelf via moeizame civiele procedures zijn recht proberen te halen, vaak tevergeefs. Malafide werkgevers houden vrijwel nooit een goede administratie bij.

De Arbeidsinspectie zou de prioriteit niet enkel bij boetes moeten leggen. Ook nabetaaling moet prioriteit krijgen voor de NLA. Zo zou een bepaling in de WML over rechtsvermoeden van een dienstverband van zes maanden, analoog aan artikel 23 van de WAV, bij een ondeugdelijke administratie en vermoedelijke (al dan niet girale) onderbetaling een geschikt instrument kunnen zijn voor de aanpak van onderbetaling en rechtsherstel<sup>2</sup>. In België gebeurt nabetaaling regelmatig met de methode voor '[on the spot uitbetaling afdwingen](#)' wanneer men onderbetaling constateert<sup>3</sup>. Dit is met name belangrijk voor de vele situaties waarbij er geen administratie bij de werkgever is. Daarnaast is de implementatie van de geplande Arbeidscommissie voor laagdrempelige hulp aan arbeidsmigranten ook nodig om gedupeerden van uitbuiting hulp te bieden bij nabetaaling.

---

<sup>1</sup> [Nationaal+Rapporteur+--+Dadermonitor+mensenhandel+2017-2021.pdf](#) p. 43

<sup>2</sup> Geen tweederangs burgers, aanbevelingen Commissie Roemer, oktober 2020.

<sup>3</sup> FRA-rapport "Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: [Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation – Role of the Employers Sanctions Directive \(europa.eu\)](#)

Boetes zijn geen oplossing: de werkgever calculeert deze in en uitbuiting gaat door. Bovendien melden werknemers niet snel wanneer melden hun persoonlijke situatie niet verbetert, terwijl het voor hen wel risicovol is (zij vrezen bijvoorbeeld represailles of verlies van werk).

FairWork ziet deze voorstellen graag geïmplementeerd in Nederland zodat er recht wordt gedaan aan gedupeerden, angst wordt weggenomen, de meldingsbereidheid omhooggaat en de aanpak van malafide werkgevers versterkt wordt. Wanneer melden meer oplevert dan het kost, zal het aantal meldingen toenemen. We hopen dat u dit concrete punt aan de minister kunt voorleggen.

### **3. Bescherming voor ongedocumenteerden**

De drempel om misstanden op het werk te melden is voor arbeidsmigranten altijd hoog, maar het meest voor ongedocumenteerden. Tegelijkertijd zien we door de kwetsbare positie juist bij deze groep de meest ernstige zaken van uitbuiting. Er heerst veel angst. Als ongedocumenteerden melding maken van misstanden, volgt er mogelijk een inspectie waarbij het risico voor uitzetting van de melder zelf of van collega's aanwezig is. De NLA doet namelijk meldingen van aangetroffen werknemers bij collega-instanties, *terwijl zij dit niet wettelijk verplicht zijn*, of doet werkplekinspecties samen met de politie.

FairWork roept de minister en de Arbeidsinspectie op om slachtofferrecht en arbeidsrecht boven verblijfsrecht te stellen en te stoppen met het benadelen van werknemers op grond van verblijfsstatus. Wanneer de NLA stopt met het doen van meldingen over aangetroffen werknemers zonder verblijfsvergunning aan de politie en dit ook openlijk uitdraagt en communiceert, zal het vertrouwen in een NLA als autoriteit die arbeidsuitbuiting tegengaat, groeien. Hierdoor zal de angst afnemen, de meldingsbereidheid omhooggaan en zullen de malafide werkgevers en uitbuiters effectiever aangepakt worden. Uiteindelijk leidt dit tot minder slachtoffers van uitbuiting. Wij benadrukken nogmaals: de NLA is niet wettelijk verplicht deze meldingen te doen of samen te werken met de politie.

Mocht u meer informatie nodig hebben over bovenstaande knelpunten en oplossingen dan nodigen we u graag uit om met ons in gesprek te gaan.

Met vriendelijke groet,

Anna Ensing  
FairWork

[a.ensing@fairwork.nu](mailto:a.ensing@fairwork.nu) / 06-15158777