

Reactie van de Nederlandse Veiligheidsbranche op de Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met de invoering van een certificeringsplicht voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten

Inleiding

De Nederlandse Veiligheidsbranche reageert op de internetconsultatie "Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met de invoering van een certificeringsplicht voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten". Deze wet kent een dermate ruime reikwijdte waardoor particuliere beveiligingsbedrijven die geen migranten als arbeidskrachten inzetten en waarvoor zowel een wettelijk vergunningstelsel geldt als ook een keurmerk Mogelijkheid bestaat, geconfronteerd wordt met een grote, extra administratieve en financiële lastenverzwaring. Terwijl het doel van de wet – namelijk een betere bescherming van arbeidskrachten, een gelijk speelveld en het weren van de markt van kwaadwillende en malafide partijen – alsook de aanbevelingen van de Commissie Roemer niet van toepassing is op de sector Particuliere Beveiliging (PB).

Ik licht dat hieronder graag toe.

Het advies van het aanjaagteam: certificering uitzendbureaus

Een arbeidsmigrant is iemand die afkomstig is uit een ander land, die tijdelijk in Nederland verblijft om hier te werken. Het gaat in het advies van het aanjaagteam voornamelijk om EU-burgers die gebruik maken van het vrij verkeer van werknemers en diensten, maar niet voornemens zijn zich voor langere tijd te vestigen. Arbeidsmigranten komen meestal naar Nederland via een uitzendbureau (zowel Nederlandse als buitenlandse). Nederlandse uitzendbureaus werven mensen uit een ander Europees land en regelen het vervoer naar Nederland. Met uitzendbureaus worden in het rapport van het aanjaagteam bedoeld bedrijven die het uit- en doorlenen van arbeid als hoofd,- of bij-activiteit hebben. Voor verdere duiding van de werkgevers waar de problemen zich voordoen en regulering nodig is, sluit het Aanjaagteam aan bij de ABU/NBBU, de certificering van uitzendbedrijven volgens het SNA-keurmerk, de cao voor uitzendkrachten en de controles van de SNCU (Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten).

De kern van de voorstellen van het Aanjaagteam wordt gevormd door een verplichte certificering voor elk uitzendbureau om op de Nederlandse markt te kunnen opereren. Dit geldt niet alleen voor uitzendbureaus, maar voor alle partijen die bemiddelen in arbeid, zoals payrollbedrijven. Alle ondernemingen die in de KvK staan ingeschreven voor 'Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer' en dus een SBI-code hebben die begint met 78. De Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) zou moeten worden aangepast zodat alle uitzendbureaus gecertificeerd worden door een certificeringsinstantie die geaccrediteerd is voor uitzendwerk door de Raad voor Accreditatie.

De sector particuliere beveiliging: reikwijdte van de certificeringsplicht

Vergunningstelsel

Particuliere beveiligingsbedrijven zijn ondernemingen die zijn gespecialiseerd in het leveren van beveiligings- en bewakingsdiensten aan opdrachtgevers. In het kader van deze dienstverlening worden door particuliere beveiligingsbedrijven werknemers als beveiligers ingezet bij haar opdrachtgevers. Een beveiligder bewaakt de veiligheid van personen en goederen bij de opdrachtgever en zorgt dat de orde en rust op terreinen en in gebouwen van de opdrachtgever niet wordt verstoord. Particuliere beveiligingsbedrijven leveren hun beveiligings- en bewakingsdiensten op bijvoorbeeld (lucht)havens, in winkels, kantoorgebouwen, op bedrijventerreinen, in het openbaar vervoer, bij evenementen en horeca etc. Deze beveiligings- en bewakingsdiensten worden verricht op basis van een overeenkomst tussen het particulier beveiligingsbedrijf en bedrijven of overheidsinstanties. Om de beveiligings- en bewakingsdiensten aan opdrachtgevers te kunnen leveren met behulp van de bij hen in dienst zijnde beveiligers heeft een particulier beveiligingsbedrijf op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr) een vergunning nodig. Daarnaast heeft de formeel leidinggevende namens het particulier beveiligingsbedrijf toestemming nodig van de minister voor Rechtsbescherming om het werk te mogen doen. Dat geldt ook voor personen die het beleid voor het personeel en het bedrijf bepalen.

De vergunningverlening is in handen van de Dienst Justis, een uitvoerende dienst van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Voor de beoordeling van een vergunningaanvraag, vraagt Justis advies aan de korpschef van de Nationale Politie. Voor dit advies kijkt de politie wat er eventueel in politiedossiers bekend is over de leidinggevend en beleidsbepalers (directeuren, vennoten, bestuurders, etc.) van het particulier beveiligingsbedrijf. De korpschef beoordeelt ook de opzet en inrichting van de organisatie van het particulier beveiligingsbedrijf en komt daarvoor langs op de locatie. De informatie uit de beoordeling gaat samen met het advies naar Justis. Justis controleert dan of de leidinggevend en beleidsbepalers een strafblad (justitiële documentatie) hebben en zo ja welke gegevens daar op staan. Op basis van deze informatie neemt Justis een besluit. Justis verleent alleen een vergunning als alle leidinggevend en beleidsbepalers voldoende betrouwbaar en bekwaam zijn bevonden. Een vergunning geldt voor 5 jaar.

De werknemers van het particulier beveiligingsbedrijf - ook de werknemers die geen beveiligings- of bewakingswerkzaamheden verrichten - hebben toestemming nodig van de korpschef. De korpschef toetst daarbij ook of de beveiligder over het benodigde diploma beschikt (voor reguliere beveiliging is dat bijvoorbeeld het [diploma Beveiligder](#) van de Stichting Vakexamens voor de Particuliere Beveiligingsorganisaties (SVPB), een Mbo-opleiding. Voor evenementen,- en horecabeveiliging geldt een functiegerichte opleiding (Event Security Officer).

Dit vergunningstelsel is een afdoende waarborg tegen malafide bedrijven.

Buitenlandse beveiligers

Buitenlandse beveiligers gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Unie moeten – alvorens in Nederland werkzaam te kunnen zijn voor een particulier beveiligingsbedrijf – bewijzen dat zij betrouwbaar zijn en ze moeten een vergelijkbaar opleidingsniveau hebben als werknemers die in Nederland hun opleiding hebben afgerond. Zij moeten hiervoor bij Justis een verzoek om '[Erkenning van EG-beroepskwalificaties](#)' indienen. In het kort komt het erop neer dat de aanvrager een gelijkwaardige opleiding moet hebben gevolgd of genoeg praktijkervaring moet hebben en betrouwbaar is.

Deze drempels zorgen er dan ook voor dat er nauwelijks arbeidsmigranten in de sector werkzaam zijn. Arbeidsmigranten van buiten de EU zijn niet toegelaten en kunnen niet werken in deze sector.

KvK-inschrijving en eigen cao

Particuliere Beveiligingsorganisaties staan in de KvK ingeschreven voor 'Particulier Beveiliging' en kennen een SBI-code die begint met 80.

De Nederlandse Veiligheidsbranche sluit een cao Particuliere Beveiliging af met Vakbonden FNV, CNV en De Unie. Deze cao is algemeen verbindend verklaard. Tevens is er een controle,- en handhavingsorgaan – ingesteld bij de fonds-cao Particuliere Beveiliging – dat elke 3 jaar alle bedrijven die onder deze AVV vallen op naleving van de cao particuliere beveiliging controleert en zo nodig handhavend optreedt. Voor evenementen,- en horecabeveiliging wordt een aparte cao afgesloten.

Kwaliteitskeurmerk

De sector kent reeds een Kwaliteitskeurmerk waaronder zo'n 200 (van de ongeveer 400) bedrijven vallen. Dit keurmerk borgt eveneens onder andere naleving van de cao Particuliere Beveiliging.

Particuliere beveiliging en de Waadi

De Nederlandse Veiligheidsbranche is van mening dat particuliere beveiliging niet onder het toepassingsbereik van de Waadi valt. Wij zijn van mening dat de normstelling van de Waadi – het met de Waadi beoogde doel – behelst dat moet worden voorkomen dat, als gevolg van het enkele ontbreken van een contractuele band tussen de arbeidskracht en degene aan wie hij ter beschikking is gesteld, de arbeidskracht in een slechtere arbeidsvoorwaardenpositie komt te verkeren. Bovendien verrichten de beveiligers arbeid die tot de gewone arbeid van de particuliere beveiligingsbedrijven hoort en niet tot die van hun opdrachtgevers. Het feit dat een opdrachtgever bij uitbesteding van beveiligingswerkzaamheden voorwaarden aan de uitbesteding kan verbinden (zoals het kunnen geven van aanwijzingen aan de door het particulier beveiligingsbedrijf ingezette beveiligers) – impliceert niet dat de opdrachtgever daarmee toezicht en leiding (gezag) heeft over de beveiligers. Op grond van artikel 7:402 BW kan de opdrachtgever redelijke aanwijzingen geven aan de opdrachtnemer – en de door de opdrachtnemer ingezette werknemers – bij het uitvoeren van de opdracht. Daar doet het arrest van het Hof Amsterdam van 19 februari 2019 (ECLI:NL:GHAMS:2019:489) niet aan af.

De huidige onzekerheid heeft er toe geleid dat particuliere beveiligingsbedrijven, mede in verband met de in Nederland geldende boetes, hebben moeten besluiten om zich bij het handelsregister te registreren als uitzendonderneming. De voorgenomen wijziging van de Waadi ten aanzien van certificering van uitzendbureaus heeft daardoor voor hen grote gevolgen.

De in de concept memorie van toelichting (p. 12) beschreven omstandigheid dat de gekozen reikwijdte in deze Wet niet zou gelden in situaties waarin arbeidskrachten bij een derde partij arbeid verrichten, maar waarin zij niet onder leiding en toezicht van deze derde partij staan – waarbij o.a. specifiek wordt verwezen naar beveiliging – is voor de Nederlandse Veiligheidsbranche gezien bovenstaande onvoldoende waarborg.

Tot slot wijzen wij erop dat de misstanden die hebben geleid tot de instelling van het Aanjaagteam niet voorkwamen (en komen) in de sector particuliere beveiliging. Evenmin volgt uit de adviezen van het Aanjaagteam zelf dat deze bedoeld zijn voor particuliere beveiligingsbedrijven. In deze adviezen wordt consequent gesproken en gerefereerd aan (klassieke) uitzendbureaus en een koppeling gemaakt aan de in die sector geldende cao voor uitzendkrachten, een indeling in de KvK voor 'Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer' en bedrijven die dus een SBI-code hebben die begint met 78. Particuliere beveiligingsorganisaties kennen een eigen specifieke sectorwetgeving met vergunningstelsel, een eigen cao en een SBI-indeling in sector 80.

Inhoudelijke bezwaren

Certificerende instelling.

Onderdeel van de Wet is dat er een instelling komt die de inhoud van de normen zal opstellen en onderhouden. Deze normen vormen het toetsingskader voor de certificering. Deze certificatie-instelling – een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan – zal certificaten uitgeven, schorsen en intrekken, private inspectie-instellingen aanwijzen en toezicht houden op de private instellingen. Een machtig orgaan dus dat direct verantwoordelijk is c.q. een bedreiging kan vormen voor het voortbestaan van bedrijven die onder de reikwijdte van deze Wet vallen. Immers zodra een bedrijf het certificaat verliest, kan het eigenlijk geen zaken meer doen. Het bedrijf zelf maar ook zijn eventuele klanten zijn in overtreding met de Wet en riskeren hoge boetes. Ook de werknemers die bij hem in dienst zijn, zullen in grote onzekerheid komen te verkeren over hun toekomst nu de werkgever waarschijnlijk geen toekomst meer heeft. Weliswaar zijn de besluiten van deze certificerende instelling een beschikking in de zin van de AWB maar het duurt lang voordat een bedrijf dat te goeder trouw is en ten onrechte zijn certificaat heeft verloren door de procedures bij de rechtbank en eventueel Raad van State is. Al die tijd kan het bedrijf geen personeel ter beschikking stellen. Aangezien dat – in veel gevallen – zijn enige vorm van dienstverlening is, is het beveiligingsbedrijf al failliet voordat de gerechtelijke procedures zelfs maar een aanvang hebben genomen.

Eén van de redenen om te kiezen voor een ZBO is dat het aansluit bij de praktijk van zelfregulering in de uitzendbranche. Echter eerder is al betoogd dat deze Wet een veel bredere reikwijdte kent dan enkel "de uitzendbranche" zoals ook de sector Particuliere Beveiliging. Het bevreemdt dat voor de governance enkel is gekeken naar de werkwijze in één sector die valt onder de reikwijdte van deze Wet. In aanvulling daarop is onduidelijk waarom sociale partners – in casu vakbonden – een rol zouden moeten hebben in de certificerende instelling.

Hoezeer de Nederlandse Veiligheidsbranche ook hecht aan een goede samenwerking met sociale partners voert het te ver hen (indirect) verantwoordelijk te maken voor het voortbestaan van ondernemingen.

Waarborgsom en overige financiële lasten

Bedrijven moeten een bankgarantie van maar liefst EUR 100.000 overleggen als waarborgsom. Hierdoor worden bedrijven geconfronteerd met directie en exorbitante financiële lasten als bedrijven al in staat zijn een bankgarantie van hun bank te krijgen. Zodra goedwillende beveiligingsbedrijven een dergelijke bankgarantie niet krijgen kunnen ze – hoewel er geen arbeid door enige arbeidsmigrant wordt verricht en er een vergunningstelsel geldt voor bedrijven in de sector PB – hun deuren sluiten. Bovendien is de waarborgsom/bankgarantie geen “garantie” dat een onderbetaalde arbeidsmigrant alsnog zijn achterstallige en niet-betaalde arbeidsvoorwaarden krijgt. Kortom een middel dat maar een zeer summier doel dient namelijk het weren van vluchtig – wat dit ook moge zijn – ondernemerschap.

Nieuwe beveiligingsondernemingen

Een startende onderneming wordt geacht binnen 6 maanden over een certificaat te beschikken (met een verlenging van 3 maanden). Binnen de sector PB zal het vrijwel altijd MKB-ondernemingen betreffen. Dit betekent dat MKB-bedrijven een enorme inspanning moeten leveren naast alle andere opstartverplichtingen die het starten van een nieuwe onderneming met zich meebrengt. Terwijl – net als voor alle ondernemingen in de sector PB – geldt dat een (startend) bedrijf nimmer een arbeidsmigrant aan het werk zal zetten en – bovendien – een dergelijk startend bedrijf de eerste maanden van zijn bestaan zich vooral zal richten op het voldoen aan alle eisen die de WPBR en de daaraan gekoppelde en verleende vergunning stelt in combinatie met – naar wij hopen – het behalen van het Keurmerk dat in deze sector gangbaar is. Daarnaast zal het voor nieuwe beveiligingsondernemingen naast alle andere financiële verplichtingen en investeringen die komen kijken bij het starten van een nieuwe onderneming onmogelijk zijn om voor deze specifieke verplichting een bankgarantie van EUR 100.000 te verkrijgen.

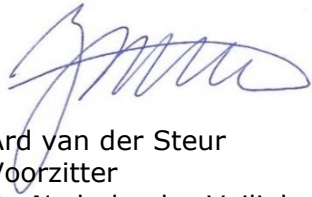
Uitzonderingspositie particuliere beveiliging

De Nederlandse Veiligheidsbranche pleit er gelet op het bovenstaande voor om een uitzondering te maken voor particuliere beveiligingsbedrijven. Kort samengevat de argumenten:

- Het Aanjaagteam richt zijn adviezen op uitzendbureaus wat particuliere beveiligingsorganisaties niet zijn.
- Op particuliere beveiligingsbedrijven is een wettelijk vergunningstelsel van toepassing.
- In de particuliere beveiliging zijn geen arbeidsmigranten werkzaam.
- Op de bedrijven in de particuliere beveiliging is een cao van toepassing die algemeen verbindend is verklaard.
- De sector kent een Kwaliteitskeurmerk.

Dat maakt dat wij van mening zijn dat in het op te zetten wetsontwerp voor wijziging van de Waadi een uitzonderingspositie moet worden gecreëerd voor bedrijven die conform artikel 3 van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr) vergunning plichtig zijn.

Met vriendelijke groet,



Ard van der Steur
Voorzitter
De Nederlandse Veiligheidsbranche