

Regelen betreffende het ter beschikking stellen van arbeidskrachten

(Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen

1. Het onderhavige ontwerp van wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten beoogt tegemoet te komen aan de bezwaren, welke in bepaalde gevallen tegen dit reeds vele jaren bestaande systeem van tewerkstelling van arbeidskrachten zijn gerezen.

Nadat in 1957 het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de heer Van Lier, gewezen had op de schaduwzijde van dit z.g. „uitlenen” van arbeidskrachten, in het Voorlopig Verslag van de Tweede Kamer inzake de Rijksbegroting 1958 door vele leden de bijzondere aandacht van de Regering was gevraagd „voor het ernstige probleem van de ronselarij van arbeidskrachten” en de Sociale Verzekeringsraad de op zijn terrein gelegen kwesties, die aan het „uitlenen” van arbeidskrachten inhaerent zijn, in studie had genomen, achtte de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken het ogenblik gekomen het verschijnsel van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in breder verband te doen bestuderen. Daarom vroeg deze bewindsman de Sociaal-Economische Raad medio januari 1958 dit onderwerp in behandeling te nemen en hem daaromtrent van advies te dienen.

In zijn advies van 26 mei 1961 geeft de S.E.R. enkele voorbeelden van aanvaardbare vormen van „uitlening”, waarbij derhalve geen misstanden te duchten zijn, te weten:

a. het collegiale ter beschikking stellen bij wijze van onderling hulpbetoon en zonder winstoogmerk, hetgeen voorkomt wanneer een onderneming tijdens een periode van geringe bedrijvigheid (een deel van) haar arbeiders ter beschikking stelt aan een collega;

b. de in Amsterdam, Rotterdam en andere havenplaatsen fungerende havenarbeidsreserves;

c. het tijdelijk ter beschikking stellen van gespecialiseerd personeel, dat bepaalde machines plaatst en in het gebruik ervan instrueert.

Voorts geeft de S.E.R. een opsomming van een aantal bezwaren tegen het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. De door de S.E.R. bedoelde bezwaren komen hierop neer, dat bij dit systeem van tewerkstelling veelal wettelijke bepalingen worden overtreden, met name de geldende loonvoorschriften, de sociale verzekeringswetten, de arbeidswet, de veiligheidswet, bepaalde vervoersvoorschriften en de belastingwetten. De S.E.R. wijst erop, dat het optreden tegen het overtreden van loonvoorschriften c.a. wordt bemoeilijkt doordat de „uitlener” doorgaans geen normale loonadministratie en verdere boekhouding er op na houdt, waaruit de nodige gegevens kunnen worden afgeleid, of doordat het „uitleenbedrijf” veelvuldig van naam en van vestigingsplaats wisselt.

Het advies van de Sociaal-Economische Raad valt uiteen in een meerderheids- en minderheidsadvies. De meerderheid van de Raad bepleit het tot stand komen van een afzonderlijke wet, waarbij voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, behoudens bij de wet zelf of bij algemene maatregel van bestuur gestelde uitzonderingen, een vergunning wordt voorgeschreven. Een algemeen bindende loonregeling, zoals een minderheid van de Raad voorstaat, ziet de meer-

derheid slechts als hulpmiddel en sluitstuk op de verbodswetgeving met vergunningenstelsel.

Een minderheid van de Raad acht het niet juist een bepaalde vorm van bedrijfsuitoefening — het ter beschikking stellen van arbeidskrachten — in zijn geheel aan een vergunningenstelsel te binden, zolang niet is gebleken, dat met een minder ver gaande beperking van de vrijheid van bedrijfsuitoefening de voorkomende euvels niet kunnen worden bestreden. Met de reeds getroffen maatregelen zouden reeds vorderingen zijn gemaakt ter beteugeling van bepaalde misstanden. Het „uitlenen” van arbeidskrachten zou verder vaak voorzien in gerechtvaardigde behoeften van het bedrijfsleven, zowel in tijden van schaarste van arbeidskrachten als in tijden van werkloosheid. Deze minderheid gaf de voorkeur aan een bindende regeling van het College van Rijksbemiddelaars, ingevolge welke voor ter beschikking gestelde arbeiders in beginsel dezelfde lonen en andere arbeidsvoorwaarden zullen gelden als voor de overige arbeiders in het bedrijf waarin zij tewerkgesteld zijn, tenzij voor het „uitleenbedrijf” zelf reeds een collectieve arbeidsovereenkomst of bindende loonregeling geldt. Om zulk een regeling zo goed mogelijk tot haar recht te laten komen, zou het noodzakelijk zijn meer controlemogelijkheid te scheppen, bijvoorbeeld door een wettelijk geregeld meldingsplicht met strafsancie. De meldingsplicht zou eventueel gecombineerd kunnen worden met die ingevolge de sociale verzekeringswetten. Ook de belastingdienst zou eventueel van de verkregen gegevens gebruik kunnen maken.

2. Ten tijde van het uitbrengen van het S.E.R.-advies waren er op enkele terreinen reeds regelingen of maatregelen getroffen om hen die aan anderen arbeidskrachten ter beschikking stellen zoveel mogelijk de rechte paden te laten bewandelen, waarbij het doel voorop stond de ter beschikking gestelde arbeiders hun sociale bescherming te (her-)geven.

Ingevolge de beschikking van de Sociale Verzekeringsraad van 30 mei 1958, nr. 50996, zijn ondernemingen, die het bedrijf van het „bezorgen en uitlenen van arbeidskrachten” uitoefenen, voor de uitvoering van de desbetreffende sociale verzekeringswetten van rechtswege ingedeeld bij de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging. Hiermede werd beoogd het opsporen en controleren van deze ondernemingen te vereenvoudigen en daardoor de inning van de premies van enkele sociale verzekeringen te bevorderen. Een circulaire van genoemde raad van 28 november 1958 doet onder het „bezorgen en uitlenen van arbeidskrachten” — al dan niet bedrijfsmatig — verstaan: „het in dienst nemen of houden van arbeidskrachten met het vooropgezette doel hen uit te lenen, hetgeen b.v. zal blijken uit het feit, dat het aantal in dienst genomen of gehouden arbeidskrachten of de termijn, waarvoor zij in dienst worden gehouden of genomen, de behoefte van de eigen onderneming belangrijk overtreft. Voorts zullen de uitgeleende arbeidskrachten dienen te vallen onder het gezag van de onderneming of instelling, waar zij hun werk verrichten.” Bij de toepassing van deze beschikking heeft de S.V.R. terecht enkele duidelijk niet bedrijfsmatige vormen van ter beschikking stellen uitgezonderd.

In hetzelfde kader van „opsporen en controleren” past de invoering van artikel 16a van de Coördinatiewet Sociale Verzekering bij de wet van 6 april 1960, *Stb.* 145. In dit artikel is bepaald, dat de werkgever, aan wie arbeiders van een andere werkgever ter beschikking worden gesteld, hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de premies die laatstbedoelde werkgever aan de organen, met de uitvoering der sociale verzekeringswetten belast, is verschuldigd. De eerstbedoelde werkgever is echter niet meer hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van genoemde premies, die vervallen na het tijdstip, waarop hij bij de betrokken bedrijfsvereniging aangifte heeft gedaan van het feit, dat hij van hem door hun werkgever ter beschikking gestelde werknemers gebruik maakt.

De bovenaangehaalde beschikking van de Sociale Verzekeringsraad betreffende de verplichte indeling per 1 januari 1959 van de ondernemingen, die het bedrijf van het bezorgen en uitlenen van arbeidskrachten uitoefenen, bij de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging en de invoering van artikel 16a van de Coördinatiewet Sociale Verzekering in 1960 (hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van de sociale verzekeringspremies) zijn niet zonder gevolg gebleven. Het merendeel van de genoemde ondernemingen is nu wel geregistreerd en er worden aanzienlijke bedragen aan premie geïnd. Desondanks moet worden gesteld, dat het nog wel eens te lang duurt alvorens de adressen bekend zijn, terwijl er toch ook nog premieachterstand valt waar te nemen.

Op 5 juni 1962 — dus na het tot stand komen van het S.E.R.-advies — is de eerste „Loonregeling met betrekking tot het uitlenen van arbeidskrachten” van het College van Rijksbemiddelaars verschenen, die hierop neerkomt:

1. De loonbepalingen, die op ter beschikking gestelde arbeiders moeten worden toegepast, zijn in beginsel dezelfde als die, welke rechtens gelden voor de onderneming, waar de arbeiders feitelijk werken.

2. Een werkgever, die regelmatig arbeiders ter beschikking stelt voor bepaalde werkzaamheden, mag na verkregen ontheffing op deze arbeiders de c.a.o. of regeling van het eigen bedrijf toepassen.

3. Een werkgever, die slechts incidenteel arbeiders ter beschikking stelt (seizoen-bedrijf), mag de eigen c.a.o. toepassen en valt niet onder de werkingssfeer van de loonbeschikking, indien het ter beschikking stellen in de regel minder dan 20 pct. van het personeel omvat.

Ondanks de genoemde maatregelen zijn er in de metaalindustrie in 1963 werkstakingen en betogingen voorgekomen, die er op duiden, dat de moeilijkheden in deze bedrijfstak niet waren weggenomen; ook de vaak zeer hoge prijs, welke voor het ter beschikking stellen van arbeid werd gevraagd, vormde voor de werkgevers geen beletsel met koppelbazen te contracteren. Vooral het feit, dat in dezelfde onderneming arbeiders van koppelbazen, die hetzelfde of soortgelijk werk verrichten als de arbeiders van het eigen bedrijf, in strijd met de voorschriften, uiteindelijk veel meer loon in handen kregen, leverde op den duur veel onrust op in de ondernemingen. Deze onrust en de daaruit hier en daar voortvloeiende stakingen waren dan ook de aanleiding voor het georganiseerde bedrijfsleven in de metaalindustrie om tot een wijziging van de collectieve arbeidsovereenkomst te komen, terwijl zij tevens de stoot hebben gegeven tot het tot stand komen van een nieuwe „Loonregeling met betrekking tot het uitlenen van arbeidskrachten”.

De hiervoren bedoelde wijziging in de collectieve arbeidsovereenkomst voor de metaalindustrie heeft ten doel de kwalijke gevolgen van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten te beteugelen door het gebruik maken van ter beschikking gestelde arbeidskrachten aan een vergunning van de Vakraad te binden. Deze bepaling, artikel 20a van de collectieve arbeidsovereenkomst, is voor de metaalindustrie algemeen verbindend verklaard (*Stcrt.* 1963, 180). Op aandrigen van deze bedrijfstak heeft de Stichting van de Arbeid daarna een aanbeveling gezonden aan de centrale organisaties van werkgevers en werknemers om in andere collectieve arbeidsovereenkomsten soortgelijke bepalingen op te nemen.

Door de Stichting van de Arbeid werd bovendien aan het College verzocht aan de bestaande „Loonregeling met betrekking tot het uitlenen van arbeidskrachten” enige uitbreiding te geven. Het gevolg hiervan was, dat met ingang van 1 november 1963 deze bindende loonregeling door een nieuwe werd vervangen (*Stcrt.* 1963, 213). Hierbij is nu o.m. tevens bepaald, dat de „werkgever” (degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt) verplicht is wettelijk aan de „inlener” een afschrift van de loonlijsten van de betrokken werknemers over te leggen. Voorts is de „inlener” in het algemeen verplicht deze loonlijsten in zijn bezit te hebben en desgevraagd aan het College van Rijksbemiddelaars te verstrekken; verder is hij verplicht naam en adres van degene, die de arbeidskrachten verschaft, alsmede het aantal arbeidskrachten en de vermoedelijke duur van de tewerkstelling aan het College van Rijksbemiddelaars op te geven. De Stichting van de Arbeid kan, na overleg met het College van Rijksbemiddelaars, ontheffing verlenen van bepalingen van de (nieuwe) regeling.

Op deze wijze is de onderneming, die de ter beschikking gestelde arbeidskrachten tewerkstelt, mede op de hoogte van en enigszins betrokken bij de uitbetaling van de lonen, zonder nochtans hier zelf voor verantwoordelijk te zijn.

Tenslotte kan in dit verband nog worden gewezen op het onlangs bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende wetsontwerp tot wijziging van een aantal sociale verzekeringswetten, welk ontwerp er o.m. toe strekt degenen, die door tussenkomst van een uitzendbureau werkzaam zijn, onder deze wetten te brengen.

3. Vanuit het georganiseerde bedrijfsleven en in de Staten-Generaal is herhaaldelijk aangedrongen op wettelijke maatregelen tegen het verschijnsel van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, laatstelijk nog bij de behandeling van het ontwerp van wet tot vaststelling van hoofdstuk XV der Rijksbegroting voor het dienstjaar 1964 in de Vaste Commissie van Sociale Zaken en Volksgezondheid van de Tweede Kamer en bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van dit ontwerp van wet in de Eerste Kamer der Staten-Generaal. In het Voorlopig Verslag van de Commissie van Rapporteurs uit deze Kamer drongen vele leden er bij de ondergetekende op aan „— hoewel het hun bekend was, dat dit vraagstuk reeds in studie is — de grootst mogelijke prioriteit toe te kennen aan het bevorderen van de indiening van een wetsontwerp, dat op bevredigende wijze zal bijdragen tot de oplossing van het probleem der „koppelbazen” (Voorlopig Verslag blz. 7, laatste volle alinea). Ook bij de mondelinge behandeling werd met grote klem op een spoedige indiening van het wetsontwerp aangedrongen.

De ondergetekende moge er aan herinneren, dat zijnerzijds tijdens het overleg over het in 1964 te voeren loonbeleid een zodanig wetsontwerp is aangekondigd (zitting 1963/1964, 7400, hoofdstuk XV, nr. 13, blz. 2, linkerkolom). Hij acht het nl. van belang, dat in aansluiting op de reeds genomen maatregelen verdere voorzieningen kunnen worden getroffen die er toe kunnen bijdragen het verschijnsel van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in goede banen te leiden.

In de conceptie, die aan het onderhavige wetsontwerp ten grondslag ligt, dienen de in het vorenstaande gesignaleerde bezwaren in een breder verband te worden geplaatst. De wetsovertredingen, waarvan bij die bezwaren sprake was, zijn symptomatisch voor een ongezonde ontwikkeling, die zich in het kader van de „uitlening” van arbeidskrachten voordoet en waarvan die overtredingen zelf slechts de meest opvallende facetten vormen. Het algemene belang, dat door de bij die „uitlening” voorkomende misbruiken in het gedrang komt, laat zich zeker niet herleiden tot een optelsom van de afzonderlijke belangen, waarop de in § 2 bedoelde regelingen zijn afgestemd. Waar het hier om gaat, kan, naar de mening van de ondergetekende, in algemene zin worden gekenschetst als, enerzijds, het belang van goede verhoudingen op de arbeidsmarkt en, anderzijds, het belang van een in maat-

schappelijk opzicht volwaardige positie van de betrokken arbeidskrachten. Aan deze tweeërlei belangen bescherming te geven, moet de doelstelling van de onderhavige wet zijn.

Deze wet zal derhalve de middelen dienen te verschaffen om op het gebied van de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten tegen ongezone verhoudingen op de arbeidsmarkt te kunnen optreden en er voorts tegen te kunnen waken, dat ter beschikking gestelde arbeidskrachten in een uit sociaal oogpunt onbevredigende positie komen te verkeren.

Wat het eerste betreft merkt de ondergetekende op, dat van zodanige ongewenste verhoudingen b.v. sprake is, wanneer degenen, die arbeidskrachten ter beschikking stellen, trachten arbeidskrachten bij bedrijven weg te trekken door hen te bewegen bij hen in dienst te treden. Voorts wordt hierbij gedacht aan de onrust, die kan ontstaan in bedrijven waar ter beschikking gestelde arbeiders werken, als gevolg van het verschil in arbeidsvoorwaarden en gezagsverhouding.

Met het in de tweede plaats genoemde doel van de wet heeft de ondergetekende het oog op het bij de „uitlening” aanwezige gevaar, dat de economische belangen met betrekking tot de menselijke arbeidskracht een zo overheersende positie gaan innemen, dat de sociale belangen van de betrokkene te zeer in het gedrang zouden komen. Weliswaar kan ten aanzien van de huidige situatie worden gesteld, dat de arbeider die met een „uitlener” van arbeidskrachten in zee gaat zulks vrijwillig doet, doch dit neemt niet weg, dat bescherming tegen daaruit voortvloeiende gevaren geboden kan zijn.

4. Het onderhavige wetsontwerp strekt ertoe de mogelijkheid te openen, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, bij algemene maatregel van bestuur te bepalen, dat, in het algemeen of voor gevallen behorende tot bij de maatregel daartoe aangewezen categorieën, het ter beschikking stellen van arbeidskrachten verboden is, tenzij men in het bezit is van een ministeriële vergunning. Aan degenen, aan wie arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld, kan op dezelfde wijze de verplichting worden opgelegd zulks bij de betrokken Minister schriftelijk aan te melden. Dit laatste is gerechtvaardigd omdat men kan stellen, dat voor de kwalijke praktijken, welke met het ter beschikking stellen van arbeidskrachten gepaard kunnen gaan, niet alleen degenen, die deze krachten aanbieden, maar ook zij, die tegen elke prijs van het aanbod gebruik maken, verantwoordelijkheid dragen.

Uitgegaan is van de gedachte, dat de omstandigheden, die het treffen van een maatregel als hier bedoeld vereisen, van tijdelijke aard zijn. In de wet is dan ook het tijdelijke karakter van de maatregel tot uitdrukking gebracht: de maatregel zal ten hoogste een jaar gelden, behoudens de mogelijkheid van verlenging, zo de omstandigheden zulks noodzakelijk maken, voor telkenmale ten hoogste een jaar.

Het ontwerp biedt voorts de mogelijkheid van de eventueel gestelde verplichtingen vrijstelling te verlenen.

Een vergunning wordt geweigerd, indien gegronde vrees bestaat dat het ter beschikking stellen van arbeidskrachten door de aanvrager het belang van goede verhoudingen op de arbeidsmarkt zou schaden of dat daarbij het belang der betrokken arbeidskrachten onvoldoende zou zijn gewaarborgd.

Een verleende vergunning kan worden ingetrokken, indien zich omstandigheden hebben voorgedaan, welke grond zouden hebben opgeleverd tot weigering van de vergunning.

De afzonderlijke artikelen van het wetsontwerp worden voor zover nodig hieronder toegelicht.

Artikelen

Artikel 1. Eerste lid. Bij de in deze bepaling onder *b* gegeven begripsomschrijving wordt in de eerste plaats opgemerkt dat de figuur waarop het wetsontwerp het oog heeft, zich wezenlijk onderscheidt van het verlenen van arbeidsbemiddeling in de zin van de Arbeidsbemiddelingswet 1930. In

het wetsontwerp gaat het om het *ter beschikking stellen* van arbeidskrachten aan een ander; bij de arbeidsbemiddeling echter om het een ander *behulpzaam zijn bij het zoeken* naar arbeidskrachten of arbeidsgelegenheid. Dit zijn twee wezenlijk verschillende begrippen. De term „ter beschikking stellen” veronderstelt, dat de „uitgeleende” arbeidskracht in de onderneming, waarin hij te werk wordt gesteld, werkzaam is op grond van een rechtsbetrekking tussen hem en de „uitlener”. Bij de arbeidsbemiddeling is van een overeenkomstige figuur geen sprake. Ook benaderd van de kant van degene, bij wie de arbeidskrachten worden te werk gesteld, vertonen de twee figuren een duidelijk verschil: de arbeid wordt bij het ter beschikking stellen verricht zonder dat een overeenkomst ter zake tussen arbeidskracht en „inlener” tot stand komt („anders dan krachtens een met deze gesloten overeenkomst”); bij de arbeidsbemiddeling zal daarentegen het tot stand komen van een overeenkomst tussen de arbeidskracht en degene, bij wie deze arbeid gaat verrichten, juist doel van de bemoeienis zijn, bij het bereiken waarvan de bemiddelaar terugtreedt. Aldus zijn naar de mening van de ondergetekende de door de twee wetten onderscheidenlijk bestreken gebieden op een bevredigende wijze onderling afgegrensd.

De bestanddelen van de begripsomschrijving geven overigens slechts tot een enkele aantekening aanleiding. Het ter beschikking stellen moet plaats vinden tegen vergoeding; de aanwezigheid van winstoogmerk is dus niet vereist om de uitlening onder de bepalingen van het ontwerp te doen vallen. Opgemerkt wordt in dit verband, dat de definitie aan de wijze waarop het loon aan de werknemers wordt betaald — door degene die de arbeidskrachten ter beschikking stelt dan wel door de „feitelijke werkgever” — geen betekenis toekent.

De arbeid moet voorts worden verricht in een onderneming. In het derde lid wordt, zoals uit de toelichting bij dat lid zal blijken, aan het begrip onderneming een niet-onbelangrijke uitbreiding gegeven.

Ten slotte bepaalt de definitie, dat de terbeschikkingstelling betrekking moet hebben op het verrichten van in de onderneming gebruikelijke arbeid. Het ter beschikking stellen van arbeidskrachten voor incidenteel voorkomende werkzaamheden valt derhalve niet onder het ontwerp. Dit criterium van de gebruikelijke arbeid kan ook dienst doen om in gevallen, waarin een overeenkomst van aanneming van werk of van „regie” als het ter beschikking stellen van arbeidskrachten zou kunnen worden aangemerkt, toch de wet buiten toepassing te doen blijven: deze overeenkomsten zullen immers meestal juist betrekking hebben op werkzaamheden, die in de onderneming, waarin zij worden verricht, niet gebruikelijk zijn.

Ter aanvulling van hetgeen hierboven ten aanzien van het bestaan van een rechtsbetrekking tussen degene, die ter beschikking stelt, en de arbeidskracht is vermeld, moge hier nog worden opgemerkt, dat het in het licht der gekozen begripsomschrijving onverschillig is, of die rechtsbetrekking met het oog op een bepaald geval is tot stand gekomen dan wel tevoren reeds bestond.

Tweede lid. In deze bepaling wordt een drietal groepen van handelingen van de omschrijving van het begrip ter beschikking stellen van arbeidskrachten uitgezonderd.

In de eerste plaats het collegiale ter beschikking stellen, waarbij te denken is aan het geval dat een ondernemer, die tijdelijk voor een aantal werknemers geen werk heeft, deze ter beschikking stelt van een andere ondernemer, al dan niet in dezelfde bedrijfstak, die behoefte heeft aan een aantal extra arbeidskrachten. Het is duidelijk, dat in dit geval de eis gesteld moet worden, dat de arbeidskrachten in dienst zijn bij de eerstbedoelde werkgever ten behoeve van arbeid in diens onderneming, en dat voorts het ontbreken van winstoogmerk voorwaarde is voor toepasselijkheid van de uitzondering. De omstandigheid, dat de onderneming die ter beschikking stelt daar een zeker voordeel bij kan hebben — bijvoorbeeld daarin gelegen dat het dienstverband met de be-

trokken werknemers in stand kan blijven — staat aan dit laatste niet in de weg.

De tweede uitzondering ziet op het geval, dat de ene onderneming aan de andere een of meer van haar werknemers ter beschikking stelt niet alleen om bijvoorbeeld een door haar vervaardigde machine te installeren en bedienend personeel daarvoor op te leiden (dit zal veelal geen in de andere onderneming gebruikelijke arbeid zijn), maar ook om die machine voor een beperkte tijd, al dan niet aansluitend aan het installeren, zelf (mede) te bedienen.

De onder *c* bedoelde uitzondering heeft het oog op instellingen als de, in sommige havenplaatsen bestaande, havenarbeidsreserves, of de bouwplancombinaties en verenigingen voor bedrijfshulp in de landbouw.

In het *derde lid* ondergaat het begrip „onderneming” — een der elementen van de in het eerste lid gegeven omschrijving van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten — een uitbreiding. Ingevolge het onder *a* bepaalde worden niet tot een onderneming behorende inrichtingen en kantoren (b.v. inrichtingen en kantoren van stichtingen of kantoren van beoefenaars van een vrij beroep) met ondernemingen gelijkgesteld. Ingevolge het onder *b* bepaalde geldt hetzelfde voor de bedrijven, diensten en instellingen van publiekrechtelijke lichamen.

Artikel 2. Eerste lid. Zoals in het algemene gedeelte van deze memorie reeds is vermeld, zijn de regelen, die ten aanzien van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten kunnen worden gesteld, van tweeërlei aard. In de eerste plaats kan worden verboden arbeidskrachten ter beschikking te stellen zonder door de Minister verleende vergunning. Het ligt in de bedoeling het hoofd van de Loontechnische Dienst opdracht te geven namens de Minister deze vergunningen af te geven. In de tweede plaats kan, al dan niet in samenhang met het stellen van een dergelijk verbod, aan degenen, aan wie de arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld, de verplichting worden opgelegd de terbeschikkingstelling bij de Minister aan te melden. De gekozen opzet, waarbij het invoeren van een vergunningstelsel of van een meldingsplicht aan een algemene maatregel van bestuur wordt overgelaten, maakt het mogelijk daartoe over te gaan wanneer en voor zover de omstandigheden daartoe aanleiding geven en de maatregel b.v. te beperken tot bepaalde bedrijfstakken en/of bepaalde delen van het land. De in de tekst der bepaling vermelde mogelijkheid een te treffen maatregel in het algemeen of voor bepaalde categorieën van gevallen te doen gelden sluit uiteraard tevens de mogelijkheid in de maatregel, indien nodig, aldus op te zetten, dat hij „in het algemeen, met uitzondering van bepaalde categorieën van gevallen” zal gelden.

Tweede lid. Met betrekking tot het tijdelijke karakter van de maatregel zij verwezen naar hetgeen in het algemene gedeelte dienaangaande is medegedeeld.

Derde lid. In het algemene deel van deze toelichting is reeds de aandacht gevestigd op de in artikel 16a van de Coördinatiewet Sociale Verzekering opgenomen bepaling inzake

het doen van aangifte bij de bedrijfsvereniging door degene, aan wie arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld. De regeling, vervat in de onderhavige bepaling, beoogt nu het doen van dubbele opgaven te voorkomen. De bij de bedoelde aangiften overgelegde gegevens zal de Minister, in de in het geding zijnde gevallen, ontvangen van de bedrijfsvereniging.

Artikel 3. Zowel wanneer in het algemeen, als wanneer ten aanzien van bepaalde categorieën maatregelen als in artikel 2, eerste lid, bedoeld zijn getroffen, kan zich de noodzaak voordoen van verfijning in deze zin, dat voor groepen van gevallen die maatregelen niet of niet langer behoeven te gelden. Dit artikel kent daarom aan de Minister de bevoegdheid toe tot het verlenen van vrijstelling.

Artikel 4. Deze bepaling behelst de grondslag voor een ministeriële verordening, waarbij eisen worden gesteld met betrekking tot de vergunningaanvraag (verstrekken van gegevens en overleggen van bewijsstukken).

Artikel 5. De mogelijkheid een vergunning onder beperkingen te verlenen of daaraan voorschriften te verbinden behoort tot de middelen om het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in juiste banen te leiden.

Artikel 6. De vergunning wordt slechts geweigerd, indien „gegronde vrees” bestaat, dat het ter beschikking stellen van arbeidskrachten door de betrokkene de in dit artikel bedoelde consequenties mee zou brengen.

Uit de aangehaalde termen volgt, dat deze vrees op een deugdelijk motief moet berusten. Op grond van het tweede lid zal dit motief in de beschikking, waarbij de aangevraagde vergunning wordt geweigerd, tot uitdrukking moeten worden gebracht. Een zodanig motief zal met name besloten kunnen liggen in objectief vaststelbare gedragingen van de betrokkene. In het beroep, dat hij krachtens de Wet beroep administratieve beschikkingen tegen de gegeven beschikking bij de Kroon kan instellen, zal de betrokkene zo daartoe aanleiding bestaan o.m. de deugdelijkheid van bedoeld motief ter toetsing kunnen brengen.

Artikel 7. De drie in het eerste lid neergelegde gronden tot intrekking van een vergunning hangen ten nauwste samen met hetgeen onderscheidenlijk is geregeld in de artikelen 4, 5 en 6.

De gronden, genoemd onder *a* en *b*, spreken voor zichzelf. Ook de onder *c* bedoelde grond ligt naar de mening van de ondergetekende alleszins voor de hand: omstandigheden, welke aanleiding zouden geven de verlening van een nieuwe vergunning te weigeren, vormen evenzeer een bezwaar tegen handhaving van een reeds verleende vergunning. Onder zodanige omstandigheden moet deze dan ook kunnen worden ingetrokken.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

G. M. J. VELDKAMP.