

22 958**Wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering en de Invorderingswet 1990 in verband met de toepassing van de ketenaansprakelijkheid in de confectiesector****MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 17 november 1993

1. Inleiding

Verheugd constateren wij dat de leden van de fractie van het CDA en de leden van de fractie van de PvdA met instemming hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel ketenaansprakelijkheid confectiesector richt zich tegen malafide confectie-ateliers en beoogt de inning van de door die ateliers verschuldigde premies en belastingen beter te waarborgen. Dit wetsvoorstel is onderdeel van een pakket maatregelen tot bestrijding van de confectiefraude. Deze maatregelen zijn beschreven in het plan van aanpak tot bestrijding van de confectiefraude (kamerstukken II, 1992–1993, 22 958, nr. 4) dat op 5 februari 1993 naar de Tweede Kamer is gezonden. In de motie van het lid Van Hoof (kamerstukken II, 1992–1993, 22 958, nr. 11) is de regering verzocht op korte termijn te komen met een voortgangsrapportage over dat plan van aanpak. Deze voortgangsrapportage zal binnenkort naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

De leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie vragen naar de samenhang tussen de eventuele invoering van de opdrachtgevers- en kopersaansprakelijkheid en de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

De maatregelen ketenaansprakelijkheid in de confectiesector en opdrachtgeversaansprakelijkheid in de confectiesector houden met elkaar verband omdat de opdrachtgeversaansprakelijkheid voortbouwt op de toepassing van de bepalingen van de ketenaansprakelijkheid. Dit impliceert echter niet dat de eerste stap (invoering van de ketenaansprakelijkheid in de confectiesector) uitsluitend samen met de tweede stap (invoering van opdrachtgeversaansprakelijkheid in de confectiesector) gezet zou kunnen worden. Hierbij moet onder meer in aanmerking worden genomen dat met onderhavig wetsvoorstel een groot deel van de transacties in de confectiesector onder de werking van de ketenaansprakelijkheid komt. Daarbij komt dat aansprakelijkheid van een bedrijfsmatig handelende opdrachtgever en in het verlengde daarvan van een koper voor niet betaalde premies en belastingen van (onder)aannemers in de confectiesector aangemerkt moet worden als een uiterste middel voor de

bestrijding van zwart werk. Over deze maatregel is advies aan de Sociale Verzekeringsraad gevraagd. Na ommekomst van dat advies zal in het kabinet nog finale besluitvorming over invoering van opdrachtgeversaansprakelijkheid in de confectiesector moeten plaatsvinden. Wij zijn van mening dat het niet gewenst is de invoering van het onderhavige wetsvoorstel te laten afhangen van de invoering van de opdrachtgevers- en kopersaansprakelijkheid. Wachten op invoering van laatstgenoemd voorstel zou betekenen dat de inwerkingtreding van een in de ogen van het kabinet effectief instrument zou worden vertraagd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de gefaseerde invoering van het onderhavige wetsvoorstel leidt tot het opzetten van administratieve systemen die bij invoering van opdrachtgeversaansprakelijkheid aangepast zouden moeten worden.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat met het opzetten van administratieve systemen kennelijk bedoeld wordt op het g-rekeningen-systeem. Zoals hierboven is vermeld, is de opdrachtgeversaansprakelijkheid een maatregel die voortbouwt op de ketenaansprakelijkheid. Invoering van opdrachtgeversaansprakelijkheid zal alleen een uitbreiding van het gebruik van het g-rekeningsysteem in de confectiesector met zich meebrengen. Over de relatie invoering van het onderhavige wetsvoorstel en de clearing house-formule zal in punt 2 van deze memorie van antwoord ingegaan worden.

2. Clearing house voor de confectiesector

De voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel heeft de Vakraad voor de Confectie-Industrie ertoe gebracht te starten met de ontwikkeling van een alternatief systeem voor het g-rekeningsysteem. Bij de behandeling van het wetsvoorstel ketenaansprakelijkheid confectiesector is de motie van het lid Bijleveld-Schouten aangenomen (kamerstukken II, 1992-1993, 22 958, nr. 12). Hierin is de regering verzocht het clearing house voor de confectiesector mogelijk te maken.

Het plan om een clearing house op te richten is een voornemen van de sector zelf. Wij achten het van belang dat een branche zelf de verantwoordelijkheid neemt om de sector te saneren. Het plan is echter nog niet tot in detail uitgewerkt. Er is nog een aantal aspecten onduidelijk en een aantal punten zal nader uitgewerkt moeten worden voordat het clearing house daadwerkelijk gestalte zal kunnen krijgen. Deze aspecten zijn verkend en zijn hierover op ambtelijk niveau contacten met de Vakraad voor de Confectie-Industrie.

Het is op dit moment nog niet zeker of in de confectiebranche daadwerkelijk een clearing house zal gaan functioneren. Zoals hierboven is vermeld, is dit afhankelijk van onder meer de technische uitwerking van een aantal punten en met name het draagvlak in de sector. De vraag van de leden van de CDA-fractie of het plan van de Vakraad voor de Confectie-Industrie wordt door de voorgestelde wettelijke maatregelen, met name de regeling van de g-rekening, beantwoorden wij ontkennend. Ook bij de invoering van de clearing house-constructie zal de wettelijke mogelijkheid om zich tegen aansprakelijkheid in te dekken, de g-rekening, blijven bestaan. Degenen die bij het clearing house zijn aangesloten, zullen evenwel van die mogelijkheid feitelijk geen gebruik maken.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts of een g-rekening gekoppeld kan worden aan de clearing house-constructie. Op dit punt zal van belang zijn hoe de clearing house-gedachte zal worden uitgewerkt.

Daarover bestaat nu nog te weinig zekerheid om de samenloop met de g-rekening goed te kunnen beoordelen.

Uit het bovenstaande volgt dat de eventuele invoering van de clearing house-constructie geen consequenties behoeft te hebben voor het huidige wetsvoorstel. Invoering van de clearing house-formule leidt immers niet tot schrapping van de mogelijkheid van storting op een g-rekening. Wij gaan er voorts vooralsnog vanuit dat er geen ondersteunende wettelijke maatregelen nodig zijn om tot een (meer) integrale aanpak door de branche zelf te komen.

3. Systeem van waarborgverklaringen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar ons standpunt over de stelling dat een systeem van waarborgverklaringen, desnoods als verplicht te aanvaarden, een betere weg is dan wat nu in het wetsvoorstel ketenaansprakelijkheid wordt geregeld.

In de confectiesector is enige tijd het systeem van de waarborgverklaring gehanteerd. Deze waarborgverklaring was een door de (onder)aannemer/confectie-atelier van de aannemer/winkelbedrijf verstrekte verklaring waaruit het bonafide karakter van zijn onderneming zou blijken en vormde tevens een garantstelling voor derden die hij bij de uitvoering van de order inschakelde. Bij dit systeem was de bedrijfsvereniging betrokken. Het systeem van waarborgverklaringen is geen succes geweest omdat de gegevens moeilijk op juistheid gecontroleerd konden worden. De verklaring gaf geen garantie voor bonafiditeit.

Mede daarom is besloten in de confectiesector de ketenaansprakelijkheid feitelijk van toepassing te verklaren. Uit de ervaringen met de invoering van onder meer de Wet Ketenaansprakelijkheid is gebleken dat het aansprakelijk stellen van degenen die voordeel hebben van het werken met malafide onderaannemers een effectief middel is om malafide praktijken te bestrijden.

4. Samenwerking met Regionaal Arbeidsvoorziening Amsterdam ten behoeve van de confectiesector

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de pers melding werd gemaakt van een onderzoek naar 110 naaiateliers, waarvan 68 door het arbeidsbureau Amsterdam «goedgekeurd» zouden zijn.

Van een goedkeuring in de zin van een soort keurmerk is echter geen sprake. De werkwijze van het arbeidsbureau is, dat het arbeidsbureau ondernemingen die vacatures aanmelden aan een check onderwerpt, alvorens arbeidskrachten voor deze ondernemingen te bemiddelen. Aan de hand van gegevens van bijvoorbeeld de bedrijfsvereniging, Kamer van Koophandel, Arbeidsinspectie en DIA en van informatie uit de CAO tracht het arbeidsbureau een indruk te krijgen van onder meer de premie-afdrachten, arbeidsomstandigheden, mogelijke illegale arbeid in de betreffende ondernemingen. Indien een onderneming de regelgeving op deze gebieden blijkt na te leven, kunnen arbeidskrachten naar die onderneming worden verwezen. Enige tijd later vindt dan meestal een herhaald onderzoek plaats naar de naleving van genoemde arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Het arbeidsbureau stelt met nadruk dat zijn check van ondernemingsgegevens niet de pretentie heeft van een officiële waarborg, maar slechts van een momentopname. Voor ondernemingen die de regelgeving niet naleven worden geen arbeidskrachten bemiddeld.

Wat de intensivering van de opsporing en vervolgens van illegale ateliers betreft merken wij op dat momenteel in het kader van het plan

van aanpak bestrijding confectiefraude het aantal onderzoeken in de confectiebranche uitgebreid wordt, waardoor vanaf het najaar van 1993 intensiever op fraude gecontroleerd wordt.

5. Reikwijdte ketenaansprakelijkheidsregeling

De leden van de CDA-fractie informeren of het g-rekeningsysteem niet van toepassing is op bovenwettelijke premies. Zij vragen of dit ook geldt als een CAO-bepaling algemeen verbindend is verklaard.

In de ketenaansprakelijkheidsregeling zijn bepalingen opgenomen inzake een hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van loonbelasting, omzetbelasting, premies volksverzekeringen en premies sociale verzekeringen in geval van onderaanneming. De werking van deze regeling strekt zich uit tot premies voor bovenwettelijke afspraken.

6. Internationale aspect

De leden van de CDA-fractie stellen tenslotte enige vragen over de situatie in de confectie-industrie in de ons omringende landen.

Voor zover ons bekend doet de problematiek van de illegale naaiateliers/confectiefraude zich ook voor in de ons omringende landen, zoals België, Frankrijk en Engeland. Bij de behandeling van het wetsvoorstel ketenaansprakelijkheid confectiesector is de wens van de Tweede Kamer naar voren gekomen op het internationale vlak initiatieven te ontplooiën. De volgende ontwikkelingen zijn op dit terrein te melden.

In Benelux-verband zijn thans contacten gelegd, in het bijzonder met Belgische ambtenaren. Ook in België is de problematiek van de confectiefraude onderkend en is een beleid ontwikkeld. Dit beleid heeft een louter repressief karakter. De contacten zullen verder worden geïntensiveerd. Voorts zal de Nederlandse vertegenwoordiger in het K 4 comité, een comité ter uitwerking van de derde pijler van het verdrag van Maastricht, bezien of de problematiek van de confectie-ateliers in dat kader aan de orde kan komen.

Daarnaast is ook in OESO-verband de aandacht voor de problematiek gevraagd. Binnenkort komt dit punt aan de orde tijdens een vergadering van de Working Party on migration.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Wallage

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto