

onderkruipersverbod Signaal onder
Signaal onderkruipersverbod Sign
onderkruipersverbod Signaal onder
Signaal onderkruipersverbod Sign
onderkruipersverbod Signaal onder
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk
Signaal onderkruipersverbod Signaa
onderkruipersverbod Signaal onderk



Nederlandse Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Signaal onderkruipersverbod

1 Inleiding

Dit signaal gaat over artikel 10 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi)¹, waarin het zogenaamde onderkruipersverbod is geregeld. De bepaling verbiedt bedrijven (als intermediair) om arbeidskrachten ter beschikking te stellen voor het verrichten van ‘bestaakte’ werkzaamheden. De wetgever wil daarmee voorkomen dat werkzaamheden door ingehuurde arbeidskrachten overgenomen kunnen worden. Zo blijven stakingen een effectief pressiemiddel. De wetgever beschermt met het onderkruipersverbod het belang van de werknemer en heeft daarvoor een uitdrukkelijke verbodsbepaling in de wet opgenomen.

Als vermoed wordt dat het onderkruipersverbod niet wordt nageleefd, kan bij de Nederlandse Arbeidsinspectie een melding worden gedaan van stakingsbreking. Uit de aard van stakingen, georganiseerde werkonderbrekingen om grieven van werknemers, bijvoorbeeld over arbeidsomstandigheden of –voorwaarden kracht bij te zetten, vloeit voort dat de Arbeidsinspectie alleen door werknemersverenigingen gedane meldingen onderzoekt. Na het onderzoek worden de bevindingen gerapporteerd, waarna de melder zelf via civielrechtelijke weg genoegdoening en een schadevergoeding kan eisen. Gezien het aantal zaken is deze specifieke toezichtstaak voor de Arbeidsinspectie niet omvangrijk, maar wel een essentieel onderdeel voor de bescherming van werknemers(belangen) en in het bijzonder voor de borging van hun stakingsrecht.

De Arbeidsinspectie ziet in de praktijk dat artikel 10 Waadi in de hedendaagse arbeidsmarkt weinig doeltreffend is. Dit signaal geeft meer inzicht in de knelpunten die de Arbeidsinspectie in de toezichtspraktijk signaleert en welke maatregelen de Waadi effectiever kunnen maken in de huidige arbeidsmarkt.

¹ Artikel 10 Waadi luidt: ‘Degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt, stelt, voor zover hem bekend is of redelijkerwijze bekend kan zijn dat in een bedrijf of onderneming, of een gedeelte daarvan, een werkstaking, uitsluiting of bedrijfsbezetting bestaat, geen arbeidskrachten ter beschikking voor het verrichten van werkzaamheden in dat bedrijf of die onderneming of wel dat gedeelte daarvan, waar de werkstaking, uitsluiting of bedrijfsbezetting heerst.’

2 Artikel 10 Waadi en toezichtstaak Nederlandse Arbeidsinspectie

Het stakingsrecht² is een middel voor werknemers dat zij kunnen inzetten als onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden met de werkgever niet tot het gewenste resultaat (dreigen te) leiden of wanneer er sprake is van onvrede over de arbeidsomstandigheden.

Het onderkruipersverbod ex artikel 10 Waadi is een regeling van stakingsrecht om de kracht van het stakingsrecht te beschermen. Partijen die arbeidskrachten ter beschikking stellen, mogen geen arbeidskrachten ter beschikking stellen aan bedrijven waar gestaakt wordt.³ Dit onderkruipersverbod heeft, zoals in de inleiding is aangegeven, ten doel om te voorkomen dat met het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, de effectiviteit van het stakingsmiddel wordt ondermijnd en de arbeidsverhoudingen worden verstoord (zie MvT).⁴

De Arbeidsinspectie heeft sinds 2017 24 meldingen van stakingsbreking ontvangen, waarvan 16 meldingen nader zijn onderzocht.⁵ Bij 6 van de onderzochte zaken is een stakingsbreking vastgesteld, waarbij in totaal 7 uitleners/uitzendbureaus artikel 10 Waadi niet hebben nageleefd.

De FNV heeft 5 à 6 keer per jaar het vermoeden dat sprake is van een stakingsbreking. Niet elk vermoeden van een stakingsbreking wordt gemeld bij de Arbeidsinspectie.

² Het stakingsrecht is zgn. rechtersrecht. In de jurisprudentie zijn de kaders aangegeven.

Het in Nederland toepasbare stakingsrecht heeft een Europese oorsprong. In het Spoorwegstaking-arrest van 30 mei 1986 heeft de Hoge Raad bepaald dat aan het Europeesrechtelijke artikel 6, lid 4, Europees Sociaal Handvest (hierna: ESH), het recht op collectief onderhandelen, directe werking toekomt.

www.nederlandsegrondrechten.nl/images/documenten/NG%20Tekst%20Europees%20Sociaal%20Handvest.pdf.

De in de Nederlandse jurisprudentie ontwikkelde interpretatie vormt de kern van het Nederlandse stakingsrecht.

In Nederland is het stakingsrecht dus niet in een aparte wet geregeld. Op basis van het ESH mogen stakingen alleen wegens hele specifieke redenen verboden worden. Het moet dan gaan om zeer zwaarwegende beperkingsgronden, zoals de bescherming van de openbare orde, de nationale veiligheid en volksgezondheid. De Nederlandse wetgever heeft ervoor gekozen om het onderkruipersverbod te regelen in de Waadi. Deze wet bevat – kort gezegd – gedragsnormen voor intermediairs die arbeidskrachten ter beschikking stellen.

³ Ter beschikking stellen van arbeidskrachten: het tegen vergoeding ter beschikking stellen van arbeidskrachten aan een ander voor het onder diens toezicht en leiding, anders dan krachtens een met deze gesloten arbeidsovereenkomst, verrichten van arbeid (Waadi Hoofdstuk 1, artikel 1, lid 1c.).

⁴ [Kamerstuk 25264, nr. 3 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#).

⁵ Niet alle meldingen hebben tot een onderzoek geleid. Redenen daarvoor zijn onder andere dat meldingen later weer zijn ingetrokken, of dat een overeenkomst was bereikt tussen melder en betrokken partij(en) waarop de melding betrekking had.

3 Knelpunten in relatie tot artikel 10 Waadi

Uit de uitgevoerde onderzoeken komen de volgende knelpunten naar voren in relatie tot artikel 10 Waadi.

Inzet andere vormen van arbeid

Artikel 10 Waadi heeft een beperkte reikwijdte. Het verbod tot onderkruipen richt zich uitsluitend op degenen die arbeidskrachten ter beschikking stelt, de uitleners. Het verbod richt zich niet op de inlener. Met de huidige arbeidsmarkt is het echter eenvoudig voor inleners/opdrachtgevers om andere vormen van arbeid in te zetten bij een staking voor het (laten) verrichten van 'bestaakte' werkzaamheden. Deze vormen van arbeid zijn gebruikelijk en op grote schaal voorhanden. Denk bijvoorbeeld aan arbeidskrachten via platformbedrijven, zzp'ers en via contracting.⁶ Inleners/opdrachtgevers kunnen dit eenvoudig organiseren en niet verantwoordelijk worden gehouden voor een stakingsbreking. De onderstaande twee casussen, gebaseerd op onderzoeken van de Arbeidsinspectie, zijn hier voorbeelden van.

Onderzoek mogelijke stakingsbreking bedrijf A

In 2020 legden chauffeurs en andere medewerkers het werk neer bij bedrijf A, een distributiecentrum. Zij eisten loonsverhoging en wilden dat de – in hun ogen – verslechteringsvoorstellen van de CAO van tafel zouden gaan. Uit een onderzoek van de Arbeidsinspectie naar mogelijke stakingsbreking bij bedrijf A, blijkt dat het bedrijf werk heeft uitbesteed aan verschillende partijen. De Waadi is niet van toepassing, omdat het hier om een inzet van een andere vorm van arbeid gaat, namelijk aangenomen werk (en niet om het ter beschikking stellen van arbeidskrachten).⁷

⁶ Bij contracting besteedt de opdrachtgever werkzaamheden, werkprocessen of bepaalde activiteiten uit aan een ander bedrijf, de opdrachtnemer. De opdrachtnemer voert de activiteiten met eigen werknemers uit. De opdrachtnemer werkt zelf voor eigen rekening en risico, en is verantwoordelijk voor het eindresultaat van de opdracht. De opdrachtnemer bepaalt zelf hoeveel en welke werknemers hij daarvoor inzet. Ook berusten leiding en toezicht over de werknemers bij de opdrachtnemer en gaat de opdrachtnemer over het eindresultaat. Contracting staat niet nader gedefinieerd in de wet, maar in de praktijk neemt het twee juridische vormen aan:

- a Aanneming van werk (artikel 7:750 BW): de opdrachtnemer verplicht zich een tastbaar product op te leveren.
- b Overeenkomst van opdracht (artikel 7:400 BW): de opdrachtnemer verplicht zich tot het uitvoeren van werkzaamheden waarbij geen tastbaar product wordt opgeleverd (ook wel: overeenkomst van dienstverrichting). Bron: [pdf \(overheid.nl\)](https://overheid.nl).

⁷ Daarnaast blijkt uit onderzoek dat bij het bedrijf uitzendkrachten werkten op het moment van de staking. Deze uitzendkrachten waren al ingepland vóórdat de staking bekend werd, en werkten al voor bedrijf A voorafgaand aan de staking. Van stakingsbreking is daarom geen sprake. Er zijn geen uitzendkrachten ingezet om het werk van stakende arbeidskrachten over te nemen.

Onderzoek mogelijke stakingsbreking bedrijf B

Een pakketsorteerbedrijf heeft het sorteerproces uitbesteed aan een contractingbedrijf. Er was een geschil over de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsomstandigheden van de sorteerders van het contractingbedrijf, wat leidde tot een staking. Het pakketsorteerbedrijf heeft de sorteerwerkzaamheden vanwege de werkstaking binnen de eigen onderneming verplaatst van depot A naar depot B. Het depot B maakte gebruik van een uitzendbureau met een contracting-afdeling. De ter beschikking gestelde arbeidskrachten van het uitzendbureau met contracting-afdeling hebben het werk van de stakende arbeidskrachten van depot A uitgevoerd in depot B en daarmee de werkzaamheden overgenomen die normaliter door de stakende arbeidskrachten van depot A werden verricht.

De Arbeidsinspectie heeft hier vastgesteld dat de werkzaamheden die werden uitgevoerd in depot B op basis van contracting, feitelijk het ter beschikking stellen van arbeidskrachten was. De conclusie is dus dat de bestaakte werkzaamheden zijn overgenomen door andere ter beschikking gestelde arbeidskrachten en dat daarmee de staking is gebroken. In dit voorbeeld komen twee elementen naar voren: de opdrachtgever als organisator van de stakingsbreking en het inzetten van andere contractvormen.

Intra-concern uitlenen

Intra-concern uitlenen betreft een uitzonderingsbepaling, die maakt dat de Waadi niet van toepassing is. In de praktijk wordt intra-concern uitlenen benut om een deel van de bestaakte werkzaamheden voort te zetten. Dat dit gebeurt en ook is toegestaan, blijkt onder andere uit het EasyJet-arrest (2019) en het onderzoek van de Arbeidsinspectie naar bedrijf C.

Intra-concern uitlenen/terbeschikkingstelling

In 2016 legden piloten van EasyJet het werk neer voor betere arbeidsvoorwaarden. Daarop zette EasyJet eigen buitenlandse piloten – die betere arbeidsvoorwaarden hadden – in om de vluchten van de Nederlandse piloten over te nemen. Over de toelaatbaarheid daarvan is de daarop volgende jaren geprocedeerd tot aan de Hoge Raad. In het EasyJet-arrest oordeelde de Hoge Raad dat EasyJet wel piloten van haar buitenlandse vestigingen (intra-concern uitlening) mocht inzetten om het werk van stakende piloten in Nederland over te nemen. Bij intra-concern terbeschikkingstelling gedurende een staking wordt het onderkruipersverbod niet overtreden, omdat artikel 10 Waadi betrekking heeft op het aantrekken en inzetten van externe uitzendkrachten en niet op het inzetten van vervangend eigen personeel.⁸

Onderzoek intra-concern uitlenen Bedrijf C

In 2020 staakten de werknemers van een distributiecentrum, bedrijf C, voor betere arbeidsvoorwaarden. Uit een onderzoek van de Arbeidsinspectie bleek dat er doorgewerkt werd. De arbeidskrachten die het werk van de stakers overnamen, waren in dienst van een ander bedrijf dat hetzelfde moederbedrijf had als bedrijf C. Daarmee was sprake van intra-concern uitlenen. Hierop is het onderkruipersverbod niet van toepassing.

⁸ [ECLI:NL:HR:2019:1245](https://rechtspraak.nl/ECLI:NL:HR:2019:1245), Hoge Raad, 18/01373 (rechtspraak.nl)

Aantonen causaal verband staking en ingezette vervangende arbeidskrachten

De Arbeidsinspectie constateert, bij het doen van onderzoek naar meldingen van mogelijke stakingsbrekingen, dat het steeds lastiger is om een causaal verband aan te tonen tussen een staking en de ingezette vervangende arbeidskrachten. Dat heeft te maken met de hedendaagse manier van bedrijfsvoering en de wijze waarop arbeid georganiseerd en geadmineistreerd wordt. Voorbeelden hiervan zijn het overschrijven van roosters en het gebruik van apps. Bovendien vergen de onderzoeken een behoorlijke tijdsinvestering (onderzoeks- en rapportagelast) en doorlooptijd, hetgeen de effectiviteit beperkt.

Onderstaande casus laat zien op welke wijze dit het onderzoek van de Arbeidsinspectie bemoeilijkt.

Onderzoek mogelijke stakingsbreking bedrijf D

Uit een onderzoek van de Arbeidsinspectie naar een mogelijke stakingsbreking bij bedrijf D in 2022, is het volgende naar voren gekomen. Alle ingeleende arbeidskrachten en platformwerkers kunnen zichzelf via de applicatie van de uitlener of het platform inschrijven op een dienst op eigen gekozen data en tijdstippen. De afdeling waar de ingeleende arbeidskracht of platformwerker komt te werken, staat in de dienst (in de applicatie van de uitlener/het platform) beschreven. Dit is de normale gang van zaken in bedrijf D en op de dag van de staking niet anders. De Arbeidsinspectie kan niet controleren wanneer die diensten beschikbaar zijn gesteld en om welke reden. Bij reservediensten is de afdeling niet aangegeven. Deze diensten worden gebruikt voor no-show (ziekte of privéomstandigheden) en ook deze diensten staan in de applicatie van de uitlener of het platform. Ook daar kunnen arbeidskrachten of platformwerkers zich voor inschrijven.

De Arbeidsinspectie kan niet controleren of op de dag van de staking de reservediensten zijn ingezet om de werkplekken van de stakers op te vullen. Hierdoor kan het causaal verband tussen de staking en de activiteiten van de uitleners niet aangetoond worden.

4 Conclusie

De toezichtspraktijk maakt inzichtelijk dat artikel 10 Waadi in de huidige arbeidsmarkt slechts een beperkte bescherming van het stakingsrecht biedt. Inleners/opdrachtgevers zijn de organisatoren van de stakingsbreking. Zij kunnen door middel van intra-concern uitlenen alsnog de bestaakte werkzaamheden laten uitvoeren. Daarnaast kunnen zij bestaakte werkzaamheden laten verrichten door inzet van andere vormen van arbeid. Inleners/opdrachtgevers kunnen hier niet verantwoordelijk voor worden gehouden op grond van het huidige artikel 10 Waadi. Uitsluitend de uitlener kan verantwoordelijk worden gesteld voor stakingsbrekingen.

Verder is het steeds lastiger om een causaal verband aan te tonen tussen een staking en de ingezette vervangende arbeidskrachten. Dat komt door de hedendaagse manier van bedrijfsvoering en de wijze waarop arbeid georganiseerd en geadministreerd wordt.

5 Mogelijke verbeteringen

Voor het gesignaleerde knelpunt in relatie tot de hedendaagse manier van bedrijfsvoering is geen eenvoudige oplossing voorhanden. Een verplichte bewaartermijn voor inleners en uitleners van oorspronkelijke roosters vergt niet alleen een wijziging van wet- en regelgeving. De administratieve lasten die een dergelijke maatregel met zich meebrengt voor inleners en uitleners staat ook niet in verhouding tot het aantal onderzoeken dat de Arbeidsinspectie jaarlijks verricht.

Dit laat onverlet dat er enkele mogelijkheden zijn om artikel 10 Waadi beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt en de kans op het effectief tegengaan van onderkruipen te vergroten. Ondanks dat de Arbeidsinspectie niet beschikt over cijfers hoe vaak intra-concern uitlenen wordt toegepast om bestaande werkzaamheden te kunnen laten uitvoeren, is duidelijk dat de ruime mogelijkheden voor interne detachering en uitlenen het effect van een staking ondergraven. Het ligt voor de hand om de uitzonderingsbepaling voor intra-concern uitlenen niet te laten gelden voor artikel 10 Waadi. Dat is ook het geval in artikel 8a Waadi⁹ en zou een eenvoudige wijziging van de Waadi zijn.

Om de kans op het bereiken van het doel van het onderkruipersverbod te vergroten, zou naast de uitlener ook de inlener in artikel 10 Waadi kunnen worden opgenomen.¹⁰ Zowel de inlener als de uitlener kunnen dan worden aangemerkt als niet-nalever en verantwoordelijk worden gehouden voor de stakingsbreking. De verwachting is dat hier een preventieve werking vanuit zal gaan. De melder kan daarmee ook tegen de inlener als organisator van de stakingsbreking een civiele procedure starten.

Kort samengevat zou artikel 10 Waadi op de volgende twee punten aanpassing behoeven om doeltreffender te zijn in de huidige arbeidsmarkt:

- Neem naast de uitlener ook de inlener op in artikel 10 Waadi en
- laat de uitzonderingsbepaling van intra-concern uitlenen niet meer gelden voor artikel 10 Waadi.

⁹ Artikel 8a lid 8 Waadi luidt: 'Dit artikel is, in afwijking van artikel 1, derde lid, onderdeel c, van overeenkomstige toepassing op de terbeschikkingstelling in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf, waarbij degene, die arbeidskrachten ter beschikking stelt en de onderneming, waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt, door dezelfde ondernemer in stand worden gehouden, of in een groep zijn verbonden als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek dan wel de één een dochtermaatschappij is van de ander als bedoeld in artikel 24a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek'.

¹⁰ Artikel 7a van de Waadi regelt dat iemand die arbeidskrachten ter beschikking stelt, als uitlener geregistreerd moet staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Dit is de registratieplicht Waadi. Indien wordt geconstateerd dat een uitlener niet of niet-juist geregistreerd staat in het handelsregister, dan krijgt deze een boete. Inleners van wie wordt geconstateerd dat zij zaken doen met een uitlener die niet of niet juist geregistreerd staat, krijgen eveneens een boete. Naar analogie met dit artikel 7a, dat dus zowel inlener als uitlener verantwoordelijk heeft gemaakt voor een goede registratie, zou ook in het artikel over stakingsbreking naast de inlener tevens de uitlener verantwoordelijk kunnen worden gemaakt om geen stakingsbreking te organiseren.

