



Uitvoeringstoets

Uitvoering van taken van de TI voor de
uitleensector door Justis

Versie 1.0

Datum	15 juli 2024
Status	Vastgesteld

Colofon

Afzendgegevens

Justis

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20300
2500 EH Den Haag
www.justis.nl

Auteur(s)

Projectteam EAUT screenen uitleensector

Versiebeheer

Versiegeschiedenis

Versie	Datum	Korte beschrijving aanpassing
<0.2>	<dd-mm-jjjj>	Eerste aanpassingen door ██████ (proces)
0.3	9 april 2024	Versie die in de Stuurgroep van 10 april is besproken
0.4	26 april 2024	Versie waarin ██████ div wijzigingen hebben doorgevoerd in hoofdstuk 3.1 en 3.2 (in de periode 23-25 april)
0.5	8 mei 2024	Procesbeschrijving uit de EAUT gehaald en verwezen naar de bijlagen die los in de EAUT map zijn opgenomen. Versie waarin alle projectteamleden de opgehaalde input verwerken t.b.v. de Stuurgroep op 15 mei.
0.6	23 mei 2024	Input van Stuurgroep 15 mei verwerkt en, zoveel mogelijk: <ul style="list-style-type: none"> - Onderscheid maken tussen structurele situatie en implementatiefase; - Uitwerken van verschillende scenario's waar afgesproken; - Impact benoemen bij die verschillende scenario's.
0.7	28 mei 2024	Input van Stuurgroep 27 mei verwerken t.b.v. Klankbordgroep op 31 mei
0.8	10 juni 2024	Input van Klankbordgroep en Iep verwerken t.b.v. Stuurgroep 12 juni
0.9	21 juni 2024	Input van Stuurgroep 12 juni verwerken en verbeteren t.b.v. MT Justis 25 juni
0.91	25 juni 2024	Input van MT Justis verwerken t.b.v. Klankbordgroep 27 juni
0.95	27 juni 2024	Input van Klankbordgroep verwerkt t.b.v. Tertaalgesprek 2 juli
1.0	15 juli 2024	Door pSG JenV vastgestelde versie ter verzending aan SZW

Distributielijst

Naam	Rol/functie	Organisatie (-onderdeel)	Versie					
			0.3	0.5 /6	0.7 /8	0.9	0.9 1/ 0.9 5	1.0
<Eigenaar/Eigenaren relevant(e) domein(en)>		JenV				x	X	x
<Expert(s)/Senior medewerker(s) relevante afdeling(en)>		Justis		x	x			x
Procesanalist		CKA/Kwaliteit		x	x			x
Informatieanalist		IV		x	x			x
Privacy Officer		JZU						x
Andere opdrachtgevers Justis (JenV)							X	x
Opdrachtgever (SZW)								x
Leden CIO Office		CIO Office						
Leden DT		Justis		x	x	x	X	x
MT		Justis					X	x
Stuurgroep		Justis	x	x	x	x		x
Regiegroep		Justis en SZW			X (3.2)			x

Distributielijst

Naam	Rol/functie	Organisatie (-onderdeel)	Versie					
			0.3	0.5 /6	0.7 /8	0.9	0.9 1/ 0.9 5	1.0
	Klankbordgroep	Justis en JenV			x		X	x

Inhoud

Colofon	3
Versiebeheer	5
1. Inleiding	9
1.1. Aanleiding	9
1.2. Doel	9
1.3. Scope en uitgangspunten	10
1.4. Aanpak	11
1.5. Leeswijzer	11
2. Beschrijving huidige en toekomstige situatie	13
2.1. Beschrijving uitgangssituatie	13
2.2. Beschrijving toekomstige situatie	13
2.2.1. Verwachte aantallen	15
3. Analyse consequenties en risico's voorkeursscenario	17
3.1. Strategie, beleid en architectuur	17
3.2. Procesinrichting	18
3.2.1. Proces "Verlenen van toelatingen"	19
3.2.2. Proces "Verlenen van ontheffingen"	23
3.2.3. Tussentijdse screening en eventueel de toelating schorsen of intrekken	25
3.2.4. Beslissen op bezwaar tegen weigering, schorsing en intrekking van de toelating en de ontheffing	27
3.2.5. Aanwijzen & toezicht houden op inspectie-instellingen	29
3.2.6. Financiële zekerheidstelling	31
3.2.7. Openbaar register/registers	31
3.2.8. Uitwerking in procesbeschrijvingen	32
3.3. Communicatie en interactie met medewerkers	33
3.4. Communicatie en interactie met burgers/bedrijven	33
3.5. Communicatie en interactie met andere externe stakeholders	33
3.6.1. Organisatie en besturing	34
3.6.2. Organisatie-inrichting	34
3.7. Personele gevolgen	34
3.7.1. Structurele situatie	34
3.7.2. Implementatiefase	38
3.8. Procedures, instructies en overeenkomsten	40
3.9. Financiën (incidenteel en structureel)	40
3.10. Maakbaarheid systemen	43
3.10.1. Beschrijving	43
3.10.2. Conclusie & impact	48
3.10.3. Concreet advies & randvoorwaarden	49
3.10.4. Voorkeursscenario	49
3.11. Voldoende instrumentarium wet- en regelgeving te handhaven?	50
3.12. Huisvesting	50
3.13. Beveiliging en privacy	51
3.14. Fraudebestendigheid (effectiviteit screening binnen het stelsel)	52
3.15. Andere projecten/trajecten	53
4. Conclusies en advies	55
4.1. Conclusie uitvoerbaarheid, randvoorwaarden en risico's	55
4.2. Advies vervolgstappen	57
Referenties	59
Bijlagen	61

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Justis is de beoogde uitvoeringsorganisatie voor de taken van de Toelating Instantie in de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta). Deze wet vloeit voort uit de aanbevelingen van het 'Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten'. Het doel van deze wet is het verbeteren van de positie van ter beschikking gestelde arbeidskrachten en in het bijzonder die van arbeidsmigranten en het waarborgen van een gelijk speelveld voor alle in- en uitleners. In deze sector komen veel misstanden voor: onderbetaling, overschrijding van arbeidstijden, illegale tewerkstelling, arbeidsuitbuiting, arbeidsongevallen, en niet of onvoldoende belasting- en premieafdracht. De misstanden betreffen niet alleen arbeidsmigranten, maar arbeidsmigranten zijn wel extra kwetsbaar omdat ze vaak ook voor huisvesting, vervoer en zorgverzekering afhankelijk zijn van de uitlener waar ze voor werken. Kern van het wetsvoorstel is dat uitleners alleen nog arbeidskrachten ter beschikking mogen stellen als ze daartoe zijn toegelaten tot de uitzendmarkt en dat inleners alleen gebruik mogen maken van uitleners die zijn toegelaten.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel was beoogd een nieuwe organisatie op te richten voor deze taak, een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. In dat stadium heeft Justis al een EAUT ("ex ante uitvoeringstoets") opgeleverd¹ over de Wtta. Deze zag slechts op het leveren van bestaande producten (VOG en LBB-adviezen) aan deze beoogde nieuwe organisatie. Op advies van de Raad van State is besloten om deze taak onder te brengen bij een (bestaande) publiekrechtelijke organisatie, zodat de uitvoering onder de directe verantwoordelijkheid van de Minister van SZW valt. Na een verkenning door ABD Topconsult in opdracht van het ministerie van SZW is Justis naar voren gekomen als kansrijke potentiële uitvoerder voor de taken van de "Toelating Instantie" (TI). Justis heeft eind 2023 een strategische verkenning gedaan, met een (onder 1.3 nader uitgewerkte) deels positieve uitkomst. Omdat de strategische verkenning uitgebreid is opgepakt en het wetstraject inmiddels onder flinke tijdsdruk was komen te staan, heeft Justis ingestemd met het overslaan van het vooronderzoek en meteen over te gaan tot het maken van een uitvoeringstoets. In de periode dat de uitvoeringstoets is opgesteld is veel overleg gevoerd met het Ministerie van SZW om processtappen nader verduidelijkt te krijgen, informatie die nodig was om deze EAUT op te stellen; in die periode is ook een nota van wijziging van het wetsvoorstel ingediend en zijn de AMvB en ministeriële regeling in concept opgesteld door SZW.

1.2. Doel

In de genoemde strategische verkenning heeft Justis al geconcludeerd dat de beoogde taken deels en onder voorwaarden (zie hieronder, bij 1.3) passen bij de ambities, strategische positie en missie van Justis als screeningsautoriteit. Doel van deze uitvoeringstoets is onderbouwd antwoord geven op de vraag of de beoogde taken in het wetsvoorstel uitvoerbaar zijn voor Justis, en of de nieuwe taken passen bij de organisatie van Justis als screeningsautoriteit. Ook

¹ D.d. 5 oktober 2022, aan de Tweede Kamer gezonden op 13 november 2023 samen met de andere uitvoeringstoetsen die bij het wetsvoorstel behoorden.

moet de toets antwoord geven op de vraag hoe en wanneer deze nieuwe taak, indien deze uitvoerbaar blijkt, ondergebracht kan worden bij Justis, en wat dit betekent voor HR, communicatie, gegevensverwerking, IV-systemen, en wat de financiële consequenties zijn. Voor dit deel van de toets kan Justis waar mogelijk gebruik maken van de door SZW opgeleverde producten die al door het zogeheten kwartiermakersteam zijn ontwikkeld voor de beoogde Toelatende Instantie. Daarbij is wel gekeken naar in hoeverre deze voor Justis bruikbaar zijn.

Op basis van de uitvoeringstoets dient het MT Justis de betrokken beleidsdirecties (de opdrachtgever) en de pSG (de eigenaar van Justis) te adviseren over de haalbaarheid van de voorgenomen uitvoering van de Wtta door Justis en over eventuele gewenste aanpassingen in de voorgenomen wet- en regelgeving, waarna de eigenaar van Justis besluit over de conclusie van deze EAUT.

1.3. Scope en uitgangspunten

Aan Justis is gevraagd om de volgende taken te vervullen:

- Verlenen, weigeren, verlengen, schorsen en intrekken van de (voorlopige) toelating en het verlenen van ontheffing aan uitleners, met toetsing (screenen en beoordelen) of aan voorwaarden wordt voldaan.
- Het aanwijzen van (private) inspectieinstellingen en het bewaken van hun kwaliteit en onafhankelijkheid. Indien nodig een aanwijzing schorsen of intrekken.
- Het stellen van een financiële zekerheid: het innen, besluiten of belanghebbenden aanspraak maken op gelden hieruit en dat vervolgens uitkeren.

Beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2026 (aanvang verlenen toelatingen, handhaving start per 1 januari 2027).

Deze uitvoeringstoets ziet op de toelating, waarmee Justis onderdeel uit zal maken van het stelsel maar niet verantwoordelijk is voor het gehele stelsel.

In de door Justis uitgevoerde strategische verkenning is aangegeven dat de hoofdtaak 'Toelating' past bij Justis als screeningsautoriteit, mits:

- er meer mogelijkheden bijkomen om tussentijds te kunnen screenen op strafbare feiten van bestuurders;
- het mogelijk wordt om, in het kader van de beoordeling van bestuurlijke boetes, ook boetes mee te kunnen wegen die zijn opgelegd aan de bestuurders in persoon en niet alleen aan de rechtspersoon;
- bij de beoordeling van de toelating ook de Wcr kan worden betrokken, zodat onderlinge verbanden tussen rechtspersonen en bestuurders kunnen worden meegewogen;
- er relatief snel overgegaan kan worden tot intrekking van de toelating en langdurige administratieve hersteltrajecten worden voorkomen;
- de ontheffing op de toelating elders wordt belegd, ofwel qua werkimpact beperkt blijft (aannee is nu dat het enkel een controle is van een accountantsverklaring).

Voor wat betreft de taak 'Aanwijzing' is in de strategische verkenning opgenomen dat deze niet past bij Justis, tenzij:

- het beoordelen van de integriteit van de inspectie-instelling (onafhankelijkheid) onderdeel is van de werkzaamheden;

- voor de beoordeling van de onafhankelijkheid van de inspectie-instellingen door middel van netwerktekeningen (één van de instrumenten neergelegd in de Wcr) kan worden beoordeeld of er afhankelijkheidsrelaties bestaan tussen inspectie-instellingen en uitleners.

Voor wat betreft de 'Financiële zekerheidsstelling', in het oorspronkelijke wetsvoorstel ook beoogd als taak voor Justis, is Justis van oordeel dat deze werkzaamheden in de basis niet passen bij Justis. Wel wordt in deze EAUT de mogelijke rol van Justis betrokken waar het gaat om het nemen van besluiten ten aanzien van de uitbetaling van de waarborgsom, inclusief de afhandeling van bezwaar en beroep. Ook zullen gegevens over de financiële zekerheidsstelling moeten worden uitgewisseld met Justis. Dit aspect wordt om deze redenen ook meegenomen in deze EAUT.

1.4. Aanpak

Justis is relatief laat in beeld gekomen als beoogde uitvoerder, zoals aangegeven onder 1.1. Het wetsvoorstel is dan ook zonder uitvoeringstoets van de TI naar de Tweede Kamer gestuurd. Van SZW-zijde is nog wel (voor verzending aan de Tweede Kamer) een enkele wijziging aangebracht in het wetsvoorstel, mede naar aanleiding van de randvoorwaarden die Justis heeft gesteld. Ook moest de lagere regelgeving nog worden vastgesteld gedurende de looptijd van de uitvoeringstoets. De reden hiervan was dat er nog volop overlegd is over de betekenis van de bepalingen in het wetsvoorstel. Dit betekent dat de volledige inhoud van hetgeen aan Justis wordt gevraagd pas in de loop van het project duidelijk is geworden. Los daarvan betreft het een omvangrijke taak voor Justis, met een opdrachtgever buiten J&V. Omdat het ministerie van SZW al een gewenst beeld had van de uitvoering van het stelsel en omwille van de tijdsdruk is het voor Justis gebruikelijke vooronderzoek overgeslagen. In een vooronderzoek worden uitvoeringsalternatieven in beeld gebracht en met elkaar vergeleken, dat was in deze fase van het traject niet meer opportuun. Vanwege de complexiteit van het proces met meerdere onzekerheden is een relatief breed projectteam binnen Justis ingericht. Ook is een governancestructuur ingericht, zowel binnen Justis (met een Stuurgroep, Regiegroep en Klankbordgroep), als daarbuiten: met SZW als opdrachtgever en daarnaast met J&V vanuit hun rol als eigenaar en opdrachtgever voor de producten die worden ingezet. Ook de OR van Justis is tussentijds geconsulteerd.

In de eerste fase van de uitvoeringstoets lag de focus op het scherp krijgen van 'het wat': welke taken binnen het toelatingsstelsel betreft het precies voor Justis? Daarnaast lag de nadruk in deze fase op het scherp krijgen van de mate waarin met het (aangepaste) wetsvoorstel en de lagere regelgeving kon worden tegemoetgekomen aan de door Justis gestelde randvoorwaarden. Ook is in deze fase een eerste analyse gedaan op welke processen de nieuwe taak impact heeft, deze processen staan centraal in dit document.

In de tweede fase van de uitvoeringstoets is aandacht geweest voor het definiëren van 'de hoe': hoe kunnen de taken binnen het toelatingsstelsel uitgevoerd worden door Justis? Welke keuzes liggen Justis voor in de uitvoering, en welke keuzes zijn voor Justis het meest wenselijk? In deze fase lag de nadruk op wat de impact is op de organisatie als Justis de TI-taken uit de Wtta gaat uitvoeren en de haalbaarheid daarvan. Ook is in deze fase geanalyseerd welke verschillende scenario's mogelijk zijn in de uitvoering in termen van IV architectuur, organisatie-inrichting, etc.

1.5. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving op hoofdlijnen van de huidige situatie en van de gewenste/toekomstige situatie, als het toelatingsstelsel is ingevoerd. In hoofdstuk 3 wordt een

analyse gemaakt van de consequenties van de voorgenomen wetgeving per uitvoeringsaspect. In het afsluitende hoofdstuk worden hieruit de conclusies getrokken/het eindoordeel gegeven ten aanzien van de uitvoerbaarheid. Ook worden in dit hoofdstuk adviezen gegeven over eventuele aanpassingen van wetgeving/beleid en over te zetten vervolgstappen.

2. Beschrijving huidige en toekomstige situatie

2.1. Beschrijving uitgangssituatie

Momenteel is de bewaking van de kwaliteit van uitleners (wat een breder begrip is dan uitzendbureaus) in private handen. De Stichting Normering Arbeid (SNA) verstrekt een keurmerk (certificaat) aan uitleners die aan de eisen voldoen. Dit keurmerk biedt bepaalde voordelen, zoals fiscale vrijwaring wat betreft de inlenersaansprakelijkheid. Ook is het een voorwaarde om lid te kunnen worden van een brancheorganisatie. Omdat gebleken is dat dit niet afdoende is voor een "schone" branche, is onder meer afgesproken dat uitleners voortaan alleen nog mogen uitlenen als zij daartoe een "toelating" hebben.²

Justis is een uitvoeringsorganisatie van het ministerie van JenV die een veelvoud aan producten levert die gemeen hebben dat er in zekere mate wordt "gescreend". Dit houdt in dat de betrouwbaarheid van personen en organisaties wordt beoordeeld, ter bevordering van een veilige en rechtvaardige samenleving.

2.2. Beschrijving toekomstige situatie

In de door SZW beoogde toekomstige situatie vervult Justis de rol van de Toelatende Instantie binnen *het toelatingsstelsel terbeschikkingstelling arbeidskrachten*, oftewel de rol van Opdrachtnemer, met het ministerie van SZW als Opdrachtgever en de pSG J&V als Eigenaar.

Het huidige wetsvoorstel Wtta ligt bij de Tweede Kamer waardoor de toekomstige situatie niet met zekerheid te beschrijven is. Met de kennis van nu (mei 2024) wordt als volgt vooruitgekeken:

Het *toelatingsstelsel terbeschikkingstelling arbeidskrachten* waarin de Toelatende Instantie de uitvoerder is, is een publiekrechtelijk stelsel met een adviserende rol voor sociale partners en een ondersteunende taak voor private inspectie-instellingen. Het toezicht en handhaving worden uitgevoerd door de Nederlandse Arbeidsinspectie. Met het wetsvoorstel Wtta wordt de Toelatende Instantie in opdracht van de Minister van SZW verantwoordelijk voor het verlenen van toelating tot de arbeidsmarkt aan uitleners voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.

De Toelatende Instantie krijgt hiervoor de volgende taken in opdracht van de Minister van SZW:

1. Verlenen van toelatingen en ontheffingen aan ondernemingen die aan tba (terbeschikkingstelling arbeidskrachten) doen
 - a. Aanvragen voor een toelating (of voorlopige toelating) beoordelen (besluit = verlenen of weigeren)
 - b. In het kader van de toelatingsprocedure ontvangt, controleert en administreert de Toelatende Instantie de (documentatie met betrekking tot) de VOG en de financiële zekerheidsstelling
 - c. Aanvragen voor een ontheffing beoordelen
 - d. Tussentijdse screening en eventueel de toelating schorsen of intrekken
 - e. Beslissen op bezwaar tegen weigering, schorsing en intrekking van de toelating of de ontheffing.
 - f. Een openbaar register bijhouden met onder meer alle toegelaten uitleners en uitleners met een ontheffing

2. Aanwijzen & toezicht houden op inspectie-instellingen

² Zie voor meer achtergrond dit rapport: [Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan | Rapport | Rijksoverheid.nl](#) en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wtta.

- a. Aanvragen van inspectie-instellingen om aangewezen te worden beoordelen
- b. Toezicht houden op de kwaliteit en onafhankelijkheid van inspectie-instellingen
- c. Een openbaar register bijhouden van aangewezen inspectie-instellingen
- d. Het intrekken of schorsen van aanwijzingen

3. Financiële zekerheidsstelling

- a. Beoordelen of de uitlener een waarborgsom moet storten
- b. Beoordelen of de Arbeidsinspectie, Belastingdienst of een arbeidskracht recht heeft op een deel van de financiële zekerheidsstelling. Let op: deze partijen moeten zichzelf melden bij Justis

Naar verwachting worden in totaal ongeveer 15.000 – 19.000 verzoeken om een toelating of ontheffing gedaan. Alleen de nieuwe ondernemers onder hen moeten een waarborgsom storten.

Voorop moet staan een goede uitvoering van het stelsel; van de TI mag worden verwacht dat deze een balans zoekt tussen zo efficiënt mogelijk werken en zorgen dat het stelsel werkelijk een bijdrage levert aan de oplossing van de problemen waarvoor het in het leven is geroepen. Van de opdrachtgever wordt verwacht dat deze de TI daarbij waar nodig ondersteunt met beleid en geld. Voorkomen moet worden dat keuzes moeten worden gemaakt uit geldgebrek die nadelig zijn voor het vertrouwen in het stelsel. Dit risico moet worden ondervangen door afspraken tussen SZW en de TI en voortdurende monitoring/bijsturing indien nodig.

Voor wat betreft de samenstelling van de branche gaat de Arbeidsinspectie (NLA) uit van een viertal typen uitleners:

Type uitleners	Geschat percentage van het totaal (let op: kan anders uitpakken)
Bonafide uitleners	Tenminste 25 – 30%, mogelijk meer
Uitleners die zich aan de wet willen houden maar dat (nog) niet kunnen	Ten hoogste 60%, waarschijnlijk minder
Bewuste/notoire overtreders die zich niet aan de wet willen houden	15%
Criminele organisaties	Onbekend/valt buiten de 100%/geen taak voor de TI

De NLA gaat er, op basis van hun eigen bevindingen, vanuit dat ongeveer 15% van de branche als malafide gekenschetst kan worden³. Dit betreft niet de criminele organisaties, maar de "oranje" groep. De "rode" groep zal naar verwachting meestal geen toelating aanvragen; de TI heeft waarschijnlijk geen grote taak ten aanzien van deze groep, dat ligt vooral bij de NLA en het Openbaar Ministerie. De taak van de TI zal zijn om de "groene" groep van een toelating te voorzien; de "gele" groep behoeft daarbij wat meer begeleiding (vooral van de inspectie-instelling naar verwachting) maar zal vaak ook een toelating krijgen, de "oranje" groep (en degenen uit de "rode" groep die zich wel voor een toelating melden) zal zoveel mogelijk uit het systeem geweerd moeten worden.

Welk deel van de branche bonafide is, is niet door de NLA aangegeven. Als het aantal SNA-certificaten iets zegt, kan worden aangenomen dat tenminste 25 tot 30% van de aanvragers (4.900 van de 15.000 – 19.000) sowieso bonafide zal zijn. Onder de niet-gecertificeerden (70 tot 75% van de aanvragers) zullen zich ondernemers uit de groene, gele en oranje categorie bevinden, waarvan alleen t.a.v. de "oranje" groep een schatting is gemaakt (15%). Het is onduidelijk hoe de resterende 55 tot 60% is verdeeld.

De kunst in het proces zal zijn om zo snel mogelijk een inschatting te kunnen maken met wat voor soort ondernemer de TI in het specifieke geval te maken heeft. De extra bijdrage aan de werking van het stelsel die Justis zou kunnen leveren (synergie) zit hem met name het toepassen van screening en in dat kader de kennis van hoe ondernemingen met behulp van bijv. schijnconstructies en stromannen/katvangers regelgeving kunnen ontgaan. Ook heeft Justis

³ [Programmarapportage Uitzendbureaus en distributiecentra, periode 2020-2022 \(overheid.nl\)](#) , blz. 14 en 15

ervaring met het “lezen” van informatie die de Belastingdienst en NLA kunnen leveren, omdat deze ook wordt gebruikt bij Bibob-onderzoeken en het toezicht op rechtspersonen.

2.2.1. Verwachte aantallen

Om te beginnen enkele gegevens over de te verwachten aantallen aanvragen voor een toelating of ontheffing. Hierbij geldt uiteraard dat alles schattingen betreft en dat de werkelijkheid (flink) kan afwijken. Belangrijk hierbij is:

- De genoemde aantallen kunnen worden gebruikt om een planning/begroting op te baseren;
- maar moeten continue gemonitord worden; als het vermoedelijk beloop begint af te wijken van de planning moet zo snel mogelijk actie worden ondernomen.
- Die actie bestaat hieruit:
 - o de TI gaat na of het mogelijk en verantwoord is om binnen de gestelde kaders wat bij te stellen in de hoeveelheden;
 - o waar dat niet verantwoord of mogelijk is, wordt de opdrachtgever zo snel mogelijk geïnformeerd en betrokken bij de afwegingen en
 - o de opdrachtgever (SZW) moet zorgen dat, indien nodig, aanvullende gelden beschikbaar worden gesteld om het probleem voor het lopende jaar op te lossen en
 - o nagaan of voor het jaar daarna de leges moeten worden aangepast op basis van de opgedane ervaring.

Samengevat wordt uitgegaan van de volgende aantallen

Soort product	Wie moet het product leveren?	Periode	Aantal
Aantal toelatingen en ontheffingen totaal (in register)	TI	Na initiële vulling	15.000 – 19.000
Te beoordelen aanvragen voor toelating of ontheffing	TI	Structureel jaarlijks	4.000
VOG (RP)	Justis (Covog)	Structureel jaarlijks	Min. 4.000 ⁴
Netwerktekening (cfm TI-specificaties)	Justis (Track) of TI	Structureel jaarlijks	800 (20% van 4.000)
Bibob-onderzoek	TI	Structureel jaarlijks	400 (50% van 800)
Bibob-advies	Justis (LBB)	Structureel jaarlijks	4 – 20 (1 tot 5% van 400)

Uit onderzoek⁵ blijkt dat er naar verwachting 15.000 tot 19.000 uitleners een verzoek om toelating (of ontheffing, dat is hierin ook begrepen) zouden kunnen doen. Aangezien een toelating 4 jaar geldig is, zou dat in de structurele situatie betekenen dat de TI rond de 4.000 aanvragen voor een toelating of ontheffing kan verwachten per jaar (15.000 – 19.000 gedeeld door 4).

In de startfase, die grofweg een jaar (eind 2025 tot en met 2026 conform de meest recente planning) zal beslaan, zullen in ruim een jaar tijd alle bestaande uitleners voor 1 juli 2026 een verzoek moeten doen om vanaf 1 januari 2027 een toelating te hebben. Het overgangsrecht bepaalt dat voor wie een SNA-certificaat heeft op het moment van inwerkingtreding van de Wtta en/of zich tijdig aanmeldt met zijn aanvraag voor een toelating, (voorlopig) kan doorgaan met het uitlenen van medewerkers zonder de regels van de wet te overtreden. Momenteel zijn er zo’n

⁴ In de EAUT die Justis eind 2022 maakte over de Wtta is, naast deze 4.000 vog’s, ook uitgegaan van jaarlijks 2.100 vog’s in geval van bestuurswisselingen. Afhankelijk van of het hier zal gaan om vooral VOG-NP of VOG-RP en de juistheid van de inschatting kan de impact voor de Afdeling Covog van Justis dus groter zijn, vandaar dat “minimaal 4.000” is vermeld.

⁵ Rapport Regioplan d.d. 4 oktober 2023: [De komende certificeringsplicht voor uitleners. Aantal te verwachten aanvragen en verschillen tussen groepen uitleners | Rapport | Rijksoverheid.nl](#). In de MvT gaat SZW uit van 15.000 aanvragen.

4.900 ondernemingen met het SNA-keurmerk⁶ Ook is denkbaar dat het aantal SNA-gecertificeerde uitleners nog verder oploopt in de aanloop naar inwerkingtreding van de Wtta.

Om tot een werkbare uitvoering te komen is het zaak om de beoordeling van de aanvragen om toelating te faseren. Aangezien een toelating vier jaar geldig is, is het voor een haalbare uitvoering noodzakelijk de ingangsdata van de toelatingen over vier jaar te spreiden, om pieken en dips in het werkaanbod zoveel mogelijk te voorkomen.

In de implementatiefase, die voorafgaat aan inwerkingtreding van de Wtta (per 1 januari 2026) is voorzien in een aanmeldloket in de laatste maanden van 2025. Dat moet onder meer input opleveren voor de aantallen te verwachten aanvragen. De werkzaamheden rondom dit aanmeldloket zijn buiten scope geplaatst voor deze EAUT.

⁶ [Stichting Normering Arbeid](#), nieuwsbericht d.d. 3 april 2024: het aantal ondernemingen met SNA-keurmerk is in het eerste kwartaal van 2024 gestegen naar ruim 4.900 ondernemingen, het hoogste aantal ooit.

3. Analyse consequenties en risico's voorkeursscenario

3.1. Strategie, beleid en architectuur

In de strategische verkenning van 25 september 2023 is een aantal randvoorwaarden (afbreukrisico's) en issues opgenomen. Op basis van deze strategische verkenning heeft SZW een opdracht voor een EAUT aan Justis verstrekt.

In de eerste maanden van 2024 hebben er vervolgens intensieve gesprekken tussen SZW en Justis plaatsgevonden, die geresulteerd hebben in een aantal afspraken die voor een deel tegemoetkomen aan de randvoorwaarden en issues uit deze strategische verkenning.

Randvoorwaarden en issues uit strategische verkenning plus overleg SZW/Justis

Het meer kunnen screenen op strafbare feiten:

Ondanks het feit dat Justis van mening is dat het meer kunnen screenen op strafbare feiten de effectiviteit van het stelsel ten goede zal komen dat met (meer) screening op strafbare feiten het stelsel bij Justis als uitvoerder past, is SZW niet bereid geweest dit toe te voegen aan de Wtta. SZW is van mening dat dit een fundamentele en tijdrovende aanpassing van de wet behoeft en ten opzichte daarvan te weinig meerwaarde op zal leveren, gezien de al opgenomen VOG-eis en omdat SZW van mening is dat overtredingen in de uitleensector vooral bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Ook binnen JenV (beleidsafdelingen) is er onvoldoende draagvlak. **Aan de randvoorwaarde wordt daarmee niet voldaan.** Alles afwegend heeft Justis, hoewel Justis twijfels heeft over de verhouding tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving in de sector en meer waarde hecht aan strafrechtelijke informatie, begrip voor de argumenten en ziet het niet voldoen aan deze randvoorwaarde op dit moment niet als een beletsel. Justis adviseert om op een later moment bij een eventuele evaluatie dit punt nogmaals kritisch te bekijken. Tot die tijd zal Justis in elk geval gebruik maken van de mogelijkheden hiertoe die het Bibob-onderzoek (dat wel mogelijk is) biedt in voorkomende gevallen.

Het breder meewegen van bestuurlijke sancties

SZW heeft het wetsvoorstel hierop aangepast. Ingevolge artikel 5:1, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht kan bij overtreding door een rechtspersoon een bestuurlijke sanctie ook worden opgelegd aan een natuurlijke persoon. Hiermee worden bedoeld degenen die tot de overtreding opdracht hebben gegeven of daaraan feitelijk leiding hebben gegeven. **Aan de randvoorwaarde is voldaan.**

Bij de beoordeling van de toelating gebruikmaken van de Wet controle rechtspersonen (Wcr):

Netwerktekeningen, 1 van de producten vanuit de Wcr, kunnen bij de beoordeling van de toelating betrokken worden. **Bij acceptatie van de uitwerking in deze EAUT wordt er voldaan aan de randvoorwaarde.** Kanttekening hierbij is dat SZW tot op heden hierop geen visie heeft, en dat Justis hiervoor, samen met SZW, beleidsregels zal gaan opstellen in welke gevallen daartoe wordt overgegaan.

Er kan sneller overgegaan kan worden tot intrekking van de toelating om zo (langdurige) hersteltrajecten worden voorkomen:

Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast vóór verzending naar de Tweede Kamer. Artikel 12m, eerste lid, aanhef en onder d, regelt dat een toelating kan worden ingetrokken wanneer er sprake is van ernstige of stelselmatige overtreding van het normenkader. **Aan de randvoorwaarde is voldaan.**

De financiële zekerheidsstelling en betalingen daaruit zijn niet gericht op screening en daarmee niet passend bij Justis:

Aan de randvoorwaarde wordt, op basis van het gesprek tussen SZW en Justis, gedeeltelijk voldaan. Het beheer en uitbetalen van de waarborgsommen is geen onderdeel van de door SZW verstrekte opdracht. De besluitvorming van het verhaal op de waarborgsom is echter wel meegenomen in de EAUT **en Justis heeft hierover aangegeven dat Justis deze taak niet kan uitvoeren.** Hierbij dient te worden vermeld dat het hier om een complex proces kan gaan.

Het beoordelen van de integriteit van de inspectie-instelling (onafhankelijkheid) onderdeel is van de werkzaamheden:

Aan deze randvoorwaarde wordt gedeeltelijk voldaan. Er is een grondslag in de AMvB en er zijn instrumenten voor het beoordelen van de onafhankelijkheid, waarbij netwerktekeningen vanuit de Wcr kunnen worden ingezet. SZW heeft hierop tot op heden geen visie.

Het inzetten van Bibob voor dit doel is niet mogelijk binnen de wet; SZW is van mening dat de toepassing van Bibob niet doelmatig zou zijn hiervoor; het instrument zou niet in verhouding staan tot het te bereiken doel. Justis blijft echter van mening dat, gezien het significant geachte risico op afhankelijkheidsrelaties tussen inspectie-instellingen en uitleners, er meer (lieft Bibob) gewenst is bij deze beoordeling. Justis zou graag zien dat dit in een evaluatie op het stelsel kritisch wordt bekeken. **Tot die tijd kan Justis zich met de wel beschikbare middelen waarschijnlijk wel een redelijk beeld vormen van de integriteit van de inspectie-instelling; de ervaringen die worden opgedaan kunnen in een evaluatie worden meegenomen.**

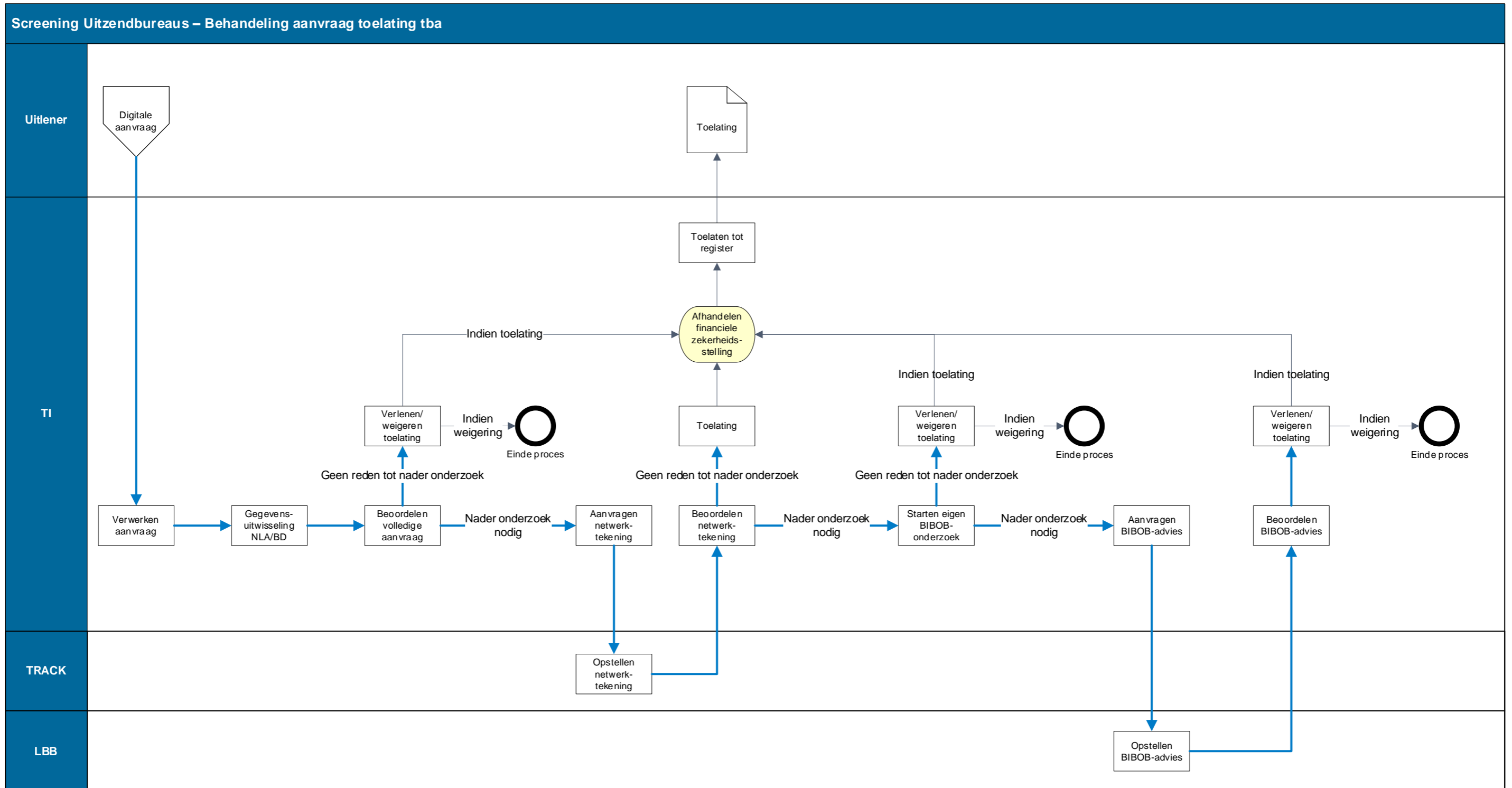
De ontheffing op de toelating dient elders te worden belegd, ofwel qua werkimact beperkt te blijven (aannee is nu dat het enkel een controle is van een accountantsverklaring):

Aan deze randvoorwaarde wordt voldaan wanneer Justis zich kan beperken tot een controle van die verklaring en dit is als zodanig ook uitgewerkt in deze EAUT.

3.2. Procesinrichting

Hieronder wordt, conform de indeling van gevraagde taken zoals in paragraaf 2.2 opgesomd, aangegeven hoe Justis de screening ten behoeve van toelatingen, ontheffingen en aanwijzingen kan inrichten. Per onderdeel is aangegeven of er verschillende oplossingsrichtingen zijn, wat de gevolgen, voorwaarden en risico's zijn van de verschillende opties en welke de voorkeur van Justis heeft.

3.2.1. Proces "Verlenen van toelatingen"



Bij het verlenen van toelatingen zal het proces bij de Toelatende Instantie (TI) er als volgt uit gaan zien:

- a. De TI ontvangt de aanvraag van de uitlener. Deze bestaat uit de volgende onderdelen:
 - o Een aanvraag met daarin gegevens, zoals identificerende gegevens (KvK-nummer, naam, adres, etc.)
 - o Een VOG RP van de aanvrager (of VOG NP als de aanvrager geen rechtspersoon (bijvoorbeeld eenmanszaak) is of een buitenlandse rechtspersoon met Nederlandse bestuurder(s))
 - o Het soort aanvraag (voorlopige toelating, toelating)
 - o In geval van een eerste aanvraag voor een voorlopige toelating of toelating: informatie over hoe de financiële zekerheidstelling zal worden voldaan (geld te storten op een later moment in het proces)
 - o In alle gevallen, behalve voor een voorlopige toelating of in het geval het overgangsrecht van toepassing is: een inspectierapport.
- b. De TI ontvangt informatie van de NLA en de Belastingdienst om te kunnen vergelijken met de uitkomsten uit het inspectierapport. De TI gaat ervan uit dat deze informatie geautomatiseerd kan worden ontvangen, zoals SZW heeft aangegeven.

Risico's:

 - o De informatie komt niet automatisch digitaal maar moet per geval worden opgevraagd: dat leidt tot flink meer werk, dus hogere kosten, en een langere doorlooptijd van de aanvraag.
 - o De informatie komt niet of minder dan de bedoeling is: dit ondergraaft de effectiviteit van het stelsel.
- c. De TI bepaalt, op basis van de eisen die hiervoor zijn vastgesteld, of de aanvrager financiële zekerheid moet stellen. De TI kan vragen stellen over de wijze waarop de aanvrager deze financiële zekerheid denkt te gaan stellen.
- d. Als uit de ontvangen informatie geen reden blijkt om nader onderzoek te doen, verleent de TI de toelating of (alleen als uit de ontvangen informatie al voldoende reden blijkt voor weigering) weigert deze. (Situatie 1)
- e. Als uit de ontvangen informatie reden blijkt om nader onderzoek te doen, vraagt de TI een netwerktekening aan om de omgeving van de aanvrager in kaart te brengen. In Beleidsregels zal neergelegd worden in welke situaties in elk geval wordt overgegaan tot het opvragen van een netwerktekening. Tenzij er wetgeving (Handelsregisterwet) wordt gewijzigd, kan de TI niet zelf netwerktekeningen maken, maar zal deze op moeten vragen bij de afdeling TRACK (toezicht op rechtspersonen) van Justis. In deze EAUT wordt uitgegaan van die situatie, maar in de eventuele implementatiefase willen wij graag onderzoeken hoe en op welke termijn er een wijziging in de Handelsregisterwet kan worden gerealiseerd.

Aantallen te verwachten netwerktekeningen

Uitgaande van 15% malafide aanvragers, 25 - 30% bonafide en (dus) 55 - 60% onbekend zou geschat kunnen worden dat in tenminste zo'n 20% van de aanvragen een netwerktekening opgevraagd zou moeten worden. (15% plus een "opslag" voor zaken waarin wel een netwerktekening wordt opgevraagd maar waar vervolgens blijkt dat er geen reden voor nader onderzoek of weigering is) Dat gaat in de structurele situatie om zo'n 800 netwerktekeningen per jaar⁷. Dit hoeft geen uitgewerkte netwerktekening te zijn zoals Justis die gewend is aan zijn afnemers te verstrekken; het mag ook een speciale TI-versie zijn conform afgesproken specificaties⁸. Desalniettemin is het een verdubbeling van het aantal netwerktekeningen dat

⁷ Voor 2026 zou dat meer kunnen zijn, maar zoals eerder aangegeven wordt gestreefd naar zoveel mogelijk spreiding van het werk.

⁸ Justis (Track) maakt ook nu al verschillende soorten netwerktekeningen voor verschillende afnemers; binnen de grenzen van de wet (Wcr) kan ook voor de TI worden gekeken naar wat er minimaal nodig is.

Justis momenteel maakt, waarbij in de financiering hiervan door SZW wordt voorzien om druk op de al bestaande taak en kostprijs te voorkomen.

Uiteraard is dit een schatting waarvan in de praktijk kan blijken dat deze bijgesteld moet worden. Justis stelt voor het eerste jaar (2026) te gebruiken om na te gaan of er meer dan wel minder netwerktekeningen nodig zijn dan die 20% voor een effectieve screening. Aan Justis is dan uiteraard de taak om zo efficiënt mogelijk dit instrument toe te passen.

- f. Als uit de netwerktekening geen reden voor nader onderzoek blijkt omdat er geen sprake lijkt van verdachte constructies, wordt de toelating verleend. (Situatie 2)
- g. Als uit de netwerktekening in combinatie met de ontvangen informatie reden blijkt voor nader onderzoek (of als, in uitzonderingsgevallen, al meteen na ontvangst van de aanvraag duidelijk is dat er een Bibob-onderzoek nodig is), wordt een Bibob-onderzoek gestart. Het betreft hier "eigen" Bibob-onderzoek, dus niet door het LBB maar door de TI zelf. Wat deze redenen kunnen zijn, wordt zoveel mogelijk opgenomen in Beleidsregels. In ieder geval zorgt Justis voor redelijk, transparant beleid zonder willekeur. Gestart wordt met onderzoek naar de informatie die reden gaf voor nader onderzoek, dus een beperkte start. Naar gelang de bevindingen wordt het onderzoek al dan niet uitgebreid. Het doel is niet meer onderzoeken dan nodig is om een onderbouwd besluit te kunnen nemen. Hoewel dus gepoogd wordt om de werklast zoveel mogelijk te beperken, zal een Bibob-onderzoek waarschijnlijk behoorlijk wat capaciteit van de TI kunnen vergen. De hoeveelheid Bibob-onderzoeken kan daarom niet onbeperkt zijn. Justis stelt voor om, voor het eerste jaar, een aantal Bibob-onderzoeken af te spreken als percentage van de ontvangen aanvragen. Na die periode kan dan worden geëvalueerd of dit realistisch is en kan eventueel een betere inschatting worden gemaakt. Ook hier geldt dat het aantal van 400 gedurende het eerste jaar moet kunnen worden bijgesteld dan wel moeten er andere maatregelen worden getroffen als blijkt dat het veel te weinig is.

Aantallen te verwachten Bibob-onderzoeken

Zoals hierboven toegelicht, is op dit moment nog onduidelijk hoe vaak een Bibob-onderzoek gestart zal moeten worden. Omwille van de eenvoud en als uitgangspunt (met inachtneming van bovenstaande idee om in de startperiode goed te monitoren of dit bijstelling behoeft) zou kunnen worden uitgegaan van: de helft van alle netwerktekeningen geeft aanleiding tot nader onderzoek. Dat zou betekenen, in de structurele situatie, zo'n 400 eigen Bibob-onderzoeken per jaar. Navraag bij de gemeente Den Haag levert op dat zij met ruim 4 fte (zeer ervaren medewerkers) zo'n 1.000 Bibob-onderzoeken per jaar doen. Voor 400 Bibob-onderzoeken zou in structurele zin 2 à 3 fte bij de TI wellicht volstaan. Ook hier geldt dat een Bibob-onderzoek zo efficiënt mogelijk moet worden uitgevoerd (zodra er voldoende grondslag is om een toelating te weigeren dan wel toch te verlenen, hoeft niet verder te worden onderzocht) en dat het van belang is om, met name in de startfase, voortdurend te evalueren of we hiermee uitkomen.

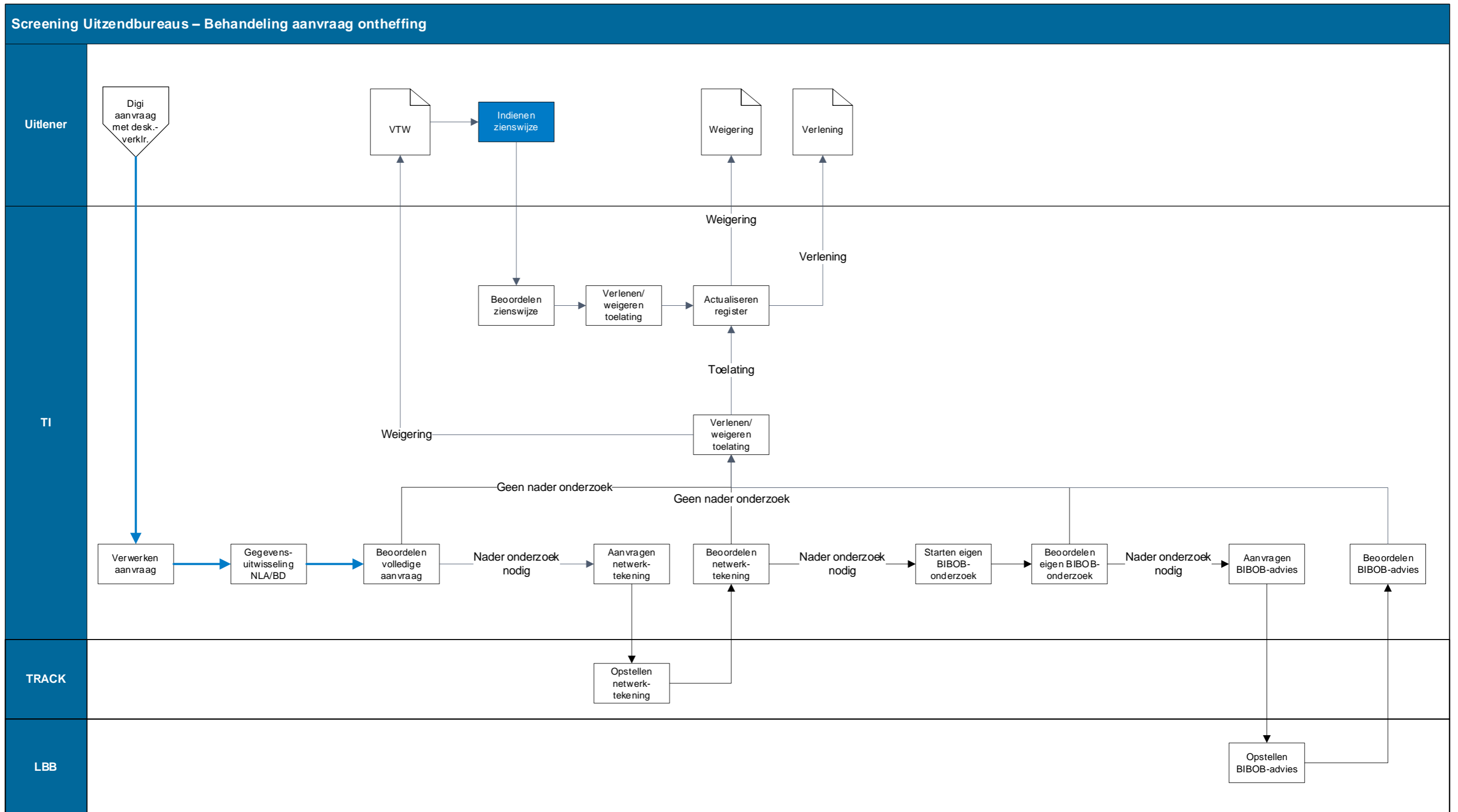
- h. In vervolg op het eigen Bibob-onderzoek kan al dan niet een advies van het LBB worden gevraagd. Hiermee zal de TI terughoudend omgaan, omdat dit een zwaar en tijdrovend middel is. Hoewel nader overleg met het LBB nodig is over de aantallen te verwachten adviesaanvragen, lijkt het denkbaar dat uit 400 eigen Bibob-onderzoeken 4 tot 20 verzoeken aan het LBB op jaarbasis voortkomen: 1 tot 5% van de Bibob-onderzoeken die de TI doet⁹. Naar verwachting kunnen de Bibob-onderzoekers van de TI, opgeleid met de onderzoekskennis die bij Justis al in huis is, op den duur veel onderzoeken zelf afronden. Ook voor de adviezen van het LBB geldt dat de kosten hiervan door SZW moeten worden vergoed, om druk op de al bestaande taak en kostprijs te voorkomen. In de implementatiefase zal worden gekeken in hoeverre capaciteit van het LBB nodig is om de

⁹ Voor de gemeente Den Haag geldt dat zij in 2023 in ruim 1% van hun Bibob-onderzoeken advies vroegen aan het LBB (NB: de gemeente Den Haag heeft medewerkers in dienst die vroeger bij het LBB werkten en kunnen daarom, naar eigen zeggen, goed inschatten of een LBB advies wel of niet nodig is).

medewerkers van de TI “op vlieghoogte” te krijgen en hoe dit financieel wordt afgerekend. Het ligt voor de hand dit via projectfinanciering te realiseren.

- i. Uiteindelijk (na alleen een check van de ontvangen informatie danwel na een eigen Bibob-onderzoek dan wel met een advies van het LBB) wordt een besluit tot verlening of weigering van de toelating genomen. In geval van een weigering wordt, voorafgaand daaraan, een voornemen tot weigering uitgedaan. De aanvrager krijgt dan de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. De zienswijze wordt door de TI beoordeeld en vervolgens wordt een definitief besluit genomen.
Als wordt geweigerd na een eigen Bibob-onderzoek, moet worden voldaan aan de (strengere) motiveringseisen van de Wet Bibob. Als in het begin van het proces is vastgesteld dat de aanvrager een **financiële zekerheidstelling** moet doen en het proces afstevent op een toelating, wordt de aanvrager op dit moment gevraagd om de financiële waarborgsom daadwerkelijk te storten. Dit gebeurt niet bij Justis, maar bij een nader aan te wijzen financieel dienstencentrum. Dit financieel dienstencentrum verstrekt bericht van de storting aan Justis. Na storting kan Justis dan de gegevens rond de storting (te verkrijgen van het financieel dienstencentrum) vergelijken met hetgeen de aanvrager daarover bij de aanvraag heeft aangegeven. In het (uitzonderlijke) geval dit nieuwe reden om te twijfelen aan de aanvraag oplevert, kan Justis eventueel alsnog besluiten een Bibob-onderzoek uit te voeren alvorens te besluiten.

3.2.2. Proces "Verlenen van ontheffingen"



Bij het beoordelen van een aanvraag tot verlening van een ontheffing zal het proces bij de TI er als volgt uit gaan zien:

- a. De TI ontvangt de aanvraag om een ontheffing. De TI controleert de ontheffingsaanvraag (en later de jaarlijkse opgave) op tijdigheid, volledigheid en of de accountantsverklaring aan de gestelde eisen voldoet.
- b. De TI neemt op basis van de overgelegde aanvraag een beslissing over een ontheffing. De TI kan de aanvraag om een ontheffing weigeren, verlenen of aan de ontheffing voorschriften verbinden.
- c. Ingeval de TI bij de aanvraag om een ontheffing proactief van de NLA of de Belastingdienst informatie ontvangt, betreft de TI deze bij haar beslissing op de aanvraag om een ontheffing. Alleen als de informatie aanleiding geeft om te twijfelen aan de juistheid van de verklaring van de accountant, zal de TI overgaan tot nader onderzoek middels het opvragen van een netwerktekening of diepgravender door het verrichten van een eigen Bibob-onderzoek. De TI zal hier alleen in uitzonderlijke gevallen toe overgaan. In beginsel zal de TI enkel op basis van de accountantsverklaring een beslissing nemen op de aanvraag om een ontheffing. Dit sluit aan bij de randvoorwaarde die Justis in de strategische verkenning heeft gesteld, inhoudende dat de ontheffing qua werkimpaact beperkt blijft en dat het enkel een controle is van een accountantsverklaring. Voor Justis is de ontheffingsregeling alleen uitvoerbaar als op de accountantsverklaring vertrouwd mag worden.
Risico:
 - De verwachting is dat veel uitleners van de ontheffingsmogelijkheid gebruik willen maken om zo aan een soepeler regime gebonden te zijn. Het risico is dat de ontheffingsregeling misbruikt zal gaan worden en de aanname is dat dit zich ook daadwerkelijk voor zal gaan doen. Justis is van mening dat het aan de andere partijen binnen het stelsel is om hier een passende oplossing voor te vinden.
- d. Als de ontheffing wordt geweigerd, wordt een voornemen tot weigering uitgedaan. De aanvrager krijgt dan de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. De zienswijze wordt door de TI beoordeeld en vervolgens wordt een definitief besluit genomen.
- e. Nadat een besluit is genomen, wordt het openbaar register geactualiseerd. In het openbaar register worden de naam en adresgegevens, het KvK nummer en het besluit opgenomen.
- f. Vervolgens ontvangt de TI jaarlijks een deskundigenverklaring, waaruit de omzetgegevens over het voorafgaande kalenderjaar moet blijken. Hierop maakt de TI weer op basis van bovenstaand proces een beoordeling voor behoud van de ontheffing.

3.2.3. Tussentijdse screening en eventueel de toelating schorsen of intrekken

De TI beslist over de aanvraag van een uitlener over diens toelating of voorlopige toelating. De toelating is geldig voor de duur van vier jaar (en de voorlopige toelating is geldig voor een periode van zes maanden). De aard en het gedrag van een toegelaten uitlener kunnen na verloop van tijd veranderen of het kan na verloop van tijd blijken dat niet alle relevante of juiste gegevens bekend waren op het moment dat de toelating werd verleend. Een periodieke beoordeling door de TI of een toegelaten uitlener aan alle eisen blijft voldoen is daarom noodzakelijk.

Uitleners dienen dan ook periodiek aan te tonen dat zij voldoen aan relevante arbeidswetten en fiscale en socialezekerheidswetten in de sector. De eisen waaraan uitleners periodiek worden getoetst, het zogenaamde normenkader, wordt bij ministeriële regeling vastgelegd. De periodieke controles zullen ten minste eenmaal per jaar plaatsvinden. De periodieke controles op naleving van het normenkader zullen plaatsvinden door private inspectie-instellingen die daarvoor door de Minister zijn aangewezen. Er zijn meerdere partijen betrokken bij het tussentijds toezicht, maar er zal hier gefocust worden op wat relevant is voor de uitvoering door de TI: het screeningsdeel.

Na de toelating ontvangt de TI jaarlijks een inspectierapport opgesteld door een private inspectie-instelling. De TI kan tussentijds ook informatie afkomstig van andere partijen zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en Belastingdienst (BD) ontvangen over al toegelaten uitleners. Verder dient er indien er sprake is van een bestuurswissel, door de uitlener binnen drie maanden een nieuwe VOG te worden overgelegd aan de TI. Bij een wisseling van bestuur wordt gecontroleerd of de onderneming aan de voorwaarden voor afgifte van de VOG voldoet. Wat hierbij opgemerkt dient te worden is dat het voor de TI niet direct duidelijk is wanneer er sprake is van een bestuurswissel en wanneer er dus een nieuwe VOG zou moeten worden aangeleverd. Deze toets kan door de TI dus enkel gedaan worden wanneer de uitlener actief melding maakt van een bestuurswissel of zelfstandig in contact treedt met de TI t.a.v. de aan te leveren VOG, of als de TI op andere wijze te weten komt dat er een bestuurswisseling is geweest. Er is geen verplichting om jaarlijks een nieuwe VOG RP aan te leveren, dit geldt dus enkel wanneer er sprake is van een bestuurswissel bij de rechtspersoon.

Aanleidingen voor tussentijdse screening door de TI zijn:

- als er geen (jaarlijks) inspectierapport wordt aangeleverd;
- als er wel jaarlijks een inspectierapport wordt aangeleverd, maar daaruit blijkt van tekortkomingen;
- als er een signaal komt vanuit de NLA, Belastingdienst, SVB, gemeente, inspectie-instelling, Stichting Normering Arbeid (SNA)/Stichting Normering Flexwonen (SNF)/Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU).
- als de TI er weet van krijgt dat voor een nieuwe bestuurder niet tijdig een VOG is overlegd.

Uit deze informatie kunnen signalen naar boven komen waaruit overtredingen kunnen blijken die door de TI moeten worden onderzocht en waarop moet worden gehandhaafd (schorsen of intrekken van de toelating). Deze overtredingen kunnen van ernstige maar ook van minder ernstige aard zijn. Afhankelijk van het type overtreding kan er worden overgegaan tot schorsen, waarbij de uitlener in de gelegenheid wordt gesteld om het gebrek te herstellen, of bij een ernstige overtreding direct over te gaan tot intrekking van de toelating.

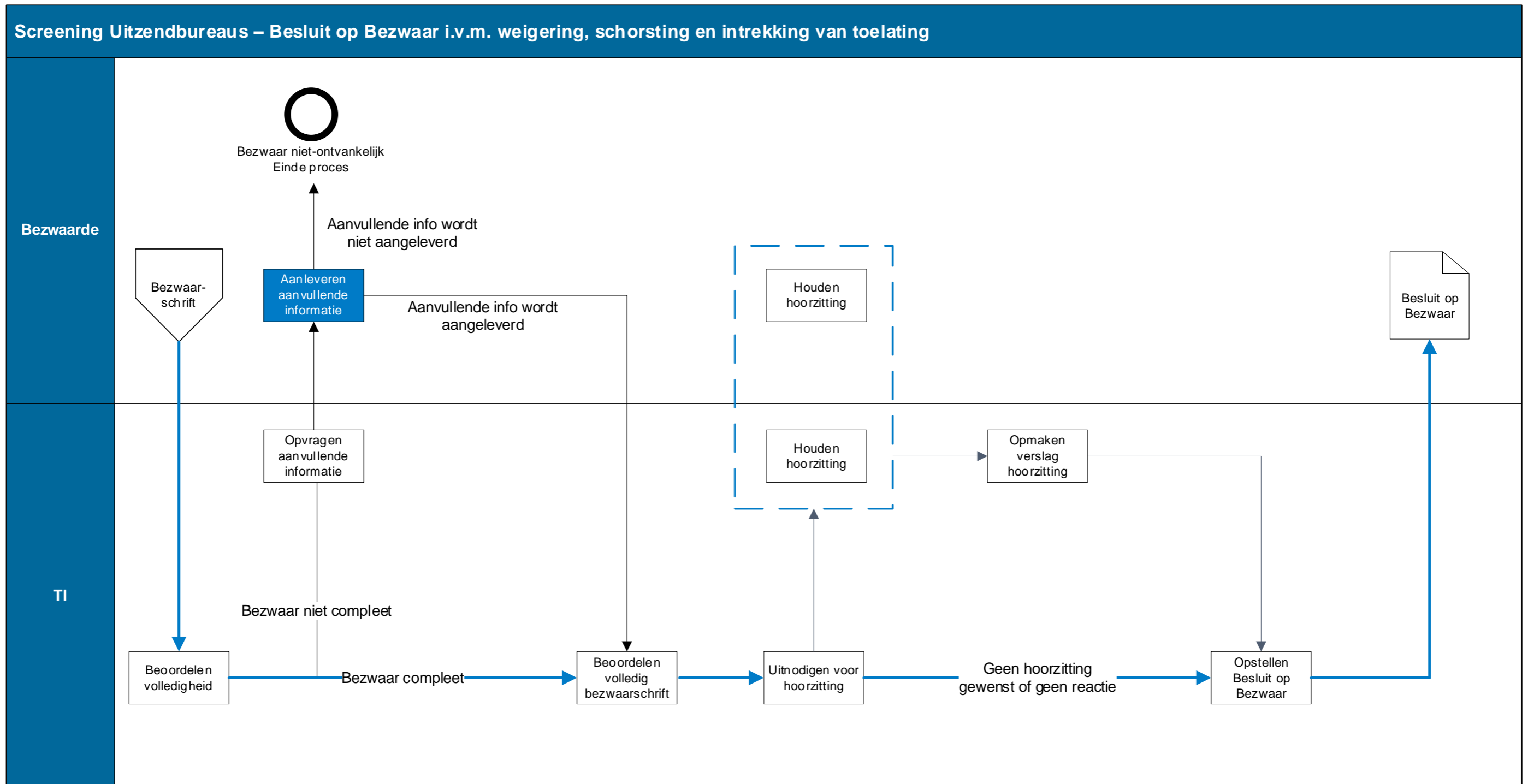
De TI heeft in het kader van tussentijdse screening de mogelijkheid om nader onderzoek te doen. Dit kan zijn het opvragen van een netwerktekening, maar ook het uitvoeren van een eigen Bibob onderzoek behoort tot de mogelijkheden. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek kan worden overgegaan tot instandhouding, schorsing of intrekking.

Als er geen signalen naar boven komen dan houdt de TI de toelating in stand tot het tijd is voor de vierjaarlijkse herbeoordeling en er een nieuwe aanvraag moet worden ingediend.

Zoals hierboven weergegeven, heeft de TI de mogelijkheid om in het kader van de toelating tussentijds te kunnen screenen op strafbare feiten van bestuurders. De weg die hiervoor openstaat, is het toepassen van het eigen BIBOB-onderzoek. In het kader van dat onderzoek kan de TI justitiële gegevens en strafvorderlijke gegevens raadplegen. In de strategische verkenning en

in de gesprekken met SZW heeft Justis gesproken over meer mogelijkheden om tussentijds te kunnen screenen op strafbare feiten van bestuurders. Dit omdat BIBOB namelijk het karakter van een ultimatum remedium heeft en daarmee een zwaar instrument betreft. In dit kader hebben Justis en SZW gesproken over een extra mogelijkheid voorafgaand aan het Bibob-onderzoek. Op basis van deze gesprekken is besloten dat dit niet wordt toegevoegd. Justis wil, indien zij de uitvoering op zich gaat nemen, op enig moment wel evalueren of dit toch niet nuttig en noodzakelijk is ten behoeve van de effectiviteit van de Wtta.

3.2.4. Beslissen op bezwaar tegen weigering, schorsing en intrekking van de toelating en de ontheffing



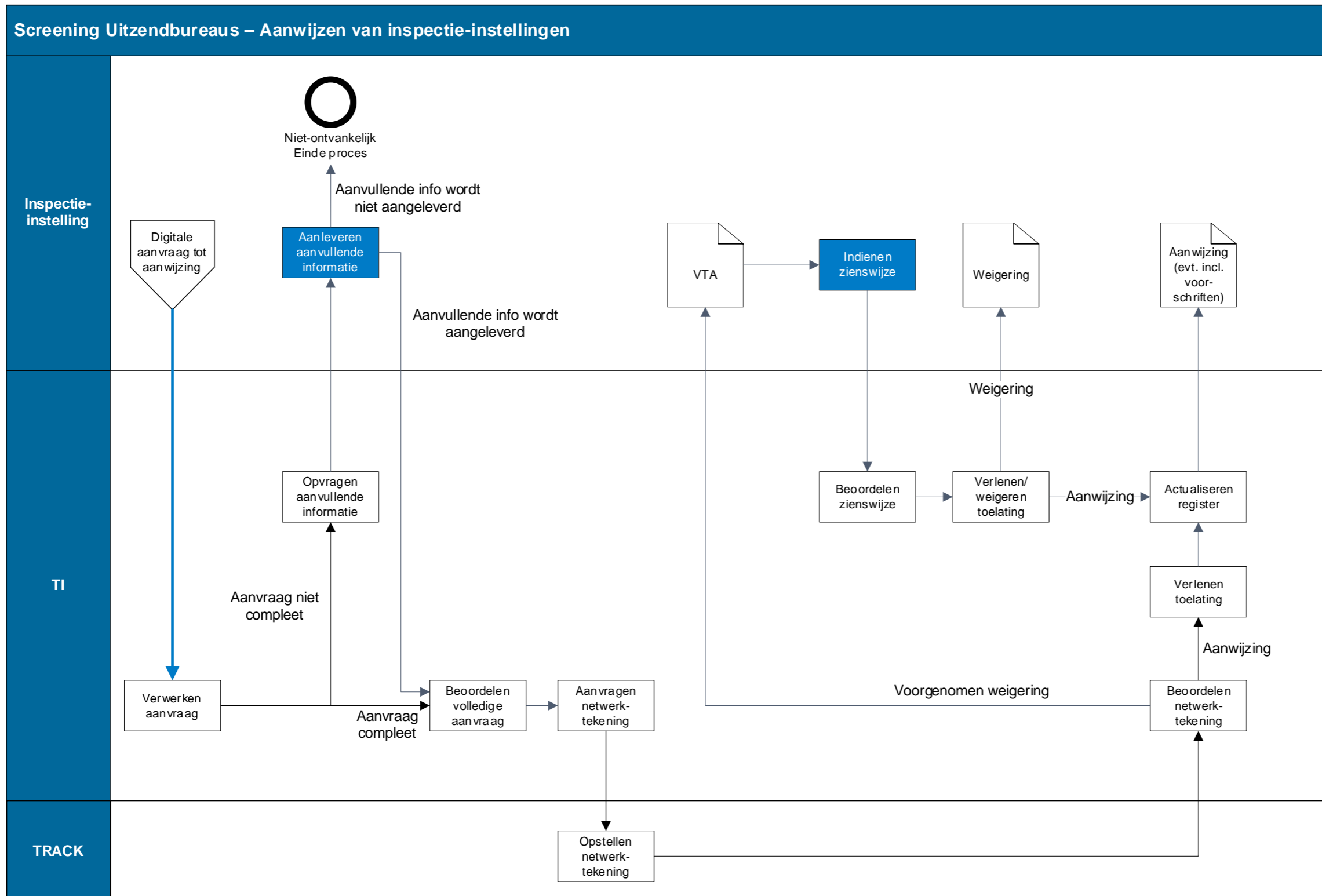
Voor dit proces wordt aansluiting gezocht bij de huidige werkwijze van Justis. De hierna genoemde stappen komen uit de bestaande procesbeschrijving:

- a. De TI ontvangt en bekijkt het bezwaarschrift op volledigheid en beoordeelt de gronden van bezwaar en of het besluit in primo op goede gronden is genomen.
- b. Als het bezwaarschrift onvoldoende informatie bevat, wordt er een brief opgesteld met het verzoek om aanvullende informatie. De termijn voor het aanleveren van aanvullende informatie wordt onderling met de bezwaarde afgestemd, maar zal niet langer dan 6 weken zijn. De doorlooptijd van de beslistermijn wordt hiermee opgeschort. Bij ontvangst van de aanvullende informatie loopt de doorlooptijd van de beslistermijn verder.
- c. Als het bezwaarschrift voldoende informatie bevat, wordt er een hoorzitting gehouden. Daar kunnen de bezwaarde en de TI met elkaar in gesprek gaan en worden zij in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen en de gronden van het bezwaar nader te bespreken. De TI maakt een verslag op van de hoorzitting.
- c. Als het bezwaarschrift voldoende informatie bevat, maar de bezwaarde geen hoorzitting wenst of niet op de uitnodiging van de hoorzitting heeft gereageerd wordt het besluit op bezwaar opgesteld.

Aantal te verwachten bezwaren en beroepen

Uitgaande van 15% malafide aanvragers en dat de TI al deze malafide aanvragers registreert, zou dit betekenen dat er 600 afwijzingen per jaar (15% van 4.000 aanvragen) worden genomen. De verwachting is dat elke uitlener tegen de afwijzing in bezwaar zal gaan vanwege het grote belang bij de toelating. Dit betekent op jaarbasis een geschat aantal van 600 bezwaarzaken. Voor het aantal te schatten beroepszaken is gekeken naar in hoeveel VOG, WWM en NM-zaken er in beroep wordt gegaan. In het geval van de VOG en WWM wordt in zo'n 10% van de gevallen, waarin de beschikking wordt geweigerd, in beroep gegaan. In het geval van NM is dat in zo'n 20% van de gevallen. Vanwege het grote belang van een toelating is de verwachting dat een uitlener meer in beroep zal gaan. Geschat wordt dat in 30 tot 40% van de gevallen, waarin de toelating niet wordt verleend, in beroep zal worden gegaan. Dit betekent dat het aantal te verwachten beroepszaken 180-240 per jaar (30-40% van 600 weigeringen) bedraagt.

3.2.5. Aanwijzen & toezicht houden op inspectie-instellingen



Gezien het toezicht houden op inspectie-instelling door vele triggers kan starten, is in de tekening enkel de aanwijzing van de inspectie-instellingen opgenomen. Zie voor de uitleg rondom het toezicht houden de begeleidende tekst op de volgende pagina.

Het aantal inspectie-instellingen bedraagt nu 7. Dit zullen er onder het nieuwe stelsel meer gaan worden. De verwachting is dat dit aantal zich op z'n minst zal verdubbelen. De vraag naar inspectierapporten zal namelijk toenemen.¹⁰

Bij het beoordelen van een aanvraag tot aanwijzing van een inspectie-instelling zal het proces bij de TI er ongeveer als volgt uit gaan zien:

- a. De TI ontvangt de aanvraag tot aanwijzing van de inspectie-instelling. Een inspectie-instelling moet voldoen aan een heel aantal voorwaarden die zijn opgesomd in de concept-amvb en uitgewerkt in de (nog op te stellen) Beleidsregels.
- b. Als uit de ontvangen informatie al voldoende reden blijkt voor weigering, wordt de aanvraag tot aanwijzing geweigerd. Als dit niet het geval is, zal de TI nader onderzoek doen door het opvragen van een netwerktekening. Voor het goed kunnen functioneren van het stelsel is het belangrijk dat de inspectie-instellingen onafhankelijk opereren van de uitleners. De TI zal daarom bij iedere nieuwe aanvraag om een aanwijzing van een inspectie-instelling een netwerktekening opvragen. De verwachting is dat dit voor de TI uitvoerbaar en hanteerbaar is omdat het aantal inspectie-instellingen beperkt zal zijn.
- c. Vervolgens zal de TI op basis van de overgelegde gegevens bij de aanvraag en de informatie uit de netwerktekening een beslissing nemen op de aanvraag. De TI kan de aanwijzing verlenen of weigeren of aan de aanwijzing voorschriften verbinden.
- d. Als de aanwijzing wordt geweigerd, wordt een voornemen tot weigering uitgedaan. De aanvrager krijgt dan de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. De zienswijze wordt door de TI beoordeeld en vervolgens wordt een definitief besluit genomen.
- e. Nadat een besluit is genomen, wordt het openbaar register geactualiseerd. In het openbaar register worden de naam en adresgegevens van de instelling, het KvK nummer en de ingangsdatum van de aanwijzing opgenomen.
- f. Ook nadat inspectie-instellingen zijn aangewezen, dienen zij te blijven voldoen aan eerdergenoemde voorwaarden. Als niet meer aan de eisen wordt voldaan, kan een aanwijzing geschorst of ingetrokken worden. Verder kan de aanwijzing worden geschorst of ingetrokken als de inspectie-instelling in strijd handelt met het inspectieschema. Bij ministeriële regeling wordt het inspectieschema vastgesteld. Ook kan een aanwijzing worden geschorst of ingetrokken als de inspectie-instelling onjuiste informatie verstrekt aan de TI.
- g. De TI houdt doorlopend de onafhankelijkheid en kwaliteit van inspectie-instellingen in de gaten. De TI kan meeloopinspecties organiseren, onderliggende documenten bij het inspectierapport opvragen, steekproeven houden of bijeenkomsten organiseren. Een trigger om tot dergelijke acties over te gaan, kunnen gegevens van de RvA, NLA en Belastingdienst zijn. In Beleidsregels zal neergelegd moeten worden wanneer tot tussentijdse screening wordt overgegaan. Deze taak van het doorlopend toezien op de onafhankelijkheid en kwaliteit van inspectie-instellingen vraagt om een buitendienst. In de implementatiefase zal bekeken worden hoe deze buitendienst kan worden ingericht en of dat binnen Justis of daarbuiten zal zijn.

¹⁰ Momenteel produceren de inspectie-instellingen, aldus de SNA, zo'n 10.000 inspectierapporten per jaar voor 5.000 certificaathouders. In de nieuwe situatie, uitgaande van 15.000 – 19.000 toegelaten uitleners (ontheffingen even daargelaten, ondernemers met een ontheffing hoeven geen inspectierapporten op te laten stellen) zal dat dus richting de 30.000 inspectierapporten per jaar moeten gaan. Uiteraard kunnen bestaande inspectie-instellingen ook groeien en kan het aantal verminderen door fusie, het is dus niet gezegd dat de groei alleen maar opgevangen kan worden door nieuwe inspectie-instellingen. Voor de zekerheid is daar in deze EAUT wel vanuit gegaan.

3.2.6. Financiële zekerheidstelling

De beoordeling of een financiële zekerheid moet worden gesteld en de eventuele beoordeling van de herkomst van de waarborgsom is al belegd in het proces "toelating" in paragraaf 3.2.1. Inzake de financiële zekerheidstelling is echter nog een derde taak: beoordelen of de NLA (Arbeidsinspectie), Belastingdienst of een arbeidskracht recht heeft op een deel van de financiële zekerheidsstelling.

Het beheer van de waarborgsommen zal (met waarschijnlijk SZW als opdrachtgever) worden belegd bij het financieel dienstencentrum van een ministerie. Justis heeft in de strategische verkenning aangegeven dat het innen en het beheer van deze waarborgsommen geen taak is die bij Justis past.

SZW heeft Justis gevraagd om wel de beoordeling voor het nemen van verhaal op de waarborgsom in deze EAUT mee te nemen.

Justis is van oordeel dat ook deze taak in wezen niet past bij Justis. Er kan verhaal worden genomen in geval van faillissement, ontbinding/beëindiging van de uitleenonderneming of als de ondernemer met de noorderzon is vertrokken. In geval van faillissement zal er een curator zijn aangesteld; het lijkt Justis logischer om deze ook te laten bepalen wie er verhaal mag nemen op de waarborgsom. In de andere twee gevallen zal er (meestal) geen te bereiken persoon zijn die de zaken van de uitlener ordentelijk afhandelt. Voor het bepalen van de identiteit en rangorde van schuldeisers is kennis nodig die niet logisch bij Justis past; het gaat hier om kennis die eerder te vinden is bij juristen met een specialisatie in het burgerlijk (verbintenissen)recht zoals curatoren en vereffenaars. SZW heeft toegezegd het voor Justis eenvoudig te kunnen houden; in elk geval de vorderingen van Belastingdienst en NLA zouden ook voor Justis eenvoudig te beoordelen moeten zijn. Voor arbeidskrachten ligt dat anders; van hen wordt daarom een rechterlijk vonnis gevraagd. Maar ook in het geval alle gevraagde stukken geleverd kunnen worden blijft de moeilijkheid: stel dat de vorderingen groter zijn dan de beschikbare waarborgsom, wie besluit dan welke verdeling terecht is? De toelichting bij de AMvB geeft een rangorde weer (1. Arbeidskrachten; 2. NLA en 3. Belastingdienst) en tevens een regeling voor binnen de categorieën, maar Justis vraagt zich af of de betrokkenen dit zonder juridische strijd zullen accepteren en of tijdig inzichtelijk wordt wie welke aanspraken heeft (met name het verkrijgen van een rechterlijk vonnis voor arbeidskrachten zal, behalve een stevige inspanning van deze arbeidskrachten die men in veel gevallen niet zal leveren, veel tijd vergen, terwijl zij een preferenter recht hebben dan de NLA en Belastingdienst, die hun vordering sneller zullen presenteren). De vrees bestaat dat dit leidt tot veel juridisch werk, zowel voor medewerkers van Justis die deze kennis niet bezitten als voor in te huren juridische expertise.

Justis kan op basis van het bovenstaande dit deel van de gevraagde taak niet uitvoeren. Om deze reden en omdat de omvang van de in te huren expertise op dit moment niet in te schatten is, is dit niet meegenomen in de geschatte kosten.

3.2.7. Openbaar register/registers

De volgende entiteiten worden opgenomen in een openbaar register:

- welke uitleners op basis van het overgangsrecht mogen uitlenen;
- welke uitleners een toelating hebben;
- of een ontheffing;
- of een voorlopige toelating;
- van welke uitleners een aanvraag loopt;
- of de uitlener financiële zekerheid heeft gesteld, voor welk bedrag en wanneer die verplichting zal komen te vervallen;
- de afwijzing, schorsing of intrekking van een toelating voor zover reeds uitgeleende arbeidskrachten ter beschikking gesteld mogen blijven worden (als ze definitief zijn afgewezen of ingetrokken vervalt de registratie in het openbaar register);
- de inspectie-instellingen die zijn aangewezen.

Het is de bedoeling dat alle wijzigingen binnen een werkdag worden verwerkt.

Justis houdt deze register(s) in opdracht van de Minister van SZW. Justis heeft in elk geval zelf als belangrijke wens dat het openbaar register in opzet zoveel mogelijk aansluit bij andere registers die Justis al houdt. Dat vergroot de uitvoerbaarheid en beperkt de kosten. In de implementatiefase moeten nadere besluiten worden genomen over de inrichting van het/de register(s), op welke gegevens de raadpleger kan zoeken of selecteren en op welke wijze de in paragraaf 1b.4 van de AMvB genoemde gegevens worden opgenomen. Waar dit onverhoopt op een uitvoeringsprobleem stuit, verwacht Justis daar met SZW uit te kunnen komen.

3.2.8. Uitwerking in procesbeschrijvingen

Zie bijlage 1 tot en met 7 in de EAUT-map op de Samenwerkingsruimte voor de procesbeschrijvingen die naar de huidige Justis mogelijkheden zijn opgesteld.

3.3. Communicatie en interactie met medewerkers

De nieuwe screening heeft impact op de communicatie en de interactie met medewerkers. In de eventuele implementatiefase wordt duidelijk op welke wijze de uitvoering van de Wtta een plek krijgt binnen Justis. Tot die tijd richt de interne communicatie zich op de gehele organisatie. Daarnaast dienen er in de eventuele implementatiefase werkinstructies, kwaliteitsafspraken, trainingen, voorlichtingssessies, etc. opgesteld te worden om ervoor te zorgen dat medewerkers de functie kunnen uitvoeren.

3.4. Communicatie en interactie met burgers/bedrijven

De overkoepelende communicatiestrategie van SZW is erop gericht alle doelgroepen (uitleners, inleners, inspectie-instellingen, stelselpartijen) tijdig, maximaal en effectief te bereiken, informeren en activeren.

De lancering van de website www.toelating-tba.nl vormt in de strategie de start van de communicatie, die tenminste 6 maanden voor de opening van het aanmeldloket moet plaatsvinden. Vanaf dat moment vormt de website het hart van de communicatie waar de communicatieve inspanningen van meerdere stelselpartijen (SZW, TI, NLA en inspectie-instellingen) en communicatiepartners (sociale partners, brancheverenigingen, KvK) samenkomen en elkaar versterken.

Justis zorgt er als stelselpartij voor dat de aanvraag kan gaan plaatsvinden en dat er een register komt met een overzicht van alle aanvragen/organisaties met certificaten. Justis plaatst op zowel de eigen website www.justis.nl als op de gezamenlijke website www.toelating-tba.nl alle informatie die voor een aanvraag nodig is. Denk aan de benodigde documenten, een doorlink naar Justis waar het aanvraagproces gestart wordt en een link naar het register. Ook wordt op beide websites duidelijk beschreven hoe de aanvrager contact opneemt met het Klant Contact Centrum van Justis. Het moet wel duidelijk zijn dat deze vragen over het aanvraagproces gaan. Zo zorgt Justis ervoor dat alle benodigde informatie goed vindbaar is voor alle doelgroepen.

Een belangrijke randvoorwaarde is dat Justis vanuit zijn rol binnen het stelsel een bijdrage levert aan de gezamenlijke website, maar niet verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud. Ook belangrijk is dat Justis op zijn website een link plaatst naar de gezamenlijke website www.toelating-tba.nl, omdat hier alle informatie te vinden is vanuit de stelselpartijen.

3.5 Communicatie en interactie met andere externe stakeholders

De nieuwe screening leidt tot interactie met (nieuwe) externe stakeholders, zoals de stelselpartijen (Minister SZW, Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), Belastingdienst, Kamer van Koophandel (KvK), Raad van Accreditatie (RVA), SNCU, Sociale Verzekeringsbank (SVB), Stichting Normering Flexwonen (SNF) en gemeenten). Met een deel van deze partijen heeft Justis al uitgebreide afspraken over de bestaande producten. Met de stelselpartijen maakt Justis werkafspraken/samenwerkingsovereenkomsten over samenwerking en over het leveren van informatie voor screening (en het gebruik van de Justis producten).

Daarnaast is de instantie die de waarborgsom ontvangt van de uitleners een nieuwe stakeholder waarmee concrete afspraken dienen te worden vastgelegd.

3.6.1 Organisatie en besturing

Wanneer de uitvoering van de Wtta daadwerkelijk door Justis zal worden opgepakt, dienen er in de daaropvolgende implementatiefase met de verschillende opdrachtgevers afspraken gemaakt te worden over de besturing en alles dat daarbij komt kijken.

Het opdrachtgeverschap van de Wtta ligt bij SZW en niet bij J&V. Justis heeft al meerdere (soms indirecte) opdrachtgevers vanuit verschillende departementen. Dit meervoudige opdrachtgeverschap heeft impact op de wijze van organiseren van de driehoek (eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer). De eventuele toevoeging van SZW als opdrachtgever voor Justis heeft impact op de bestaande driehoek in die zin dat de hoek "opdrachtgever" verandert. In de implementatiefase zal moeten worden bekeken op welke wijze dit ingericht kan worden en wat hiervan de voor- en eventuele nadelen zijn. Dit dient in samenwerking (J&V, SZW en Justis) te gebeuren.

3.6.2 Organisatie-inrichting

Wanneer de uitvoering van de Wtta daadwerkelijk door Justis zal worden opgepakt, dienen er in de daaropvolgende implementatiefase keuzes te worden gemaakt over de plek binnen de huidige organisatie Justis en het toekomstbestendig maken ervan. Hiervoor zijn verschillende alternatieven denkbaar, waarbij er ook wordt gekeken naar de ontwikkelingen m.b.t. de inrichting, zoals die nu al binnen het MT Justis besproken worden.

Voor de korte termijn geniet het inrichten van een Afdeling Toelatende Instantie de voorkeur, waarbij gebruik wordt gemaakt van producten zoals die al door Justis versterkt worden.

3.7. Personele gevolgen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de personele gevolgen bij uitvoering van de Wtta. Hierbij wordt rekening gehouden met de structurele situatie en wordt uiteengezet wat de personele gevolgen zijn bij de implementatie van het stelsel.

3.7.1 Structurele situatie

Voor deze uitvoeringstoets zijn de processen in kaart gebracht en toegespitst op de werkcontext van Justis als beoogde uitvoerder van de Wtta. Het kwartiermakersteam van SZW heeft in een eerder stadium een inschatting gemaakt van de benodigde fte's en bijbehorende inschaling. Het kwartiermakersteam heeft dat gedaan in de context van TI als zelfstandig bestuurlijk orgaan en de inschaling is gebruikt passend bij de context van het kerndepartement van SZW.

Voor het maken van een personele inschatting heeft Justis in deze uitvoeringstoets de inschatting van het kwartiermakersteam vertaald naar de context van Justis als mogelijke uitvoerder van de Wtta. In de vertaling zijn een aantal uitgangspunten van Justis meegewogen:

- Het voorkeursscenario van Justis is om te werken met de eigen bestaande IV-architectuur. In de personele inschatting van het kwartiermakersteam werd uitgegaan van het scenario van een zaakstelsel met een hoge mate van automatisering van processen en gegevensuitwisseling. Deze mate van automatisering is met de bestaande IV-architectuur van Justis niet mogelijk, waardoor in het primaire proces bij Justis in vergelijking met de raming van het kwartiermakersteam meer administratief personeel benodigd is.
- Omdat Justis een bestaand orgaan is, is een deel van de staffuncties die door het kwartiermakersteam zijn beraamd niet nodig. Een deel is immers al bij Justis ingericht. Denk bijvoorbeeld aan managementondersteuning. Staf zal wel mee moeten groeien bij uitvoering van de Wtta, maar kan gebruik maken van bestaande structuren en instrumentarium.
- De inschaling waar door het kwartiermakersteam rekening mee gehouden is, komt niet overeen met de inschaling die Justis hanteert. Door het kwartiermakersteam wordt een afdelingshoofd bijvoorbeeld in schaal 15 geplaatst, terwijl bij Justis schaal 14 gebruikelijk is. Dit verschil geldt voor meerdere benodigde functies, waarbij gekeken is naar vergelijkbare functies met vergelijkbare werkzaamheden binnen Justis.
- In het originele ontwerp van het kwartiermakersteam was nog geen rekening gehouden met de toevoeging in het stelsel om op basis van Bibob wetgeving Bibob-onderzoeken uit te voeren naar uitleners. Dit was een randvoorwaarde voor Justis in de strategische verkennen en heeft in de uitvoering personele gevolgen die in de inschatting in deze uitvoeringstoets zijn meegenomen.
- De personele gevolgen zijn inschattingen op basis van de aannames in deze uitvoeringstoets, waarbij gekeken is wat de impact is per afdeling en functie. Deze cijfers zijn inschattingen en worden onder het voorbehoud gegeven dat bijstelling in de implementatiefase mogelijk is.

De TI zal naast de eigen werkzaamheden ook andere producten afnemen bij Justis. Zoals eerder benoemd zijn dit de VOG, Netwerktekeningen en Bibob-adviezen. Ongeacht of Justis de uitvoerder wordt, zullen bij ingang van de Wtta naar verwachting de afdelingen die bovengenoemde producten leveren extra worden bevestigd. Dit zijn de afdelingen COVOG, TRACK en LBB. In deze uitvoeringstoets is een inschatting gemaakt wat de impact op deze producten zijn. Deze inschatting dient als uitgangspunt om de personele gevolgen op de andere afdelingen van Justis in kaart te brengen.

Beschrijving

Op basis van de beschreven processen wordt geschat dat er 81,75 fte is benodigd om de Wtta uit te voeren. De verwachting is dat de TI vooral HBO- en WO-geschoolde medewerkers nodig heeft met een juridische achtergrond en kennis van en affiniteit met de uitzendbranche en diens misstanden. Voor de screeningswerkzaamheden in het toelaten en aanwijzen van uitleners wordt uitgegaan van een inschaling van 8 t/m 10. Voor het toezicht op de kwaliteit van inspectie-instellingen wordt uitgegaan van de schalen 10-11. De administratieve werkzaamheden worden ingedeeld in schaal 7. Voor de indeling in schalen is gekeken naar hoe afdelingen met vergelijkbare werkzaamheden binnen Justis zijn opgebouwd. Voor de groei van staf, klantcontactcentrum en juridische zaken wordt

bij bestaande functies formatie toegevoegd, evenals bij de afdelingen COVOG, TRACK en LBB. Hieronder volgt een specificering.

Personele gevolgen TI

Zoals eerder benoemd omvat de TI meerdere taken, waaronder de **toelating van uitleners tot het stelsels en aanwijzing en toezicht op de private inspectie-instellingen** en tussentijdse screening (het acteren op signalen uit de keten, het brengen van signalen naar de keten en samen met de andere partijen in het stelsel aanpak daarvan). Om dit te kunnen doen is het juiste personeel benodigd. Daarnaast is het van belang dat er personeel beschikbaar is wat **toeziet op de kwaliteit van de eigen screeningstaken van de TI en voert de TI eigen Bibob-onderzoeken uit**. Omdat de TI centraal staat in het toelatingsstelsel met een veelheid aan externe partners, is relatiebeheer of accountmanagement ook belangrijk om in te richten. Ten slotte is een inschatting gemaakt hoeveel personeel benodigd is voor (project)leiding. Op basis van de beschreven processen wordt geschat dat 52 fte is benodigd **om de primaire taken van de Wtta uit te voeren**.

Functienaam	Omschrijving	Schaal	Fte's
Senior administratief medewerker	Administratieve verwerking	7	5
Beoordelaar	Toelaten en aanwijzen uitleners	8	10
Medior Beoordelaar	Toelaten en aanwijzen uitleners	9	10
Senior Beoordelaar	Toelaten en aanwijzen uitleners	10	7
Medewerker kwaliteit/ adviseurs	Toezicht op kwaliteit van screeningsstaken	11	2
Beleidsmedewerker Onderzoek en Kwaliteit (I.I.)	Kwaliteit inspectie-instellingen	10	5
Senior beleidsmedewerker Onderzoek en Kwaliteit (I.I.)	Kwaliteit inspectie-instellingen	11	2
Onderzoeker Bibob (project)leiding	Bibob onderzoek naar uitlener	10	3-5
Relatiebeheerder	Aansturing van de TI	12-14	4
	Gegevensuitwisseling en relatiebeheer externe partners	11	2
Totaal			52

Personele gevolgen staf, klantcontactcentrum en juridische zaken

Naast de uitvoering van de primaire taak door de TI, zijn er ook personele gevolgen voor stafonderdelen, het klantcontactcentrum en juridische zaken van Justis. Voor de toename staf wordt gekeken naar de personele gevolgen van de TI en andere afdelingen van Justis. Het is van belang dat de staf in relatieve zin mee kan groeien.

Normaliter wordt de toename van staf meegenomen in het opslagpercentage. Dit percentage is onderdeel van de kostprijs en kan in geval voor de Wtta nog niet worden vastgesteld. Dat heeft te maken met dat het gewoonweg nog niet duidelijk is welke aantallen de TI werkelijk te verwerken krijgt bij de invoering van het stelsel. Zodra deze informatie bekend is, kan pas een kostprijs worden vastgesteld met daarbij meegenomen een opslagpercentage voor overheadkosten (waaronder het meegroeien van staf). Tot die tijd wordt de TI de eerste twee jaar bekostigd door projectfinanciering en wordt de groei van staf beredeneerd vanuit huidige inzichten en verhoudingen bij de stafverdeling van Justis. In de toename staf zijn

meegenomen strategie- en uitvoeringsbeleid, communicatie, HRM, IV, control, etc. Gezamenlijk gaat het om 9,25 fte.

Buiten de groei van de staffuncties vallen de benodigde capaciteit voor het klantcontactcentrum en juridische zaken voor het afhandelen van beroep en juridisch advies. De afspraak met Justis en andere opdrachtgevers is dat het klantcontactcentrum en juridische zaken los van het opslagpercentage meegroeien met de toename van productie. Concreet betekent het dat het KCC toeneemt met 2 fte en juridische zaken met 3 fte.

Funcienaam	Omschrijving	Schaal	Fte's
Klantadviseur	Klantcontact KCC	6	2
Juridisch adviseur	Behandelen van beroep en juridisch advies	11	3
Senior juridisch adviseur	Behandelen van beroep en juridisch advies	12	0,5
Adviseur Strategie & Uitvoeringsbeleid	Beleidsontwikkelingen en verbinding met andere onderdelen	11	1
Senior adviseur Strategie & Uitvoeringsbeleid	Beleidsontwikkelingen en verbinding met andere onderdelen	12	0,50
Managementondersteuner	Secretariaat SIO	7	1
Communicatieadviseur	Cluster communicatie SIO	11	1
HRM adviseur	Cluster HRM SIO	11	0,50
Adviseur leren en ontwikkelen	Cluster HRM SIO	11	0,50
Business Controller	Control CKA	11	1
Procesanalist	Kwaliteit CKA	11	0,25
Interne auditor	Kwaliteit CKA	11	0,50
Informatiemanager	IV advies	12	0,50
Projectleider	IV ontwikkeling	12	0,50
Functioneel beheerder	IV beheer	9	1
Informatieanalist	IV ontwikkeling	11	0,50
Totaal			14,25

Personele gevolgen COVOG, TRACK en LBB

Bij drie afdelingen binnen Justis met de screeningsproducten die de TI gaat afnemen is er eveneens sprake van personele gevolgen. In de schatting wordt rekening gehouden met de gevraagde aantallen per jaar. Deze worden afgezet tegen de reguliere aantallen in de huidige situatie. In 2024 geeft COVOG naar schatting 8.000 VOG RP af. Met de verwachting dat in de structurele situatie de TI er 4.000 extra afneemt, betekent het een toename naar 12.000 VOG RP per jaar. Bij TRACK wordt jaarlijks rekening gehouden met 800 netwerktekeningen. In deze uitvoeringstoets wordt rekening gehouden met 800 netwerktekeningen. Voor TRACK betekent de uitvoering van de Wtta een verdubbeling naar 1.600 netwerktekeningen per jaar. LBB geeft jaarlijks 280 Bibob-adviezen af en de verwachting is dat de TI er maximaal 20 per jaar afneemt. Door de Wtta neemt het aantal Bibob-adviezen toe naar 300 adviezen per jaar.

Funcienaam	Omschrijving	Schaal	Fte's
------------	--------------	--------	-------

Senior administratief medewerker	VOG RP bij COVOG	7	0,50
Medior onderzoeker	VOG RP bij COVOG	9	1
Senior administratief medewerker	Netwerktekeningen bij TRACK	7	1
Medior analist	Netwerktekeningen bij TRACK	9	6,50
Senior analist	Netwerktekeningen bij TRACK	10	2
Adviseur	Netwerktekeningen bij TRACK	11	1
Onderzoeker	Bibob-adviezen bij LBB	10	2,50
Ondersteunende functies	Bibob-adviezen bij LBB	10	1
Totaal			15,50

In bovenstaande inschatting van de personele gevolgen is geen rekening gehouden met een piekbelasting als het stelsel ingaat op 1 januari 2026. Het zal in de structurele situatie voor Justis een uitdaging worden om op tijd de gewenste bezetting van 81,75 fte geworven en ingewerkt te hebben. Bij het scenario waarbij 15.000-19.000 uitleners zich vanaf 1 januari 2026 tegelijkertijd melden voor toelating tot het stelsel of om ontheffing vragen, zijn (tijdelijk) meer medewerkers benodigd en wordt het wervingsvraagstuk een grotere uitdaging.

Er zijn grote twijfels over de haalbaarheid van het tijdig aantrekken van de juiste mensen voor het opvangen van een piekbelasting, waardoor mogelijk vanaf het begin termijnen niet worden gehaald en de doelmatigheid van het stelsel direct onder druk komt te staan. Dit geldt voor zowel het personeel benodigd voor de TI als de extra benodigde capaciteit voor al bestaande afdelingen bij Justis.

Conclusie (en impact)

Indien Justis de uitvoerder wordt van de Wtta is er sprake van grote personele gevolgen. De organisatie neemt dan toe met 81,75 fte. Niet eerder is Justis een nieuwe opdracht aangegaan van deze omvang. Ondanks deze omvang wordt geconcludeerd dat de uitvoering van de Wtta door Justis gebaseerd op de inhoud van deze EAUT, voor wat betreft personele gevolgen haalbaar is, mits de invoering van het stelsel risico gestuurd gefaseerd plaatsvindt. De verwachting is namelijk dat het haalbaar is om tijdig de structurele bezetting te werven, maar dat het niet haalbaar is om daarbovenop extra te moeten werven voor het opvangen van een piekbelasting in de beginfase.

Concreet advies en randvoorwaarden

Geadviseerd wordt om een fasering aan te houden waarbij een prioritering wordt aangebracht. Dat zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat de volgorde wordt aangehouden waarin uitleners in staat zijn een inspectierapport aan te leveren, maar er kan ook voor een andere prioritering worden gekozen. Deze fasering is randvoorwaardelijk voor een goede en gedegen uitvoering, zowel op de korte als lange termijn. Op deze manier wordt een vierjaarlijks terugkerende piekbelasting voorkomen en komen de meest risicovolle branches eerst aan bod.

3.7.2 Implementatiefase

Voorafgaand aan de structurele situatie heeft Justis in de implementatiefase incidentele capaciteit van verschillende expertise nodig. Geschat wordt dat in de

implementatiefase (tweede helft 2024 en 2025) ten minste 18 fte nodig is om tot een gedegen uitvoering te komen. Hieronder wordt ingegaan op de benodigde incidentele capaciteit en de personele impact.

Beschrijving

Tijdens de implementatiefase wordt alles voorbereid om het stelsel tot uitvoer te brengen per 1 januari 2026. Vanuit HRM perspectief moeten de nieuwe functies worden beschreven, werving & selectie moet (grootschalig) worden opgepakt, evenals aspecten op leren & ontwikkelen en onboarding van nieuwe collega's.

Voor het primaire proces is in de implementatie verder nog benodigd:

- Het verder uitwerken van nieuwe processen en werkinstructies en daarbij is het van belang dat expertise uit bestaande productieafdelingen betrokken wordt;
- Extra capaciteit om huisvesting extra werkplekken te organiseren;
- Extra inzet van business control is noodzakelijk voor sturing op financiën;
- Voor wat betreft de inrichting van de TI en de organisatie van de driehoek;
- Extra capaciteit benodigd om (project)sturing te geven aan het geheel;
- Voor de andere afdelingen van Justis met personele gevolgen extra capaciteit tijdens de implementatiefase om voor te bereiden op de toename van screeningsproducten.

Expertise	Omschrijving	Schaal	Fte's
Strategie- en uitvoeringsbeleid	Vaststellen van uitvoeringsbeleid Wtta	12	2
Informatiemanagement	(uit)bouw van systemen	12	1
Projectleider IV	(uit)bouw van systemen	12	1
Communicatieadviseur	Vorbereiden in- en externe communicatie	11	1,5
HRM learning & development	Leren en ontwikkelen en onboarding	11	0,50
HRM recruitment	Coördinatie op recruitment	12	1
Procesanalist	Uitwerken processen	11	1
Expertise primaire proces	Uitwerken handleidingen en -instructies	11	2
Business control	Controle op business case	12	1
Senior HRM adviseur	Inrichting TI en governance	12	0,5
Huisvesting	Organiseren huisvesting en werkplekken	12	0,5
Projectleiding	Projectsturing tijdens implementatiefase	12-14	2
Vorbereiding werven en inwerken LBB	Inwerken, voorbereiden en aantrekken van extra personeel bij LBB	10	2
Vorbereiden werven en inwerken TRACK	Inwerken, voorbereiden en aantrekken van extra personeel bij TRACK	9	3
Totaal			19

Voor een succesvolle implementatie is een omvangrijk team nodig in de implementatiefase, waarbij kritisch gekeken zal moeten worden naar beschikbare capaciteit. De capaciteit van Justis is namelijk niet volledig toegerust om de implementatie in het geheel op te vangen. Bij voorkeur worden interne medewerkers vrijgemaakt om te voorzien in de implementatie van de TI en wordt vrijgevallen benodigde capaciteit vervangen met tijdelijke externe inhuur. De interne kennis is namelijk cruciaal in deze implementatie. Bij voorkeur wordt, voor zover mogelijk, tijdens de implementatie ook de expertise benut van de SNA (de partij die nu toezicht houdt op inspectie-instellingen) en het kwartiermakersteam van SZW. Het kwartiermakersteam heeft met het oog op implementatie veel producten voorbereid en heeft daarmee veel kennis en ervaring vergaard.

Geconstateerd wordt dat het werven en selecteren van 81,75 fte nieuwe medewerkers niet intern georganiseerd kan worden. Justis beschikt namelijk niet over de beschikbare kennis en capaciteit. Om die reden wordt bij voorkeur recruitment extern uitbesteed aan een extern bureau, waarbij dit bureau zo veel mogelijk werk uit handen neemt, maar de uiteindelijke selectie door Justis wordt gedaan. Een extra bijkomstigheid is dat we op die manier het Justis management zo min mogelijk belasten in het voeren van de selectiegesprekken.

Conclusie (en impact)

Indien Justis overgaat tot implementatie als uitvoerder van de Wtta, is een implementatieteam van naar schatting 19 fte benodigd. Hier bovenop komen de projectkosten voor het inzetten van een extern recruitmentbureau. Mits tijdens implementatie ook gebruik gemaakt kan worden van bestaande expertise bij huidige samenwerkingspartners (zoals de SNA en het kwartiermakersteam), wordt geconcludeerd dat de personele impact tijdens de implementatiefase beheersbaar is en daarmee ook uitvoerbaar. Tijdens de implementatiefase wordt ook een Strategisch personeelsplan opgesteld met als één van de uitgangspunten het zoveel mogelijk beperken van de impact op de bestaande producten van Justis.

3.8. Procedures, instructies en overeenkomsten

Op dit moment zien we op basis van de uitvoering in elk geval de volgende noodzakelijke overeenkomsten:

NLA, Belastingdienst, gemeenten, SNCU, SNF en eventuele andere leveranciers: overeenkomsten over de levering van informatie aan de Toelatende Instantie.

IV-leveranciers: aanvullingen in de al bestaande overeenkomsten met de verschillende IV-leveranciers van Justis.

RIVG: autorisatiebesluiten op basis van de uit te voeren Wtta.

Ingeschat wordt dat gedurende een eventuele implementatie er waarschijnlijk nog wel toevoegingen komen op dit onderdeel.

3.9. Financiën (incidenteel en structureel)

In het proces om te komen tot deze EAUT zijn de kosten en benodigde financiering (business case) die gepaard gaan met de EAUT en implementatiefase (incidentele kosten in 2024 en 2025) en uitvoeringskosten voor de eerste twee jaren van Justis voor de jaren 2026 en 2027 geanalyseerd. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen

de kosten binnen de TI en de kosten buiten de TI. Op basis van de eerste twee uitvoeringsjaren zal worden beoordeeld wat de structurele jaarlijkse kosten gaan bedragen en welke kostprijs hiervan het gevolg is.

Uitgangspunten en criteria voor het opstellen van de business case

- Inrichting TI en de additionele productie vanuit Justis t.b.v. TI worden zodanig bekeken zodat in de beheersing, de besturing en de verantwoording deze kosten zuiver zijn toe te rekenen aan de Opdrachtgever SZW en deze geen vermenging hebben met de opdrachtgevers van J&V.
- Financiering voor de uitvoeringskosten en incidentele kosten worden volledig gefinancierd door SZW.
- De incidentele kosten zijn gebaseerd op inschatting van personele en niet personele kosten. Dit is bepaald op basis van best practices binnen Justis en is afgestemd binnen de projectgroep. De afrekening geschiedt jaarlijks op basis van werkelijke gerealiseerde kosten.
- Kosten binnen TI zijn als volgt opgebouwd
 - Totale personeelskosten: Zowel direct TI personeel als staf gerelateerde personeel zijn in de Business case opgenomen
 - Projectkosten: Kosten die betrekking hebben op het uitvoeren van de EAUT zijn inbegrepen.
 - IV en overige kosten: niet personele kosten zoals IT (IV) kosten ad. 1.76M en overige kosten zoals communicatie en werving en selectie zijn inbegrepen.
 - Overhead kosten: deze zijn inbegrepen, hierbij gaat het om kosten zoals onder andere extra huisvesting en algemene kosten.
- Kosten buiten TI (definitie binnen TI) worden berekend op basis van de kostprijsystematiek die binnen Justis wordt gebruikt, zodat kostprijzen voor alle opdrachtgevers waar dit dezelfde producten betreft gelijk zijn.

Figuur 1: Business Case EAUT Uitleensector

Business Case EAUT Uitzendbureaus		Incidentele kosten		Uitvoeringskosten	
		2024	2025	2026	2027
1	Totaal kosten binnen en buiten TI	€ 1.888.570	€ 5.823.625	€ 9.741.926	€ 9.741.926
Binnen TI		€ 1.888.570	€ 5.823.625	€ 7.897.245	€ 7.897.245
2	Totaal personeelskosten in EUR	€ 1.065.500	€ 2.150.250	€ 5.128.250	€ 5.128.250
3	Inzet Justis EAUT in EUR	€ 500.000	€ -	€ -	€ -
4	Niet-personeelskosten - inclusief IV	€ -	€ 3.023.000	€ 750.000	€ 750.000
5	Overhead in EUR	€ 323.070	€ 650.375	€ 2.018.995	€ 2.018.995
Buiten TI		€ -	€ -	€ 1.844.681	€ 1.844.681
6	LBB - Bibob onderzoek kosten in EUR	€ -	€ -	€ 503.698	€ 503.698
7	TRACK - TIV kosten in EUR	€ -	€ -	€ 1.272.849	€ 1.272.849
8	KCC - Klantcontact kosten in EUR	€ -	€ -	€ 68.134	€ 68.134
9	Covog - Aanvraag VOG RP	€ -	€ -	€ 317.760	€ 317.760
Assumpties en FTE aantallen		2024	2025	2026	2027
10	Totaal aantal FTE	11,4	23,0	81,5	81,5
11	Totaal aantal FTE - binnen TI	11,38	23,00	64,0	64,0
12	Totaal aantal FTE - buiten TI			17,5	17,5
Assumptie aantallen		2024	2025	2026	2027
13	Bibob advies aantallen =	0	0	20	20
14	TIV advies aantallen =	0	0	800	800
15	KCC advies aantallen =	0	0	4000	4000
16	VOG RP aantallen =	0	0	4000	4000

Ad. 1 Totale kosten binnen en buiten TI

Binnen TI:

Kosten direct gerelateerd aan de TI, voornamelijk personele kosten en IV kosten. Details zijn opgenomen in de business case.

Buiten TI:

Kosten niet direct gerelateerd aan de TI, maar betreft de producten die Justis levert t.g.v. de TI, zoals VOG-aanvragen, netwerktekeningen, Bibob-onderzoeken en KCC. Stabiele kosten van circa 1.9 miljoen euro per jaar (18 fte)

Binnen TI

Ad. 2

Implementatie fase: Personeelskosten 2024, 1 miljoen (11fte) en in 2025, 2,2 miljoen euro (23fte).

Uitvoeringsfase: Stabiele personeelskosten van circa 5,1 miljoen euro per jaar (64fte).

Ad. 3

2024: Inclusief EAUT-kosten a 500k EAUT projectgroep kosten: Kosten die betrekking hebben op het uitvoeren van de EAUT zijn inbegrepen.

Ad. 4 Niet-personeelskosten - inclusief IV

Implementatiekosten voor IV, wervingskosten en communicatie, totaal circa 3 miljoen euro. Details hiervan omvatten kosten voor informatiesystemen (IV), werving en selectie van personeel, en communicatiestrategieën en -materialen. Uitvoeringskosten voor automatiseringskosten (IV) en externe kosten die benodigd zijn voor continue onderhoud en werving van personeel. Dit omvat onder andere kosten voor IT-diensten, contractuele diensten voor onderhoud, werving en selectie, en andere externe diensten die nodig zijn voor de operationele ondersteuning en continuïteit van het project.

Overheadkosten omvatten kosten voor kantoorautomatisering, huisvesting, en overige kosten zoals kantoorbenodigdheden, onderhoud, IT-ondersteuning, en trainings- en opleidingskosten

Buiten TI

Ad. 6

Zie figuur 1: Verwacht wordt dat er ongeveer 20 extra LBB adviezen zullen plaatsvinden, tegen een kostprijs van EUR 25.000 per aanvraag. Als voorbehoud merken wij hierbij op dat er op dit moment nog overleg plaatsvindt over deze kostprijs.

Ad. 7

Zie tabel X: Verwacht wordt dat er ongeveer 800 extra netwerktekeningen zullen plaatsvinden, tegen een kostprijs van EUR 1.600 per product.

Ad. 8

Zie figuur 1: Verwacht wordt dat er ongeveer 4000 extra klantenservicegesprekken zullen plaatsvinden, tegen een kostprijs van EUR 17 per gesprek. Deze schatting is gebaseerd op een conversieratio van 10 tot 30% van het totaal aantal aanvragen.

Ad. 9

Zie figuur 1: Verwacht wordt dat er ongeveer 4.000 extra VOG RP (Verklaring Omtrent het Gedrag Rechtspersonen) aanvragen zullen plaatsvinden, tegen een kostprijs van EUR 80 per aanvraag. Het is belangrijk op te merken dat dit een neutraal kosteneffect zal hebben, vanwege de legeskosten die worden betaald voor VOG door de uitleners. Echter, dit zal wel van invloed zijn op de benodigde extra FTE-formatie, omdat er personeel geworven moet worden voor de verwerking van aanvragen

Ad. 10 Totaal aantal FTE

Zie figuur 1: Daarin is te zien hoeveel FTE per jaar nodig zal zijn voor zowel binnen als buiten de TI.

Ad. 11

Zie figuur 1: Daarin is te zien hoeveel FTE per jaar nodig zal zijn voor binnen de TI.

Ad. 12

Zie figuur 1: Daarin is te zien hoeveel FTE per jaar nodig zal zijn voor buiten de TI.

Ad.13 tot en met ad. 16

Zie figuur 1: Daarin is te zien hoeveel aanvragen er per Justis productgroep zullen plaatsvinden na de invoering van het Wtta-stelsel.

Samenvattend:

1. Totale kosten binnen en buiten TI: Kosten zijn zodanig ingericht dat ze zuiver toe te rekenen zijn aan Opdrachtgever SZW, zonder vermenging met andere opdrachtgevers van J&V.
2. Incidentele kosten: Gebaseerd op een inschatting van zowel personele als niet-personele kosten, volgens best practices binnen Justis, jaarlijks afgerekend op basis van werkelijke kosten.
3. Kosten binnen TI: Kosten zijn op projectbasis opgebouwd, inclusief totale personeelskosten, kosten van de EAUT-projectgroep, IV-kosten en overheadkosten zoals extra huisvesting.
4. Kosten buiten TI: Berekend volgens de kostprijsystematiek van Justis, zodat kostprijzen gelijk zijn voor alle opdrachtgevers van hetzelfde product.

De business case toont gedetailleerde informatie over:

1. De opbouw van incidentele en uitvoeringskosten, inclusief FTE-behoeften.
2. Kosten voor IV, wervingsactiviteiten, en communicatie tijdens implementatie.
3. Structuur van uitvoeringskosten, inclusief personeelskosten, IV-kosten en externe onderhoudskosten.
4. Overheadkosten zoals huisvesting en algemene kosten.

Verder wordt in tabel X gespecificeerd:

1. Aantal verwachte extra aanvragen per Justis productgroep na de invoering van het Wtta-stelsel.
2. Benodigde FTE per jaar binnen en buiten de TI.
3. Specifieke aantallen en kostprijzen voor extra klantenservicegesprekken, netwerktekeningen, LBB adviezen en VOG RP aanvragen.

Deze gegevens dienen ter dekking van alle kosten en om de financiële en operationele impact van de EAUT-uitvoering te onderbouwen.

3.10. Maakbaarheid systemen

De benodigde IV-ondersteuning is per proces geanalyseerd in relatie tot de componenten-architectuur die Justis hanteert, waarbij de fase waarin dit proces wordt uitgevoerd een belangrijke rol speelt. Daarnaast wordt ook gekeken naar de eventuele inzet van het door SZW voor de TI te laten ontwikkelen zaaksysteem.

3.10.1 Beschrijving

De componenten-architectuur binnen Justis geeft invulling aan de principes met betrekking tot IV-ondersteuning die door het MT van Justis zijn vastgesteld:

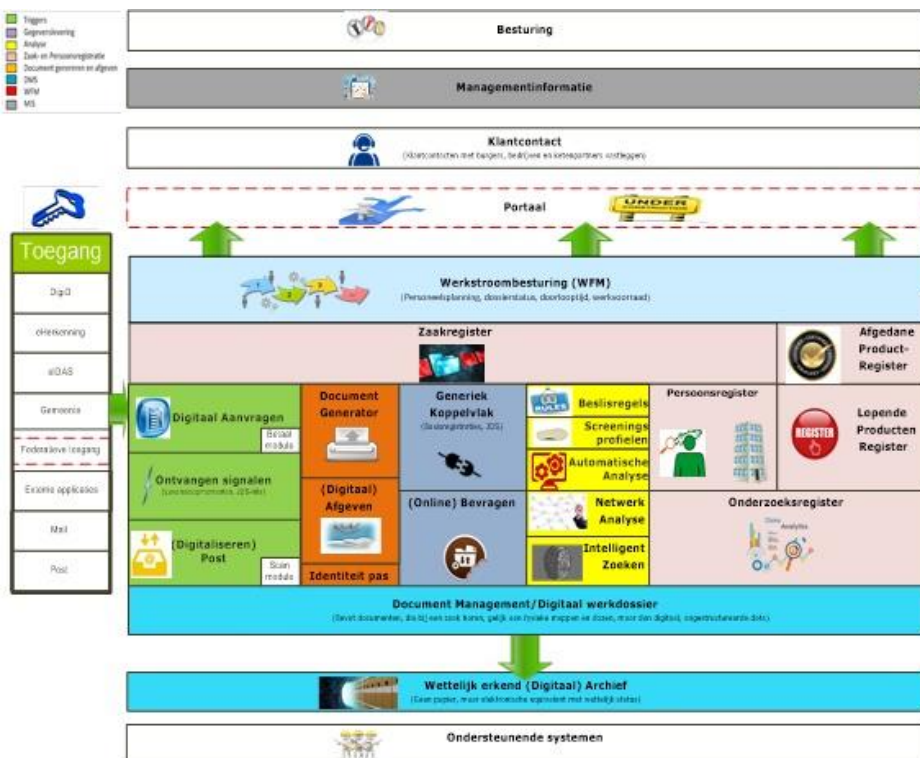
1. Justis digitaliseert zijn diensten en klantcontacten

2. In elk productieproces zal een IT-component voor werkstroomondersteuning worden geïntroduceerd
3. Er is een persoons- en/of functieregister nodig
4. Er moet een documentgenerator zijn, die brieven genereert met informatie uit de aanvraag of het verzoek
5. Justis besteedt bij voorkeur uit binnen het JenV-domein ('comply or explain')
6. Het principe van 're-use before buy before make'
7. Het automatisch genereren van managementinformatie moet mogelijk zijn met informatie uit de oplossing(en) voor de werkstroombesturing/registers

Als er gekeken wordt naar de verwachte aantallen aanvragen voor een toelating of ontheffing, is de inschatting dat er in het eerste jaar ongeveer 15.000 tot 19.000 uitleners zich gaan aanmelden. Bij een gefaseerde invoering zal het aantal aanvragen op jaarbasis op gemiddeld 4.000 uitkomen: in de context van de informatievoorziening en architectuur wordt er dan ook gesproken over *laag-volume processen*. In het kader van de werkzaamheden als Toelatende Instantie (TI) voert Justis naast de toelating nog taken als de aanwijzing van inspectie-instellingen en tussentijdse screening uit. Ook die taken vallen onder de laag-volumeprocessen.

De cruciale vraag die in deze EAUT beantwoord moet worden, is welke logische IT-componenten worden geraakt als Justis uitvoering geeft aan haar taken als Toelatende Instantie (TI). Deze vraag zal beantwoord worden door de verwachte taken van Justis te plotten op de Justis architectuur voor laag-volumeprocessen. Vervolgens zal per component de mogelijke invulling in het kader van Screening Uitleners beschreven worden.

Hieronder is een overzicht te zien van de architectuurplaat t.b.v. de laag-volume processen:



Klantcontact

De component Klantcontact ondersteunt klantcontacten, zowel in administratieve zin (vastleggen van informatie rondom klantcontacten), en ook het (telefonische) contact met externe stakeholders.

In het kader van de taken van de TI bij Justis zijn klantcontacten te verwachten met o.a. uitleners en inspectie-instellingen. Hiervoor is slechts het configureren van de interne processen binnen de afdeling Klant Contract Centrum (inrichten FAQ's, specifieke tellers, etc.) nodig. Tot slot is het van belang om te vermelden dat er binnen het KCC gebruik wordt gemaakt van Topdesk en een klantcontactformulier op Justis.nl, welke rechtstreeks gekoppeld zijn aan elkaar.

Digitaal Aanvragen (DA-module)

Via de Justis website én een beveiligde omgeving zal voor zowel de aanvragen als wijzigingsverzoeken gebruik gemaakt kunnen worden van de DA-module door zowel de uitlener als de inspectie-instellingen.

In de basis wijkt het proces voor de toelating van uitleners niet significant af van andere aanvragen die binnen het Justis domein gebruikelijk zijn en als zodanig worden opgepakt.

Het gebruik van het GX-Software/XperienCentral-platform betekent dat ook de standaardoplossing voor de toegang tot de digitale aanvraag wordt gebruikt, omdat deze geïntegreerd is.

Toegang (zie ook onderdeel 'Digitaal aanvragen')

Het gebruik van het GX-Software/XperienCentral-platform betekent dat ook de standaardoplossing voor de toegang tot de digitale aanvraag wordt gebruikt. We concluderen dat op basis van de huidige inrichting de mogelijke inlogmiddelen beperkt zijn tot DigiD en eHerkenning. In de praktijk wordt eIDAS binnen Justis niet gebruikt, daar hier keuzes vanuit de architectuur aan ten grondslag liggen. In de praktijk betekent dit dat buitenlandse uitleners (minstens tientallen) een schriftelijke aanvraag moeten indienen, wat impact heeft op het proces en (mogelijk) doorlooptijd. Tot slot kan worden aangegeven dat de intentie is om op termijn te kijken of en in hoeverre het eIDAS product geïntegreerd kan worden binnen het architectuurlandschap van Justis.

(Digitaliseren) Post

Verbonden aan de keuze voor DigiJust als standaardoplossing voor het digitale werkdoosier, is de dienstverlening door het Dienstencentrum van het Ministerie van J&V. Ook voor andere laag-volumeproducten van Justis zijn of worden bij het Dienstencentrum processen ingericht. Het Dienstencentrum scant de documenten direct na ontvangst op de Postkamer en plaatst deze in DigiJust. Deze processen zijn zodanig ingericht dat de originele documenten niet bewaard hoeven te blijven. De mate van vertrouwelijkheid van de stukken rondom de toelating en screening van uitleners is vergelijkbaar met die van stukken rondom andere producten van Justis, zodat deze standaardoplossing ook prima toepasbaar is op de eventuele nieuwe taak.

Work Flow Management (Betty Blocks)

Binnen Justis wordt in het kader van Work Flow Management (WFM) gebruikt gemaakt van het Betty Blocks platform, waarbij er ook wel gesproken wordt over

een Low-code applicatie. WFM ondersteunt de werkverdeling, bewaakt de doorlooptijden van de afhandeling en houdt de afhandelingsinformatie bij. Voor de toelating en screening van uitleners zal er sprake zijn van diverse aanvragen, waar een reactietermijn aan gekoppeld is. Dit geeft in de praktijk ook aan dat er binnen een bepaald tijdsbestek gereageerd moet worden. Deze WFM oplossing wordt in de praktijk al binnen verschillende processen gebruikt, waarbij er tevens gesproken kan worden van overeenkomsten tussen de processen.

Persoonsregister en lopende producten register

Het *Persoonsregister* kan worden beschouwd als een gegevensverzameling, waarin alle natuurlijke en niet natuurlijke personen worden vastgelegd die binnen de toelating en screening van uitleners relevant zijn. Het *Lopende Productenregister* legt de producten van Justis vast die een eigen levenscyclus hebben, zoals vergunningen in het kader van de Wpbr of BOA-aktes.

Deze beide componenten komen uit WFM en vormen samen de basis voor het openbare register, waarvan de gegevens worden ontsloten via de Justis website. Er moeten immers persoonsgegevens worden vastgelegd (bedrijfsgegevens, contactgegevens, bestuurders). De registratie zelf, met daaraan verbonden gegevens als registratiedatum en status van de registratie, is een lopend product en als zodanig goed vergelijkbaar met de registraties van vergunningen, ontheffingen en aktes. Ook is het via het register mogelijk om betaalverzoeken te versturen, welke gekoppeld zijn aan een digitale registratie.

De standaardoplossing die hiervoor gebruikt kan worden is WFM, waarbij ook in dit geval geldt dat op basis van de huidige situatie de toelating en screening van uitleners hierin goed past. Tot slot kan in WFM exact worden aangegeven welke gegevens openbaar mogen worden gemaakt en dus via de website van Justis ontsloten kunnen worden. Dit alles moet logischerwijs in lijn zijn met de informatie uit paragraaf 3.2.7, waarbij vanuit IV de inschatting is dat het haalbaar is dat wijzigingen vanuit het openbaar register binnen een werkdag worden verwerkt.

Documentgenerator

De IT-component *Documentgenerator* ondersteunt het genereren van gestandaardiseerde uitvoerproducten vanuit de afhandeling en registers. Te verwachten valt dat vanuit de processen in het kader van de toelating en screening van uitleners verschillende brieven moeten worden verstuurd (bijvoorbeeld ontvangstbevestigingen, betaalverzoeken en communicatie) aan diverse stakeholders.

De standaardoplossing voor deze IT-component is Docsys.Web^[2] en laat zich goed integreren in de standaardoplossingen voor WFM. Uiteraard betekent dit dat het e.e.a. wel specifiek voor de taken van de TI moet worden ingericht, waaronder de briefsjablonen.

^[2] Laatste stand van zaken is dat de Docsys.Web vervangen wordt door DocGen; de werking blijft echter hetzelfde

Digitaal werkdoosier (DigiJust) en het digitaal archief (CDD+)

De processen rondom de toelating en screening van uitleners vereisen zonder meer dossiervorming en (uiteindelijke) archivering.

Binnen Justis gebruik wordt als standaardoplossing gebruikgemaakt van DigiJust en deze oplossing is goed toepasbaar op de toelating en screening van uitleners. Naast de oplossing DigiJust, wordt momenteel ook de digitale archiefoplossing CDD+ onderzocht, omdat dit product nog niet binnen Justis wordt gebruikt. De digitale archiefoplossing CDD+ staat op zichzelf, maar kan wel gekoppeld worden aan DigiJust. Voor langdurig archiveren bij Nationaal archief is CDD+ de enige optie. Het digitale archief zorgt ervoor dat afgesloten digitale werkdoSSIers bewaard en benaderbaar blijven, totdat de vastgestelde bewaartermijn wordt bereikt. Kortom: DigiJust kan in de basis goed gebruikt worden, waarbij mogelijk op termijn de CDD+ oplossing hier aan kan worden toegevoegd.

Managementinformatie

Een nieuw proces behoeft managementinformatie. In dat kader is het van belang om eerst vast te stellen welke managementinformatie gewenst is, waarbij er ook een directe koppeling met WFM (zie ook onderdeel 'WFM') aanwezig is. Binnen Justis wordt gebruik gemaakt van Qlikview als standaardoplossing, die ook goed bruikbaar is voor de eventuele nieuwe taak.

Overige IT-onderdelen en diensten

Hieronder worden nog een aantal onderdelen uitgewerkt, die ook een belangrijke rol spelen in het kader van de eventuele nieuwe taak en (mogelijk) raakvlakken hebben met andere onderdelen.

Website Justis.nl

Naast het feit dat er op de website van Justis allerlei informatie beschikbaar is, zal deze tevens fungeren als omgeving, waar op termijn de digitale aanvragen via de DA-module (zie ook onderdeel 'Digitaal Aanvragen') door uitleners kunnen worden gedaan.

Ook zal via de website een (openbaar) register voor uitleners en inspectie instellingen worden gerealiseerd. Op deze manier wordt inzage gegeven in onder meer welke partijen geregistreerd en goedgekeurd zijn.

Als we kijken naar de techniek achter het register, is er voor Justis.nl al een standaard functionaliteit, die nu al gebruikt wordt voor onder andere het incassoregister, beschikbaar.

Aangezien de eventuele uitvoering via Justis een onderdeel is van het totale toelatingsstelsel, ligt het voor de hand dat het centrale portaal hiervoor buiten Justis.nl komt te staan. Vanuit dit centrale portaal zal worden verwezen naar de afzonderlijke producten op Justis.nl. Te denken valt hierbij het aanvragen van de toelating, het doorgeven van een wijziging van de bestuurder, maar ook het raadplegen van de registers.

VOG RP

Aanvragen voor een VOG-RP in het kader van toelating en screening van uitleners zijn randvoorwaardelijk voor de toelating. Vanuit IV-perspectief is het dan ook van belang dat dit product zonder problemen aangevraagd en (uiteindelijk) uitgeleverd kan worden. De huidige Justis architectuur biedt voldoende mogelijkheden om in deze behoefte te voorzien, daar de inschatting is dat de (extra) hoeveelheid aan aanvragen, met de benodigde formatie zoals in deze EAUT benoemd, kan worden verwerkt.

Bibob adviezen van het LBB

De verwachting is dat er ook in enkele situaties Bibob adviezen aangevraagd zullen gaan worden. Met de informatie die nu beschikbaar is kan worden aangegeven dat er in het kader van de IV-architectuur geen noemenswaardige problemen worden verwacht.

Netwerktekeningen

Netwerktekeningen worden in de huidige situatie binnen Justis al aan diverse externe stakeholders verstrekt. Deze techniek is dus al aanwezig en hiervoor is geen directe wijziging in de architectuur noodzakelijk. Ook is de verwachting dat de eventueel extra hoeveelheid aan netwerktekeningen vanuit IV-perspectief kan worden verwerkt.

Mail

MS-Outlook is het mailprogramma binnen Justis dat al sinds lange tijd gebruikt wordt. Met dit programma kunnen in de basis standaard handelingen worden verricht, waaronder het ophalen, verwerken en verzenden van e-mails. Als we kijken naar de uit te voeren activiteiten kunnen we stellen dat de mail, op specifieke momenten, intensief gebruikt zal gaan worden. Dit zal echter niet tot problemen leiden ten aanzien van de huidige architectuur.

3.10.2 *Conclusie & impact*

Op basis van de verzamelde informatie kan op hoofdlijnen geconcludeerd worden dat de huidige architectuur geen problemen zal opleveren t.a.v. de eventuele nieuwe processen. Hierbij is uitgegaan van dat wat nu duidelijk is. Wanneer de processen definitief vast komen te staan kunnen hierin uiteraard nog wijzigingen voortkomen. Naast processen die kunnen wijzigen, kunnen ook nieuwe situaties en toegenomen complexiteit gedurende het traject van invloed zijn op de architectuur, waardoor deze mogelijk niet meer (volledig) voldoet.

Impact componenten op deelprocessen Screening Uitleners

In de vorige paragraaf is een beschrijving gegeven van de diverse componenten vanuit de Justis architectuur in combinatie met de te verrichten nieuwe taak.

Het takenpakket bestaat uit 8 deelprocessen:

<i>Deelprocessen Screening Uitleners</i>
1 – Behandelen aanvraag ontheffing tba
2 – Behandelen aanvraag toelating tba OVERGANGSREGELING
3 – Behandelen aanvraag toelating tba Regulier
4 – Behandelen aanvraag II
5 – Behandelen resultaten vervolg- of herstelinspectie tbv toelating tba
6 – Behandelen wijziging gegevens uitlener of II
7 – Behandelen verhaal op financiële zekerheidsstelling
8 – Behandelen aanmelding toelating tba

Deze processen zijn in een eerdere paragraaf uitgewerkt. Vanuit IV-perspectief hechten wij eraan om aan te geven dat *alle* beschreven componenten vanuit de Justis architectuur de 8 deelprocessen in meer of mindere mate raken. Zo ligt bij het ene proces meer de focus op WFM (en in mindere mate op de andere componenten), terwijl bij het andere proces meer de focus ligt op de DA-module (en in mindere mate op de andere componenten).

3.10.3 *Concreet advies & randvoorwaarden*

In voorgaand hoofdstuk is aangegeven dat, in het kader van de huidige context, de eventuele taak als zodanig kan worden uitgevoerd met de huidige informatievoorziening van Justis.

Echter, dit staat of valt met de juiste implementatie en de bijbehorende randvoorwaarden. Zo is het, omwille van de uitvoerbaarheid, goed om nog stil te staan bij de geautomatiseerde koppelingen en mogelijke doorontwikkeling voor in de toekomst. Naast koppelingen waar Justis in de huidige situatie al over beschikt (bijv. een koppeling met het KvK handelsregister) zijn er ook andere (potentiële) koppelingen, waar rekening mee gehouden dient te worden, waaronder de koppeling met het NLA (Nederlandse Arbeidsinspectie) en de Belastingdienst. Het is niet duidelijk hoe complex deze koppelingen zijn en of deze in de toekomst gerealiseerd kunnen worden.

Omdat er ook sprake is van wettelijke termijnen, zal informatie moeten worden vastgelegd op het gebied van afhandeling en voortgangsbewaking. Documenten moeten kunnen worden bewaard in een (digitaal) dossier en gearchiveerd in een (digitaal) archief: deze behoefte zal worden ingevuld door *DigiJust*, met mogelijk in de toekomst het gebruik van CDD+.

Verder zijn voorzieningen nodig voor het gecontroleerd genereren en uitsturen van correspondentie. Dit betreft niet alleen de gebruikelijke briefwisselingen, maar ook mogelijk het verwerken van betaalverzoeken.

Er zal managementinformatie moeten worden ingericht met betrekking tot de nieuwe processen en ook KCC zal toegang moeten hebben tot de nodige informatie, zodat er in de toekomst vragen van stakeholders beantwoord kunnen worden.

Voor wat betreft de terreinen waarop IV-ondersteuning nodig is, zijn soortgelijke toepassingen binnen Justis aanwezig. Het is daarom voor alle IT-voorzieningen voldoende om gebruik te maken van de beschikbare standaardoplossingen.

Uiteraard zal wel een significante ontwikkelinspanning nodig zijn om het nieuwe proces daadwerkelijk te kunnen ondersteunen. De benodigde applicaties mogen dan wel beschikbaar zijn binnen Justis, de vereiste invulling en bijbehorende configuratie is daarentegen steeds specifiek. Hierbij moet o.a. rekening gehouden worden met het bijhouden van het openbare register, waar alle toegelaten uitleners en uitleners met een ontheffing in geregistreerd staan. Ook zal er een soortgelijk register moeten komen voor de inspectie-instellingen: beide registers moeten op een goede manier ondersteund worden.

3.10.4 *Voorkeursscenario*

Geen van de beschreven onderdelen vereist buitensporige of ongebruikelijke IV-ondersteuning.

Op basis van de verzamelde informatie, de architectuur van de laag-volume processen en de uitgewerkte componenten, kan geconcludeerd worden dat de voorkeur van Justis voor het uitvoeren van de processen zoveel mogelijk gevonden kan en moet worden in de huidige omgeving. Hiermee wordt bedoeld dat Justis in de basis al een uitgebreid en stabiel architectuurlandschap heeft, waar al vele processen op zijn aangesloten en deze over het algemeen naar tevredenheid functioneren. Dit betekent dat het toevoegen van extra processen weliswaar effect heeft op de architectuur, maar net zoals andere processen die in het verleden zijn toegevoegd, in de basis prima moeten kunnen worden toegevoegd. Deze aanpak past ook goed binnen de huidige visie van Justis, waarbij het aspect 're-use before buy before make' naar voren komt. Indien er om bepaalde redenen gekozen wordt

om zaken uit te besteden, dan zal dit zoveel mogelijk binnen het JenV-domein plaatsvinden.

Ondersteuning van de processen met het door SZW te ontwikkelen zaaksysteem

Het alternatieve scenario is om gebruik te gaan maken van het door SZW ten behoeve van de toelatende instantie te laten ontwikkelen zaaksysteem. Behalve een Project Start Architectuur (PSA) is hierover bij het opleveren van deze EAUT nog geen verdere informatie beschikbaar. Voordat een inhoudelijke opdracht gegeven kan worden aan een ICT-leverancier om het zaaksysteem te laten ontwikkelen, zal dit eerst op basis van de procesbeschrijvingen functioneel beschreven moeten worden. De procesbeschrijvingen gaan uit van een zo ver mogelijk geautomatiseerd proces, waarbij ook alle benodigde gegevens geautomatiseerd worden opgehaald. De eventuele afspraken die hierover door SZW met de (externe) partijen al zijn gemaakt, kunnen voor Justis in de toekomst waardevol zijn.

3.11. Voldoende instrumentarium wet- en regelgeving te handhaven?

Justis heeft als toelatende instantie diverse mogelijkheden tot haar beschikking om niet-naleving van wet- en regelgeving door uitleners aan te pakken. Zo kan de toelatende instantie een aanvraag om een (voorlopige) toelating of ontheffing van een uitlener weigeren of een (voorlopige) toelating of ontheffing intrekken. Ook kan een (voorlopige) toelating worden geschorst.¹¹ Verder kunnen aan een (voorlopige) toelating of ontheffing voorschriften worden verbonden. Ook voor wat betreft de inspectie-instellingen heeft Justis als toelatende instantie instrumenten tot haar beschikking om niet-naleving aan te pakken. Zo kan Justis de aanvraag om een aanwijzing van een inspectie-instellingen weigeren, kan een aanwijzing worden geschorst of ingetrokken of kunnen aan de aanwijzing voorschriften worden verbonden.¹² Om tot weigering, schorsing of intrekking te kunnen overgaan, is de toelatende instantie afhankelijk van informatie van de aanvrager, de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst of van inspectie-instellingen. De toelatende instantie kan zelf ook tot onderzoek overgaan. Op basis van die informatie kan ook tot weigering, schorsing of intrekking worden overgegaan. Verder kan de toelatende instantie zich baseren op informatie uit netwerktekeningen of in het kader van het eigen Bibob onderzoek op strafrechtelijke informatie. Ten behoeve van de naleving en de handhaving van de gestelde regels wordt er een openbaar register bijgehouden. Daarin wordt melding gemaakt van de rechtspersonen of ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen, die een aanvraag tot verlening van een ontheffing of een (voorlopige) toelating hebben gedaan en van (voorlopige) toelatingen of ontheffingen die zijn geschorst of ingetrokken. Ook zal het openbaar register gegevens bevatten over aangewezen inspectie-instellingen en inspectie-instellingen die zijn geschorst of ingetrokken.

3.12. Huisvesting

¹¹ In de artikelen 12f, 12g en 12j tot en met 12m van de Wtta staan de gronden voor weigering, schorsing of intrekking van de (voorlopige) intrekking en ontheffing.

¹² In artikel 12s van de Wtta en de artikelen 1b:9 en 1b:10 staan de gronden voor weigering, schorsing of intrekking van een aanwijzing.

Justis is gevestigd op Turfmarkt 147 in Den Haag. In de Zuidtoren heeft Justis drie etages met een bezettingsgraad van 0,7 fte. In de masterplanopgave is er voor Justis rekening gehouden met ongeveer 400 fte op de Turfmarkt. De huisvestingsportefeuille is vooralsnog niet ingericht op de groei van Justis. Kijkend naar de personele impact van de uitvoering van de Wtta bij Justis, zo'n 80 fte, en de bezetting van de Justisvloeren momenteel, is het van belang om tijdig op zoek te gaan naar oplossingen op gebied van huisvesting.

3.13. Beveiliging en privacy

Beveiliging

Zoals in paragraaf 3.10 geschetst wordt geen buitensporige of ongebruikelijke IV-ondersteuning vereist en is de informatievoorziening vooralsnog niet bepalend voor te maken principiële keuzes. Eisen verbonden aan de ontwikkelde scenario's verschillen in beperkte mate. Voor de terreinen waarop IV-ondersteuning nodig is, zijn soortgelijke toepassingen binnen Justis aanwezig. Uitgangspunt kunnen de reeds beschikbare standaardoplossingen binnen Justis zijn.

Informatiebeveiliging is in principe gebaseerd op een risicoanalyse. Daarbij dient echter het object van de analyse, namelijk de IV van het desbetreffende bedrijfsproces en het bedrijfsproces zelf, inclusief diverse stakeholderseisen, duidelijk te zijn. Vanwege de overeenkomsten tussen enerzijds het nieuwe product Screenen Uitleners en anderzijds de huidige producten en bijbehorende bedrijfsprocessen (zaakgerichte behandeling) en IV (zie vorige alinea), ontstaat op voorhand een zekere verwachting ten aanzien van de te stellen informatiebeveiligingseisen.

- Rubricering, incl. privacy-classificatie:
 - o Rubricering: Departementaal vertrouwelijk
 - o Bijzondere persoonsgegevens: Nee. Zie paragraaf 6.3.2 van de memorie van toelichting bij de Wtta
 - o Strafrechtelijke persoonsgegevens: Ja. Paragraaf 6.3.2 van de memorie van toelichting bij de Wtta
- Classificatie bedrijfsprocessen en informatiesysteem, incl. externe eisen
 - o Classificatie processen: Kritisch strategisch. Product en bijbehorende processen zullen kerntaak Justis gaan vervullen
 - o Classificatie informatiesysteem: Kritiek. Vanuit de optiek van het JenV Kaderdocument informatiebeveiliging is het (toekomstige) informatiesysteem te bestempelen als een Kritiek informatiesysteem vanwege enerzijds het feit dat het bedrijfsproces als Kritisch strategisch is te bestempelen én anderzijds een of meer BIV-eisen hoger dan Midden scoort (zie bij Betrouwbaarheidseisen hieronder)
 - o Externe beveiligingseisen:
 - BIO-maatregelen BBN2
 - Wet digitale overheid (regelt dat Nederlandse burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de (semi-) overheid)
 - Besluit digitale overheid (hierin wordt de verwerking van persoonsgegevens uitvoerig en volledig beschreven)
 - Regeling voorzieningen Wdo (hierin zijn regels over de werking, beveiliging en betrouwbaarheid van DigiD en DigiD Machtigen opgenomen)
 - Normenkader 3.0 voor ICT-beveiligingsassessments DigiD
 - Europese verordening eIDAS

- Dreigingsprofiel: Normaal
- Betrouwbaarheidseisen:
 - o Beschikbaarheid:
 - Eis: Onzeker/ onbekend
 - Factoren ter bepaling van eis: (wettelijke) behandeltermijnen, overeen te komen performance-indicatoren (zoals bij <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2024/OWB/VI/onderdeel/2115623>), maximaal dataverlies na verstoring (Recovery Point Objective), maximale hersteltijd na verstoring (Recovery Time Objective)
 - o Integriteit: Midden
 - o Vertrouwelijkheid: Midden
- BBN-niveau: 2

Uit bovenstaande vloeien vooralsnog geen beveiligingseisen voort die verder gaan dan waarmee Justis thans bekend is bij huidige vergelijkbare producten en bijbehorende bedrijfsprocessen en IV. Het is aan te bevelen om in een later stadium, wanneer meer kennis bestaat over de uiteindelijke situatie, een quickscan informatiebeveiliging (QS-IB) uit te voeren om bovenstaand overzicht te verifiëren.

Vooralsnog bestaat onzekerheid bij de beschikbaarheidseis te stellen aan de IV. Deze kan Midden of Hoog zijn. Om dit te bepalen is een verdieping nodig. Dit kan op basis van de later uit te voeren quickscan informatiebeveiliging (QS-IB). Mocht de eis op Hoog gesteld worden, dan is een uitgebreide risicoanalyse nodig ten aanzien van het beschikbaarheidsaspect om daarmee de precieze (beschikbaarheids)maatregelen te bepalen om deze eis te waarborgen.

Privacy

In par. 6.3.2 van de MVT wordt gezegd dat bij de aanvraag een VOG moet worden overgelegd aan de Minister, alsmede bij een bestuurswissel. Wanneer een rechtspersoon geen VOG krijgt vanwege een strafrechtelijk verleden, worden de strafrechtelijke gegevens niet gedeeld met de Minister. Het is niet nodig om de reden van het niet toekennen van de VOG te kennen. Dat laatste impliceert dat er een goede afscherming moet zijn tussen COVOG en de TI omdat er anders (interne) datalekken gaan ontstaan die, gelet op de aard en omvang, per definitie risicovol moeten worden geacht.

Daarnaast is het mogelijk dat de uitlener aan de Minister een VTA overlegt. Daarmee wordt door de uitlener zelf gegevens van strafrechtelijke aard aan de Minister verstrekt. Die mogen enkel overeenkomstig AG/UAVG worden verwerkt.

Gelet op het voorgaande lijkt het uitvoeren van een uitgebreide DPIA op de uit te voeren processen in de rede te liggen alsmede een uitgebreide risicoanalyse.

3.14. Fraudebestendigheid (effectiviteit screening binnen het stelsel)

Het stelsel kan functioneren met de inzet van diverse betrokken partijen, zoals de NLA, Belastingdienst, gemeenten en de sector zelf. Justis kan, binnen dit stelsel, voorzien in de screening van uitleners en inspectie-instellingen op verschillende momenten in hun bestaan.

3.15. Andere projecten/trajecten

Tegelijkertijd met het schrijven van deze EAUT is een vooronderzoek gedaan door Justis om na te gaan of Justis in het kader van kennisveiligheid de screening zou kunnen doen, in opdracht van het Ministerie van OCW. Ook dit betreft, als Justis het gaat doen, een omvangrijke nieuwe taak. In aantal fte vergelijkbaar met de screeningstaken van de TI, maar qua aard (soort screening en veiligheidseisen) zwaarder.

Justis zal niet de implementatie van deze twee taken tegelijkertijd kunnen uitvoeren: dat gaat het absorptievermogen van Justis te boven. Voor screenen kennisveiligheid is evenwel voorzien dat dit pas later van start kan gaan. Besproken moet worden of en hoe een eventuele samenloop van deze twee nieuwe taken vormgegeven kan worden zonder dat dit gevolgen heeft voor de kwaliteit van de uitvoering van taken door Justis: zowel bestaande als nieuwe taken.

4. Conclusies en advies

4.1. Conclusie uitvoerbaarheid, randvoorwaarden en risico's

Conclusie/Advies

Op basis van de inhoud van deze uitvoeringstoets met daarbij inachtneming/acceptatie van de randvoorwaarden, is het voor Justis mogelijk de screeningstaken die horen bij de Toelatende Instantie voor de Wtta uit te voeren.

Randvoorwaarden/Eisen

Overall:

- Voor een goede en gedegen uitvoering voor zowel de korte als de lange termijn dient, in overleg met SZW, een fasering over 4 jaren aangehouden te worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat de volgorde wordt aangehouden waarin uitleners in staat zijn een inspectierapport aan te leveren, maar er kan ook voor een andere prioritering worden gekozen. Op deze manier wordt een vierjaarlijks terugkerende piekbelasting voorkomen.
- Het stelsel dient binnen 2 jaar na de start geëvalueerd te worden waarin onder andere bekeken wordt in welke frequentie er nieuwe inspectierapporten moeten worden overhandigd.
- Gedurende de gefaseerde invoering dient er gemonitord te worden of de aantallen zoals die in deze EAUT worden benoemd, overeenkomen met de werkelijkheid. Wanneer dit niet het geval blijkt moeten er zo snel als mogelijk in overleg aanpassingen worden gedaan.

Procesinrichting:

- Op basis van de strategische verkenning plus de gesprekken die daarna tussen SZW en Justis hebben plaatsgevonden, is de procesinrichting zoals die in deze EAUT is beschreven voor wat betreft het aandeel screenen het minimum dat nodig is om het te laten aansluiten bij de visie van Justis. Bij een afname van de screeningsonderdelen zal de uitvoering van deze taak niet meer passend zijn bij de doelstelling en visie van Justis.
- De ontheffingsregeling is voor Justis alleen uitvoerbaar als op de accountantsverklaring vertrouwd mag worden.
- De beoordeling voor het nemen van verhaal op de waarborgsom is voor Justis niet uitvoerbaar.

Communicatie:

- Justis levert vanuit haar rol binnen het stelsel een bijdrage aan de gezamenlijke website, maar is niet verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud.

Personele gevolgen:

- Om te komen tot uitvoering is een gefaseerde invoering van het stelsel noodzakelijk. Wanneer SZW dit niet accepteert zal Justis de gevraagde taken niet kunnen uitvoeren.
- Er dient aanvullende huisvesting te worden georganiseerd om de toename in fte te kunnen plaatsen.

ICT:

- SZW zorgt voor een mogelijkheid om geautomatiseerd informatie van NLA en Belastingdienst binnen te halen, die vervolgens is aan te sluiten op de bestaande Justis-architectuur.

Financiën:

- SZW blijft, bij een toename van benodigde financiële middelen door bijvoorbeeld wijzigende kostprijzen, te allen tijde verantwoordelijk voor het financieren daarvan.
- De eerste 2 jaar wordt de uitvoering middels projectfinanciering gefinancierd, zodat na die 2 jaar kan worden beoordeeld wat de kostprijs gaat zijn. De hierop te baseren leges plus eventueel een andere wijze van financiering, worden vervolgens regelmatig geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.
- Het financieel dienstencentrum dat buiten de TI valt, wordt direct door SZW gefinancierd (niet meegenomen in financiering EAUT).

Risico's

Implementatie:

- Als de besluitvorming over de vraag of Justis wel of niet de geschetste taken gaat uitvoeren lang duurt, bestaat de kans dat er (als dit besluit uiteindelijk wel wordt genomen) onvoldoende tijd overblijft voor de voorbereiding en implementatie.

Procesinrichting:

- De aantallen (aanvragen, onderzoeken) blijken (flink) af te wijken van hetgeen is ingeschat (risico). De Toelatende Instantie kan met dit door de lagere geschatte aantallen niet aan (gevolg). Er wordt continue gemonitord, zodat dit snel in beeld is, waarna proactief het gesprek met SZW wordt aangegaan om gezamenlijk te zoeken naar oplossingen (beheersmaatregel).
- De ontheffingsregeling wordt veelvuldig misbruikt om zo aan een soepeler regime gebonden te zijn (risico). Het stelsel is hierdoor minder effectief (gevolg). De andere partijen binnen het stelsel dienen hier een passende oplossing voor te vinden (beheersmaatregel).
- Aantallen bezwaar en beroep wordt veel hoger dan nu ingeschat (risico). Toelatende Instantie kan de vraag niet aan waarbij wettelijke termijnen worden overschreden (gevolg). Continue monitoring op de binnenkomende bezwaren en proactief handelen wanneer dit lijkt toe te nemen in vergelijking met de ingeschatte bezwaren (beheersmaatregel).
- De kwaliteit van de informatie van belastingdienst en NLA is onvoldoende stevig om besluiten op te nemen (risico). Het stelsel wordt minder effectief (gevolg). Evalueren en op verschillende niveaus proactief gesprekken voeren om dit te verbeteren (beheersmaatregel).

Personele gevolgen:

- Door de krapte op de arbeidsmarkt is het niet mogelijk tijdig het benodigde personeel te werven (risico) waardoor de afgesproken aantallen in de jaarlijks fasering niet gerealiseerd kunnen worden (gevolg). Er is voldoende fte beschikbaar voor de wervingsprocessen en deze wordt extern uitbesteed (beheersmaatregel).
- Bij de werving van personeel voor de nieuwe taak, worden bestaande afdelingen "leeg getrokken" (risico) wat gevolgen kan hebben voor de te leveren bestaande producten (gevolg). Dit wordt gedurende het proces

continue gemonitord en waar nodig worden afspraken gemaakt over het moment van overgang (beheersmaatregel).

Financiën:

- De kosten (leges) kunnen hoger zijn dan maatschappelijk aanvaardbaar wordt geacht/er moet worden gekozen tussen ofwel hogere leges, ofwel minder screening, ofwel een andere financieringswijze (risico). Als "minder screening" ertoe leidt dat het wat Justis betreft geen onderscheidend stelsel meer is, zullen de taken op basis van de inhoud van de strategische verkenning, niet meer voldoende bij Justis passen en niet worden uitgevoerd (gevolg). Goede en concrete afspraken tussen J&V en SZW en een deel van de financiering eventueel op andere wijze organiseren (beheersmaatregel).
- Als het aantal aanvragen onverhoopt (veel) lager uitvalt dan vooraf gedacht (risico), komen er veel minder leges binnen terwijl de TI wel kosten heeft op basis van de hogere aantallen (gevolg). Justis monitort dit en reageert proactief wanneer deze situatie zich dreigt voor te doen, waarna in overleg met SZW besproken wordt hoe hiermee om te gaan.

4.2. Advies vervolgstappen

Afgelopen weken heeft het besluitvormingstraject binnen J&V en Justis plaatsgevonden. Het is met de oplevering nu aan SZW om te besluiten of een opdracht op basis van hetgeen in deze EAUT is opgenomen aan Justis wordt verstrekt.

Wij hechten eraan te melden dat, gezien de tijd die nodig is voor het succesvol implementeren, het van belang is dat dit besluit zo snel als mogelijk wordt genomen.

Referenties

Documentnaam	Auteur/organisatie	Versie	Datum
Strategische verkenning Screening uitzendsector	Justis		23-09-2023

Bijlagen