

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
2514 CV52

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
T 070 333 44 44

Onze referentie
2026-0000031523

Bijlage(n)
1.Stand van de invoering
Nederlandse Autoriteit
Uitleenmarkt
Rapport Bureau Gateway

Datum 12 februari 2026
Betreft Stand van de invoering Nederlandse Autoriteit
Uitleenmarkt

Geachte voorzitter,

Hierbij ontvangt u ter kennisneming een afschrift van de Kamerbrief over de voortgang van de invoering van het toelatingsstelsel dat met de Wet toelating terbeschikkingstelling arbeidskrachten (Wtta) wordt ingevoerd. Bij de Kamerbrief treft u ook de stand van de invoering van de Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt (NAU) en het rapport van Bureau Gateway. Bureau Gateway heeft in opdracht van de NAU geadviseerd over de voortgang van de voorbereidingen op de uitvoering van de Wtta door de NAU.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Mariëlle Paul

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag
2500 EA

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
T 070 333 44 44

Onze referentie
2026-0000031531

Kopie aan
Eerste Kamer

Bijlage(n)
1,2 en 3

Datum 12 februari 2026
Betreft Voortgang invoering toelatingsstelsel Wtta

Op 11 november 2025 is de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) aangenomen door de Eerste Kamer. Met de wet wordt een nieuw toelatingsstelsel tot de uitleenmarkt geïntroduceerd. Dit is conform één van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Met de Wtta dragen we zorg voor een betere bescherming van kwetsbare arbeidskrachten en creëren we een gelijk speelveld voor uitleners. Zoals toegezegd in de brief van 24 april 2025¹ informeer ik de Kamer via deze brief over de voortgang van de invoering. In een bijlage bij deze brief ga ik in op een aantal toezeggingen die het kabinet aan de Tweede en Eerste Kamer heeft gedaan en op de stand van zaken van een aantal aangenomen moties die betrekking hebben op de Wtta.

Stand van de invoering

De Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt (NAU) is een organisatieonderdeel in oprichting van het Ministerie van SZW en gaat namens de minister van SZW de Wtta uitvoeren. De NAU heeft als autoriteit een centrale en gezaghebbende positie in het toelatingsstelsel. Daarvoor is het nodig dat de NAU onafhankelijk, deskundig en betrouwbaar is. De stand van de invoering bevat een introductie van de NAU. Daarnaast geeft de NAU in de stand van de invoering meer informatie over de financiering van de NAU en de uitgangspunten. Voorts bevat de stand van de invoering een overzicht van de voortgang van de invoering van het toelatingsstelsel met als eerstvolgende mijlpaal de start van de publiekscampagne in Q2 van 2026. De belangrijkste punten worden hieronder kort aangestipt.

Financiering NAU

De NAU wordt gefinancierd uit leges. De NAU stelt de leges voor uitleners begin

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 446, nr. 88.

2027 vast als zij meer zicht heeft op het verwachte aantal aanvragen. De vergoeding voor de toelatingsprocedure is bij wet gemaximeerd op € 3.611. De communicatie over het proces van kostenopbouw en doorrekening wordt verder uitgewerkt en daarover wordt uw Kamer geïnformeerd.

Datum

12 februari 2026

Onze referentie

2026-0000031531

Gateway review

Om een beeld te krijgen van de voortgang van de voorbereidingen op de uitvoering van de Wtta door de NAU, heeft de NAU advies gevraagd aan Bureau Gateway. Dit is een intern adviesbureau van de Rijksoverheid. In haar rapportage concludeert Bureau Gateway dat een geslaagde en tijdige implementatie van de uitvoering van de Wtta door de NAU mogelijk is. Er zijn aandachtspunten meegegeven om de implementatie en werking van de NAU tot een succes te maken. Dat ziet onder andere op de definitieve datum van inwerkingtreding, rol en verwachtingen van de NAU binnen de uitleenmarkt, de samenwerking met marktpartijen en stakeholders en de kennis en professionalisering van medewerkers. De NAU maakt afspraken met partijen zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie en Belastingdienst ten aanzien van gegevensdeling en werkt aan het creëren van een netwerk voor kennisdeling. Ook moet de NAU ruimte worden gegeven om zich als organisatie verder te ontwikkelen. Dit kost tijd en vraagt om onverminderde samenwerking tussen het Ministerie van SZW en de NAU. De NAU gaat in de stand van de invoering in op de aanbevelingen van het rapport en hoe zij daar gevolg aan geeft.

Vooruitblik en knelpunten

De Wtta treedt getrapt in werking. De beoogde inwerkingtredingsdatum voor het toelatingsstelsel is 1 januari 2027. Al eerder, bij publicatie van de Wtta in 2026, treden de artikelen over de aanwijzing van inspectie-instellingen, het overgangsrecht en de gegevensuitwisseling in werking. Op 1 januari 2028 treden de regels over toezicht en handhaving in werking. De implementatie van het toelatingsstelsel kent verschillende risico's en afhankelijkheden zoals het tijdig werven van personeel en de tijdige ontwikkeling van een functionerend zaakstelsel. Hierover is de Tweede Kamer in de brieven van 25 oktober 2024² en 23 januari 2025³ geïnformeerd. De NAU werft momenteel werknemers op sleutelfuncties zoals beoordelaars, controllers en juristen. Het zaakstelsel wordt op maat ontwikkeld voor de NAU en wordt gefaseerd opgeleverd. In Q3 van 2026 is de oplevering van het aanmeldportaal. Het programma is aangemeld bij Adviescollege ICT-toetsing. In de stand van de invoering wordt

² Kamerstukken II 2024/25, [36 446 nr. 15](#).

³ Kamerstukken II 2024/25, [36 446 nr. 29](#).

naast de aanbevelingen van de Gateway review nader ingegaan op de oplossingen voor enkele knelpunten waaraan de NAU momenteel werkt, namelijk adequate personele bezetting en voldoende inspectiecapaciteit.

Datum

12 februari 2026

Onze referentie

2026-0000031531

Tot slot

In het afgelopen jaar zijn belangrijke stappen gezet voor het invoeren van het toelatingsstelsel. Ook in 2026 zet het Ministerie van SZW zich in voor een succesvolle start van het toelatingsstelsel en de uitvoering daarvan door de NAU. Het tijdpad is en blijft ambitieus, maar passend bij de urgentie van de problematiek in de uitleensector. Gelet op de stand van de invoering en in het bijzonder de aanbevelingen van de Gateway review informeert het kabinet de Kamer voor de zomer of het tijdpad nog steeds passend is.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Mariëlle Paul



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid



Stand van de invoering 2025

Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt

1. Voorwoord

Naar verwachting treedt op 1 januari 2027 de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) in werking. Met deze wet trekken we een streep in de uitleenmarkt. We werken aan de overgang naar een professionele en eerlijke markt, waar kwaliteit, fatsoen en goed werkgeverschap weer de norm zijn, in plaats van de laagste prijs. Met het toelatingsstelsel dragen we bij aan het terugdringen van malafide praktijken, worden werknemers beter beschermd en ontstaat een gelijke concurrentie voor uitleners en inleners. Goed nieuws voor werknemers en ook voor uitleners en inleners van arbeid die op een fatsoenlijke manier willen werken, maar nu het risico lopen weggeconcentreerd te worden door malafide partijen. De race naar de bodem wordt gestopt.

Om deze doelstellingen te realiseren wordt de Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt (NAU) gefaseerd opgericht. De stip op de horizon is een autoriteit die een eigenstandige positie heeft ten opzichte van het ministerie van SZW en ten opzichte van markt-partijen en stelselpartners. Alleen daardoor kan zij onafhankelijk en met gezag een oordeel vellen over uitleners die toe willen treden tot de markt, alsmede over marktontwikkelingen en de werking van het stelsel en de wetgeving. De NAU wil dan ook een centrale partij binnen de Nederlandse uitleenmarkt worden. De rol als autoriteit is noodzakelijk omdat de markt zich nu al aanpast aan de veranderende omstandigheden. Tussen Nederland en andere landen in en buiten de Europese Unie zal aanbod van (te) goedkope arbeid blijven bestaan. Door concurrentie op nationale en internationale markten, zal het voor sommige inleners aantrekkelijk blijven om kosten te reduceren door (te) goedkope arbeid te zoeken. Beleid, wet- en regelgeving zal zich dus constant aan moeten passen; een signalerende en reflectieve autoriteit is noodzakelijk om de politiek, beleid en de samenleving te wijzen op ontwikkelingen in de markt en op de wenselijkheid van nieuwe instrumenten en toezichtsarrangementen.

Het komend jaar wordt een spannend jaar voor de NAU omdat wij een organisatie moeten neerzetten die klaar is voor de inwerkingtreding van de Wtta en wij onze eerste concrete besluiten nemen. De maatschappelijke problematiek die wij het hoofd moeten bieden, kan echter niet langer wachten. Al te lang zijn kwetsbaren op de arbeidsmarkt, vooral arbeidsmigranten, de dupe van malafide partijen aan de uitleners- en inlenerszijde van de arbeidsmarkt. De tijdlijn voor de totstandkoming van de NAU en inwerkingtreding van de Wtta is echter ambitieus. Het bouwen van een nieuwe organisatie is een complex proces, waarbij verschillende afhankelijkheden en variabelen pas tijdens de uitvoering zichtbaar worden. Richting de zomer van 2026 gaan wij beoordelen hoe wij op schema liggen en welke risico's wij zien richting inwerkingtreding van de Wtta en welke maatregelen wij nog kunnen nemen om een verantwoorde invoering mogelijk te maken.



Kees van Nieuwamerongen
Directeur Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt a.i.

2. De Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt

2.1 De Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt

Voor de uitvoering van de Wtta is gekozen om een nieuw dienstonderdeel binnen het ministerie van SZW op te richten: de NAU. De NAU voert vanaf 1 januari 2027 de Wtta namens de minister van SZW uit.

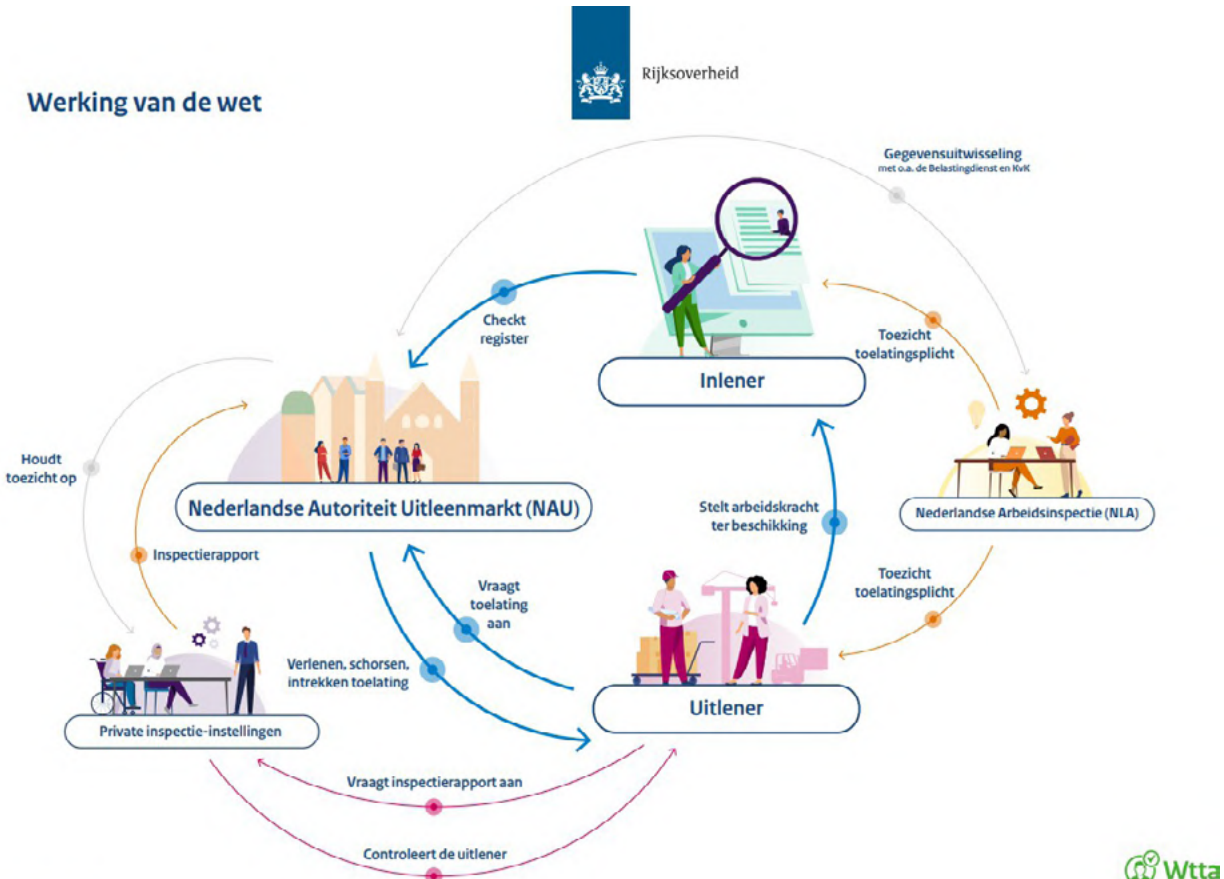
Taken NAU

1. Toelatingen en ontheffingen verlenen aan uitleners die voldoen aan de wettelijke voorwaarden zodat zij werknemers mogen uitlenen.
2. Inspectie-instellingen aanwijzen en hun kwaliteit bewaken zodat zij in opdracht van uitleners een inspectierapport kunnen opstellen dat toetst of de uitlener voldoet aan het normenkader Wtta.
3. Een openbaar register van toegelaten uitleners en inspectie-instellingen opzetten, publiceren en beheren zodat voor iedereen duidelijk is wie toegelaten, ontheven of aangewezen is.
4. Signalen uit de markt verzamelen en analyseren en samenwerken met partners zoals de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst.
5. Onafhankelijk reflecteren op de werking van het stelsel en adviseren over verbeteringen.

De missie van de NAU is zorgen voor een eerlijke, veilige en transparante uitleenmarkt door betrouwbare uitleners toe te laten, werknemers – in het bijzonder arbeidsmigranten – te beschermen en inleners zekerheid te bieden.

De NAU draagt het toelatingsstelsel voor de uitleenmarkt niet alleen, maar werkt intensief samen met andere partijen zoals de Belastingdienst, Arbeidsinspectie, private inspectie-instellingen en sociale partners. De samenwerking met deze organisaties is essentieel voor het welslagen van het stelsel.

De missie van de NAU is ambitieus. Dat past ook bij de belangrijke maatschappelijke opgave van de Wtta, waar de NAU voortvarend aan werkt met andere partijen. Tegelijkertijd is het goed om te beseffen dat de problematiek omvangrijk is. Invoering van de Wtta is een noodzakelijke voorwaarde om de maatschappelijke opgave het hoofd te bieden, maar ontwikkeling van beleid blijft noodzakelijk. Daarom is het belangrijk om de marktontwikkelingen nauwgezet te volgen; markten zijn dynamisch en zullen zich altijd aanpassen aan nieuwe spelregels. Door onderzoek naar marktontwikkelingen en actief signaalmanagement neemt de NAU een leidende adviserende rol in bij het interpreteren en volgen van de markt.



De NAU vervult de centrale en gezaghebbende rol in het toelatingsstelsel. De NAU is de enige bevoegde instantie om namens de minister van SZW beslissingen te nemen over de toelating tot de uitleenmarkt. De NAU doet meer dan alleen beslissen over de toelating. De NAU coördineert en verbindt de betrokken partijen in het toelatingsstelsel. Door actief samen te werken, te signaleren en te reflecteren zorgt de NAU voor een eerlijke, veilige en transparante uitleenmarkt.

De NAU voert haar taken onafhankelijk, deskundig en betrouwbaar uit. Deze positie van de NAU als autoriteit is noodzakelijk omdat beslissingen van de NAU over toelating tot de uitleenmarkt grote gevolgen kunnen hebben voor werknemers, uitleners en inleners. Een sterke centrale autoriteit zorgt voor eenduidige en transparante besluitvorming. Het voorkomt belangenverstrengeling en draagt bij aan het vertrouwen van uitleners, inleners, maatschappij en politiek in het toelatingsstelsel. Daarom is het belangrijk dat de NAU zorgvuldig werkt en transparant is in haar besluitvorming en zich niet laat leiden door druk van buitenaf of de waan van de dag.

De keuze voor Lelystad als vestigingsplaats van de NAU onderstreept haar onafhankelijke positie, buiten de fysieke en organisatorische structuur van het ministerie van SZW. Met deze keuze komt de NAU ook tegemoet aan de motie Saris (NSC) om te kiezen voor een huisvesting buiten de Randstad.¹ De NAU neemt in het eerste kwartaal van 2026 in Lelystad haar intrek. Naar verwachting gaan ongeveer 150 medewerkers bij de NAU werken. In 2025 is de NAU gestart met het werven van de eerste werknemers op sleutelfuncties.

Waarom een Autoriteit?

De rijksoverheid kent meerdere organen die ingesteld zijn om markten te reguleren. Deze organen worden autoriteiten of marktmeesters genoemd. De Nederlandse Zorgautoriteit stelt bijvoorbeeld tarieven in de gezondheidszorg vast. De Autoriteit Consument en Markt beoordeelt fusies en kartelvorming. De Autoriteit Financiële Markten bewaakt de marktintegriteit. De Kansspelautoriteit verstrekt vergunningen aan potentiële aanbieders van kansspelen. De Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt verleent namens de minister van SZW toegang tot de uitleenmarkt en is daarom vergelijkbaar met de andere genoemde marktmeesters.

Bij de inrichting van een autoriteit kiest men vaak voor de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan om de regulerende rol zo onafhankelijk mogelijk uit te kunnen voeren, deskundigheid vast te houden en daardoor een betrouwbare partner te zijn. Onafhankelijkheid, deskundigheid en betrouwbaarheid kunnen echter ook worden geborgd als een orgaan onderdeel is van een departement, zoals bijvoorbeeld geldt bij rijksinspecties. Van belang is dat een autoriteit zonder politieke of bestuurlijke inmenging haar wettelijke taken kan uitvoeren doordat het beschikt over kennis en doorzettingsmacht. Hieraan werkt de NAU.

2.2 Financiering van de NAU

De NAU wordt gefinancierd uit leges. Inspectie-instellingen betalen een vergoeding voor de aanwijzingsprocedure en een jaarbijdrage zolang zij in het openbaar register zijn opgenomen. De NAU maakt de leges voor inspectie-instellingen in het eerste kwartaal van 2026 bekend.

Uitleners betalen een vergoeding voor de ontheffings- of toelatingsprocedure en vervolgens een jaarbijdrage zolang zij in het openbaar register zijn opgenomen. De leges zijn kostendekkend conform het rapport 'Maat houden'.² De NAU differentieert de leges voor uitleners naar bedrijfsgrootte op basis van jaaromzet. De NAU stelt de leges voor uitleners begin 2027 vast als de NAU meer zicht heeft op het verwachte aantal aanvragen.

Ter beheersing van de kosten voor uitleners maakt de NAU onderscheid tussen de opstartfase (de eerste twee tot vier jaar) en de daaropvolgende structurele fase. Voor de opstartfase worden startleges vastgesteld, voor de structurele fase gelden de structurele leges. De grondslag voor beide systemen is identiek: de leges worden gebaseerd op de geraamde uitvoeringskosten, gespreid over meerdere jaren (rolling forecast). Een betrouwbare raming van capaciteit, kosten en structurele leges is pas mogelijk nadat een representatief aantal inspectierapporten volledig is beoordeeld, inclusief zienswijzen en bezwaar- en beroepsprocedures. Dit proces zal naar verwachting minstens twee jaar na inwerkingtreding van de wet duren. Tijdens de plenaire behandeling van de Wtta in de Tweede Kamer is het amendement van het lid Aartsen (VVD), dat voorziet in het maximeren van de leges, aangenomen.³ De vergoeding voor de toelatingsprocedure is bij wet gemaximeerd op € 3.611.

Tijdens de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer is afgesproken dat de NAU volledige transparantie biedt over de berekening en besteding van de legesgelden. De nadere uitwerking van de leges, waaronder de afbakening tussen kleine en (middel) grote uitleners ten behoeve van de differentiatie van leges, werkt de NAU in overleg met de sociale partners verder uit. De communicatie over het proces van kostenopbouw en doorrekening wordt eveneens verder uitgewerkt.

3. Gateway review

Omdat de uitvoering van de Wtta wordt belegd bij een nieuw op te richten uitvoerder, is er geen – zoals in wetgevingstrajecten gebruikelijk is – uitvoeringstoets gedaan. Om toch een goed beeld te krijgen van de voorbereidingen op de uitvoering van de Wtta door de NAU is er advies gevraagd aan het interne adviesbureau van het Rijk, Bureau Gateway. Het rapport is als bijlage bij deze stand van de invoering gevoegd.

Bureau Gateway heeft onderzocht of de voorgenomen governance, organisatie-inrichting, formatie, werkwijzen (inclusief publiek-private samenwerking) en procesuitwerkingen van de NAU voldoende zijn om uitvoering te kunnen geven aan de Wtta. Daarnaast

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 446, nr. 76.

² Rapport Maat houden, Staatscourant 2014, 16734.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 446, nr. 80.

heeft Bureau Gateway onderzocht welke knel- en verbeterpunten er zijn om de bedoeling van de Wtta te realiseren. Het onderzoeksteam is van mening dat op basis van de bevindingen van de Gateway Review een geslaagde en tijdige uitvoering van de Wtta door de NAU zeker mogelijk is. Bureau Gateway heeft tien aanbevelingen gedaan, die de NAU één op één overneemt.

Bureau Gateway geeft bij twee aanbevelingen aan dat onmiddellijke actie vereist is. De eerste vraagt om een strategisch *go/no-go* moment. Bureau Gateway geeft aan dat de tijdlijn richting inwerkingtreding krap is en risico's kent zoals de tijdige ontwikkeling van de informatievoorziening, de tijdige inrichting van de werkprocessen en tijdige werving en selectie van medewerkers. De NAU streeft – mede gelet op de hiervoor genoemde risico's – naar het realiseren van de herijkte planning om inwerkingtreding van de Wtta per 1 januari 2027 mogelijk te maken. Voor de zomer van 2026 maakt het kabinet bekend of de Wtta definitief per 1 januari 2027 inwerking treedt. De tweede kritieke aanbeveling betreft het organiseren van een permanent doelgroeponderzoek om te kunnen beoordelen of de capaciteitsopbouw en financiering van de NAU toereikend is voor het verwachte aantal toelatingsaanvragen. Begin 2026 voert de NAU een marktscan daarvoor uit. Ook werkt de NAU in 2026 verder aan het verkrijgen van inzicht in de doelgroep. Dit in samenwerking met het CBS dat veel data beschikbaar heeft over de uitleenmarkt. Het openstellen van het aanmeldloket in november 2026 geeft de meest duidelijke indicatie van het verwachte werkvolume voor 2027.

Daarnaast wijst Bureau Gateway op het belang van samenwerking met marktpartijen en andere stakeholders. Gelet op haar positie als autoriteit in het toelatingsstelsel investeert de NAU in het leren kennen van haar doelgroep. De NAU start in 2026 de campagne waarmee uitleners, inleners en alle betrokken stakeholders informatie ontvangen over de gevolgen van de Wtta, het toelatingsstelsel en de NAU. Ook blijft de NAU samenwerken met partijen als de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst, inspectie-instellingen, sociale partners en brancheorganisaties en gemeenten om via gegevensuitwisseling en casuïstiekoverleg een duidelijk beeld van de markt en veranderingen daarin te verkrijgen.

4. Vooruitblik 2026

In 2026 werkt de NAU verder aan de ontwikkeling, inrichting en positionering van de NAU als onafhankelijke autoriteit, om de uitvoering van de Wtta tijdig te kunnen realiseren. Om de NAU conform de uitgangspunten van een onafhankelijke, deskundige en betrouwbare autoriteit binnen het ministerie van SZW te positioneren, stellen we een passend organisatie-, mandaat- en volmachtbesluit op. De interne samenwerking leggen we vast in een relatiestatuut.

Met de inrichting en realisatie van de hoofdprocessen toelaten, ontheffen en aanwijzen kan het toelatingsstelsel daadwerkelijk starten. Hiervoor is onder andere een goed werkende informatievoorziening noodzakelijk. Dit bestaat uit generieke diensten zoals fysieke en digitale kantoorapplicaties en specifieke diensten zoals de ontwikkeling van een zaaksysteem voor de NAU. Zonder het zaaksysteem is het niet mogelijk om binnenkomende aanvragen, informatie en signalen tijdig te interpreteren, te beoordelen en af te handelen. Vanwege de realistische doorlooptijden in de ontwikkeling van het zaaksysteem is de keuze gemaakt om het zaaksysteem gefaseerd op te leveren gelijktijdig met de opening van de diverse loketten (aanmeldloket, aanvraagloket) die ook verspreid in de tijd openen. Daarnaast is gegevensuitwisseling tussen partners een belangrijk element in het toelatingsstelsel. Door de gegevensuitwisseling beschikt de NAU over een zo volledig mogelijke informatiepositie om aanvragen zorgvuldig te beoordelen. Als de (geautomatiseerde) gegevensuitwisseling niet op orde is, kan dit leiden tot vertraging, onjuiste besluiten en verminderde transparantie van het stelsel. Het maken van de afspraken voor gegevensuitwisseling en het inrichten van de technische voorzieningen daarvoor zet de NAU in 2026 voort zodat het gereed is voor de start van de beoordeling van de aanvraag van uitleners.

De samenwerking tussen de NAU en de Belastingdienst, Arbeidsinspectie en andere stelselpartijen is ook van belang voor het signaleren van relevante ontwikkelingen in de markt. De samenwerking met de stelselpartners is in de afgelopen periode opgestart en wordt dit jaar versterkt via het maken van samenwerkingsafspraken. Er is veel kennis en expertise in de markt.

De NAU ziet het als haar taak om deze kennis en expertise te bundelen en in te zetten voor de uitvoering van de Wtta.

Zo organiseert de NAU periodieke technische en bestuurlijke overleggen met private inspectie-instellingen over het inspecteren van het normenkader.

De positionering van de NAU als autoriteit vereist heldere communicatie richting de doelgroep. Op de website www.toelatinguitleenmarkt.nl is de belangrijkste informatie geplaatst over wat marktpartijen moeten doen om zich voor te bereiden op de Wtta. De NAU breidt de informatie op de website in 2026 gelijktijdig met de communicatiecampagne verder uit. Ook richt de NAU in 2026 een contactcentrum in om uitleners, arbeidskrachten en anderen direct en persoonlijk te woord te kunnen staan.

Mijlpalen⁴ op een tijdlijn:

April 2025 –	Wtta aangenomen door de Tweede Kamer
November 2025 –	Wtta aangenomen door de Eerste Kamer
Q2 2026 –	start publiekscampagne
Q3 2026 –	opening aanwijsloket inspectie-instellingen
Q4 2026 –	operationeel klantcontactcentrum
Q4 2026 –	opening aanmeldloket toelating [toelichting: in november en december 2026 kunnen uitleners bij de NAU melden dat zij van plan zijn om een aanvraag voor toelating in te dienen. Deze aanmelding is een voorwaarde om in aanmerking te komen voor overgangsrecht. De uitlener die voor 1 juli 2027 een aanvraag heeft ingediend zonder inspectierapport mag blijven uitlenen, mits de uitlener zich tijdig heeft aangemeld en zo spoedig mogelijk een inspectierapport aan de NAU verstrekt.]
1 januari 2027 –	inwerkingtreding Wtta ⁵
Mei 2027 –	opening aanvraagloket toelating en ontheffing [toelichting: uitleners kunnen een aanvraag indienen voor toelating of ontheffing.]
Juli 2027 –	start beoordeling toelating en ontheffing
1 januari 2028 –	start handhaving toelatingsplicht door de Arbeidsinspectie

5. Knelpunten

Het implementeren van een nieuw stelsel en de oprichting van een nieuwe organisatie brengt onvermijdelijk knelpunten met zich mee. De NAU heeft een aantal knelpunten geïdentificeerd. Naarmate de implementatie verder vordert, kunnen er meer knelpunten naar voren komen. Op dit moment werkt de NAU – binnen de mogelijkheden – aan de oplossingen voor de volgende knelpunten.

Bij de oprichting van de organisatie van de NAU is er een afhankelijkheid van de beschikbare capaciteit en middelen. Voor de uitvoering van de Wtta heeft de NAU de juiste capaciteit nodig. De rol van de NAU vraagt om specifieke deskundigheid en een adequate personele bezetting. Als opbouwende, nieuwe organisatie bestaat het risico dat de werving en selectie van personeel niet succesvol verloopt, met als gevolg dat werkzaamheden niet tijdig of minder efficiënt worden uitgevoerd. Daarom is de NAU in 2025 al gestart met het werven van personeel voor sleutelfuncties en ontwikkelt zij een interne opleiding voor nieuwe medewerkers.

Een inspectierapport van een aangewezen inspectie-instelling is een voorwaarde voor toelating. Daarom is het belangrijk dat er zo spoedig mogelijk voldoende aangewezen inspectie-instellingen zijn om alle uitleners tijdig te inspecteren. De NAU heeft daar in beperkte mate invloed op. Een voorwaarde voor aanwijzing door de NAU is dat de inspectie-instelling is geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie. De Raad voor Accreditatie controleert of organisaties die bijvoorbeeld inspecties uitvoeren voldoen aan internationale en nationale normen en eisen, zodat hun werk betrouwbaar, onafhankelijk en van hoge kwaliteit is. De inspectie-instelling vraagt een accreditatie aan bij de Raad voor Accreditatie. De NAU is vanaf juli 2026 gereed om met de aanwijzing van inspectie-instellingen te starten. Daarnaast is de capaciteit van aangewezen inspectie-instellingen bepalend voor een geslaagde en tijdige uitvoering van de Wtta door de NAU. Een kwalitatief sterke en grote inspectiecapaciteit draagt bij aan het realiseren van de maatschappelijke doelstelling van de Wtta. De rol van de NAU bij het vergroten van de private markt voor inspectie-instellingen is beperkt. Binnen het kader van wet- en regelgeving en de publieke verantwoordelijkheden, kan de NAU niet direct sturen op marktontwikkelingen. Het is aan geïnteresseerde private partijen zelf om initiatieven te ontplooien, te investeren en samen te werken om groei te realiseren. De NAU faciliteert waar mogelijk door informatie te verstrekken en ruimte voor dialoog te faciliteren.

Uitleners worden niet benadeeld als er (nog) geen of onvoldoende aangewezen inspectie-instellingen zijn. Vanwege het overgangsrecht mogen uitleners, zonder inspectierapport, blijven uitlenen tijdens de opbouw van het toelatingsstelsel. Wel moeten zij zich op tijd aanmelden bij de NAU (het aanmeldloket is open in november en december 2026), tijdig een aanvraag indienen (voor 1 juli 2027) en zo snel mogelijk na hun aanvraag alsnog een inspectierapport indienen of bij de aanvraag een geldig SNA certificaat kunnen overleggen. Dit betekent dat in het openbaar register van de NAU in de beginfase van het toelatingsstelsel uitleners staan opgenomen die nog niet zijn gecontroleerd door een aangewezen inspectie-instelling. Juist in de overgangsperiode wanneer dus nog niet iedere uitlener is gecontroleerd, is het delen van signalen, het onderzoeken en vervolgens acteren daarom erg belangrijk. De signalen kunnen onder omstandigheden leiden tot een afwijzing van een toelatingsaanvraag, een intrekking of schorsing van een toelating, ook al is nog geen inspectierapport bij de aanvraag ingediend. Hiervoor is het versterken van de samenwerking met betrokken partijen in het toelatingsstelsel van groot belang.

⁴ Dit is een vereenvoudigde weergave van de planning. De planning is onder voorbehoud en kan worden aangepast.

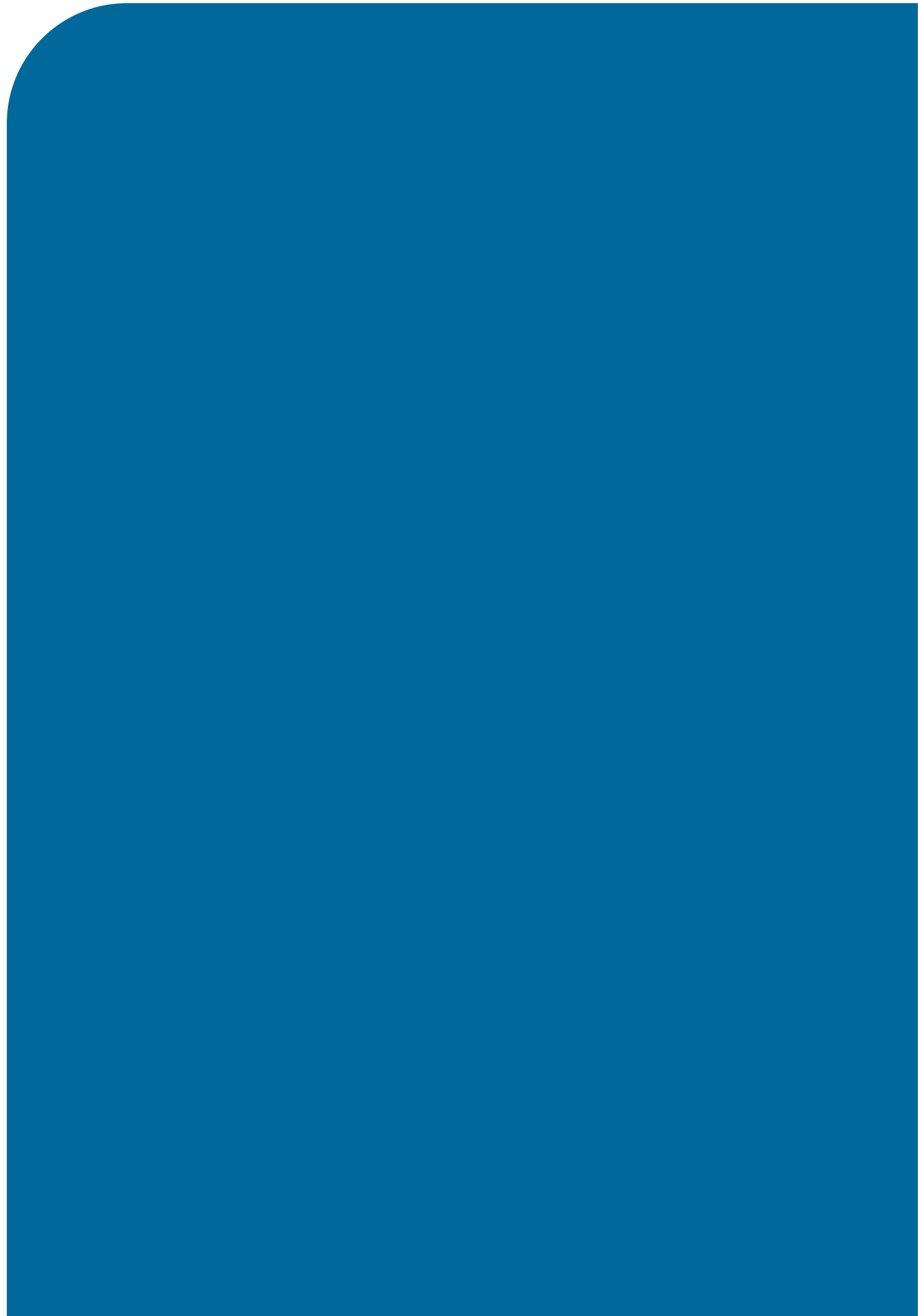
⁵ De bepalingen over het overgangsrecht (inclusief het aanmeldloket), de aanwijzing van inspectie-instellingen en de gegevensuitwisseling treden in 2026 na de publicatie van de wet direct in werking.

6. Afsluiting

Met deze stand van de invoering heeft de NAU een beeld gegeven van de invoering van het nieuwe toelatingsstelsel voor de uitleenmarkt. Hoewel er knelpunten en onzekerheden zijn, biedt dit toelatingsstelsel een unieke kans om de uitleensector te versterken en beter aan te laten sluiten bij de wens van de maatschappij. De NAU werkt aan een uitleenmarkt waarin werknemers – in het bijzonder arbeidsmigranten – fatsoenlijke behandeld worden, eerlijke kansen krijgen en beschermd zijn tegen misbruik.

De NAU wil een markt zonder malafide partijen, waarin uitleners concurreren op basis van kwaliteit in plaats van op prijs. Een uitleenmarkt waarin inleners met vertrouwen kunnen samenwerken met uitleners die hun werknemers goed behandelen.

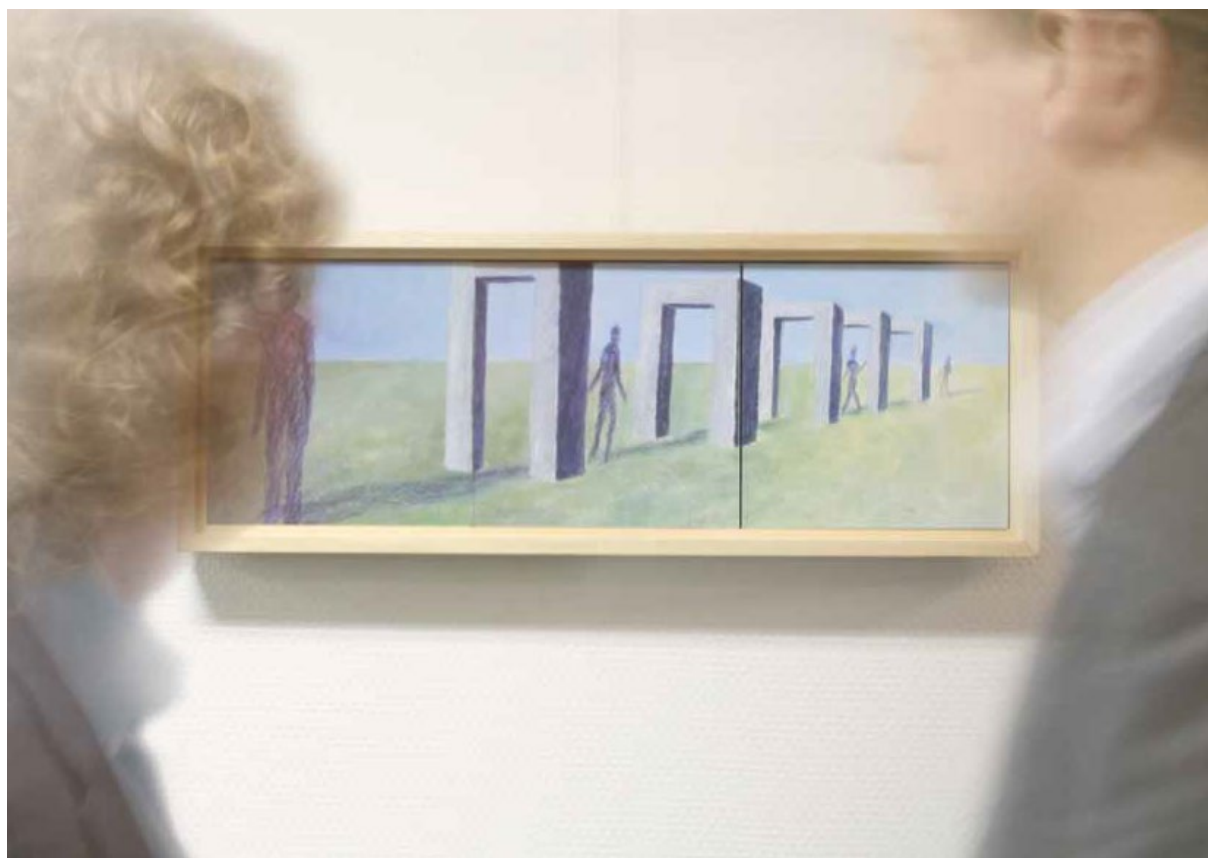
De Wtta is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De komende periode blijft de NAU samen met het ministerie van SZW werken aan de implementatie van uitvoeringsprocessen, het testen van systemen en het voorbereiden van de markt. De NAU zet alles op alles om samen met de betrokken partijen ervoor te zorgen dat in de zomer het sein op groen staat en we samen verder kunnen bouwen aan een toekomstbestendige uitleenmarkt.





Gateway Review™

Gateway Reviewrapport
Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt



SAMEN MET DE MARKT WERKEN AAN DE NAU

Colofon

Gateway Review Classificatie	0 - Strategie en bereik Organisatie Vertrouwelijk
Titel	Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt
Kenmerk	2025-RO-023
Opleverdatum rapport	13-11-2025
Bijlage(n)	A. Doelen Gateway Review 0 – Strategie en bereik B. Geraadpleegde documenten
Opdrachtgever SRO	Ministerie van SZW Christa Klijn
Datum/Periode review	3-11-2025 t/m 7-11-2025
Datum	13-11-2025
Versie	1.0
Status	DEFINITIEF
Informatie	Bureau Gateway Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Postbus 20011 2500 EA Den Haag T: 06 50738585 M: postbusgateway@minbzk.nl W: www.gatewayreview.nl

Bureau Gateway is door de Britse overheid geaccrediteerd voor het gebruik van de Gateway Review™ methodiek en licentiehouders van de methodiek in Nederland. De naam Gateway Review is een geregistreerd woord- en beeldmerk, gedeponeerd bij het Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom (BBIE).

Context

De afgelopen jaren is het ministerie van SZW bezig geweest met het wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta). Dit wetsvoorstel ligt inmiddels bij de Eerste Kamer. Parallel aan dit wetgevingstraject heeft een kwartiermakersteam zich de afgelopen twee jaar gericht op het ontwerp en de bouw van de uitvoeringsorganisatie die deze wet zal uitvoeren.

De nodige stappen zijn gezet voor de opbouw van de Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt (NAU). Op dit moment bevindt de NAU zich in een fase waarin ze hun producten, processen, voorgenomen organisatie-inrichting en actuele vraagstukken graag willen laten reviewen door een onafhankelijke blik.

De Gateway Review is aangevraagd met het oog op het ontbreken van een formele uitvoeringstoets. Belangrijk aandachtspunt is dan ook de uitvoering, inclusief de samenwerking met externe partijen. Over het IV-proces is een CIO-oordeel afgegeven. Ook wordt er nog verder nagedacht over de invulling van het zijn van autoriteit en hoe daar invulling aan moet worden gegeven in een gezaghebbende rol naar de buitenwereld toe. Focusgebieden zouden kunnen zijn: primaire processen, de financiële inrichting, communicatie, samenwerking zowel intern als extern (alsmede de publiek-private samenwerking) en HR.

In de afgelopen periode zijn door de NAU meerdere producten opgeleverd, waaronder procesuitwerkingen en een organisatie-inrichting; tezamen noemen we dit 'de voorbereiding'. Deze producten betreffen alle processen, waarborgen en procedures die noodzakelijk zijn om toelaten, ontheffen, schorsen en intrekken van aanvragers (uitzendbureaus en andere uitleners van arbeidskrachten) en het aanwijzen van inspectie-instellingen te kunnen uitvoeren, evenals de financiële processen, de vaststelling van de leges, het functioneel ontwerp van het zaakstelsel, de communicatie rondom de invoering van de wet en verschillende onderdelen van bedrijfsvoering zoals het HRM-beleid.

Vraagstelling

Binnen de driehoek is de opdrachtnemer voor de NAU de programma-directeur-generaal Werk aan Uitvoering, Christa Klijn. Zij vervult de rol van Senior Responsible Owner (SRO) in de Gateway Review.

Aan de Gateway Review ligt de volgende vraagstelling ten grondslag:

Zijn de voorgenomen governance, organisatie-inrichting, formatie, werkwijzen (inclusief publiek-private samenwerking) en procesuitwerkingen van de NAU i.o. een voldoende basis voor een tijdige implementatie en uitvoering om de bedoeling van de Wtta te realiseren? Welke knel- en verbeterpunten kunnen worden geïdentificeerd?

Bij het beantwoorden van de vraagstelling zal, gegeven de context waarbinnen het geheel zich afspeelt, gekeken worden naar aspecten zoals de opgave, eigenaarschap, ontwerp, samenwerking, instrumenten en methoden, en de benodigde facilitering (Wiel van verbinding).

Leeswijzer

In de volgende paragraaf wordt de eindconclusie van het reviewteam in de vorm van een Delivery Confidence gepresenteerd. De toegekende statuskleur wordt hierin nader toegelicht.

Aansluitend worden de aanbevelingen die bedoeld zijn om de slaagkans te vergroten weergegeven, inclusief de urgentie per aanbeveling. In de laatste paragraaf worden de belangrijkste bevindingen uit de Gateway Review beschreven. Deze dienen voor beeldvorming en tevens als onderbouwing voor de aanbevelingen. Het rapport wordt afgesloten met een tweetal bijlagen, namelijk:

Bijlage A geeft een volledige opsomming van de doeleinden van een Gateway Review.
Bijlage B bevat de lijst van documenten die voor de Gateway Review zijn bestudeerd.

Dankwoord

Het reviewteam dankt Christa Klijn voor het vertrouwen in het reviewteam, het beschikbaar stellen van de documentatie en het samenstellen van een lijst van te interviewen personen en Diane Schipper voor de uitstekende ondersteuning van de gesprekken en de verzorging op de locatie. Het reviewteam dankt de geïnterviewden hartelijk voor de openheid in de gesprekken. Wij hebben ons daardoor een goed beeld kunnen vormen van de voortgang van de implementatie van NAU.

Delivery Confidence

Status:

ORANJE

Het reviewteam is, op basis van de bevindingen in de Gateway Review, van mening dat een geslaagde implementatie van de NAU zeker mogelijk is. Er zijn echter meerdere belangrijke punten die managementaandacht behoeven om de implementatie en werking van de NAU tot een succes te maken.

Het reviewteam stelt vast dat er een breed draagvlak is voor de doelen van de Wtta en de oprichting van de NAU. Het reviewteam is onder de indruk van alles wat er in het kader van die oprichting in het afgelopen jaar is gerealiseerd. Voor wat betreft organisatie-inrichting, formatie en procesuitwerking is een basis gelegd voor de NAU. Met de aanstaande definitieve vaststelling van de Wtta komt de NAU in een volgende fase, waarin meer naar buiten zal worden getreden en samen met stakeholders/marktpartijen gericht kan worden toegewerkt naar de daadwerkelijke uitvoering van de wet- en regelgeving.

Om die volgende fase succesvol te laten verlopen zal een aantal randvoorwaarden dat tot dusver onderbelicht is gebleven moeten worden ingevuld. Het reviewteam doet daarom aanbevelingen om de rol van de NAU in het complexe speelveld van de uitleenmarkt te verduidelijken, de verwachtingen van de bijdrage van de NAU aan de bedoeling van de Wtta te managen, de samenwerking met marktpartijen en andere stakeholders te intensiveren, stappen te zetten die de kennis en kunde van medewerkers van de NAU bevorderen en rust en ruimte te creëren voor de NAU om zich als organisatie verder te ontwikkelen.

Bij ieder thema zijn de hoofdzaken benoemd die moeten worden opgepakt. Het reviewteam beperkt zich bewust tot de hoofdzaken om focus te houden op de onderwerpen die het meeste kunnen bijdragen aan het toekomstige succes van de NAU.

Bij de bepaling van de Status van de Delivery Confidence zijn de volgende definities gebruikt.

Kleur	Toelichting status
	GROEN Een geslaagde implementatie van het programma (binnen tijds-, begrotings- en kwaliteitseisen) is zeer waarschijnlijk; er zijn in dit stadium geen grote problemen die de uitvoering ernstig lijken te bedreigen.
	ORANJEGROEN Een geslaagde implementatie lijkt zeer waarschijnlijk, maar er zal voortdurend voor moeten worden gewaakt dat risico's niet omslaan in grote problemen die de implementatie bedreigen.
	ORANJE Een geslaagde implementatie lijkt waarschijnlijk, maar er zijn reeds aanzienlijke problemen waar het management aandacht aan moet besteden. Deze problemen lijken in dit stadium oplosbaar, als ze nu worden aangepakt hoeft de begroting en/of de deadline niet te worden overschreden.
	ORANJEROOD Een geslaagde implementatie van het programma is onzeker. In meerdere essentiële opzichten zijn er grote risico's of problemen. Er zijn dringende maatregelen nodig om te zorgen dat deze worden aangepakt en om vast te stellen of het haalbaar is om ze op te lossen.
	ROOD Een geslaagde implementatie van het programma lijkt onhaalbaar. Er zijn grote problemen (met de programmadefinitie, tijdsplanning, begroting of op te leveren opbrengsten) die in dit stadium niet beheersbaar of oplosbaar lijken. Het kan nodig zijn het programma te herstructureren en/of de algehele levensvatbaarheid opnieuw te beoordelen.

Aanbevelingen Gateway Reviewteam

Het reviewteam doet de volgende aanbevelingen met bijbehorende urgentie volgens onderstaande definities.

Aanbeveling	Urgentie
1. Draag uit wat de term “autoriteit” inhoudt, opdat alle stakeholders eenzelfde beeld en verwachting hebben van waar de autoriteit voor staat.	Essentieel
2. Organiseer een stakeholderaanpak, gericht op het zijn van een vertrouwde en geaccepteerde partner van de sociale partners, inspectie-instellingen en de uitleners.	Essentieel
3. Organiseer een leerstructuur met proefinspecties en expertisekringen, opdat van meet af aan kennis en kunde wordt opgebouwd om het instrumentarium te verbeteren.	Essentieel
4. Investeer op uitvoeringsniveau in de samenwerking binnen het stelsel om een gevoel te krijgen van wat er speelt in de markt.	Essentieel
5. Organiseer een permanent doelgroeponderzoek, zodat je inzicht krijgt en houdt in omvang en aard van de markt ten behoeve van capaciteitsinzet en de financiering van het stelsel.	Kritiek
6. Creëer rust in het stelsel door het uitdragen van een heldere scope van de NAU, normen, werkwijzen en changeprocessen om de productie op gang te brengen en ruimte te creëren voor gewenning en groei naar volwassenheid.	Essentieel
7. Beleg productieverantwoordelijkheid en workloadmanagement als rol binnen de NAU.	Essentieel
8. Benader de IV-ontwikkeling (techniek, applicaties en datastromen) als een kritieke randvoorwaarde voor de start van de NAU en inwerkingtreding van de wet.	Essentieel
9. Benoem de strategische go-no-go-momenten ruimschoots voor de kritieke invoerdata en neem de go-no-go-besluiten in de Stuurgroep.	Kritiek
10. Pak de discussie over de verzelfstandiging op wanneer de wet geëvalueerd wordt.	Aanbevolen

Kleur aanbeveling	Toelichting
Kritiek Doe onmiddellijk	Om de kans op optimale balans tussen effectiviteit en doelmatigheid te vergroten, is het van het grootste belang dat onmiddellijk actie wordt ondernomen.
Essentieel Doe binnenkort	Om de kans op optimale balans tussen effectiviteit en doelmatigheid te vergroten, is het van belang dat binnenkort actie wordt ondernomen.
Aanbevolen	De organisatie kan haar voordeel doen met het opvolgen van deze aanbeveling voor een nog betere balans tussen effectiviteit en doelmatigheid.

Volgende Gateway Review

Een Health Check in aanloop naar de openstelling van het loket voor uitleners kan overwogen worden.

Bevindingen en aanbevelingen

Identiteit

Door een heldere missie en visie zijn de stakeholders beter in staat te werken aan één gezamenlijk doel. De huidige missie: “Wij zorgen voor een eerlijke, veilige en transparante uitleenmarkt door betrouwbare uitleners toe te laten, werknemers te beschermen en inleners zekerheid te bieden”, belooft meer dan is waar te maken. Politiek-bestuurlijk kan de NAU worden gepercipieerd als hét middel om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan, terwijl het gaat om één van de instrumenten die hieraan kunnen bijdragen.

Er is gekozen voor de term Nederlandse Autoriteit Uitleenmarkt. Het reviewteam merkt op dat er bij de diverse stakeholders uiteenlopende beelden bestaan over de term “autoriteit”. Er worden verschillende termen genoemd zoals kennisinstituut, handhaver, helper, toezichthouder, partner. Dit diffuse beeld levert onduidelijkheid op. Een heldere keuze waar de nadruk ligt over wat de NAU wil zijn (en wat niet) is cruciaal.

Aanbeveling 1

Draag uit wat de term “autoriteit” inhoudt, opdat alle stakeholders eenzelfde beeld en verwachting hebben van waar de autoriteit voor staat.

Het reviewteam waardeert de mate van betrokkenheid van de diverse stakeholders. Het constateert tevens dat door de huidige focus op het opzetten van een NAU, de blik die oorspronkelijk naar buiten gericht was, en gericht was op het samenspel met de partners, de afgelopen periode meer naar binnen is gericht. Dat is verklaarbaar in een periode van zbo-discussies en het opstellen van procesbeschrijvingen, O&F-rapport, etc. maar de externe stakeholders mogen niet uit het oog worden verloren. Het risico bestaat dat dit ten koste gaat van het draagvlak en dat is schadelijk voor het imago van de NAU als geaccepteerde partner. Marktpartijen moeten weten waar zij aan toe zijn. Het onderling vertrouwen is gebaat bij doorgaande formele en informele contacten op verschillende niveaus. Dit levert een stevig fundament op voor samenwerking in de toekomst.

Aanbeveling 2

Organiseer een stakeholderaanpak, gericht op het zijn van een vertrouwde en geaccepteerde partner van de sociale partners, inspectie-instellingen en de uitleners.

Samen met de markt

Het reviewteam constateert dat het ontwikkelen van inhoudelijke kennis en kunde bij de NAU als kritieke succesfactor wordt gezien. De beoordeling van de toelating is nieuw. De verwachting bij geïnterviewden is dat bij de uitvoering van de wet interpretatieverschillen zullen ontstaan. De inspectie-instellingen en de NAU zelf zullen tegen grijze gebieden aanlopen en dan is het van belang om met de partners in het stelsel te leren én de discussie te organiseren over bijvoorbeeld proportionaliteit van maatregelen. Een voorbeeld om dit handen en voeten te geven is het inrichten van expertisekringen met deelnemers uit de markt en de overheid samen. Laagdrempeligheid van de NAU is daarbij een randvoorwaarde. Bevindingen en ervaringen kunnen het NAU-instrumentarium verrijken en de kwaliteit ervan verhogen, mits deze worden geborgd. De proefinspecties zijn een goede start, maar deze zullen onderdeel van het continue ontwikkelen moeten worden.

De NAU zal zich moeten opstellen als een betrouwbare partner in de markt, náást de marktpartijen. De markt verandert snel, waardoor het voor de NAU cruciaal is om wendbaar en responsief te zijn. Dit vraagt om een goed gevoel bij wat er speelt in de markt met een wederzijdse afhankelijkheid tussen de partijen in het stelsel. Het borgen van deze informatie en het opbouwen van een register is de basis om kennis op te bouwen. Hiermee bouwt de NAU binnen een paar jaar risicoprofielen op om de handhaving slagvaardiger en kwalitatief hoogwaardiger te maken. Als kennispartner zou de NAU ook marktpartijen kunnen ‘opvoeden’ binnen het nieuwe stelsel. Meerdere geïnterviewden benadrukken dat het kennispartnerschap opgebouwd dient te worden en dat niet verwacht mag worden dat dit in één keer staat. Er zal ook nagedacht moeten worden hoe signalen uit de uitvoering bij beleidsdirecties en indien nodig bij de driehoek terecht komen.

Aanbeveling 3

Organiseer een leerstructuur met proefinspecties en expertisekringen, opdat van meet af aan kennis en kunde wordt opgebouwd om het instrumentarium te verbeteren.

Aanbeveling 4

Investeer op uitvoeringsniveau in de samenwerking binnen het stelsel om een gevoel te krijgen van wat er speelt in de markt.

Het reviewteam constateert dat er een beperkt zicht is op de omvang van de markt en daarmee op de benodigde capaciteit en financiering van het stelsel. De markt is een divers speelveld en de verwachting is dat de wet de samenstelling van de markt continu in beweging zal houden en dat de markt zal veranderen, het zogenoemde ‘waterbed’. Het overgangsrecht is hierbij niet behulpzaam. Of het nu gaat om ter beschikkingstelling van arbeid, aanneming van werk of zzp-schap, of om starters, uittrekkers, of brokers, de NAU zal zicht moeten krijgen en houden op de veranderende samenstelling van de markt, zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht. Leges en aantallen bepalen het budget van de NAU. Complicerend hierbij is dat niet alle marktpartijen zich er bewust van zijn dat ze ook onderdeel zijn van de reikwijdte van de wet.

Aanbeveling 5

Organiseer een permanent doelgroeponderzoek zodat je inzicht krijgt en houdt in omvang en aard van de markt ten behoeve van capaciteitsinzet en de financiering van het stelsel.

Organisatie-opbouw

De voorgenomen governance en voorliggende inrichting, formatie en procesuitwerking bieden volgens het reviewteam een voldoende basis voor de start van de NAU als organisatie. En daarmee voor de bijdrage van deze organisatie aan de bedoeling van de Wtta.

Alle geïnterviewden benadrukken dat de NAU maar één schakel is in het bereiken van de hogere doelstellingen, te weten het waarborgen van een gelijk speelveld voor in- en uitleners en het verbeteren van de positie van terbeschikkinggestelde arbeidskrachten en in het bijzonder arbeidsmigranten. Voor het bereiken van dit doel is meer nodig dan het inrichten van een autoriteit.

Voor de buitenwereld maar ook voor de organisatie in opbouw is het van belang dat helder is wat er wel en niet van de NAU kan worden verwacht. Randvoorwaarde voor het inslijpen van werkprocessen zijn een stabiele scope, normenkader en werkprocessen. Voor wijzigingen hierin is een georganiseerde en geplande cyclus nodig.

Aanbeveling 6

Creëer rust in het stelsel door het uitdragen van een heldere scope van de NAU, normen, werkwijzen en changeprocessen om de productie op gang te brengen en ruimte te creëren voor gewenning en groei naar volwassenheid.

In de gesprekken en uit de documenten zoals werkwijzen en het O&F-rapport bemerkt het reviewteam een vrij stevige focus op handhaving, normering en wetgeving. Hier willen wij niets aan af doen maar het reviewteam wil benadrukken dat het werk van de NAU ook "productie" is. Beschikkingen moeten juist, tijdig en volledig worden afgehandeld conform de Awb. Het werk omvat straks het ontvangen en verwerken van duizenden aanvragen. Meer nadruk op het managen van het "productieproces" van de NAU achten wij raadzaam. Dit behelst meer dan het verdelen van de werkzaamheden.

Aanbeveling 7

Beleg productieverantwoordelijkheid en workloadmanagement als rol binnen de NAU.

De informatievoorziening was geen onderdeel van de initiële vraagstelling aan het reviewteam. Er ligt een "oranje/ groen -oordeel" van de CIO van SZW dat, gezien de inhoud van de rapportage, ten onrechte gelezen kan worden als "het komt wel goed". Vele geïnterviewden onderkennen evenwel de uitdagingen op IV-vlak. Hierbij gaat het om de initiële realisatie, inbeheername en doorontwikkeling

van het zaakstelsel en voorzieningen voor het innen van leges. En daarnaast de datavoorziening voor contra-informatie van met name de Belastingdienst. Met betrekking tot het laatste merkt het reviewteam op dat er een grote terughoudendheid is in het beschikbaar stellen en delen van data. Op andere tafels moeten oplossingen worden gevonden voor het ontsluiten van data tussen overheden. De NAU kan slechts communiceren met welke informatie zij werkt.

Waar het gaat om opbouw van de IV van de NAU zelf, begrijpt het reviewteam dat hier een meerjarig ontwikkeltraject voor wordt ingericht. De voortgang van dit ontwikkeltraject is een sleutelvoorwaarde voor de start van de werkzaamheden van de NAU en verdient alle aandacht tot op strategisch niveau.

Aanbeveling 8

Benader de IV-ontwikkeling (techniek, applicaties en datastromen) als een kritieke randvoorwaarde voor de start van de NAU en inwerkingtreding van de wet.

Naast de ICT moeten ook de andere bedrijfsvoeringonderdelen klaar zijn voor gebruik. Het reviewteam stelt vast dat er gewerkt wordt aan een kritieke pad-analyse maar dat er nog geen sprake is van backward planning en een bestuurlijke verankering hiervan. Om meer zekerheid te hebben dat de organisatie gereed is voor de feitelijke invoerdata zoals nu zijn vastgelegd (aanwijsloket open, aanmeldloket open, aanvraagloket open, start beoordeling) is het noodzakelijk om ruim van tevoren (denk hierbij eerder aan kwartalen in plaats van maanden) vast te stellen of de organisatie zo goed als zeker klaar zal zijn voor de taken die zij dan wil kunnen uitvoeren. Dit vereist dat vanaf de invoerdata moet worden teruggepland wat wanneer klaar moet zijn en wie dat vaststelt.

Aanbeveling 9

Benoem de strategische go-no-go-momenten ruimschoots voor de kritieke invoerdata en neem de go-no-go-besluiten in de Stuurgroep.

In veel gesprekken begonnen geïnterviewden over de (toekomstige) positionering van de NAU als zbo. Deze discussie houdt de gemoederen kennelijk bezig. Met de nu gekozen inbedding wordt zo goed als mogelijk rechtgedaan aan de onafhankelijke positie van de NAU. Naar het reviewteam begreep wordt de verdere verzelfstandiging in de komende tijd verder voorbereid.

Voor de rust in de organisatie-opbouw van de NAU en voor de gewenning bij alle betrokkenen aan de werkwijzen is het verstandig deze "zbo-discussie" voor nu te parkeren. Natuurlijk kan e.e.a. ambtelijk worden voorbereid maar dit vraagstuk behoeft de komende jaren geen aandacht van de NAU en de Stuurgroep.

Een afweging over de positionering kan naar het oordeel van het reviewteam beter worden opgepakt wanneer ook de evaluatie van de wet wordt afgerond, nu voorzien over drie jaar na inwerkingtreding.

Aanbeveling 10

Pak de discussie over de verzelfstandiging op wanneer de wet geëvalueerd wordt.

Bijlage A: Doelen Gateway Review 0 - Strategie en bereik

Tijdens de Gateway Review 0 kan in elke fase van een programma getoetst worden in hoeverre een programma op koers ligt, waarbij de bestaansgrond voor het programma en de planning als uitgangspunt worden genomen. Daarnaast toetst het Gateway Reviewteam de aanpak, de beoogde resultaten en de voortgang van de trajecten die onderdeel van het programma uitmaken (oftewel, er wordt gekeken naar zowel opzet, bestaan als werking). Evenals bij de overige Gateway Reviews is het uitgangspunt dat het goed gaat en dat bekeken wordt in hoeverre de opdrachtgever nog succesvoller kan zijn. Dit betekent dat de focus bij de Gateway Review 0 ligt op zowel effectiviteit als doelmatigheid.

In dit type Gateway Review kunnen onder andere de volgende vragen aan bod komen:

- Is duidelijk welke resultaten er gehaald worden en waarom dat nú moet?
- Past de verandering binnen de strategische koers van de organisatie(s)?
- Is er vertrouwen dat de programma-aanpak tot succes gaat leiden?
- Is er aansluiting met andere programma's en projecten?
- Zijn de belanghebbenden in beeld en is hun steun verzekerd?
- Is er een realistische planning en effectieve controle van de voortgang?
- Is er een passende sturing voor de huidige programmafase?
- Zijn de benodigde financiële en andere bronnen beschikbaar?
- Beschikt het programmateam over de juiste kennis en ervaring?
- Wat is er nog nodig om de volgende fase in te kunnen gaan?

Bijlage B Geraadpleegde documenten

Titel document
Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten
Memorie van toelichting
AMvB Baadi (concept, moet nog langs RvS)
Ministeriële Regeling (concept, kan pas worden gepubliceerd na AMvB)
Visie op een beheersbare uitvoering Wtta
Verkenning landingsplaats TI bij SZW (Q4 2024 - Q1 2025)
Implementatieplan NAU (Deel I)
Sturingsmodel Wtta (concept)
Positionering van de NAU
O&F-rapport
Rekenmodellen
Activiteitenoverzicht NAU
Risicolijst NAU
Memo redelijke termijn
Beleidsregels aanwijzing (concept juni 2025)
CIO-oordeel (Q3 2025)
CIO-management reactie (Q3 2025)
Concept HR-strategie (januari 2025)
Visie op leren en ontwikkelen (juli 2024)
Juridisch Handboek
Uitvoeringstoets BD (oktober 2024)
Rapportage Belastingdienst (oktober 2024)
Reactie op de uitvoeringstoets (januari 2025)
Verkenning overbruggingsvariant (mei juni 2025)

Getekende opdrachtbrief herijking ontwerpbesluit Wtta (augustus 2025)
Communicatie-aanpak (concepten oktober 2025)
Samenwerking met inspectie-instellingen
Procesontwerpen primaire processen a) Behandelen aanmelding toelating tba b) Behandelen aanvraag ontheffing toelating tba c) Behandelen aanvraag toelating tba regulier d) Behandelen aanvraag toelating tba overgangsrecht e) Behandelen periodieke beoordeling tbv behoud toelating f) Behandelen aanvraag aanwijzen II g) Uitvoeren verificatiebezoek II tbv kwaliteitsbewaking h) Behandelen klachten i) Behandelen signalen derden j) Behandelen wijziging gegevens inlener of II k) Behandelen verhaal op financiële zekerheidstelling l) Uitvoeren eigen onderzoek ihkv Wet Bibob en Wcr
Handboek NAU
Verslagen stuurgroep-overleggen
Presentatie terugkoppeling strategische sessies 2 juli 2025
Nagezonden gedurende de reviewweek
Nota kritieke pad inwerkingtreding Wtaa
Rapport proefinspecties ontwerp normenkader
WVS concept bijlage 1 controleerbaarheid normen
WVS concept bijlage 2 indicatie tijdsbesteding proefinspecties

Moties en toezeggingen Wtta

Bij de parlementaire behandeling van de Wtta zijn er verschillende toezeggingen gedaan en zijn er verschillende moties aangenomen. Via deze bijlage ontvangt u een overzicht van de opvolging van verschillende moties en toezeggingen, waarmee deze tevens worden afgedaan.

Reikwijdte en uitzonderingen

Met de motie Rijkers-Oosterkamp (BBB) heeft de Kamer gevraagd om BBL-trajecten uit te zonderen van de reikwijdte van de Wtta.¹ Dit is reeds voorzien door het amendement van het Kamerlid Saris c.s. over het uitzonderen van stichtingen die die ten behoeve van de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) een dienstbetrekking aangaan met een student en deze ter beschikking stellen aan een erkend leerbedrijf.

Met de motie van Van Dijk (CDA) en Aartsen (VVD) vraagt de Kamer om welwillend om te gaan met verzoeken tot uitzondering inzake de Wtta.² Ik wil nogmaals benadrukken dat de reikwijdte noodzakelijk is voor de effectiviteit en handhaafbaarheid van het toelatingsstelsel. Uitzonderingen maken de uitvoering en handhaving complex. Tegelijkertijd moet het toelatingsstelsel wel werkbaar blijven. Tijdens de plenaire behandeling in de Eerste Kamer³ heb ik toegezegd dat we welwillend in gesprek gaan met partijen die zich melden met knelpunten over de reikwijdte.

Kosten en regeldruk

Het is belangrijk dat het toelatingsstelsel werkbaar en uitvoerbaar blijft voor alle partijen. Met de motie van het lid Ceder (ChristenUnie)⁴ vraagt de Kamer om de leges kostendekkend te houden. De regering kan zich verenigen met de strekking van de motie. Dit is ook een Rijksbreed uitgangspunt.⁵ Bij de vaststelling van de leges gaat de NAU uit van een realistische inschatting van de benodigde middelen. Bij de bepaling van de hoogte van de leges houdt de NAU rekening met de betaalbaarheid zonder afbreuk te doen aan de effectiviteit van het toelatingsstelsel. In de Stand van de Invoering licht de NAU toe hoe de NAU wordt gefinancierd. Zodra de hoogte van de leges is vastgesteld, informeer ik de Kamer over de hoogte en opbouw daarvan zoals gevraagd in de motie van de leden Van Dijk (CDA) en Aartsen (VVD).⁶ Met de motie van het lid Flach (SGP) heeft de Kamer gevraagd om onnodige administratieve lasten en regeldruk te beperken.⁷ In de Wtta zitten verschillende waarborgen daartoe. Er is een ontheffingsregeling voor ondernemingen die in geringe mate uitlenen. De hoogte van de leges is gemaximeerd op € 3.611.⁸ Ook heeft de minister van SZW de mogelijkheid om bij ministeriële regeling de kosten van een inspectierapport te maximeren als blijkt dat inspectie-instellingen woekerprijzen vragen. Het uitgangspunt voor een inspectie door een inspectie-instelling is twee keer per jaar. Aan de ene kant is deze frequentie nodig om te waarborgen dat voldoende zicht is op hoe het normenkader in de praktijk wordt nageleefd. Aan de

¹ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 446, nr. 66.

² *Kamerstukken II 2024/25*, 36 446, nr. 72.

³ *Handelingen I 2025/26*, nr. 7 (herdruk), item 3.

⁴ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 446, nr. 70.

⁵ *Rapport Maat houden, Staatscourant 2014*, 16734.

⁶ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 446, nr. 73.

⁷ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 446, nr. 79.

⁸ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 446, nr. 80.

andere kant leidt de inspectiefrequentie ook tot administratieve lasten voor uitleners. Het is zoeken naar de optimale balans. In de opbouwfase is daarnaast ook de inspectiecapaciteit vooralsnog ontoereikend. Daarom heb ik tijdens de plenaire behandeling in de Eerste Kamer⁹ toegezegd de inspectiefrequentie in de beginfase op minimaal één keer per jaar te zetten. Tegelijkertijd wil ik niet dat het ten koste gaat van de effectiviteit van het stelsel. Daarom neem ik bij de evaluatie van de wet de inspectiefrequentie mee. Als er reden is om de inspectiefrequentie aan te passen, zal ik dat doen. Ik blijf in gesprek met de uitvoering, inspectie-instellingen en sociale partners over de inspectiefrequentie.

Andere onderwerpen:

De NAU wordt gevestigd in Lelystad waarmee opvolging wordt gegeven aan de motie van het lid Saris (NSC) om de uitvoeringsorganisatie buiten de Randstad te vestigen.¹⁰

Met de motie van het lid Saris (NSC) heeft de Kamer gevraagd om het gebruik van de geblokkeerde rekening (g-rekening) verplicht te stellen in het normenkader.¹¹ Het Ministerie van Financiën heeft een verkenning gedaan naar het verplicht aanhouden van de geblokkeerde rekening. De resultaten van de verkenning en de kabinetsreactie worden naar verwachting in het eerste kwartaal van dit jaar gedeeld met uw Kamer. Op basis van de resultaten van deze verkenning wordt bekeken of en op welke termijn het verplichten van de g-rekening mogelijk is.

Met de motie van het lid Ceder (ChristenUnie) heeft de Kamer gevraagd om prioritaire handhaving in sectoren met misstanden met arbeidsmigranten.¹² De Arbeidsinspectie houdt risicogericht toezicht. In dit risicogerichte toezicht worden ook eerdere klachten en signalen over ernstige tekortkomingen of overtredingen door uitleners meegenomen in de risicoanalyse waar zij haar inspectiecapaciteit inzet. De Arbeidsinspectie is onafhankelijk en maakt zelfstandig keuzes over haar toezicht. Dit betekent echter niet dat zij solistisch werkt.

De motie Ramsodit (GroenLinks-PvdA) vraagt om reguliere rapportages aan de minister van de Arbeidsinspectie, Belastingdienst en de NAU als stelselpartijen over signalen van omzeiling van de Wtta.¹³ De NAU gaat als autoriteit een centrale en coördinerende rol vervullen in het verzamelen en analyseren van signalen en het adviseren van politiek en beleid. In de jaarlijkse stand van de uitvoering informeert de NAU over knelpunten, trends en ontwikkelingen in de uitvoering van de Wtta.

⁹ Handelingen I 2025/26, nr. 7 (herdruk), item 3.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2024/25, 36 446, nr. 76.

¹¹ *Kamerstukken II* 2024/25, 36 446, nr. 87.

¹² *Kamerstukken II* 2024/25, 36 446, nr. 68.

¹³ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 446, O.



Aan

Minister van SZW

nota

Stand van de invoering NAU

Veel dank, helden!

Aanleiding

In april 2025 is aan de Kamer toegezegd om hen te informeren over de voortgang van de invoering van de Wtta. Met deze nota leggen wij de Kamerbrief en de stand van de invoering aan u voor waarmee u deze toezegging gestand doet.

Geadviseerd besluit

- Stemt u in met het verzenden van de Kamerbrief inclusief de volgende bijlagen naar beide Kamers?
 - Stand van de invoering;
 - Rapport Bureau Gateway; en
 - Overzicht moties en toezeggingen.
- De beoogde inwerkingtredingsdatum van de Wtta is 1 januari 2027. Voor 1 mei 2026 moet het besluit zijn genomen of deze inwerkingtredingsdatum daadwerkelijk uitvoerbaar is. Wij adviseren u om u door AV en de NAU op zeer korte termijn bij te laten praten over de ontwikkelingen, mijlpalen en de planning voor implementatie van de Wtta zodat u uw zorgen en wensen tijdig kenbaar kunt maken. Stemt u in met het inplannen van een gesprek?

Kernpunten

- Aan de Tweede Kamer is toegezegd om hen voor het einde van 2025 te informeren over de voortgang van de invoering van het toelatingsstelsel. De NAU heeft daarom een 'stand van de invoering' opgesteld waarin zij de voortgang meldt van de oprichting van de NAU als organisatie, de mijlpalen komend jaar en knelpunten in de uitvoering van de Wtta. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wtta in de Eerste Kamer heeft u aangegeven deze brief in januari 2026 te zullen versturen.

Inwerkingtredingsdatum

- Bekend is dat de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2027 ambitieus is en afhankelijk is van meerdere kritieke processen zoals de borging van de NAU als organisatie (inclusief huisvesting en personeel), de tijdige realisatie van een functionerend zaakstelsel en de uitwerking van de publiek-private samenwerking. Hierover is de Kamer in de brief van 24 april 2025 geïnformeerd.¹

TER BESLISSING

Datum
12 januari 2026

Onze referentie
2026-

Opgesteld door

Bijlage(n)

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 446, nr. 88

- Omdat de NAU geen uitvoeringstoets heeft gedaan naar de Wtta is er in november 2025 een Gateway Review uitgevoerd door Bureau Gateway van het Ministerie van BZK. U heeft aan de Kamer toegezegd het rapport te zullen delen. In haar rapportage concludeert Bureau Gateway dat een geslaagde en tijdige implementatie van de uitvoering van de Wtta door de NAU mogelijk is. Wel geeft zij aandachtspunten mee over de positionering van de NAU (zoals uitdragen wat een autoriteit is, kennis van de markt, samenwerking). De NAU neemt deze aandachtspunten mee in de implementatie van de Wtta en betreft deze in de stand van de invoering.
- Bureau Gateway adviseert een backward planning met het oog op inwerkingtreding van de Wtta per 1 januari 2027 en deze bestuurlijke te verankeren. Doel is om meer zekerheid te hebben dat de NAU gereed is voor de uitvoering. Wij bereiden de backward planning momenteel ambtelijk voor om besluitvorming voor 1 mei 2026 te faciliteren. In uw brief geeft u aan de Kamer voor de zomer te informeren over de inwerkingtredingsdatum.
- 1 mei 2026 is een harde deadline vanwege de start van communicatiecampagne en de getrapte inwerkingtreding van de Wtta. Bij publicatie van de Wtta treden de artikelen over het overgangsrecht/aanmeldloket en gegevenswuitwisseling in werking. Een jaar na inwerkingtreding van de toelatingsplicht treden de regels over toezicht en handhaving in werking.

Datum
12 januari 2026

Onze referentie
2026- [REDACTED]

Stand van de invoering

- Komend jaar staat in het teken van zowel de interne borging van de NAU als de externe positionering. Het organisatie-, mandaat- en volmachtbesluit, samenwerkingsafspraken en relatiestatuten worden ontwikkeld. Naar buiten toe treedt de NAU op als onafhankelijke autoriteit met huisvesting in Lelystad en informatieverschaffing aan de doelgroep. Op 5 maart gaat u op werkbezoek bij de NAU te Lelystad.
- De NAU licht in de stand van de invoering toe welke knelpunten zij ziet voor de tijdige uitvoering van de Wtta gelet op de afhankelijkheden van gepubliceerde wet- en regelgeving en de inspectiecapaciteit. Deze knelpunten zijn eerder met de Kamer gedeeld.² Vooralsnog lijkt de lagere wet- en regelgeving tijdig gepubliceerd te kunnen worden. De NAU heeft een technisch en directeurenoverleg met aspirant inspectie-instellingen om in nauw contact te blijven over de capaciteit.
- Belangrijk onderwerp voor de Kamer en sociale partners zijn de kosten van het toelatingsstelsel en de uitwerking daarvan in de hoogte van de leges. Voor de berekening van de leges houdt de NAU zich aan de Rijksbrede uitgangspunten uit het rapport 'Maat houden'. In de stand van de invoering licht de NAU dit verder toe. In de Kamerbrief zegt u toe de Kamer te informeren als meer bekend is over de kostenopbouw en doorrekening.

² Kamerstukken II, 2024/25, 36 446, nr. 15.