

DE EUROPESE GRENZEN VERLEGD
(Eerste) evaluatie flankerend beleid vrij
verkeer van werknemers MOE-landen

Drs. N. van den Berg
Drs. M. Brukman
Dr. C. van Rij

Amsterdam, 13 november 2007
Regioplan publicatienr. 1626

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van het ministerie
van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

VOORWOORD

Bij het maken van dit rapport hebben wij veel steun ondervonden van branches (werkgevers- en werknemersorganisaties), diverse gemeenten en officiële instanties zoals de Arbeidsinspectie, VROM-inspectie, de Kamer van Koophandel, CWI, en de Belastingdienst.

Wij zijn dank verschuldigd aan de begeleidingscommissie waarmee we onder een relatief grote tijdsdruk snel en efficiënt hebben kunnen werken.

Het onderzoek richt zich op mogelijke negatieve gevolgen van het verleggen van de Europese 'werknemersgrenzen'. Wij richten ons daarbij op problemen en knelpunten en kijken dan ook vooral naar de onderkant van de Nederlandse samenleving. De 'goede praktijken' en de positieve ontwikkelingen blijven hierdoor in dit rapport onderbelicht. Er zijn werkgevers die oog hebben voor hun buitenlandse werknemers en ook werk proberen te maken van huisvesting, of veiligheid en gezondheid op het werk. Daarnaast zijn er positieve effecten voor de economische ontwikkeling in Nederland aan te wijzen. Het was echter niet het doel van het onderzoek om deze praktijken op te zoeken en breed uit te meten. Hiermee doen we dus de goede voorbeelden enigszins onrecht. Onze aandacht ging uit naar problemen en knelpunten. En dan met name ontduiking van wet- en regelgeving (betaling onder WML en het niet regelen van adequate huisvesting).

Drs. N. van den Berg

Drs. M. Brukman

Dr. C. van Rij

RegioPlan Beleidsonderzoek

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	I
1 Inleiding	1
1.1 Doel van het onderzoek	2
1.2 Leeswijzer	3
2 Gelijk loon voor gelijk werk	5
2.1 Bestuursrechtelijke handhaving WML	5
2.2 Meldpunt Arbeidsinspectie	9
2.3 Sectorale meldpunten	12
2.4 Effecten van flankerend beleid.....	18
3 Huisvesting	19
3.1 Meldpunt VROM-inspectie	19
3.2 Meldingen op gemeentelijk niveau.....	21
3.3 Effecten flankerend beleid	25
4 Verwachtingen en ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt	27
4.1 Arbeidsmigratie MOE-landen, Bulgarije en Roemenië	27
4.2 Vormen van arbeidsrelaties	35
4.3 Krapte op de arbeidsmarkt en verdringing.....	38
4.4 Te verwachten effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt	43
5 Voorlopige conclusies	45
Literatuurlijst	49
Bijlagen	51
Bijlage 1 Overzicht respondenten.....	53
Bijlage 2 Meldingen bij het meldpunt Arbeidsinspectie (stand van zaken 10 oktober 2007)	55

SAMENVATTING

Sinds 1 mei 2007 is er vrij verkeer van werknemers tussen Nederland en Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen (ook wel Midden- en Oost-Europese (MOE-)landen genoemd). Voor Bulgarije en Roemenië geldt een overgangsregime en is het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning (twv) nog steeds verplicht. Met flankerend beleid tracht de overheid voldoende garanties te creëren voor een verantwoorde invoering van het vrij verkeer van werknemers. Dit beleid moet ertoe bijdragen dat nieuwe werknemers krijgen waar ze recht op hebben (goede arbeidsvoorwaarden en huisvesting), dat concurrentievervalsing wordt tegengegaan en dat het binnenlandse aanbod van arbeid niet wordt verdrongen.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft Regioplan gevraagd een beeld te schetsen van een aantal elementen van dit flankerend beleid en de effectiviteit ervan, te weten: goede arbeidsvoorwaarden, adequate huisvesting en controle op naleving hiervan. Daarnaast moet inzichtelijk worden hoe de arbeidsmarkt zich heeft ontwikkeld en mogelijk gaat ontwikkelen. Om dit alles inzichtelijk te maken, is in dit onderzoek gebruikt gemaakt van verschillende bronnen. Er zijn verschillende sleutelfiguren, cao-partijen en gemeenten geïnterviewd. Daarnaast is bronnenonderzoek verricht (CWI, Kamer van Koophandel, CBS, Belastingdienst).

Gelijk loon, gelijk werk

In het kader van het flankerend beleid voert de Arbeidsinspectie sinds mei 2007 controles uit op de naleving van de Wet minimumloon (WML) en kan zij een bestuurlijke boete opleggen bij constatering van een overtreding. De Arbeidsinspectie combineert de controle op de naleving van de WML met toezicht op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (WAV). Daarnaast wordt een deel van de WML-onderzoeken ingesteld naar aanleiding van tips van sociale partners, ambassades en burgers. In de periode juni tot en met september 2007 zijn er ongeveer vijftig overtredingen van de WML geconstateerd.

Een uitvloeisel van het handavingskader is het oprichten van een meldpunt bij de Arbeidsinspectie voor sociale partners voor overtreding van wettelijke bepalingen en ge-avv'de cao's. In de periode mei tot en september 2007 zijn er negen meldingen bij het centrale meldpunt van de Arbeidsinspectie binnengekomen over niet-naleving van WML, WAV, Arboret, ATW en/of Waadi. Naast de meldingen bij het meldpunt zijn 24 meldingen van Bureau Naleving (bouwnijverheid) binnengekomen. De Arbeidsinspectie had verwacht dat er meer meldingen bij het meldpunt zouden zijn binnengekomen. Uit de interviews met de cao-partijen bleek dat een groot deel van de overtredingen die zij constateren in de verschillende sectoren, betrekking hebben op cao-zaken en deze worden in de regel niet bij de Arbeidsinspectie gemeld.

De sociale partners vinden de intentie van de nieuwe werkwijze van de Arbeidsinspectie goed, maar zijn nog enigszins sceptisch over de daadwerkelijke uitvoering. De Arbeidsinspectie zou nog sneller mogen reageren op meldingen en meer mogen terugkoppelen, volgens de sociale partners. De Arbeidsinspectie is van mening dat er wel snel wordt gereageerd op meldingen. In sommige onderzoeken is gewoon veel tijd nodig om de benodigde informatie te verzamelen. Volgens de Arbeidsinspectie is de enigszins terughoudende opstelling van de sociale partners veelal gebaseerd op ervaring uit het verleden met de oude manier van werken. De sociale partners en de Arbeidsinspectie zijn nog niet volledig op elkaar ingespeeld bij het melden van misstanden: "Het is gewoon een kwestie van tijd en het opdoen van ervaring in het werken met elkaar".

Sectoren waarin de reeds bestaande samenwerking tussen werkgevers- en werknemersorganisaties heeft geleid tot het instellen van een sectoraal meldpunt, doen de meeste meldingen bij de Arbeidsinspectie. Bij de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) komen ongeveer dertig meldingen per maand binnen; sinds 2006 zijn er bij Bureau Naleving (bouw) ongeveer tachtig meldingen binnengekomen. In de andere sectoren waar ook veel met werknemers uit Midden- en Oost-Europa wordt gewerkt, is dit nog niet het geval en uit deze sectoren komen ook minder meldingen binnen. Wel zien we dat in steeds meer cao's afspraken over het werken met buitenlandse werknemers worden opgenomen.

Huisvesting

In het kader van het flankerend beleid dienen werkgevers te zorgen voor adequate huisvesting van tijdelijke werknemers. De gemeente is de eerstelijns toezichthouder en daarmee als eerste verantwoordelijk voor de controle en handhaving. Het aantal en de aard van de meldingen die bij gemeenten binnenkomen, toont aan dat de huisvestingsproblematiek soms ernstig is. De VROM-inspectie is de tweedelijns toezichthouder en heeft een ondersteunende en adviserende rol. Het aantal meldingen dat bij de VROM-inspectie binnenkomt, is gering en komt niet overeen met het aantal gemeentelijke meldingen. Dit kan worden verklaard door de relatieve onbekendheid van het meldpunt van de VROM-inspectie. De VROM-inspectie kan hierdoor niet als graadmeter worden gebruikt om te bepalen hoe het met de huisvesting van werknemers uit de MOE-landen is gesteld.

Uit de gesprekken met diverse gemeenten en het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) komt naar voren dat het moeilijk is de huisvestings-situatie goed in beeld te krijgen. Werknemers uit de MOE-landen staan namelijk over het algemeen niet ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).¹ Verder is met de afschaffing van de tww per 1 mei 2007 voor de MOE-landers het zicht op het aantal MOE-landers, hun werkgevers en

¹ Een inschrijving bij de gemeente is (pas) verplicht als iemand van plan is om langer dan vier maanden in Nederland te verblijven.

locaties waar de MOE-landers worden gehuisvest, verder verloren gegaan. Dit heeft tot gevolg dat wat betreft het zicht op de huisvesting van MOE-landers, gemeenten weer terug zijn bij de situatie van vóór december 2006.²

Gemeenten hebben weinig middelen in handen om ontoelaatbare praktijken op het gebied van huisvesting op te sporen. Zij zijn grotendeels afhankelijk van de meldingen die binnenkomen via burgers, eigen controles, gemeentelijke diensten, (vreemdelingen)politie, woningbouwcorporaties, de Arbeidsinspectie, Belastingdienst et cetera. De meldingen zijn grotendeels afkomstig van burgers. Burgers melden naar aanleiding van overlast of een gevoel van onveiligheid. Inadequate huisvesting hangt hier vaak mee samen, maar overlast kan ook zonder inadequate huisvesting plaatsvinden.

Wanneer een gemeente onrechtmatige situaties niet actief opzoekt, zal deze gemeente veel minder meldingen binnenkrijgen en dus veel minder zicht hebben op de huisvestingssituatie dan een gemeente die wel actief bezig is met de opsporing.

Op basis van de gemeentelijke meldingen die zijn onderzocht, kan worden gesteld dat gemeenten vooral problemen ervaren door een tekort aan adequate huisvesting en het feit dat de regelgeving niet toereikend is. Gemeenten die al langere tijd bezig zijn met het verbeteren van de huisvestingsmogelijkheden, zien een duidelijke afname van huisvestingsproblemen.

Verwachtingen en ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt

Een groeiend aantal MOE-landers komt naar Nederland om werken. De economische situatie en de werkloosheid in het thuisland hebben tot gevolg dat een MOE-lander in Nederland meer kan verdienen dan in eigen land. Hoeveel MOE-landers er nu in absolute zin in Nederland verblijven, is onbekend. Op basis van de interviews met cao-partijen en het aantal verleende twv's in de eerste maanden van 2007 komen wij op een schatting van (minimaal) 100.000 tewerkgestelde MOE-landers in Nederland. In relatie tot de Nederlandse werkzame beroepsbevolking gaat het om minimaal anderhalf procent.

Meestal werken MOE-landers via uitzendbureaus die gespecialiseerd zijn in werving en selectie van buitenlandse werknemers. Er zijn maar weinig werkgevers die MOE-landers zelf (tijdelijk) in dienst nemen, onder andere omdat er veel komt kijken bij het aannemen van buitenlandse werknemers. Daarnaast zijn er – met name in de bouw – MOE-landers die als zzp'er hun diensten in Nederland aanbieden. Ook hebben de interviews informatie over

² Medio december 2006 is het Besluit SUWI aangepast. Deze wijziging maakt het mogelijk dat het CWI aan gemeenten informatie verstrekt over de verblijfsadressen van arbeidsmigranten met een twv. Hiervóór wisten gemeenten dus niet waar deze werknemers woonden.

allerlei verschillende arbeidsconstructies opgeleverd, waar ‘een luchtje aan zit’. Dit zijn arbeidsrelaties die formeel binnen de grenzen van de wet blijven maar die vooral bedoeld lijken te zijn om concurrentievoordelen te behalen.

Uit een onderzoek van Ecorys³ blijkt dat verdringing zich vooral voordoet in regio's met stijgende werkloosheid en op lager en middelbaar opleidingsniveau. In dit onderzoek wordt verdringing in Nederland geschat op een verlies van 25 banen van ingezetenen per honderd arbeidsmigranten. De geïnterviewde cao-partijen zijn van mening dat er door de grote tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt als geheel geen sprake is van verdringing. In de land- en tuinbouw menen de werknemersorganisaties daarentegen wel dat er sprake is van verdringing van Nederlandse seizoenswerkers door MOE-landers. Er zijn ook sectoren waar werkgevers juist zitten te springen om ervaren krachten. In deze sectoren wordt gemiddeld genomen een goede beloning betaald juist om de werknemer voor langere tijd aan zich te binden. Voor een deel zorgen de nieuwe arbeidskrachten ervoor dat de productie op gang blijft en dat de economie verder kan groeien. Dit zijn positieve ontwikkelingen en van verdringing lijkt aldus in deze sectoren geen sprake.

³ Ecorys (2006). *Evaluatie werknemersverkeer MOE-landen*, Rotterdam: Ecorys Nederland.

1 INLEIDING

Sinds 1 mei 2007 is er voor alle in 2004 tot de EU toegetreden lidstaten sprake van vrij verkeer van werknemers met Nederland.¹ Dit betekent dat werknemers uit deze landen zonder tewerkstellingsvergunning (twv) in Nederland kunnen werken. Voor Bulgarije en Roemenië - lidstaten die op 1 januari 2007 tot de EU zijn toegetreden - geldt vooralsnog een overgangsregime inclusief de verplichting om voor werknemers uit deze landen een twv aan te vragen.

Met flankerend beleid tracht de overheid voldoende garanties te creëren voor een verantwoorde situatie na de invoering van het vrij verkeer van werknemers. Het flankerend beleid is breder dan hetgeen in dit onderzoek is opgenomen. Dit onderzoek richt zich rond de 'zorgpunten' zoals aangegeven door de Tweede Kamer, dat wil zeggen: goede arbeidsvoorwaarden, adequate huisvesting en controle op naleving hiervan. Dit beleid moet ertoe bijdragen dat nieuwe werknemers krijgen waar ze recht op hebben (goede arbeidsvoorwaarden en huisvesting), dat concurrentievervalsing wordt tegengegaan, zodat het binnenlandse aanbod van arbeid niet wordt verdrongen.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft Regioplan gevraagd een beeld te schetsen van een aantal elementen van dit flankerend beleid en de effectiviteit ervan. Daarnaast moet inzichtelijk worden hoe de arbeidsmarkt zich heeft ontwikkeld en mogelijk gaat ontwikkelen (aanbod ontwikkeling, concurrentie en verdringing) mede met het oog op de toekomstige openstelling van de grenzen voor Roemenen en Bulgaren.

Het voorliggende rapport geeft een voorlopig beeld van het vrij verkeer van werknemers uit MOE-landen (Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen) en de arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië. Het onderzoek is midden oktober 2007 afgerond. De periode tussen het 1-meibesluit en dit eerste evaluatiemoment is relatief kort. Sommige trends zijn nog niet uitgekristalliseerd. Daarnaast ontbreken gegevens, waardoor het moeilijk is alle facetten van het vrij verkeer in kaart te brengen.

Het huidige rapport is opgesteld om de Tweede Kamer te informeren over de werking van het flankerend beleid. Begin 2008 vindt een update van de onderzoeksgegevens plaats.

¹ Dit betreft Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen, Polen, Malta en Cyprus. Voor beide laatstgenoemde lidstaten geldt het vrij verkeer van werknemers al sinds 1 mei 2004.

1.1 Doel van het onderzoek

Het onderzoek naar vrij verkeer van werknemers uit de MOE-landen en arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië heeft twee doelen. Het eerste doel is het in kaart brengen van de stand van zaken van het flankerend beleid. In het onderzoek zijn drie kernonderdelen van het flankerend beleid opgenomen die zich richten op de bescherming van nieuwe medewerkers: de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon (WML), het handhaven van 'arbeidswetgeving' door de Arbeidsinspectie en het waarborgen van fatsoenlijke huisvesting van arbeidsmigranten.

Centrale onderzoeksvragen die zich richten op de evaluatie van het flankerend beleid zijn:

1. Wat is de stand van zaken bij het meldpunt van de Arbeidsinspectie?
2. Hoe verloopt de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en wat zijn de effecten?
3. Wat is de stand van zaken bij het meldpunt van de VROM-inspectie?
4. Is er voldoende en adequate huisvesting voor tijdelijke arbeidsmigranten?

Het tweede doel van het onderzoek is de gevolgen van de openstelling van de grenzen voor de arbeidsmarkt in kaart brengen. Het gaat hierbij dan met name om de verhouding tussen legale en illegale tewerkstelling en de aard van (illegale) tewerkstelling alsmede hiermee samenhangende verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Centrale onderzoeksvragen die zich richten op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt:

5. Wat zijn de gevolgen van het vrij verkeer van werknemers met de MOE-landen voor de Nederlandse arbeidsmarkt en voor de aard en omvang van de illegale tewerkstelling?
6. Wat zijn de (te verwachten) effecten van de arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië op de Nederlandse arbeidsmarkt en op de illegale tewerkstelling?

In het onderzoek is gebruikgemaakt van verschillende bronnen. Er is geen bron beschikbaar die een volledig antwoord op alle onderzoeksvragen kan geven. Ons doel is om via verschillende kanalen tot de kern van de problematiek door te dringen. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden:

- is bronnenonderzoek verricht (CWI, Kamer van Koophandel, CBS, Belastingdienst);
- zijn sleutelpersonen geïnterviewd;
- zijn 34 gemeenten (direct of indirect) geïnterviewd;
- zijn 25 cao-partijen geïnterviewd.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het beleid van de Arbeidsinspectie en het meldpunt voor arbeidswetgeving beschreven. Hoofdstuk 3 gaat in op de huisvestingsproblematiek. In hoofdstuk 4 staan we stil bij de betekenis van de resultaten en de verwachtingen/ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Tot slot zijn in hoofdstuk 5 de belangrijkste conclusies opgenomen.

2 GELIJK LOON VOOR GELIJK WERK

Buitenlandse werknemers hebben recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als hun Nederlandse collega's. Om de naleving hiervan te bevorderen is flankerend beleid ontwikkeld. Per 1 mei 2007 is het handhavingskader in werking getreden. Dit kader vormt een richtlijn voor de samenwerking tussen overheid en sociale partners op het terrein van grensoverschrijdende arbeid. Het concentreert zich op samenwerking in de volgende deelterreinen:

- handhaving wettelijke bepalingen (WAV, WML, Arbowet, ATW en Waadi);
- handhaving algemeen verbindend verklaarde cao-afspraken;
- informatie aan werkgevers en werknemers;
- handhaving van regelingen/afspraken over huisvesting van tijdelijk in Nederland verblijvende werknemers.

In het kader van het flankerend beleid voert de Arbeidsinspectie sinds mei 2007 controle uit op de naleving van de Wet minimumloon (WML) en kan zij een bestuurlijke boete opleggen bij constatering van een overtreding. In paragraaf 2.1 beschrijven we de stand van zaken bij de bestuursrechtelijke handhaving van de WML. Een uitvloeisel van het handhavingskader is het oprichten van een meldpunt bij de Arbeidsinspectie voor sociale partners voor overtreding van wettelijke bepalingen en ge-avv'de cao's. Dit meldpunt komt aan de orde in paragraaf 2.2. Naast centrale afspraken kunnen de cao-partijen en de overheid vervolgens een branchegewijze insteek kiezen. Dit wordt verder beschreven in paragraaf 2.3. In paragraaf 2.4 worden de effecten van het flankerend beleid geschetst.

2.1 Bestuursrechtelijke handhaving WML

Sinds 4 mei 2007 controleert de Arbeidsinspectie actief op de naleving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML). Hierbij ligt in het kader van het flankerend beleid het accent op sectoren waar voorheen veel werknemers uit de MOE-landen illegaal (zonder twv) werkzaam waren. Deze zogenaamde risicosectoren zijn onder andere de land- en tuinbouw, de horeca, bouw en uitzendbureaus (zie ook tabel 2.1). De Arbeidsinspectie combineert de controle op de naleving van de WML dan ook met toezicht op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (WAV). In totaal zijn sinds mei 2007 ruim 4.200 gecombineerde WAV/WML-controles uitgevoerd.

De onderzoeken starten in de meeste gevallen via een bezoek aan de werkplek, waarbij inspecteurs voor wat de WML betreft aan de aangetroffen personen vragen stellen over de aard van de arbeidsrelatie, de verdiensten en de gewerkte uren. Daarnaast worden onderzoeken uitgevoerd op basis van tips van sociale partners, ambassades en burgers. Indien daartoe aanleiding is, volgt nader onderzoek naar de naleving van de WML. Daarbij worden

werkgevers gehoord en kunnen zij worden verzocht om stukken te overleggen uit diverse onderdelen van de administratie, waaronder naast de loonadministratie bijvoorbeeld de urenregistratie, facturenregistratie, bankadministratie en/of kasadministratie en personeelsdossier.

Het vertrekpunt voor de WML-controle vormt de feitelijk in de onderneming werkend aangetroffen personen, terwijl voorheen werd uitgegaan van de loonadministratie. Voor de nieuwe aanpak is gekozen omdat ervaring vanuit het toezicht op naleving van de WAV heeft geleerd dat gegevens met betrekking tot werknemers uit de MOE-landen en/of illegaal werkende personen veelal niet of niet juist in de administratie zijn opgenomen. Het beperken van de controle tot inzage in de loonadministratie zou in risicobranches te weinig zekerheid geven dat de gecontroleerde werkgever de WML naleeft.

Indien de Arbeidsinspectie constateert dat een werkgever de WML niet naleeft, legt zij aan de werkgever een boete en een last onder dwangsom op om te bewerkstelligen dat een werknemers als nog het loon krijgt uitbetaald waarop deze recht heeft. De betrokken werknemer, de werknemers- en werkgeversorganisatie worden op de hoogte gesteld van de opgelegde sancties.

Om het toezicht op de naleving van de WML goed van de grond te krijgen, zijn implementatie-inspecteurs aangewezen. Deze inspecteurs hebben tot taak de signalering (de start van de WML-controle) te bewaken, of het tot onderzoek leidt en of dit onderzoek adequaat wordt uitgevoerd en tot constatering van overtredingen leidt.

Uit de eerste ervaringen die zijn opgedaan met toezicht op de naleving van de WML, komt het beeld naar voren dat zich in de risicosectoren meermalen situaties voordoen, waarbij op het eerste oog niet-naleving van de WML in het geding is. Vaststelling van de overtredingen vraagt uitvoerig onderzoek. Een voorbeeld van een overtreding is werken op stukloon. Hierbij moet de productietijd per stuk worden getoetst en vervolgens worden gerelateerd aan het WML-bedrag. Andere overtredingen die zijn geconstateerd: uitstelling van betaling aan de werknemer tot aan het einde van de klus, de werkgever is gevestigd in het buitenland en gebrekkige administratie bij de werkgever. In totaal zijn in de periode juni tot en met september 2007 ongeveer vijftig vermoedelijke overtredingen van de WML geconstateerd. De overtredingen zijn geconstateerd in de branches waar de Arbeidsinspectie actief de WAV controleert, zoals de land- en tuinbouw, de horeca en uitzendbureaus.

2.1.1 WAV-inspecties

Zoals aangegeven, komt een deel van de WML-onderzoeken voort uit WAV-onderzoeken. Ongeveer de helft van de geconstateerde WAV-overtredingen in

2006 betrof werknemers die uit MOE-landen kwamen.¹ Per 1 mei 2007 is de verwachting dat het aantal overtredingen van de WAV zal afnemen, omdat werknemers uit de MOE-landen nu vrij in Nederland kunnen werken. Het is onduidelijk in hoeveel gevallen een WAV-overtreding ook een overtreding van de WML betrof. Als de Arbeidsinspectie een WAV-boete oplegt (€ 8.000,- voor bedrijven, € 4.000,- voor particulieren), dan wordt daar bovenop geen bestuurlijke WML-boete gelegd.

In 2006 heeft de Arbeidsinspectie ruim 11.000 onderzoeken naar de WAV gedaan: dat is 28 procent meer uitgevoerde inspecties dan in 2005. In de eerste negen maanden van 2007 heeft de Arbeidsinspectie in totaal 7.794 inspecties verricht. Hiervan zijn er 3.979 inspecties vóór 1 mei 2007 geweest: in 785 gevallen (20%) is er een boeterapport opgemaakt. In de periode 1 mei t/m september 2007 zijn er 4.537 inspecties verricht, waarbij in 784 gevallen (17%) een boeterapport is opgesteld. In tabel 2.1 is weergegeven hoe de inspectiecapaciteit van de Arbeidsinspectie op de aanpak van illegale tewerkstelling is ingezet.

¹ Bron: Arbeidsinspectie (WAV-kubus).

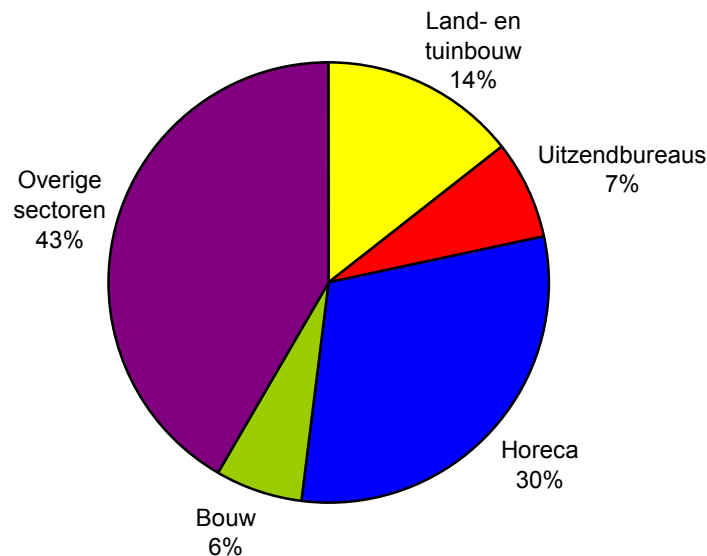
Tabel 2.1 Totaal aantal WAV-controles en capaciteitsinzet

	2004			2005			2006			2007 (t/m sept)		
	Aantal inspecties	Aantal inspecties met een of meer boete-rapporten	Percentage inspecties met een of meer boete-rapporten	Aantal inspecties	Aantal inspecties met een of meer boete-rapporten	Percentage inspecties met een of meer boete-rapporten	Aantal inspecties	Aantal inspecties met een of meer boete-rapporten	Percentage inspecties met een of meer boete-rapporten	Aantal inspecties	Aantal inspecties met een of meer boete-rapporten	Percentage inspecties met een of meer boete-rapporten
Land- en tuinbouw	1387	246	18%	1933	390	20%	1317	268	20%	1123	213	19%
Uitzendbureaus	871	46	5%	899	93	10%	1102	107	9%	576	78	14%
Horeca	1741	340	20%	2039	607	30%	3254	817	25%	2351	433	18%
Bouw	504	72	14%	1134	413	36%	1126	342	30%	493	168	34%
Overige sectoren	1859	359	19%	2638	698	26%	4227	973	23%	3251	565	17%
Totaal	6362	1063	17%	8633	2201	25%	11.026	2507	23%	7794	1457	19%

Bron: Data voor 2004 t/m 2006 komen uit de 'Integrale Rapportage Handhaving 2006' van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de data voor 2007 zijn afkomstig van de Arbeidsinspectie

Uit figuur 2.1 blijkt dat in de horeca in de eerste negen maanden van 2007 de meeste WAV-inspecties zijn verricht, dat wil zeggen dertig procent van het totale aantal inspecties. Veertien procent van de inspecties vindt plaats in de land- en tuinbouw. Zeven procent in de uitzendbranche en zes procent in de bouw.

Figuur 2.1 Sectorale verdeling van het totaal aantal WAV-inspecties van de Arbeidsinspectie in de eerste negen maanden van 2007



Bron: Arbeidsinspectie, 2007

Van de WAV-inspecties in de eerste negen maanden van 2007 zijn er naar raming 56 procent in het kader van landelijke en regionale projecten uitgevoerd, 27 procent in het kader van interventieteams en 17 procent naar aanleiding van meldingen. In de volgende paragrafen gaan we nader in op meldingen die sociale partners en burgers bij de Arbeidsinspectie doen.

2.2 Meldpunt Arbeidsinspectie

Met het openstellen van de grenzen voor werknemers uit Midden- en Oost-Europa per 1 mei 2007 heeft de Arbeidsinspectie een meldpunt voor sociale partners geopend. Voor 1 mei 2007 moesten de sociale partners hun meldingen bij een van de zes regiokantoren van de Arbeidsinspectie doen, waar in totaal veertien inspectieteams werkzaam zijn. De sociale partners vonden dat een dergelijke afhandeling van meldingen vaak tot een trage afhandeling leidde en verzochten de Arbeidsinspectie om een nieuwe werkwijze. Op initiatief van de Arbeidsinspectie is toen het meldpunt in het leven geroepen. Doel van het meldpunt is om een korte lijn tussen de Arbeidsinspectie en de sociale partners te hebben en daardoor snel en adequaat resultaten van inspecties te kunnen terugkoppelen naar sociale partners. Bij dit meldpunt kunnen sociale partners vermoedens van het niet-naleven van wettelijke

bepalingen melden aan de Arbeidsinspectie. Dit betreft vermoedens van overtredingen van de WML, WAV, Arbowet, ATW en/of Waadi.

In de volgende subparagrafen wordt de werking c.q. procesgang van het meldpunt beschreven. Daarna komen de aard en herkomst van de binnengekomen meldingen aan de orde.

2.2.1 Werking van het meldpunt

De Arbeidsinspectie heeft een meldformulier ontwikkeld, waardoor de intake systematisch plaatsvindt. Dit formulier is door de sectorale organisaties aan de sociale partners gestuurd van negen sectoren² waar veel met werknemers uit Midden- en Oost-Europa wordt gewerkt. Het meldformulier is erop gericht zo veel mogelijk achtergrondinformatie over de melding te verzamelen zoals adresgegevens van de overtreder, welke wet vermoedelijk is overtreden, welke nationaliteit werknemers het betreft en de aard van de gevoerde werkzaamheden.

De sociale partners doen een eerste onderzoek naar de meldingen die zij binnenkrijgen via (kader)leden. Dit leidt tot een voorselectie van relevante meldingen. Het meldpunt van de Arbeidsinspectie screent vervolgens de melding en completeert zo mogelijk de ontbrekende informatie. Daarna wordt de melding doorgestuurd naar het regiokantoor van de Arbeidsinspectie waar de melding zijn oorsprong heeft. De inspecteur in de regio neemt de melding over en start het onderzoek. Afhankelijk van de aard van de melding kan het (ook) naar de Belastingdienst, de SIOD of de VROM-inspectie worden doorgestuurd. Bij geconstateerde overtreder legt de Arbeidsinspectie een boete op, die het Centraal Justitieel Incassobureau int. Het meldpunt monitort de voortgang van het onderzoek en verzorgt de terugkoppeling van de onderzoeksresultaten naar de sociale partners.

Voor particulieren en ondernemers geldt nog steeds dat ze hun melding bij het betreffende regiokantoor kunnen doen. In de bouw- en schildersbranche worden meldingen al sinds 2005 naar een speciale postbus bij de Arbeidsinspectie in Den Haag gestuurd. Dit werkt goed en daarom is ervoor gekozen deze mogelijkheid voor deze specifieke branches te laten bestaan. Op termijn zullen deze branches ook bij het meldpunt moeten gaan melden.

Naast het verrichten van onderzoek naar vermoedens van overtredingen van de WML, WAV, Arbowet, ATW en/of Waadi, verricht de Arbeidsinspectie ook onderzoeken naar niet-naleving van afspraken in ge-avv'de cao's op verzoek van de sociale partners. Een verzoek tot *cao-onderzoek* kan ook via het meldpunt Arbeidsinspectie worden ingediend. De Arbeidsinspectie heeft geen bevoegdheid om cao-naleving af te dwingen. De resultaten van het cao-onderzoek dienen de sociale partners daarom als bewijsstukken te gebruiken in een civiele procedure tegen de overtreder.

² Uitzendbranche, bouw, klein en groot metaal, vleessector, horeca, schoonmaak, transport/logistiek en land- en tuinbouw.

2.2.2 Aantal en herkomst van de meldingen

In de periode mei tot en met september 2007³ zijn er negen meldingen bij het centrale meldpunt van de Arbeidsinspectie binnengekomen over niet-naleving van WML, WAV, Arboret, ATW en/of Waadi. Van de negen meldingen kwamen vijf meldingen uit de uitzendbranche, twee uit de metaalsector, een uit de bouw en een uit de land- en tuinbouw. Zeven meldingen waren een vermoedelijke overtreding van het WML. In twee gevallen vindt nog overleg met de melder plaats. Eén melding bevatte onvoldoende aanknopingspunten voor een onderzoek. Er is nog geen boete opgelegd. Voor een overzicht van de meldingen bij het meldpunt Arbeidsinspectie zie bijlage 2, tabel B2-1.

Naast de meldingen bij het meldpunt zijn 24 meldingen van Bureau Naleving (bouwnijverheid) via een speciale postbus in Den Haag binnengekomen. Daarvan zijn negen meldingen niet in het onderzoek opgenomen door de Arbeidsinspectie, omdat er onvoldoende aanwijzingen waren voor overtreding van de regelgeving. Er zijn elf controles gehouden met als resultaat tweemaal een overtreding van de WAV. Bij vijf controles bleek alles in orde en viermaal werden geen bedrijfsactiviteiten waargenomen. De overige vier meldingen die via Bureau Naleving zijn binnen gekomen, zijn nog in behandeling.

De Arbeidsinspectie had verwacht dat er meer meldingen bij het meldpunt zouden zijn binnengekomen. Uit de interviews met de cao-partijen bleek dat een groot deel van de overtredingen die zij constateren in de verschillende sectoren, betrekking hebben op cao-zaken en deze worden in de regel niet bij de Arbeidsinspectie gemeld. Daarnaast kiezen werknemersorganisaties er soms bewust voor een vermoedelijke overtreding niet bij de Arbeidsinspectie te melden, omdat een melding grote gevolgen voor de betrokken werknemers zou kunnen hebben. Denk hierbij bijvoorbeeld aan werknemers die illegaal in Nederland verblijven en het land worden uitgezet. Ook geven werknemers soms zelf door aan de vakbonden dat ze niet willen dat de bonden hun belangen behartigen, omdat ze bang zijn dat ze hun baan kwijtraken of dat hun tijdelijke contract niet wordt verlengd. Verder zien we dat werkgevers niet graag klikken over collega's. In de uitzendbranche en in de bouw zien we wel meldingen van ondernemingen over conculega's binnenkomen bij respectievelijk de Stichting Naleving cao voor Uitzendkrachten (SNCU) en Bureau Naleving. Een van de geïnterviewden vermoedt dat dit in de uitzendbranche soms tactische meldingen van organisaties zijn die zelf de boel niet op orde hebben en door een melding de aandacht naar een ander willen verleggen. In de bouw zijn er meldingen van ondernemers die een klus niet gekregen hebben en deze naar een onderneming zagen gaan die met Poolse werknemers werkt.

³ Feitelijk betreft dit de periode juni t/m september aangezien de eerste overtredingen van het WML pas na de uitbetaling van het loon eind mei kunnen worden vastgesteld.

Daarnaast leiden niet alle meldingen die bij het (meldpunt) Arbeidsinspectie binnenkomen, tot het opzetten van een onderzoek. Er zijn soms verschillen van inzicht over wat de Arbeidsinspectie kan aanpakken doordat arbeidsrelaties op verschillende wijzen worden ingevuld. Hierbij worden de mazen van de wet gezocht. In hoofdstuk 4 gaan we hier verder op in.

Wat opvalt is dat de meeste meldingen bij de Arbeidsinspectie sinds 1 mei 2007 zijn gedaan door organisaties uit de uitzendbranche en de bouw. Uit de interviews bleek dat deze organisaties een branchespecifieke aanpak hebben wat betreft vermoedelijke overtredingen van arbeidswet- en regelgeving in de sectoren waarin zij werkzaam zijn. In de volgende paragraaf gaan we verder in op sectorale meldpunten.

2.3 Sectorale meldpunten

Naast centrale afspraken in het handhavingskader hebben de cao-partijen en de overheid in de verschillende sectoren al voor 1 mei 2007 specifieke afspraken gemaakt over de invulling van het kader. In de bouw en de uitzendbranche is de samenwerking tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en de overheid het meest vergevorderd. Er zijn geen specifieke activiteiten naar aanleiding van het handhavingskader opgezet voor het werken met werknemers uit Midden- en Oost-Europa in de horeca, schoonmaak, transport, vleessector en metaal. In deze paragraaf zullen we de branchegewijze samenwerking met betrekking tot handhaving van arbeidswet- en regelgeving van de onderzochte sectoren nader beschrijven.

Bouw

Bureau Naleving is voor werkgevers, werknemers en overheidsinstanties het eerste aanspreekpunt als het gaat om vragen over illegale arbeid in de bouw. Het is in het leven geroepen door werknemers- en werkgeversorganisaties in 2004-2005 ten tijde van de toetreding van de nieuwe EU-landen. Bureau Naleving completeert meldingen door onderzoek naar misstanden en geeft ze door aan de Arbeidsinspectie. De meldingen komen binnen via werknemers, via particulieren (veelal overlastklachten) en via aannemers die orders aan hun neus voorbij zagen gaan. De meldingen gaan over allerlei arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen. Volgens Bureau Naleving zijn er sinds de start in 2006 ongeveer tachtig meldingen binnen gekomen waarvan zo'n veertig procent fraude, dertig procent grijs gebied en dertig procent goed. Bij zo'n 35 tot 40 procent van de onderzoeken die zijn uitgevoerd door de Arbeidsinspectie, heeft zij ook een boete opgelegd.

Verder heeft CNV Hout- en Bouwbond tien Poolse kaderleden in de regio Den Haag en Rotterdam gevraagd contacten te onderhouden met Poolse werknemers in de regio. Deze kaderleden vormen de 'ogen en oren' voor eventuele misstanden jegens Poolse werknemers. Deze contacten tussen de Poolse

werknemers en de CNV Hout-en Bouwbond zijn in samenwerking met parochies in beide gemeenten tot stand gekomen.

Uitzendbranche

De SNCU is per februari 2004 opgericht door werknemersorganisaties (FNV Dienstenbond, CNV Dienstenbond en De Unie) en een werkgeversorganisatie in de uitzendbranche (ABU). Men wilde malafide praktijken bestrijden en aan zelfregulering binnen de sector doen. Er komen gemiddeld dertig meldingen per maand. Deze komen van uitzendkrachten, tolken, contactpersonen, vertrouwenspersonen en uitzendbureaus (over misstanden bij conculega's). De meldingen gaan vooral over onjuiste beloning, onjuiste inschaling en onjuiste/geen uitbetaling van vakantiebeloning en nettoloonafspraken. Als het een cao-uitzendkwestie is, dan pakt SNCU het op; WML-kwesties worden naar de Arbeidsinspectie verwezen. Ook komen er arbogerelateerde kwesties binnen, die gaan naar de arbocollega's van de Arbeidsinspectie. Wat huisvesting betreft zijn er nog geen controles uitgevoerd. De SNCU heeft recentelijk voor een totaalbedrag van meer dan 1 miljoen euro boetes opgelegd aan uitzendorganisaties die structureel cao-afspraken niet nakomen.⁴

Naast de SNCU is er in de uitzendbranche nog een meldpunt voor misstanden opgezet door de Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA). Om lid van VIA te zijn, moet een uitzendbureau onder andere 75 procent van de omzet uit het bemiddelen van buitenlanders halen, een NEN 4400 certificaat⁵ hebben en voldoen aan de eisen van het European Legal Labour Certificate.⁶ Het VIA-meldpunt neemt naast meldingen over overtreding van de WML en cao-afspraken ook meldingen over slechte huisvesting en slechte behandeling aan. Sinds de start van het meldpunt komen er zo'n twee à drie meldingen per week binnen. Meestal van ex-werknemers over ex-werkgevers (dit betreft incidenteel ook VIA-leden). De meeste meldingen betreffen:

- werknemer is van mening dat te weinig loon is betaald;
- veel uren gemaakt (moeilijk aantoonbaar);
- zaken niet goed geregeld bijvoorbeeld zorgtoeslag wordt aan uitzendbureau uitgekeerd als de werknemer weer terug in eigen land is;
- borg betaald (huis, sleutels, kleding) maar niet teruggekregen;
- slechte huisvesting (schuren, stallen, zolders, kelder).

⁴ Zie ook: *'Uitzendpolitie bestraft malafide ondernemers'*, Telegraaf, 25 september 2007.

⁵ De norm is opgesteld door de uitzendbranche, samen met bedrijven en vakorganisaties en helpt om te voldoen aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Het bevat eisen voor het toetsen en beoordelen van een uitzendonderneming/(onder)aannemer om vast te stellen dat deze zo is ingericht dat daaruit voortvloeit dat aan verplichtingen uit arbeid wordt voldaan. De verplichtingen uit arbeid, bedoeld in deze norm, zijn: de aangifte en afdracht van loonbelasting, omzetbelasting en sociale verzekeringspremies, het administreren van identiteitsdocumenten et cetera.

⁶ Een certificaat waarbij bedrijven tweemaal per jaar worden gecontroleerd op 'het goed zorgen voor de medewerkers', dat wil zeggen dat het volgende goed geregeld moet zijn: vervoer, zorgverzekering, werkinstructie in eigen taal, hygiënische omstandigheden, brandveiligheid en huisvesting.

De VIA bespreekt de klacht anoniem met de ex-werkgever om te checken of het geen loze beschuldiging is. De ex-werkgever heeft dan vier weken om te reageren.

Er komen ook meldingen binnen van VIA-leden over andere uitzendbureaus. In dit geval heeft de melder wel bewijzen nodig en wordt ook de samenwerking met SNCU en de Arbeidsinspectie gezocht. Bewijzen zijn veelal loonstroken van nieuwe werknemers die voorheen voor een ander uitzendbureau hebben gewerkt. De klikker blijft anoniem; dit is belangrijk omdat men bang is voor represailles. Meldingen van andere uitzendbureaus betreffen vooral:

- Concurrent die tegen lage tarieven werknemers uitzet. Daar kun je eigenlijk weinig mee, men kan zelf bepalen welke marges men wil hanteren.
- Loonstrookjes met vage vergoedingen om het nettoloon kloppend te maken (vanwege nettoloonafspraken).
- Te weinig loon (onder WML), geen pensioenafdrachten.

Schoonmaak

In de schoonmaaksector is een meldlijn door de Stichting Raad voor Arbeidsverhoudingen Schoonmaak- en Glazenwassersbranche (RAS) opgesteld. De RAS is een paritaire organisatie waarvan het bestuur bestaat uit CNV Bedrijvenbond, FNV Bondgenoten en de Ondernemersorganisatie Schoonmaak- & Bedrijfsdiensten (OSB). Bij de meldlijn RAS kunnen meldingen worden gedaan van bedrijven die de cao niet toepassen. Deze meldingen worden onderzocht, waarna de sociale partners met het overtredende bedrijf in gesprek gaan. De RAS heeft inmiddels een aantal schoonmaakorganisaties een boete opgelegd omdat ze de cao niet toepasten.

De vijf grote schoonmaakbedrijven waaronder ISS, HAGO, GOM, CSU en Asito hebben over het algemeen de zaken goed geregeld. Bij de kleinere bedrijven gaat nog wel eens iets mis. Soms omdat men de regels niet kent – vaak een bedrijf gestart door een voormalig schoonmaker – en soms omdat men de regels niet wil naleven. Zo wordt er gesjoemeld met sofinummers, dat wil zeggen dat mensen werken op het sofinummer van een ander. Dit komt meestal aan het licht als mensen bij een ander bedrijf in dienst komen (bijvoorbeeld bij overname van objecten en daardoor ook overname van werknemers). Dan valt het de werkgever op dat het sofinummer al in hun administratie bekend is. Het is onduidelijk op welke schaal dit plaatsvindt, de geïnterviewden geven aan dat dit regelmatig voorkomt.

Daarnaast ontvangen de vakbonden geregeld signalen van werknemers die zijn ontslagen en hulp van de bonden vragen. Als een bestuurder dan aangeeft dat men zich bij het CWI dient in te schrijven om een WW-uitkering aan te vragen, dan is geregeld het antwoord: 'Ik heb al een baan via een kennis gevonden'. Dit kunnen grijze praktijken zijn. Een ander geluid uit de interviews in de schoonmaaksector is dat een schoonmaakbedrijf door de vakbonden is aangesproken op het feit dat hij zijn werknemers (in Duitsland woonachtige Turken) onderbetaalde. Het resultaat was niet dat deze werknemers het juiste loon uitbetaald kregen, maar dat ze op straat werden gezet.

Land- en tuinbouw

In de land- en tuinbouw is geen meldpunt voor misstanden. Wel komen er signalen van misstanden bij de vakbonden binnen. FNV Bondgenoten organiseert sinds enkele jaren wekelijkse spreekuren in de regio Den Haag – Rotterdam voor werknemers uit de glastuinbouw. Daarnaast bezoeken bestuurders regelmatig moskeeën en koffiehuisen in beide steden om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen in de sector en mensen voor te lichten over hun rechten en plichten op het werk.

Op de inloopsprekuren kunnen mensen met allerlei vragen over werk en inkomen terecht. De meestvoorkomende vragen gaan over overuren die niet zijn uitbetaald (in de cao-glastuinbouw is een vrij complexe structuur voor het flexibel inzetten van werknemers in zomer en winter, waardoor berekening van overuren niet eenvoudig is) en pensioenpremies die niet worden afgedragen. Beide zaken worden in principe bij alle bezoekers aan het spreekuur gecheckt. Daarnaast worden buitenlandse werknemers vaak in de aanloopschaal geplaatst (zonder werkervaring in de sector) en blijven ze daar vervolgens in hangen. Ook is er veel sprake van allergieklachten bij (alle nationaliteiten) werknemers bijvoorbeeld voor paprika's. Vanaf november 2007 zullen Poolse kaderleden in de regio Den Haag en Rotterdam ook inloopsprekuren organiseren voor Poolse werknemers. Een van de eerste dingen die de Poolse kaderleden gaan doen is de behoefte van de Polen in kaart brengen.

Verder is werkgeversorganisatie LTO Nederland heel actief op het terrein van werknemers uit Midden- en Oost-Europa met het project Seizoensarbeid. Dit project heeft als doel meer Nederlands potentieel in de sector in te zetten. Omdat LTO Nederland van mening was dat er in Nederland niet voldoende arbeidskrachten voor handen zijn, is samenwerking met internationale arbeidsbemiddelaar EURES gezocht om werknemers uit Midden- en Oost-Europa te werven. Voor meer informatie over dit project verwijzen we naar hoofdstuk 4.

Vlees

De Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV) heeft vijf jaar geleden een eigen controle en certificeringsregeling (Register Inleenarbeid Vleessector) in het leven geroepen met als doel werkgevers te beschermen tegen malafide praktijken. Opdrachtnemers in de vleessector worden gecontroleerd door een geaccrediteerd onafhankelijk controle-instituut. Er wordt gecontroleerd of de opdrachtnemers over de juiste documentatie beschikken en of er afdrachten aan sociale verzekeringen en de fiscus worden gedaan. Er worden extra controles gedaan bij organisaties die zeggen dat ze geen inleenkrachten in dienst hebben. De controles vinden echter alleen plaats bij leden van het COV, omdat het artikel inleenarbeid in de cao niet ge-avv'd is. Niet-leden kunnen daarom niet worden gecontroleerd.

Er zijn bedrijven die het cao-loon willen ontduiken. De vakbonden zijn heel actief in de vleessector en controleren zelf of werkgevers zich aan de cao-afspraken houden. Dit betreft voornamelijk afdrachten van pensioen en sociale

fondsen. Naleving van de cao-afspraken voor vast personeel is gemiddeld genomen geen probleem, maar het kost de bonden erg veel werk. Er zijn bedrijven die hun ogen sluiten (een soort weggijkpolitiek) als ze uitzendkrachten kunnen inlenen tegen lage tarieven. Als de bonden deze organisaties hierover benaderen en bewijsstukken tonen, dan geeft een werkgever het uitzendbureau de opdracht de betaling te corrigeren. Er is wel een kwestie van een uitzendbureau (ANTRO) dat voor de rechter is gedaagd (zie onderstaand kader).

Uitzendbureau voor VION voor de rechter

LEERDAM - FNV Bondgenoten bereidt een gang naar de rechter voor om te zorgen dat uitzend- en detachingsbureau Antro de cao voor de vleessector naleeft. Antro detacheert circa 190 werknemers. Zo'n 150 mensen bij de Vion-vestigingen in Bostel en Tilburg, de overige veertig bij retailslagers van C1000-winkels. Het bedrijf wil voor hen de uitzend-cao toepassen. Volgens vakbondsbestuurder John Klijn schendt het bedrijf daarmee de afspraak dat voor dergelijke ingeleende werknemers de cao voor de vleessector geldt. FNV Bondgenoten en Antro hadden eerder afgesproken dat de cao vleessector vanaf 1 januari 2007 volledig zou worden toegepast, dus inclusief de pensioenregeling. Op 12 juni ontving de vakbond echter een brief van Antro. Hierin stond dat het bedrijf besloten had de uitzend-cao met terugwerkende kracht toe te passen. 'Echt schandelijk', aldus Klijn. 'Ze schenden niet alleen een afspraak met ons, maar ook met alle werknemers die worden ingeleend door Vion.' Het niet-naleven van de cao vleessector houdt verslechtingen in voor de werknemers, bijvoorbeeld rond ziekte en pensioen. Ook de zekerheid van werk is via de uitzend-cao aanzienlijk minder.

Bron: Meat & Meals, 11 juli 2007

Ook was er vorig jaar een kwestie rondom het betalen van koffie op de werkvloer (zie onderstaand kader).

Poolse slachters in actie tegen 'koffiegeld'

TILBURG – Poolse werknemers in de vleesindustrie van wie loon wordt ingehouden voor koffie en het gebruik van materialen van de slachterij waar zij werken, zijn hiertegen in actie gekomen. Dat zegt FNV-bestuurder John Klijn. 'Ze balen ervan', zegt hij. Poolse en andere inleenkrachten die via uitzendbureau Antro werken bij Vion-slachterijen moeten jaarlijks bijna 800 euro van hun loon inleveren. 'Vion rekent het gebruik van materialen zoals laarzen en handschoenen door aan Antro', legt Klijn uit. 'Maar niet alleen voor materiaalgebruik, ook de kopjes koffie worden daarbij opgeteld.'

Antro berekent deze kosten volgens Klijn op haar beurt weer door aan de inleenkrachten. 'Dat betekent voor hen op jaarbasis bijna 800 euro minder aan inkomsten', aldus Klijn. Tijdens een vakbondsbijeenkomst voor Poolse slachters in Tilburg, woensdagavond, begonnen de Polen spontaan een actie tegen dit beleid. 'Ze hebben een brief opgesteld voor hun baas en die laten ondertekenen door collega's', zegt Klijn. De FNV vindt het niet eerlijk dat de inleenmedewerkers moeten opdraaien voor de kosten van materiaalgebruik en koffie. 'We hebben Antro daarover al een brief geschreven.' De vakbond overweegt ook een procedure aan te spannen om deze regeling voor inleners te laten schrappen.

Bron: Meat & Meals, 15 juni 2006

Transport

Er is geen meldpunt in de sector voor niet-naleving van de cao-afspraken. De sector beroepsgoederen kent de Inspectie Verkeer en Waterstaat, die sterk handhaaft op de naleving van rij- en rusttijden en overbelading. Volgens de geïnterviewden in de transportsector valt het wel mee met niet-naleving van cao-afspraken. Er zijn wel geluiden dat wordt gesjoemeld met contracten: MOE-landers krijgen een contract voor de dagvaart, maar werken in feite dag en nacht op een schip. Een werknemer met een contract voor de dagvaart loopt allerlei toeslagen mis, die werknemers die dag en nacht varen wel krijgen. Er worden weinig meldingen gedaan door werknemers uit de MOE-landen zelf. Kaderleden brengen wel signalen over. Vaak werken de MOE-landers 'nomadisch', dat wil zeggen dat ze ergens korte tijd werken en daarna verkassen om op een andere plek werkzaam te zijn. Hierdoor valt het bijvoorbeeld ook niet op dat er na twee weken werken op een schip niet de verplichte twee weken rusttijd voor een volgende vaart wordt gehouden. De schaal waarop misstanden plaatsvinden is daardoor lastig in kaart te brengen.

Metaal

In de metaalsector willen werkgeversorganisaties geen meldpunt opzetten. Volgens de bonden is dit omdat ze zich niet verantwoordelijk voelen voor het oplossen van de problemen rondom werknemers uit Midden- en Oost-Europa, omdat niet zij de feitelijke werkgevers zijn maar inlener, daar de meeste MOE-landers in de sector via uitzendbureaus werken. Uit de interviews met werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector kwamen weinig geluiden over misstanden naar voren. Mogelijk doordat het goed gaat in de sector en de vraag naar vakkrachten groot is. Een vakkracht in de metaalsector wordt doorgaans goed beloond. 'Misschien komen er wel meer geluiden van misstanden als het slechter gaat met de sector'.

Horeca

Uit tabel 2.1 blijkt dat er in de horeca veel WAV-controles door de Arbeidsinspectie worden uitgevoerd. In de horeca wordt veel met buitenlandse werknemers gewerkt, maar weinig met werknemers uit de MOE-landen. Er zijn geen meldpunten in de sector. Er zijn wel zogenaamde Horeca Interventie Teams (HIT) opgesteld door de samenwerkende inspectiediensten (Arbeidsinspectie, Belastingdienst, UWV, Vreemdelingenpolitie, Politie, VWA en Douane) die horecabedrijven controleren. Deze controles zijn gericht op het opsporen van strafbare feiten in de brede zin van het woord: ontduiking van belasting en premies, uitkeringsfraude, illegale arbeid en verblijf, in het bezit zijn van de juiste horecaverunningen, voldoen aan hygiënevoorschriften en banden met criminele circuits.

Handhavingmogelijkheden sectorale meldpunten

Controle op de naleving van (ge-avvde) cao-bepalingen valt geheel onder de eigen verantwoordelijkheid van cao-partijen. Het probleem van zogenaamde sectorale meldpunten is dat ze geen handhavingmogelijkheden hebben. Ze kunnen een boete c.q. schadevergoeding opleggen, maar de vraag is wel in

hoeverre men de boete juridisch ook mag opleggen (er is weinig jurisprudentie op dit gebied). In tegenstelling tot de Arbeidsinspectie, die het Centraal Justitieel Incassobureau kan inschakelen om de boete te incasseren, kunnen sociale partners betaling van een boete alleen via een civielrechtelijke procedure afdwingen. Dit kost veel tijd en energie.

2.4 Effecten van flankerend beleid

Het flankerend beleid beoogt dat werknemers uit de nieuwe Europese landen krijgen waar ze recht op hebben (gelijk loon voor gelijk werk). Door dit flankerend beleid hebben de sociale partners en de Arbeidsinspectie een nieuwe manier van werken opgesteld waaronder het instellen van een meldpunt van de Arbeidsinspectie valt. Het aantal meldingen (9) dat de afgelopen zes maanden via dit meldpunt is binnengekomen, is nog gering.

De sociale partners vinden de intentie van de nieuwe werkwijze van de Arbeidsinspectie goed, maar zijn nog enigszins sceptisch over de daadwerkelijke uitvoering. De Arbeidsinspectie zou nog sneller mogen reageren op meldingen en meer mogen terugkoppelen, volgens de sociale partners. Deze enigszins terughoudende opstelling is, volgens de Arbeidsinspectie, veelal gebaseerd op ervaring uit het verleden met de oude manier van werken. De Arbeidsinspectie is van mening dat er wel snel wordt gereageerd op meldingen. In sommige onderzoeken is gewoon veel tijd nodig om de benodigde informatie te verzamelen. Het is nog vroeg dag, dat wil zeggen, de sociale partners en de Arbeidsinspectie zijn nog niet volledig op elkaar ingespeeld bij het melden van misstanden. 'Het is gewoon een kwestie van tijd en het opdoen van ervaring in het werken met elkaar.'

Branches (bouw, uitzend) waarin de samenwerking tussen werkgevers- en werknemersorganisaties heeft geleid tot het instellen van een sectoraal meldpunt, doen de meeste meldingen bij de Arbeidsinspectie. In de andere sectoren waar ook veel met werknemers uit Midden- en Oost-Europa wordt gewerkt, is dit nog niet het geval en uit deze sectoren komen ook minder meldingen binnen. Wel zien we dat in steeds meer cao's afspraken over het werken met buitenlandse werknemers worden opgenomen. Denk hierbij aan afspraken over betaling van dezelfde arbeidsvoorwaarden aan deze groepen werknemers en de verplichting van de werkgever om adequate huisvesting voor hen te regelen. In de sectoren metaal, transport (beroepsgoederenvervoer) en land- en tuinbouw worden afspraken over het werken met buitenlandse werknemers meegenomen in de onderhandelingen die op dit moment lopen.

3 HUISVESTING

Naast gelijk loon voor gelijk werk is de huisvesting van werknemers die niet permanent in Nederland woonachtig zijn een apart punt van aandacht in het flankerend beleid. In de eerste plaats is de zorg voor adequate huisvesting¹ van deze werknemers een taak en verantwoordelijkheid van de werkgever die deze werknemers tewerkstelt. In het handavingskader is het volgende opgenomen: *'De werkgever die (groepsgewijs) werknemers tewerkstelt die niet permanent in Nederland woonachtig zijn, heeft de 'morele' verantwoordelijkheid voor het welzijn van deze werknemers. Deze verantwoordelijkheid betreft ook de zorg voor adequate huisvesting. De werkgever is verplicht zich in te spannen teneinde de hier tijdelijk verblijvende werknemers tegen redelijke kosten te (doen) huisvesten overeenkomstig de wettelijke voorschriften terzake'*. In het handavingskader zijn ook normen gesteld waaraan huisvesting moet voldoen.

Voor de handhaving van huisvestingsnormen zijn primair gemeenten verantwoordelijk. De VROM-inspectie heeft het tweedelijns toezicht en fungeert daardoor als vangnet voor gemeentelijke handhaving. De VROM-inspectie ziet erop toe dat iedereen zich aan de regels houdt en biedt ook een helpende hand. Zij heeft hiervoor een handreiking aan gemeenten en een brochure voor werkgevers verspreid. Voor signalen over vermoedens van inadequate huisvesting heeft de VROM-inspectie een meldpunt ingericht. De VROM-inspectie geleidt deze signalen door naar de betreffende gemeente en verzoekt om onderzoek en zonodig handhaving.

In paragraaf 3.1 komt het meldpunt van de VROM-inspectie aan de orde. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de gemeentelijke meldingen. In paragraaf 3.3 schetsen we de effecten van dit onderdeel van het flankerend beleid.

3.1 Meldpunt VROM-inspectie

De VROM-inspectie heeft in maart 2007 een landelijk meldpunt ingericht, waar informatie wordt verzameld over vermoedens van (brand)onveilige en (planologisch) onrechtmatige situaties. Via dit meldpunt konden aanvankelijk alleen de Arbeidsinspectie en het CWI vermoedens of signalen over inadequate huisvesting melden. Sinds augustus 2007 is het VROM-inspectie-meldpunt ook toegankelijk voor de VNG, VWA (Voedsel en Waren Autoriteit), AID (Algemene Inspectie Dienst) en leden van de Vereniging voor

¹ Formeel is er een onderscheid tussen passende en adequate huisvesting. Werknemers met een twv hoeven enkel 'passend' (veilig en hygiënisch) te worden gehuisvest en werknemers zonder twv moeten 'adequaat' (tegen redelijke kosten en overeenkomstig wettelijke voorschriften) worden gehuisvest. In dit rapport spreken we alleen over adequate huisvesting.

Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA). Op deze wijze kunnen vermoedens of signalen vanuit andere rijksinspecties, gemeenten en uitzendorganisaties ook bij het VROM-inspectie-meldpunt worden aangemeld.

Wanneer er een melding binnenkomt, beoordeelt de VROM-inspectie de ernst van de situatie en zorgt ervoor dat de melding bij de juiste gemeente terecht komt. De VROM-inspectie verzoekt de gemeente de situatie te onderzoeken en waar nodig (handhavend) op te treden. De gemeente is immers in eerste lijn verantwoordelijk voor het handhaven van de vastgelegde regels.

3.1.1 Aantal meldingen en melders

Sinds maart 2007 zijn in totaal negen meldingen binnengekomen. Deze meldingen zijn afkomstig van de Arbeidsinspectie.² Het CWI heeft geen meldingen gedaan. Dit heeft grotendeels te maken met de realisatie van het vrij werknemersverkeer. Na 1 mei is de plicht voor werkgevers om een tewerkstellingsvergunning (twv) aan te vragen voor werknemers uit de MOE-landen (met uitzondering van Bulgarije en Roemenië) komen te vervallen. CWI beschikt derhalve niet langer over hun adresgegevens. Gegevensuitwisseling tussen CWI en VROM-inspectie blijft wel mogelijk voor de resterende aanvragen voor twv'en. Daarbij gaat het om twv'en voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië.

De VWA, AID, VNG en VIA hebben ook geen meldingen gedaan. Dit kan worden toegeschreven aan de relatief korte periode dat zij toegang hebben tot dit meldpunt.

3.1.2 Aard van de meldingen

De aard van de binnengekomen meldingen is zeer divers. Een concreet voorbeeld van een melding die bij de VROM-inspectie is binnengekomen, is de volgende:

Eind maart ontving de VROM-inspectie een melding van inadequate huisvesting van illegale werknemers van de Arbeidsinspectie. Naar aanleiding van dit signaal heeft de VROM-inspectie contact gezocht met de desbetreffende gemeente, die een onderzoek naar deze situatie heeft ingesteld. Op basis van dit onderzoek heeft de werkgever een week de tijd gekregen om de illegale situatie op te heffen, waarna een tweede controle van de gemeente volgde en de situatie bleek opgeheven. Enkele maanden later trof de Arbeidsinspectie bij de controle van een ander bedrijf in dezelfde gemeente een aantal illegale Bulgaarse werknemers aan. Op basis van gesprekken met deze werknemers vermoedt de Arbeidsinspectie dat zij op dezelfde locatie wonen of anders daar dicht in de buurt. De VROM-inspectie heeft de gemeente verzocht om controles te (blijven) verrichten.

Het is één ding om te weten dat er in een bepaalde gemeente sprake is van niet passende huisvesting, maar het is minstens zo nuttig om patronen te

² Deze meldingen zijn afkomstig uit één regiokantoor van de Arbeidsinspectie, waar al enige tijd goede contacten met de VROM-inspectie bestaan.

ontdekken op basis van deze casuïstiek. Op het eerste niveau kan de toezichhouder/handhaver van de betrokken gemeente de zaken misschien goed inschatten, maar op beleidsniveau is er behoefte aan inzicht op 'hoger niveau'. Gezien het geringe aantal meldingen kunnen nu echter geen generaliserende uitspraken worden gedaan op dit vlak.

3.2 Meldingen op gemeentelijk niveau

Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de handhaving van huisvestingsnormen. Adequate huisvesting van werknemers uit de MOE-landen lijkt op meerdere plaatsen in Nederland een probleem te zijn, zo blijkt uit de interviews met de veertien geselecteerde gemeenten³ en het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE).⁴ Niet alleen gemeenten met een rurale achtergrond, maar ook drie van de G-4-gemeenten geven aan problemen te ervaren bij de huisvesting van MOE-landers. Een aantal van de geïnterviewde gemeenten is benaderd door werkgevers en uitzendbureaus om mogelijkheden tot (legale) huisvesting te verkennen, omdat zij simpelweg geen huisvesting konden vinden voor hun werknemers.

3.2.1 Aantal meldingen en melders

Het aantal meldingen inzake inadequate huisvesting verschilt sterk per gemeente. Sommige gemeenten geven aan meerdere meldingen per dag binnen te krijgen, terwijl andere gemeenten vanaf 1 mei 2007 slechts enkele meldingen hebben binnengekregen. Volgens de geïnterviewden kunnen de verschillen worden toegeschreven aan de grootte, de ligging en de houding van de gemeente. In een dorp met tweehonderd inwoners zullen werknemers uit de MOE-landen veel meer opvallen dan in een grote stad, waardoor misstanden sneller worden opgemerkt. Een stad als Rotterdam trekt meer buitenlandse werknemers aan dan een stad in het centrum van Nederland en heeft daardoor een grotere kans op problemen omtrent huisvesting. Een gemeente die actief op zoek gaat naar de onrechtmatige situaties zal meer inadequate huisvesting tegenkomen dan een gemeente die een reactieve houding aanneemt. Dit laatste heeft te maken met het feit dat tijdelijke werknemers niet goed in beeld zijn bij de gemeenten. Werknemers uit de MOE-landen staan over het algemeen niet ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).⁵ Met de afschaffing van de tw per 1 mei 2007 voor de MOE-landers is het zicht op het aantal MOE-landers, hun werkgevers en locaties waar de MOE-landers worden gehuisvest verder verminderd. Dit heeft tot gevolg dat wat betreft het zicht op de huisvesting van MOE-landers,

³ Zie bijlage 1.

⁴ Het SRE geeft vorm aan de bestuurlijke samenwerking van de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant en ondersteunt deze gemeenten bij de uitoefening van een aantal van hun taken.

⁵ Een inschrijving bij de gemeente is (pas) verplicht als iemand van plan is om langer dan vier maanden in Nederland te verblijven.

gemeenten weer terug zijn bij de situatie van vóór december 2006.⁶

Gemeenten zijn dus afhankelijk van de meldingen die binnenkomen. De volgende bronnen van herkomst zijn genoemd:

- Burgers (via meldpunten van de gemeenten)
- Eigen controles (onderzoeken en posten door inspecteurs in de wijken)/bestandvergelijkingen
- Sociale Dienst
- Politie
- Gemeentelijke diensten (dienst Burgerzaken, dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten, de Brandweer, dienst Stedelijke Ontwikkeling, dienst Stadsbeheer)
- Vreemdelingenpolitie
- Corporaties
- Arbeidsinspectie
- SIOD
- Werkgevers en uitzendbureaus
- Belastingdienst (geldt alleen voor gemeente Den Haag)
- CWI (geldt alleen voor gemeenten Den Haag en Amsterdam)

Belangrijk om op te merken is dat niet alle klachten van deze bronnen een melding van inadequate huisvesting betreffen. De meldingen zijn grotendeels afkomstig van burgers. Burgers melden naar aanleiding van overlast of een gevoel van onveiligheid. Inadequate huisvesting hangt hier vaak mee samen, maar overlast kan ook zonder inadequate huisvesting plaatsvinden.

3.2.2 Aard van de meldingen

De prioriteit die aan de binnengekomen meldingen wordt gegeven verschilt per gemeente. Excessen met gevaarlijke situaties of overlast voor burgers worden volgens geïnterviewden zo snel mogelijk of zelfs direct opgepakt. Bij andere meldingen hangt de prioriteit die eraan wordt gegeven af van het totale aantal meldingen dat binnenkomt, de capaciteit bij de gemeente om de meldingen af te handelen en de betrouwbaarheid van de melding. Niet alle meldingen zijn daarom onderzocht. De meldingen die wel zijn onderzocht, leveren het volgende beeld: Het SRE en dertien van de veertien gemeenten geven aan problemen te ervaren bij de huisvesting van werknemers uit de MOE-landen. Overlast en gevaarlijke situaties (brandveiligheid) worden aangewezen als de meest ernstige problemen, waarop directe actie is vereist. Aangezien met de afschaffing van de twv het zicht op waar werknemers uit de MOE-landen worden gehuisvest nog verder is verminderd, is het onmogelijk om te achterhalen wat exact de omvang is van de problemen inzake inadequate huisvesting. Het aantal meldingen zou een indicatie kunnen vormen. De

⁶ Medio december 2006 is het Besluit SUWI aangepast. Deze wijziging maakt het mogelijk dat het CWI aan gemeenten informatie verstrekt over de verblijfsadressen van arbeidsmigranten met een twv. Hiervóór wisten gemeenten dus niet waar deze werknemers woonden.

geïnterviewden geven aan dat de werkelijke problematiek vermoedelijk aanzienlijk omvangrijker is. Het voornaamste probleem waar de gemeenten tegenaan lopen is dat het simpelweg rendabel is voor werkgevers om werknemers in strijd met de gemeentelijke regelgeving te huisvesten. Ook de werknemer zelf heeft veelal de wens om zo goedkoop mogelijk te wonen. In de rurale gemeenten komen huisvestingsproblemen dan ook met name voor in het buitengebied (huisvesting in een schuur op het erf, huisvesting in kassen), terwijl in de grote steden de kwetsbare wijken de probleemgebieden vormen. Een tweede probleem is het tekort aan adequate huisvesting. Gemeenten, werkgevers, uitzendbureaus en verhuurders ondervinden belemmeringen van de (huisvestings)regelgeving. Door provinciale streekplannen, gebruiksvergunningen, bouwbesluit, et cetera is het voor de verschillende partijen moeilijk geschikt aanbod te realiseren. Men ziet zich hierdoor genoodzaakt allerlei noodmaatregelen te nemen of (semi-)illegale oplossingen te bedenken. Daarnaast zijn er (malafide) verhuurders - 'huisjesmelkers' - die hun kansen schoon zien en actief inadequate huisvesting aanbieden.

3.2.3 Oplossingen en maatregelen

Oplossingen worden gezocht in het verhogen van het aanbod aan adequate huisvesting, het actiever handhaven van de regelgeving en het aandringen tot wijzigen van streekplannen. Ook samenwerkingsverbanden aangaan en huisvestingsregels aanpassen zijn genoemd. Diverse gemeenten hebben aangegeven te handhaven door het afsluiten van handhavingsconvenanten met toezichthoudende instanties op het vlak van zowel werk als huisvesting of door het inzetten van speciale interventieteams om onder meer illegaal verhuur en onrechtmatige bewoning aan te pakken. In verschillende gemeenten zijn er fraude-interventieteams actief die zwart werk, illegale arbeid, sociale zekerheidsfraude en fiscale fraude aanpakken. Gemeenten gebruiken daarnaast de juridische mogelijkheden om te handhaven. Aanschrijvingen op het Bouwbesluit, bouwverordening en bestemmingsplannen worden genoemd. Een aantal gemeenten past de gebruiksvergunning aan: het minimaal aantal bewoners waar een vergunning voor geldt, wordt verlaagd. Was deze voorheen bijvoorbeeld nodig bij de kamerverhuur aan meer dan tien personen, nu is deze verlaagd naar meer dan zes of zelfs meer dan twee personen, zodat eerder op de brandveiligheidsvoorschriften kan worden getoetst. Naast het handhaven zijn er gemeenten die onder bepaalde voorwaarden meer ruimte bieden aan huisvesting voor tijdelijk in Nederland werkzame personen. Door het aanpassen van streekplannen⁷ wordt vrijstelling verleend om in het buitengebied huisvesting van vaak tijdelijke aard mogelijk te maken. Op een agrarisch bedrijf worden woonunits, caravans of schuren die dienen als logies toegestaan onder de voorwaarden dat ze alleen voor het bedrijf zelf dienen en dat ze voldoen aan alle (veiligheids)voorschriften. In een aantal gevallen is het toegestaan om (leegstaande) agrarische

⁷ RO-bevoegdheden voor plusregio's: WGRplus-regio's (zoals bijvoorbeeld de SRE) hebben de bevoegdheid regionale structuurplannen vast te stellen.

bedrijven van functie te veranderen in logies. Een andere wijze om huisvesting mogelijk te maken, is het soepel omgaan met de huisvestingsregels en het illegaal huisvestingsaanbod tijdelijk te gedogen, mits het voldoet aan de eisen van brandveiligheid en logiesverblijven. Bij het inrichten van nieuwe woonvormen wordt vooral het plaatsen van 'woonunits' op agrarische bedrijven genoemd. Ook zijn gemeenten bezig met de ontwikkeling van een 'agro-hotels', 'mini-campings' of 'agrarische campings', of probeert men zogenaamde 'short stay'-voorzieningen te realiseren. Gemeenten die reeds een aantal jaren bezig zijn met het verbeteren van de huisvestingsmogelijkheden, zien een afname van huisvestingsproblemen.

Rotterdam: Voorbeeld Hoogvliet

Legale ruimte voor de Polen, Houd de wijken leefbaar!

De huisvesting van Polen zoals nu in Hoogvliet gebeurt door Woonbron is een voorbeeld zoals het moet. Het gaat steeds om portiek-, of galerijwoningen, die vanwege voorgenomen sloop leegstaan en die ook al zijn ingericht voor huishoudens van vier tot vijf personen. De woningen hebben een normale directe eigen voordeur. Er zijn eisen voor een minimaal aantal vierkante meters per persoon. De woningen zijn opgeknapt en ingericht en voldoen aan alle brandveiligheidsvoorschriften. Woningen worden in het voorbeeld van Hoogvliet gehuurd door Otto, een uitzendbureau dat in heel Nederland circa 1600 Polen aan het werk heeft. Vervoer van en naar de werkplek wordt geregeld. Er is zelfs controle op gebruik van alcohol om ongelukken op de werkplek te voorkomen. Er hangen huisregels in Nederlands-Pools. Otto is 24 uur per dag bereikbaar in geval van problemen en er is regelmatig controle op adequaat beheer.

De verhuurders moeten worden verplicht een actief beheerplan te overleggen met woonafspraken en handhaving daarvan en ook afspraken over relaties tot burensamenleving.

Bron: Duco Hooland en Matthijs van Muijen, 26 februari 2007 (notitie huisvesting MOElanders van PvdA).

Gravenzande: Voorbeeld LANS/NL-Jobs**Over Lans**

Lans is een Westlands familiebedrijf wat zich specialiseert in het telen van tomaten. Lans heeft in totaal 52 hectare tomatenteelt verdeeld over meerdere locaties in Westland en Zeeland. Gemiddeld werken ze met vijftig vaste krachten en 250 uitzendkrachten. Wat buitenlandse werknemers betreft, wordt er vooral gewerkt met Polen. Uitzendorganisatie NL-Jobs levert het grootste deel van de Poolse werknemers van LANS en regelt de huisvesting.

NL-jobs regelt huisvesting

NL-jobs is ontstaan omdat er veel malafide uitzendorganisaties zijn en een aantal telers, waaronder LANS, de zekerheid wilden samen te werken met een bonafide organisatie. LANS is een van de aandeelhouders van NL-jobs. Huisvesting regelen voor buitenlandse werknemers is een grote uitdaging. Er is voorlichting nodig voor de buurt en daarnaast toezicht op de huizen. De huizen zijn door NL-jobs ingericht en men deelt met z'n tweeën een slaapkamer. In 's Gravenzande huurt NL-jobs een aantal huizen in een renovatiewijk van een woningbouwcorporatie. Hierdoor wordt leegstand voorkomen en het werkt anti-kraak. NL-jobs zorgt ervoor dat er niet meer buitenlandse werknemers in een huis zitten dan goed leefbaar is. Ze volgen hierbij de SKIA-normen (huisvestingsnormen opgesteld door de VIA). "Als een Pool zich lekker in zijn tijdelijke huis voelt, dan werkt hij ook lekker".

Bron: Bedrijfsbezoek LANS door Regioplan Beleidsonderzoek, 26 september 2007

3.3 Effecten flankerend beleid

Om het vrij verkeer mogelijk te maken, zijn afspraken gemaakt om te bereiken dat werknemers uit de MOE-landen adequate huisvesting krijgen. De vraag is nu welke effecten deze afspraken hebben gehad.

Voorop staat dat het voorzien in voldoende adequate huisvesting de verantwoordelijkheid van de werkgever c.q. de arbeidsbemiddelaar is. Uit de interviews met de veertien geselecteerde gemeenten en het SRE is gebleken dat huisvesting van werknemers uit de MOE-landen een probleem is. Gemeenten weten veelal niet om hoeveel mensen het gaat, bij wie deze mensen werkzaam zijn en waar deze mensen worden gehuisvest. Monitoring van de huisvesting is hierdoor niet eenvoudig. Er zijn grote verschillen geconstateerd in de manier waarop gemeenten met monitoring bezig zijn. Na signalen bij overlast of excessen treden gemeenten in de regel altijd actief op. De meeste gemeenten zoeken onrechtmatige situaties echter niet zelf op. Zij krijgen alleen meldingen binnen aan de hand van klachten of signalen uit de bevolking. Gemeenten die wel actief met dit onderwerp bezig zijn, weten beduidend meer meldingen te genereren. Toch geven ook deze gemeenten aan weinig zicht te hebben op de huisvestingsproblematiek van werknemers uit de MOE-landen na 1 mei 2007.

De gemeenten met huisvestingsproblemen ervaren deze vooral door een tekort aan huisvesting. Een tekort aan huisvesting komt voornamelijk doordat werknemers uit de MOE-landen door hun relatief korte verblijf en beperkte budget een specifieke woonbehoefte hebben. Zij willen en/of kunnen hierdoor geen gebruikmaken van de reguliere woningmarkt. Een tweede verklarende factor is het feit dat werkgevers, verhuurders en gemeenten belemmeringen ondervinden van de (huisvestings)regelgeving. Door bestemmingsplannen, streekplannen, gebruiksvergunningen, Bouwbesluit en dergelijke, is het voor de verschillende partijen moeilijk geschikt aanbod te realiseren. Verschillende gemeenten geven aan inadequate huisvesting hierdoor in veel gevallen door de vingers te zien en niet over te gaan tot actie.

4 VERWACHTINGEN EN ONTWIKKELINGEN OP DE NEDERLANDSE ARBEIDSMARKT

In dit hoofdstuk staan we stil bij de (te verwachten) effecten van het vrije verkeer van werknemers uit de MOE-landen. De vraag is wat de (te) verwachten effecten zijn van arbeidsmigratie voor de Nederlandse arbeidsmarkt en de illegale tewerkstelling.

In paragraaf 4.1 brengen we de migratiestromen van werknemers uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië naar Nederland in kaart. In paragraaf 4.2 beschrijven we verschillende vormen van arbeidsrelaties waarin de MOE-landers werkzaam zijn. Paragraaf 4.3 beschrijft de krapte op de arbeidsmarkt en mogelijke verdringing. In paragraaf 4.4 beschrijven we de te verwachten effecten van het vrije verkeer van MOE-landers op de Nederlandse arbeidsmarkt.

4.1 Arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië

In deze paragraaf beschrijven we de arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië. Allereerst bespreken we de motieven voor arbeidsmigratie en vervolgens geven we een overzicht van de beschikbare data over arbeidsstromen vanuit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië. We sluiten deze paragraaf af met een schatting van het aantal werknemers in bepaalde sectoren waar veel MOE-landen werken.

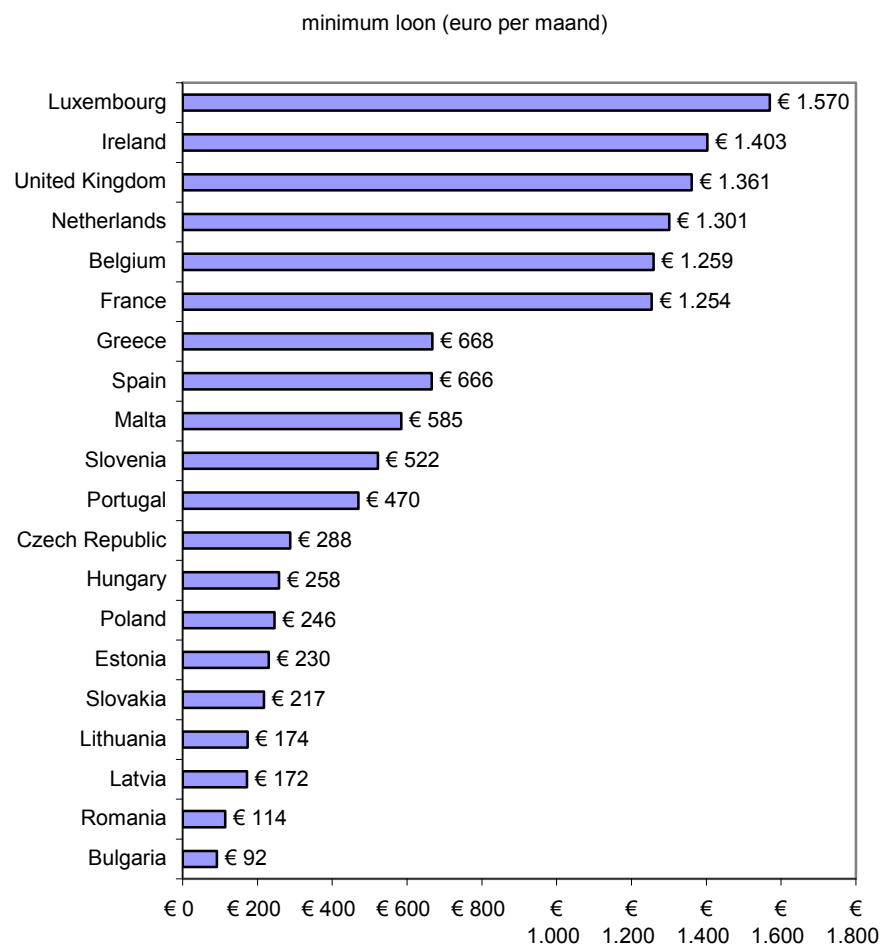
4.1.1 Motieven voor arbeidsmigratie

Steeds meer MOE-landers vestigen zich in Nederland. Ze komen naar Nederland primair om geld te verdienen. In het land van herkomst kunnen de MOE-landers veelal minder verdienen en is sprake van hoge werkloosheid. In figuur 4.1 wordt weergegeven hoe groot de verschillen zijn tussen het minimumloon in de MOE-landen en het wettelijk minimumloon in Nederland.¹ In Polen is het minimumloon 246 euro per maand, in Bulgarije 92 euro en in Roemenië 114 euro. Dit is fors minder dan het in Nederland geldende wettelijk minimumloon van 1.317 euro per maand.²

¹ Duitsland, Oostenrijk, Denemarken, Finland, Zweden, Italië en Cyprus hebben geen wettelijk minimumloon en zijn derhalve niet in het overzicht opgenomen.

² Dit bedrag is per 1 juli 2007. Elk half jaar wordt het minimumloon aangepast. In figuur 4.1 is het wettelijk minimumloon op 1 januari 2007 opgenomen (1.301 euro).

Figuur 4.1 Overzicht minimumloon per land (euro per maand)



Bron: Eurostat, januari 2007

Hoewel de economische situatie en de werkloosheid in het thuisland een rol speelt, zijn deze factoren niet voldoende om de groei van het aantal werknemers uit de MOE-landen in Nederland te verklaren (Corpeleijn, 2007). Andere factoren die meespelen zijn de ontwikkelingen in de Nederlandse tuinbouw,³ de opmars van de internationale arbeidsbemiddeling door uitzendbureaus en door EURES en de versoepeling van het toelatingsbeleid wat resulteerde in het vrije werknemersverkeer.

4.1.2 Aantal werkzame MOE-landers, Bulgaren en Roemenen in Nederland

Hoeveel MOE-landers er nu in absolute zin in Nederland verblijven, is onbekend. Omdat het hier voor een belangrijk deel om kortdurende banen gaat, lopen de aantallen banen, personen en arbeidsjaren sterk uiteen. Een verdere complicatie is dat veel van deze werknemers niet geregistreerd staan

³ Corpeleijn verwijst hiermee naar de moeilijk vervulbare vacatures in de land- en tuinbouw in het begin van de jaren negentig en de bijdrage van project Seizoensarbeid in het werven van seizoensarbeiders uit Polen.

in de GBA, en dus niet in de migratiestatistieken voorkomen.⁴ Nu voor MOE-landers geen tewerkstellingsvergunning meer nodig hebben, is het nog moeilijker geworden deze ontwikkelingen te volgen.

In het eerste kwartaal van 2007 zijn door CWI 27.205 twv'en verleend. In het tweede kwartaal waren dat er 13.164. De daling in het aantal verleende vergunningen tussen kwartaal 1 en 2 kan worden verklaard doordat na een maand in het tweede kwartaal het vrije verkeer van werknemers met de MOE-landen is ingegaan. De meeste tewerkstellingsvergunningen zijn verleend voor het verrichten van tuinbouwwerkzaamheden en productiewerkzaamheden.

Tabel 4.1 Top 15 geldig geworden tewerkstellingsvergunningen naar functie

Functie	Jan-mrt Apr-jun		2007	2006	2005	2004
	2007	2007				
Tuinbouwwerk verrichten	13.733	8.224	21.957	38.666	20.911	14.382
Productiewerk verrichten	3.741	1.689	5.430	4.646	1.438	1.935
Inpakken/opslaan/uitgeven/laden/lossen	1.567	702	2.269	1.847	154	105
Lassen/snijden/snijbranden/solderen	808	336	1.144	1.033	328	320
Snijden/slachten	769	213	982	2.650	240	350
Informatica ontwikkelen/adviseren	340	378	718	1.367	1.139	918
Landbouwwerk verrichten	706	84	790	7.203	4.722	789
Wetenschappelijk onderzoeken	309	240	549	1.327	1.488	1.972
Voedsel bereiden	235	286	521	732	528	562
Besturen vaartuig	385	239	624	1.108	209	236
Serveren	262	283	545	863	715	570
Onderzoeken/analyseren	192	249	441	1.680	1.326	1.388
Monteren: constructies	255	188	443	831	831	235
Acteren/regisseren/presenteren	175	150	325	623	619	1.126
Schoonmaken: huishoudelijk/kantoor	163	186	349	593	720	854

Bron: CWI

Op basis van verleende tewerkstellingsvergunningen in het eerste kwartaal van 2007 kan worden gesteld dat de Polen het sterkst zijn vertegenwoordigd (zie tabel 4.2). Het merendeel van de twv'en (83%) is aan Polen afgegeven. Een veel gehoorde verklaring is dat Polen-Nederland in een dag te reizen is. Dit maakt het gemakkelijk voor Poolse werknemers in Nederland om eens in de zoveel weken naar huis te gaan.

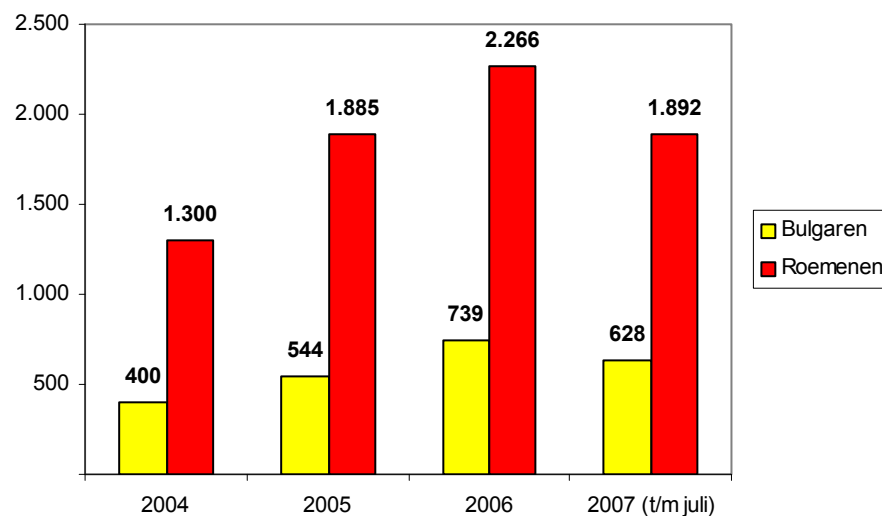
⁴ Deze meldingen zijn afkomstig uit één regiokantoor van de Arbeidsinspectie, waar al enige tijd goede contacten met de VROM-inspectie bestaan.

Tabel 4.2 Top 10 nationaliteiten waarvoor een twv is afgegeven

2004	Eerste kwartaal van 2007
Poolse (46%)	Poolse (83%)
Chinese (5%)	Slowaakse (2%)
Amerikaanse (5%)	Chinese (2%)
Tsjechische (3%)	Roemeense (2%)
Roemeense (3%)	Indiase (1%)
Slowaakse (3%)	Hongaarse (1%)
Hongaarse (3%)	Tsjechische (1%)
Indiase (2%)	Amerikaanse (1%)
Russische (2%)	Russische (1%)
Japanse (2%)	Japanse (1%)
Totaal aantal twv=44.113	Totaal aantal twv=27.205
Top 10 samen (74%)	Top 10 samen (95%)

Bron: CWI

Het aantal Bulgaren en Roemenen met een tewerkstellingsvergunning is ruim 2.500 (stand eind juli 2007). In de eerste zeven maanden van 2007 zijn 628 tewerkstellingsvergunningen uitgegeven aan Bulgaren en 1.892 aan Roemenen (zie figuur 4.2).

Figuur 4.2 Tewerkstellingsvergunningen voor Bulgaren en Roemenen, 2004-2007


Bron: CWI

De groei in het aantal aangevraagde twv'en wordt verklaard door het feit dat Bulgaarse en Roemeense werknemers nu EU-burger zijn en dus geen voor arbeid geldige verblijfsvergunning meer hoeven te bezitten. Er zijn echter ook geluiden dat niet zozeer sprake is van meer arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië, maar dat illegale in Nederland verblijvende Bulgaren en Roemenen zich nu inschrijven in de gemeente waar ze wonen. Daarnaast blijkt uit

interviews met de Nederlandse ambassades in Polen, Bulgarije en Roemenië aan dat Nederland zeker niet de eerste voorkeur heeft als migratieland. Dit geldt niet alleen voor Bulgaarse en Roemeense werknemers, maar tevens voor werknemers uit de MOE-landen.

Een onderzoek van Gallup International, uitgevoerd in opdracht van het Bulgaarse ministerie van Werkgelegenheid en Sociaal beleid bevestigt dit beeld. Het doel van dit onderzoek was het meten van de houding en intentie onder de Bulgaarse bevolking om te emigreren, het definiëren van de dimensies en bestemmingen van de potentiële emigratiestroom en het schatten van het aantal Bulgaren dat naar de verschillende EU-lidstaten zou emigreren. Een van de hoofdconclusies is dat Spanje en Duitsland de voorkeur hebben om naar te emigreren. Nederland wordt niet genoemd in dit rapport. Ook blijkt dat, doordat de economie steeds meer aantrekt, de lonen in Bulgarije stijgen en de werkloosheid afneemt. Hierdoor neemt de intentie om te emigreren onder bepaalde delen van de bevolking af. Deze ontwikkeling geldt tevens voor de andere MOE-landen. Uit het interview met de Nederlandse ambassade in Polen blijkt dat Nederlandse recruiters aangeven steeds meer moeite te hebben om Polen te werven. Daarnaast probeert de Poolse regering mensen te ontmoedigen te emigreren en migranten weer terug te laten komen middels een website waarop wordt bijgehouden hoe de lonen stijgen en hoeveel werk er is.

De Kamer van Koophandel (KvK) beschikt over gegevens tot en met 2006 van aantallen startende ondernemers naar nationaliteit in Nederland. In 2006 zijn in Nederland in totaal 3.350 Polen gestart als ondernemer. Polen vormen hiermee de grootste groep buitenlandse startende ondernemers (zie tabel 4.2). Het aantal starters uit Bulgarije en Roemenië is ook gestegen, maar blijft in absolute aantallen gemeten relatief klein met respectievelijk 188 en 106 startende ondernemers.

Tabel 4.2 Buitenlandse startende ondernemers naar geboorteland, 2006

Geboorteland	Aantal	%
<i>Top 10</i>		
Polen	3.350	20 %
Turkije	2.100	13 %
Suriname	1.300	8 %
Marokko	990	6 %
Duitsland	870	5 %
Antillen + Aruba	600	4 %
Indonesië	480	3 %
Verenigd Koninkrijk	410	2 %
België	360	2 %
Tsjechië	240	1 %
<i>Overig</i>		
Overig Europa	2.180	13 %
Noord Amerika	280	2 %
Midden- en Zuid-Amerika	360	2 %
Noord Afrika	260	2 %
Midden- en Zuid-Afrika	630	4 %
Midden Oosten	1.080	6 %
overig Azië	1.110	7 %
Australië-Nieuw Zeeland-Oceanie	140	1 %
Totaal	16.760	100 %

Bron: Kamer van Koophandel

Over de omvang van illegaal tewerkgestelde Bulgaren en Roemenen zijn geen exacte cijfers te geven. Op basis van de Wav-onderzoeken heeft de Arbeidsinspectie in de eerste acht maanden van 2007 310 illegaal werkzame Bulgaarse migranten aangetroffen in Nederland (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Illegaal tewerkgestelden

2005	2006	2007 (aug)	2007 (t/m aug) - zonder MOE-landers
Poolse (35%)	Poolse (42%)	Chinese(20%)	Chinese (26%)
Chinese (14%)	Chinese (12%)	Bulgaarse (18%)	Bulgaarse (23%)
Turkse (12%)	Turkse (10%)	Poolse (17%)	Turkse (13%)
Bulgaarse (9%)	Bulgaarse (7%)	Turkse (10%)	Iraakse (5%)
Marokkaanse (2%)	Slowaakse (3%)	Iraakse (4%)	Marokkaanse (3%)
Iraakse (2%)	Iraakse (2%)	Marokkaanse (2%)	Burger van India (3%)
Egyptische (2%)	Burger van India (2%)	Burger van India(2%)	Burger van Rusland (3%)
Tjechische (2%)	Marokkaanse (2%)	Burger van Rusland (2%)	Egyptische (2%)
Slowaakse (2%)	Egyptische (2%)	Hongaarse (2%)	Pakistaanse (2%)
Burger van India (1%)	Nepalese (1%)	Egyptische (2%)	Indonesische (2%)
Totaal top 10=80%	Totaal top 10=83%	Totaal top 10=77%	Totaal top 10=81%
Totaal illegale tewerkgestelden =5.086	Totaal illegale tewerkgestelden =5.478	Totaal illegale tewerkgestelden =1.755	Totaal illegale tewerkgestelden =1.348

Bron: Arbeidsinspectie

Naast de hierboven gepresenteerde gegevens, is ook informatie over migratiestromen van MOE-landers naar Nederland uitgevraagd bij het CBS, UWV en de Belastingdienst. Op basis van maatwerkverzoeken kan het CBS data genereren over netto migratie tussen de MOE-landen en Nederland naar land van herkomst. Het CBS doet geen uitspraken over te verwachten migratiestromen. De belastingdienst beschikt over namen en adressen⁵ op basis waarvan men zou kunnen inschatten waar de betrokken werknemer vandaan komt. Deze gegevens kunnen echter alleen handmatig uit het systeem worden gehaald. Daarnaast mogen deze gegevens slechts verstrekt worden op basis van een convenant gegevensuitwisseling. Ook heeft de belastingdienst geen zicht op de toekomstige migratiestroom vanuit Bulgarije en Roemenië. UWV kan op dit moment alleen voor 2006 een uitdraai van hun polisadministratie naar nationaliteit maken.

Kortom, bovengenoemde partijen kunnen op dit moment geen gegevens aanleveren over het aantal MOE-landers dat nu in Nederland aanwezig is.

4.1.3 Sectorale schattingen van arbeidsmigratie

Aan de hand van interviews met cao-partijen en de Arbeidsinspectie hebben wij een schatting gemaakt van het aantal MOE-landers dat in de verschillende sectoren werkzaam is. Uit deze gegevens blijkt dat met name in de land- en tuinbouw, transport, vlees, bouw en metaal veel met werknemers uit de MOE-landen wordt gewerkt. In de schoonmaak en horeca wordt maar weinig met deze groep werknemers gewerkt.

Land- en Tuinbouw

In 2006 werkten ruim 40.000 MOE-landers in de land- en tuinbouw. Een deel werkte via uitzendbureaus, een deel direct in (tijdelijke) dienst bij een werkgever. Deze laatste groep bestond voornamelijk uit Polen. Ongeveer tien procent van het totaal aan MOE-landers in de land- en tuinbouw bestond uit Roemenen en Bulgaren.

Transport

In deze bedrijfstak zijn 12.095 bedrijven actief. Het aantal werkzame personen bedraagt 130.000. Daarvan hebben chauffeurs met bijna zeventig procent het grootste aandeel. Van de ruim 90.000 werkzame chauffeurs zijn naar schatting tussen de 1.500 en 2.000 afkomstig uit een van de MOE-landen. Een zeer klein deel van de werknemers uit de MOE-landen werkt voor logistieke dienstverleners in functies als orderpicker of magazijnmedewerker. Daarnaast is er een ontwikkeling dat steeds meer Nederlandse transport bedrijven een vestiging in het buitenland starten. Volgens een werkgeversorganisatie in de sector is het overigens een misverstand dat Nederlandse transportbedrijven primair vanwege goedkopere lonen een vestiging in bijvoorbeeld Polen hebben geopend. De hoofdreden ligt eerder in het

⁵ Deze dient men door te geven bij de aanvraag van een sofinummer.

verplaatsen van de productie van hun klant. Als een onderneming tevreden is met het transportbedrijf wat in Nederland wordt gebruikt, dan willen ze die ook vaak voor een buitenlandse dochteronderneming gebruiken. Van de ongeveer 12.000 bedrijven in de transportsector zijn er zo'n 9.000 internationaal georiënteerd. Ongeveer tweehonderd van deze bedrijven zijn in Polen, Hongarije of Tsjechië gevestigd.

Vlees

Er werken zo'n 10.000 werknemers in de sector waarvan vermoedelijk zo'n vijftien procent uit de MOE-landen komt. Dit zijn voornamelijk Polen, Tsjechen en Hongaren die in het thuisland ook al in de slachterijwereld werkten. Ongeveer een derde van de werknemers in de vleessector werkt als inleenkracht.

Bouw

Er vallen ongeveer 180.000 werknemers onder de cao bouw, 30.000 onder de schilderscao, 12.000 onder de afbouwcao en 3.000 onder de natuursteencao. In 2006 zijn weinig tewerkstellingsvergunningen afgegeven voor werknemers in de bouw. De meeste werknemers uit de MOE-landen die werkzaam zijn in de bouwsector werken als zzp'er. In 2006 zijn bijna 16.000 startende ondernemers in de bouwsector geregistreerd, ruim 34 procent meer dan vorig jaar en bijna een verdubbeling ten opzichte van 2004. In 2006 waren er 2.350 Poolse starters in de bouwsector, waarvan er 1.770 een klussenbedrijf zijn gestart. Daarnaast zijn er enkele honderden Polen actief in bouwspecialismen, zoals schilderen, timmeren, stukadoors en cetera.

Metaal

Er werken 138.500 personen in de metaalsector. In het eerste half jaar van 2007 zijn er 1.144 tewerkstellingsvergunningen afgegeven voor lassers, snijders en soldeerders. Deze functies kom je niet alleen in de metaalsector tegen, maar ook veel in de installatietechniek. De meeste tewerkstellingsvergunningen voor deze functies zijn afgegeven voor Poolse werknemers.

Schoonmaak

In de schoonmaaksector wordt veel met deeltijdbanen gewerkt. Deze banen zijn minder interessant voor MOE-landers, omdat deze veelal naar Nederland komen juist om veel te werken in weinig tijd.

Horeca

Het is voor de werkgevers- en werknemersorganisaties niet duidelijk waarom er in de horeca weinig MOE-landers werken. De front-officefuncties zoals de bediening zijn weliswaar minder geschikt voor werknemers die de Nederlandse taal niet vaardig zijn, maar back-officefuncties zoals het werk in de keuken zou door MOE-landers moeten kunnen worden gedaan. Mogelijk speelt ook in deze sector, net als in de schoonmaak, dat er veel wordt gewerkt met oproepcontracten en nul-urencontracten.

Op basis van de verzamelde gegevens komen wij op een schatting van (minimaal) 100.000 tewerkgestelde MOE-landers in Nederland. In relatie tot de Nederlandse werkzame beroepsbevolking gaat het om minimaal anderhalf procent.

4.2 Vormen van arbeidsrelaties

Meestal werken MOE-landers via uitzendbureaus die gespecialiseerd zijn in werving en selectie van buitenlandse werknemers. Er zijn maar weinig werkgevers die MOE-landers direct in dienst nemen onder andere omdat er veel komt kijken bij het aannemen van buitenlandse werknemers. Daarnaast zijn er – met name in de bouw – MOE-landers die als zzp'er hun diensten in Nederland aanbieden. Ook hebben de interviews informatie over allerlei verschillende arbeidsconstructies opgeleverd, waar 'een luchtje aan zit'. Dit zijn arbeidsrelaties die formeel binnen de grenzen van de wet blijven maar die vooral bedoeld lijken te zijn om concurrentievoordelen te behalen.

4.2.1 Gespecialiseerde uitzendbureaus

Uitzendbureaus gespecialiseerd in het werknemers uit de MOE-landen werken voornamelijk met tijdelijke contracten en niet met contracten met een uitzendbeding. "Op uitzendbasis moet je geen buitenlandse werknemers binnenhalen, een werkgever kan ze dan ieder moment weer op straat zetten". De arbeidsovereenkomsten variëren in duur van drie tot twaalf maanden.

Het aannemen van buitenlandse werknemers begint met werving en selectie. Veel in Nederland gevestigde uitzendbureaus die zich hebben gespecialiseerd in het werken met MOE-landers, hebben ook filialen in de verschillende MOE-landen. Werving is vaak op basis van mond-tot-mond: een Poolse werkzoekende kent iemand die in ons land heeft gewerkt en wordt meegenomen naar een uitzendbureau in Polen.

Onderdeel van de selectieprocedure is vaak een taalttest en een soort van psychologische test. Otto Workforce kent een culture-fit-test, die bestaat uit 148 stellingen die onder andere de volgende onderdelen meten: inzet, betrouwbaarheid, heimwee en persoonlijke hygiëne. Het laatste vindt Otto belangrijk omdat de sollicitant in Nederland huisvesting deelt met anderen. NL-Jobs werkt daarnaast nog met een voorlichtingsfilm en foto's van de plek waar men gaat werken en waar men wordt gehuisvest.

Als een sollicitant een baan krijgt, dan wordt het arbeidscontract in het land van herkomst gesloten. Daarnaast wordt een zorgverzekering geregeld, een bankrekening voor de betaling van het loon, vervoer naar Nederland en huisvesting. Eenmaal in Nederland wordt ervoor gezorgd dat de werknemer het goed naar zijn zin heeft. In de meeste huizen met Poolse werknemers is Poolse televisie te ontvangen, er worden sociale activiteiten zoals voetbalwedstrijden georganiseerd en als zieke werknemers dat wensen, begeleidt

een werknemer van het uitzendbureau hen bij doktersbezoek. "Als een Pool zich lekker in zijn tijdelijke huis voelt, dan werkt hij ook lekker".

4.2.2 Zzp'ers

Uit tabel 4.2 blijkt dat er 3.350 Poolse ondernemers in 2006 een eigen bedrijf zijn gestart: in 2005 waren er ruim 2.500 Poolse startende ondernemers in Nederland. Een meerderheid van de Poolse ondernemers is in de bouwsector werkzaam als zzp'er. Om als zzp'er in Nederland te mogen werken, moet een ondernemer ingeschreven staan bij de Kamer van Koophandel, een VAR-verklaring hebben en over minimaal drie opdrachtgevers op jaarbasis beschikken.

Zzp'ers in de bouw bieden hun diensten meestal direct aan particulieren aan. Ze delen folders uit met vermelding van een 06-nummer en een uurtarief of zetten een advertentie op Marktplaats. Er zijn ook zzp'ers die via bemiddelaars of zogenaamde commissionairs aan hun opdrachten komen. Deze bemiddelaars verdienen de kost met aan- en doorlevering van opdrachten opdat een zzp'er zelf geen acquisitie hoeft te doen en zich op zijn corebusiness (klussen, schilderen, timmeren et cetera) kan richten.

De Vereniging Eigen Huis heeft naar aanleiding van het groeiende aantal (Poolse) zzp'ers in de bouw een onderzoek onder hun leden opgezet naar het werken met Oost-Europese klussers. De organisatie heeft enkele tips opgesteld om het werken met schijnzelfstandigen af te dekken (zie onderstaand kader).

Vereniging Eigen Huis heeft naar aanleiding van een onderzoek onder haar leden tips opgesteld voor het werken met Oost-Europese klussers. Enerzijds gaat het om tips om het risico van werken met schijnzelfstandigen af te dekken zoals:

- controleren of de klusser is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel;
- de klusser zet geen werknemers in;
- de klusser werkt niet voor een baas (werkgever), hetgeen onder meer kan worden afgeleid uit de omstandigheid dat de klusser voor eigen risico werkt;
- hij wordt niet aangestuurd door een derde of door de particulier en bij klachten kan de opdrachtgever bij de klusser zelf terecht;
- de betaling vindt rechtstreeks aan de klusser plaats en verloopt (dus) niet via een tussenpersoon;
- in de offerte/overeenkomst is een totale beloning opgenomen; de particulier betaalt de klusser niet per uur;
- verder is het van belang dat de particulier een offerte krijgt van c.q. een schriftelijke overeenkomst sluit met elke werkzame klusser;
- daarbij kan het gebruik van eigen briefpapier door de klusser als aanvullend bewijs werken;
- de klusser neemt zijn eigen gereedschap mee.

Het volgen van de tips biedt een volledige zekerheid, maar als aan één van de punten niet wordt voldaan, dan weet je zeker dat er sprake is van schijnzelfstandigheid. Zo dient een particulier bij een uitzonderlijk laag offertetarief verder onderzoek te verrichten naar de legaliteit van de constructie waaronder de werkzaamheden worden aangeboden.

Anderzijds zijn er ook tips opgenomen om de onzekerheid over de kwaliteit van de werkzaamheden en het verbouwingsproces zo veel mogelijk uit te sluiten. Dit zijn:

- referenties nagaan van soortgelijke klussen;
- duidelijke afspraken maken over de te verrichten werkzaamheden en de prijs van de klus;
- zorg voor de aanwezigheid van één contactpersoon tijdens de werkzaamheden en zorg dat met deze persoon makkelijk kan worden gecommuniceerd en overlegd (een taalbarrière kan voor onduidelijkheid zorgen). Zo kan het ook handig zijn zaken uit te tekenen om aan te geven wat precies wordt bedoeld;
- als opdrachtgever zelf regelmatig aanwezig zijn om wensen aan te geven en vragen te beantwoorden;
- garantie is een lastig verhaal; verhalen van schade op een Oost-Europese zzzp'er die met de Noorderzon is vertrokken, is lastig;
- wanneer materiaal wordt geleverd, is het uiteraard zaak om te controleren of men krijgt waarvoor men betaalt.

Bovendien kan nog worden genoemd dat er een verschil in kwaliteit is tussen materialen van doe-het-zelfbouwmarkt en van professionele bouwmarkt. Dit vertaalt zich ook in een goedkoper prijskaartje voor doe-het-zelfprodukten. Oost-Europese klussers die niet in Nederland zijn gevestigd, hebben geen toegang tot de professionele markt. De afweging prijs-kwaliteit is uiteraard een individuele keuze.

Bron: Verbouwen met Oost-Europese klussers. De regels, tips en ervaringen van huiseigenaren, Vereniging Eigen Huis, oktober 2006.

4.2.3 Andere arbeidsrelaties

Zoals reeds aangegeven zijn er arbeidsrelaties die de letter van de wet volgen, maar waar 'een luchtje aan zit'. Naast schijnzelfstandigheid hebben we op basis van de interviews de volgende geluiden van vermeende arbeidsrelaties opgevangen:

- Werknemers die onder het mom van het volgen van een opleiding naar Nederland worden gehaald, maar in de praktijk gewoon arbeid verrichten.
- 'Ronseling' oftewel busjes die mensen op bepaalde locaties 's ochtends vroeg ophalen en 's avonds weer afzetten. Hier gaat het vermoedelijk om illegale arbeid.
- Een tuinder die zijn oogst verkoopt voor het daadwerkelijk is geoogst en het na de oogst weer terugkoopt: de organisatie die de oogst heeft opgekocht, haalt hem binnen. Door deze constructie valt het werk niet onder het vrije verkeer van werknemers, maar onder het vrije verkeer van diensten.
- Een vergelijkbaar voorbeeld is dat een organisatie pallets koopt, maar dat stukken hout worden aangeleverd die ter plekke in elkaar worden gezet. Ook dit valt onder het vrije verkeer van diensten.
- Poolse trekkers die met Nederlandse opleggers rijden; hierdoor valt de combinatie onder de Poolse wetgeving en niet onder de Nederlandse.
- Een opdrachtgever die op basis van aanneming van werk een klus uitbesteedt aan derden en vervolgens streng toezicht houdt op de uitvoering van de werkzaamheden (instructies geven en dergelijke).

De meeste van deze 'arbeidsrelaties' zijn gestoeld op de gedachte om concurrentievoordelen te behalen. Hier is in principe niets mis mee. Vraagtekens moeten worden gezet indien het gaat om het ontduiken van bepaalde wet- en regelgeving.

4.3 Krapte op de arbeidsmarkt en verdringing

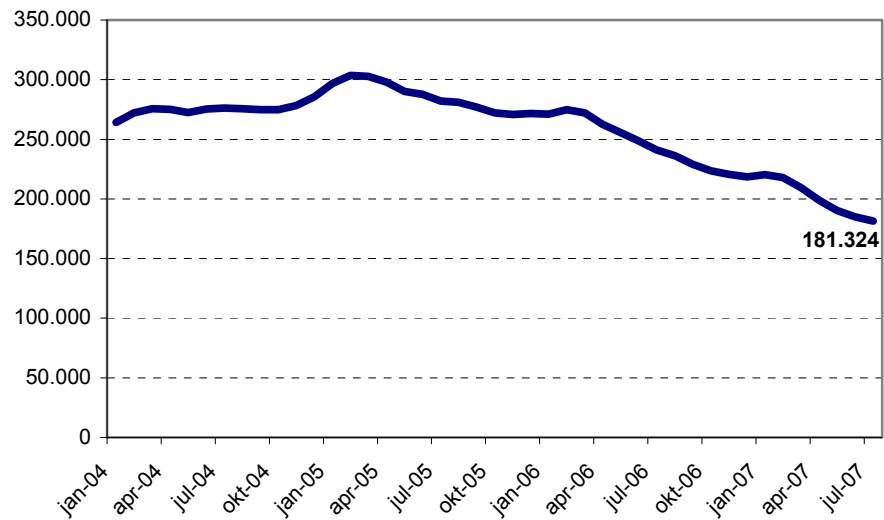
De huidige Nederlandse arbeidsmarkt is krap: er zijn veel vacatures in de sectoren en de werkloosheid is laag. Uit een onderzoek van Ecorys⁶ blijkt dat verdringing zich vooral voordoet in regio's met stijgende werkloosheid en op lager en middelbaar opleidingsniveau. In het Ecorys-onderzoek wordt op basis van een literatuurstudie de verdringing in Nederland geschat op een verlies van 25 banen van ingezetenen per honderd arbeidsmigranten. In deze paragraaf beschrijven we de stand van zaken wat betreft werkloosheid, vacatures en verdringing in de sectoren waar MOE-landers werken.

⁶ Ecorys (2006). *Evaluatie werknemersverkeer MOE-landen*, Rotterdam: Ecorys Nederland.

4.3.1 Werkloosheid en vacatures

Uit de meest recente cijfers over het aantal lopende WW-uitkeringen blijkt dat de werkloosheid in Nederland daalt. In juli 2007 waren er ruim 181.000 mensen met een WW-uitkering.

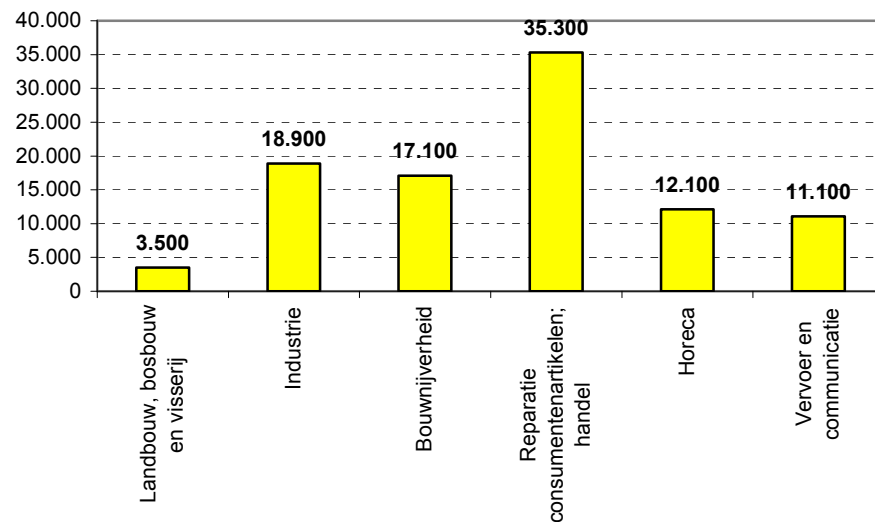
Figuur 4.3 Aantal lopende WW-uitkeringen, januari 2004 t/m juli 2007 (per maand)



Bron: UWV

Daarnaast blijkt uit figuur 4.4 dat het aantal vacatures in de sectoren waarin met werknemers uit Midden- en Oost-Europa wordt gewerkt, groot is. De krapte op de arbeidsmarkt is het grootst in de sector reparatie, consumentenartikelen en handel. Daarnaast is het aantal openstaande vacatures ook fors in de industrie en bouwnijverheid.

Figuur 4.4 Aantal vacatures naar sector, 2006



Bron: CBS

De arbeidsmarkten in de onderzochte deelsectoren ontwikkelen zich als volgt:

Metaal

In de metaalsector is een groot tekort aan vakkrachten (MBO niveau 3 en 4). Werknemers uit Midden- en Oost-Europa worden voornamelijk ingezet als productiepersoneel en beschikken niet altijd over de juiste papieren om als vakkracht te werken. Er is grote vraag naar lassers (ook in andere sectoren zoals bijvoorbeeld de installatietechniek). Daarnaast merken werkgevers in de metaalindustrie dat de eerste lading Poolse werknemers die in ons land kwam werken over de goede papieren beschikte, maar dat de tweede lading werknemers minder goede papieren heeft ('de krenten zijn uit de pap'). Er zijn allerlei campagnes in Nederland opgezet om vakkrachten te werven, maar geen van deze acties is specifiek gericht op MOE-landers. In de scheepsbouw is men bezig om Tsjechische werknemers naar Nederland te halen en ze hier op te leiden.

Transport

In de transportsector is een groot tekort van vijf à zesduizend chauffeurs. Werknemers uit de MOE-landen werken niet alleen als chauffeur, maar ook als matroos op de binnenvaart of als magazijnmedewerker bij logistieke ondernemingen. Beroepsgoederenvervoer is een sector met een lastig imago. Er worden lange dagen gemaakt en werknemers zijn soms dagen achtereen van huis. De werkdruk is hoog onder andere als gevolg van congestie op de wegen en de te halen laad- en lostijden.

Bouw

Op dit moment is er voldoende werk in de bouw. Mogelijk ontstaat er volgend jaar een probleem met de werkgelegenheid in de sector, omdat dit jaar minder

bouwvergunningen zijn afgegeven. Minder bouwvergunningen betekent minder werkvoorraad en dit kan gevolgen hebben voor de werkgelegenheid in de sector.

Vlees

In de vleessector wordt veelal gewerkt met lager opgeleiden (LBO-min-niveau). De sector heeft bij de Nederlandse werknemer geen positief imago. Het beeld bestaat dat het zwaar en vuil werk is met een hoog werktempo. In de afgelopen jaren zijn verschillende projecten gestart om dit imago te verbeteren en om Nederlandse werknemers te werven. Tot op heden met een beperkt resultaat, omdat er in de sector nog steeds een groot tekort is aan vakkrachten.

Land- en Tuinbouw

In de land- en tuinbouw is LTO Nederland al een paar jaar actief bezig met het zoeken naar een oplossing voor de vele (tijdelijke) vacatures die de sector kent. Er is een wisselend arbeidspatroon als gevolg van seizoensarbeid in de sector. Men heeft jaarlijks 120.000 werknemers in de land- en tuinbouw nodig voor seizoensarbeid. Dit zijn meestal studenten, scholieren, huismannen en huisvrouwen. 80.000 van de geworven medewerkers komen jaarlijks terug; 40.000 werknemers moeten ieder jaar opnieuw worden gezocht. Men krijgt ongeveer duizend medewerkers uit Nederland via het project Seizoensarbeid (zie kader). De rest van de onvervulde vacatures wordt door buitenlandse werknemers opgevuld. In 2006 is dit tekort met grotendeels werknemers uit de MOE-landen opgevuld.

Project Seizoensarbeid

Het project Seizoensarbeid is opgezet met als doel meer Nederlands potentieel in te zetten. Om deel te nemen aan het project moeten werkgevers aantonen dat ze eerst in Nederland naar medewerkers hebben gezocht met minimaal twee advertenties in regionale kranten. Verder dient men de vacatures bij het CWI te melden. De vacature moet reële eisen hebben (salaris, functie-inhoud et cetera) en de cao moet in de vacature worden genoemd. Tevens moet men de vacatures bij EURES melden. Sinds 1 mei vallen daar ook de werknemers uit Midden- en Oost-Europa onder. Een EURES-consulent in bijvoorbeeld Polen krijgt een e-mail van een CWI-coördinator die de vacature vrijgeeft. Eventuele reacties worden doorgesluisd naar de werkgevers/het uitzendbureau.

Werkgevers in de land- en tuinbouw hoeven niet via het project Seizoensarbeid te werken, maar het heeft wel allerlei voordelen zoals:

- minder administratieve lasten door werknemers via het project aan te nemen;
- meteen voldoen aan alle eisen die worden gesteld aan het aannemen van werknemers uit het buitenland zoals bijvoorbeeld naleving van cao, huisvesting, naleving ATW en adequate huisvesting;
- bemiddeling bij betaling van werknemers;
- verplichte ziektekostenverzekering voor werknemers.

4.3.2 Wel of geen verdringing?

De geïnterviewde cao-partijen zijn van mening dat er door de grote tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt als geheel geen sprake is van verdringing. In de land- en tuinbouw menen de werknemersorganisaties daarentegen wel dat er sprake is van verdringing van Nederlandse seizoenswerkers door MOE-landers. Ook zijn er sectoren waar zich verdringing van MOE-landers door MOE-landers voordoet. Meer ervaren werknemers worden na één á twee jaar werken in een bepaalde sector vervangen door minder ervaren werknemers. Ieder jaar dat een werknemer ervaring opdoet, komt er een periodieke verhoging van het salaris, waardoor de werknemer duurder wordt. Deze trend is voornamelijk zichtbaar in productiefuncties c.q. ongeschoolde arbeid. Daarentegen zijn er ook sectoren waar werkgevers juist zitten te springen om ervaren krachten. In deze sectoren wordt gemiddeld genomen een goede beloning betaald juist om de werknemer voor langere tijd aan zich te binden. Verder zijn er signalen dat Poolse werknemers na enkele jaren in de land- en tuinbouw te hebben gewerkt, graag in een andere sector willen werken. De arbeidsplaatsen die deze ervaren Polen niet langer opvullen, worden veelal opgevuld met werknemers uit de andere MOE-landen.

Onderzoek in de transport en logistiek sector⁷ leert dat 75 procent van de ondervraagde medewerkers van mening is dat arbeidskrachten uit de MOE-landen oneerlijke concurrentie vormen. Uit de interviews die wij voor dit onderzoek in deze sector hebben gehouden, blijkt dat er door te werken met buitenlandse werknemers concurrentievoordelen kunnen worden behaald. Denk bijvoorbeeld aan de arbeidstijdenwet. In Nederland wordt dat goed gehandhaafd; de pakkans bij overtreding is groot. In de MOE-landen is dat volgens de geïnterviewden een stuk minder. "In de Baltische staten is er op papier een controle instantie, maar feitelijk wordt er niet gehandhaafd". Dit betekent in de praktijk dat werknemers van ondernemingen uit deze landen meer uren achter elkaar rijden en daardoor een concurrentievoordeel behalen op Nederlandse ondernemingen die zich aan de rij- en rusttijden houden. Hetzelfde geldt voor verplichte opleidingen die in Nederland gelden. Een chauffeur die twee dagen verplicht bijscholing volgt, kan deze dagen niet rijden. Hoewel er een Europese richtlijn is voor vakbekwaamheid, wordt deze in de MOE-landen minder goed nageleefd. Ook hier kan een chauffeur dus extra rijden ten opzichte van zijn Nederlandse collega en is wederom een concurrentievoordeel behaald.

Verder zijn er signalen van een verkapt vorm van verdringing: een verslechtering van arbeidsvoorwaarden voor de Nederlandse werknemers. Vakbonden zien in bepaalde sectoren dat de arbeidsvoorwaarden voor met name oudere vaste medewerkers de laatste jaren onder druk komen te staan: werkgevers-(organisaties) doen voorstellen voor demotiebeleid en het schrappen van extra

⁷ VLT Arbeidsmarktonderzoek. Werknemers uit het buitenland; De belangrijkste feiten en meningen. VTL juni 2006.

vakantiedagen voor oudere medewerkers. Daarnaast zijn er sectoren waarbinnen de vaste werknemers vrezen dat ze hun vaste arbeidstijden zullen moeten opgeven om flexibele uren te gaan draaien, omdat werkgevers Poolse arbeidskrachten kunnen krijgen die bereid zijn op alle tijden te werken.

Het is niet allemaal kommer en kwel in de sectoren waar veel met MOE-landers wordt gewerkt. In de sector fruitteelt ziet men juist een voordeel van het feit dat er veel buitenlandse werknemers in de sector aan de slag zijn. Men vreest dat als er geen arbeidskrachten in Nederland worden gevonden om het werk te doen, bepaalde bedrijven naar het buitenland zullen vertrekken, waarmee banen voor werknemers op de Nederlandse arbeidsmarkt verloren kunnen gaan.

Naast de potentiële last hebben MOE-landers een toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie. In Groot-Brittannië, waar de afgelopen jaren honderdduizenden Polen werkten, is hier onderzoek naar gedaan. De Polen dragen zo'n zes miljard pond per jaar extra bij aan de groei van de Britse economie. In Nederland zijn nog geen cijfers bekend over de toegevoegde waarde van MOE-landers. Wel is het redelijk aan te nemen dat dit in dezelfde orde van grootte is.

4.4 Te verwachten effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt

De huidige toestroom van MOE-landers is moeilijk te duiden. Na de uitbreiding van de Europese Unie in mei 2004 is de omvang van de arbeidsstromen naar Nederland veel groter geworden. Dit blijkt onder andere ook uit een Europees onderzoek van het International Centre for Migration Policy Development. Peter Veld (IND-directeur) stelt naar aanleiding van dit onderzoek in de Volkskrant (14 oktober 2007) dat "Europa op drift" is. Hierdoor lijkt het alsof de migratie uit de hand is gelopen. Voor de Nederlandse situatie zijn evenwel enkele kanttekeningen en nuances op z'n plaats. Ook met het oog op de toekomst.

Een aantal zaken valt ons op:

- *Over overspoeld worden.* De angst bestond dat Nederland na mei 2004 en/of mei 2007 zou worden overspoeld door MOE-landers. Nederland behoort echter niet tot de grote instroomlanden. Polen kiezen vooral voor Duitsland (min of meer historisch zo gegroeid), Verenigd Koninkrijk en Ierland. Roemenen en Bulgaren kiezen eerder voor de Zuid-Europese landen: Italië en Spanje. Opmerkelijk is dat andere groepen zoals Hongaren, Tsjechen, Slovenen en Slowaken veel minder opzoek gaan naar werk in 'West Europa'.
- *Over terugkeer.* Een punt van discussie is of MOE-landers zullen terugkeren naar hun geboorteland. Uit de interviews blijkt dat op dit moment slechts een klein deel hier wil blijven. Polen komen hier tijdelijk

werken om geld te verdienen om in eigen land een huis te kunnen bouwen, om geld te sparen om te kunnen studeren of voor het starten van een eigen bedrijf. Verder trekt de economie in MOE-landen aan. Hierdoor worden de verschillen tussen oud en nieuw (langzaam) kleiner. En al met al lijkt men dus eerder geneigd terug te keren.

- *Over verdringing.* De vraag is of MOE-landers de banen innemen van werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt. Ook deze vraag is zeer moeilijk met harde cijfers te onderbouwen. Zoals aangegeven zijn er grote tekorten aan arbeidskrachten in de sectoren waar MOE-landers werken. Voor een deel zorgen de nieuwe arbeidskrachten ervoor dat de productie op gang blijft en dat de economie verder kan groeien. Dit zijn positieve ontwikkelingen en van verdringing lijkt aldus in deze situatie geen sprake. Werknemers in de transport en logistiek hebben een sombere visie op de toename van concurrentie uit de MOE-landen zo blijkt uit het VLT arbeidsmarktonderzoek.⁸ De gevolgen uit zich vooral in de afname van beschikbaar werk en een verslechterde positie op de arbeidsmarkt voor met name vrachtwagenchauffeurs, warehousefuncties en administratief personeel. Slechts 26 procent van de respondenten is van mening dat de chauffeurs uit de MOE-landen een tijdelijk probleem vormen en op lange termijn geen bedreiging zijn voor hun eigen arbeidsmarktpositie.
- *Over de toekomst.* De verwachting is dat de trek van nieuw naar oud zich voortzet. Maar de omvang van de toekomstige toestroom van MOE-landers voor Nederland is onvoorspelbaar. Dit is en blijft koffiedik kijken. Veel zal afhangen van de ontwikkeling in de loonverschillen tussen Nederland en MOE-landen. Naarmate de loonniveaus meer naar elkaar toe groeien, zal de drang om elders te werken afnemen. Dit geldt ook voor de (mogelijke) verschillen in loonkosten tussen werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt en MOE-landers. Nu geldt vaak nog dat ze goedkoper zijn. Verder hangt veel af van de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Indien de economie verder doorgroeit en er een tekort ontstaat aan arbeidskrachten, ligt het voor de hand dat werkgevers eerder met MOE-landers gaan werken. Indien echter de Nederlandse economie in een recessie komt, is de uitkomst voor de arbeidsmigratie niet te voorspellen. Aan de ene kant is dan te verwachten dat de verdringing verder toeneemt. MOE-landers zijn goedkoper en werkgevers zullen uit kostenoverwegingen nog sneller voor deze groepen kiezen. Aan de andere kant is ook niet uit te sluiten dat het aantal MOE-landers afneemt. Zij werken veelal op flexibele basis als zelfstandige of met een tijdelijk contract via een uitzendbureau. Dit zijn de groepen die bij een recessie de eerste klappen moeten opvangen omdat werkgevers relatief eenvoudig van deze flexkrachten afkunnen. Zoals al aangegeven is de toekomstige toestroom van MOE-landers niet te voorspellen.

⁸ VLT Arbeidsmarktonderzoek. Werknemers uit het buitenland; De belangrijkste feiten en meningen. VTL juni 2006.

5 VOORLOPIGE CONCLUSIES

In dit rapport is verslag gedaan van de effecten van het flankerend beleid. Dit beleid is erop gericht voldoende garanties te creëren voor een verantwoorde situatie na de invoering van het vrij verkeer van werknemers uit MOE-landen. Sinds 1 mei 2007 zijn de Europese grenzen voor werknemers verlegd. Tussen Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen is vrij verkeer van werknemers met Nederland. Voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië is een overgangsregime afgesproken.

Onvolledig zicht op naleving arbeidsvoorwaarden

Op dit moment zijn er bij de Arbeidsinspectie weinig meldingen van overtredingen van arbeidswetgeving door werkgevers die MOE-landers inschakelen bekend. Het gaat om negen meldingen waarvan er zes in onderzoek zijn genomen. Zeven meldingen hebben betrekking op onderbetaling volgens WML. Wel zijn er bij de Arbeidsinspectie vijftig boeterapporten in voorbereiding naar aanleiding van reguliere controles waarbij een (vermeende) overtreding van de WML is geconstateerd. Nochtans is onduidelijk in hoeveel gevallen het hier MOE-landers betreft.

Indien bij de Arbeidsinspectie een melding binnenkomt over het niet naleven van de cao, wordt in eerste instantie contact opgenomen met de melder en vervolgens wordt de melding doorverwezen naar de branche. De naleving van de cao valt onder de verantwoordelijkheid van de partijen aan de onderhandelingsstafel. De Arbeidsinspectie is wel bereid onderzoek uit te voeren om partijen te ondersteunen bij de bewijslast. In de afgelopen maanden is een dergelijk verzoek niet door sociale partners ingediend. De partijen zijn veelal bekend met het feit dat de Arbeidsinspectie niet als cao-politie optreedt. Dit kan ook een verklaring vormen voor het beperkte aantal meldingen bij het meldpunt van de Arbeidsinspectie.

Uit onze gesprekken met sociale partners blijkt dat er meer vermoedens van niet-naleving van wetgeving en de cao zijn dan op basis van het AI-meldpunt kan worden vastgesteld. Het Bureau Naleving in de bouw en de SNCU in de uitzendbranche laten zien dat er in arbeidsvoorwaardelijke sfeer (betaling volgens cao, werktijden en pensioenafdracht) een aantal bedrijven is dat de cao niet naleeft. Sinds 2006 zijn er in de bouw ongeveer tachtig meldingen binnengekomen, bij de SNCU gaat het om dertig meldingen per maand. In andere sectoren zijn er soms vergelijkbare initiatieven om meldingen en inspecties te bundelen maar deze zijn vaak minder geformaliseerd. En hier komen ook minder meldingen binnen.

Een punt waar alle sectorale meldpunten tegenaan lopen is dat ze (te) weinig handhavingsmogelijkheden (in termen van onderzoek en sancties) hebben. De sectorale meldpunten kunnen een boete opleggen maar deze is alleen via een civiel rechtelijke procedure af te dwingen. Een weg die cao-partijen, gezien de benodigde tijd en energie, nog wel eens afschrikt.

Gebrek aan adequate huisvesting in veel gemeenten

De huisvesting voor tijdelijke arbeidsmigranten uit MOE-landen is in een aantal gemeenten een probleem. In het onderzoek is direct of indirect met 34 gemeenten gesproken en bijna alle gemeenten in het onderzoek geven te kennen met huisvestingsproblemen te kampen. Dit geluid strookt met het beeld dat we hebben verkregen van enkele werkgevers. Zij geven bijvoorbeeld aan dat zij Poolse arbeidskrachten kunnen aantrekken maar onvoldoende mogelijkheden hebben om deze mensen te huisvesten. En uiteindelijk is de werkgever en niet de gemeente verantwoordelijk voor adequate huisvesting.

Gemeenten komen veelal pas in actie indien burgers klachten indienen over overlast (geluid, vuil, parkeren, onveiligheid en dergelijke) of indien zij bij reguliere controles van bijvoorbeeld de brandweer op misstanden stuiten. Men geeft aan over te weinig handhavingscapaciteit te beschikken om zelf op onderzoek uit te gaan. Indien naar aanleiding van klachten van burgers actie wordt ondernomen, stuit men veelal op illegale kamerverhuur en/of te veel bewoners per vierkante meter. Bij controles wordt een eventuele werkgever veelal niet vastgesteld. Dit is ook niet het doel van deze gemeentelijke controles die vooral gericht zijn veiligheid, hygiëne en het tegengaan van overlast.

Naast het capaciteitsprobleem is een belangrijk punt dat gemeenten niet (meer) weten waar en bij wie MOE-landers werken. De oorzaak is gelegen in het feit dat voor veel MOE-landers geen tewerkstellingsvergunning meer noodzakelijk is. Hierdoor verdwijnt deze groep verder uit zicht. Indien een tewerkstellingsvergunning noodzakelijk is, is er controle mogelijk. Zo vraagt het CWI, bij een twv-aanvraag voor Roemenen en Bulgaren, of de werkgever voor huisvesting heeft gezorgd. Dit betekent niet dat het CWI ook daadwerkelijk controleert dan wel laat controleren of adequate huisvesting voorhanden is. De werkgever ondertekent daarvoor een verklaring. Het CWI controleert vervolgens 'op papier' en koppelt afhankelijk van de gemeente (en het wel of niet bestaan van een convenant) haar bevindingen terug aan de gemeente.

Een actiever gemeentelijk huisvestingsbeleid leidt bij de geïnterviewde gemeenten veelal tot een beter inzicht in de huisvestingsproblemen van arbeidsmigranten. Enkele actieve gemeenten presteren daardoor bovengemiddeld.

De gemeente is als eerste verantwoordelijk voor het oppakken van signalen over inadequate huisvesting. De VROM-inspectie heeft een meldpunt Huisvesting ingericht, in beginsel voor collega-inspecties, zoals de Arbeidsinspectie. Inmiddels geven ook andere partijen signalen door aan dat meldpunt. Daarmee heeft het de functie gekregen van een extra vangnet voor de gemeentelijke handhaving. Bij dit meldpunt zijn (stand van zaken september 2007) negen meldingen binnen gekomen. De Inspectie heeft deze allemaal aan de betreffende gemeenten doorgegeven, met het verzoek om

onderzoek en zonodig handhaving. In alle gevallen is dit door gemeenten opgepakt.

Effecten voor de Nederlandse arbeidsmarkt moeilijk aantoonbaar

Op basis van het onderzoek is het niet mogelijk betrouwbare uitspraken te doen over mogelijke verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt. Op dit moment zijn naar schatting (minimaal) 100.000 MOE-landers in Nederland werkzaam. Een betrouwbare schatting van het maximum is niet te geven. In relatie tot de Nederlandse werkzame beroepsbevolking gaat het in totaal om minimaal anderhalf procent. Het aantal Bulgaren en Roemenen met een twv is ruim 2500 (stand eind juli 2007). Over illegaal werkende Bulgaren en Roemenen zijn geen betrouwbare schattingen te geven.

De MOE-landers zijn met name werkzaam in de uitzendbranche, land- en tuinbouw, bouw, vlees en metaal. Zij verrichten daar veelal lagere uitvoerende functies met een lage beloning. Werkgevers, maar ook bonden, geven aan dat het meestal moeilijk is voor deze functies werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt te vinden. Ook het CWI vermoedt dat de mate van verdringing beperkt is. Bovendien is het Nederlandse werkloosheidscijfer laag en nog steeds dalend. Hetgeen niet uitsluit dat er voor specifieke functies sprake kan zijn van verdringing. Eén en ander is echter moeilijk onomstotelijk vast te stellen.

Enkele kanttekeningen bij de interpretatie van de gegevens

Het probleem bij de interpretatie van de gegevens is dat eenduidige kwantitatieve gegevens ontbreken. Dit heeft enerzijds te maken met de onderwerpen: illegaliteit, niet-naleving van arbeidswetgeving, concurrentievervalsing, verdringing en slechte huisvesting. Centraal staat aldus laakbaar gedrag van (veelal) werkgevers. Dergelijke onderwerpen zijn niet eenvoudig te onderzoeken omdat werkgevers, werknemers of opdrachtgevers uit angst voor represailles niet geneigd zijn informatie te verstrekken. Anderzijds vormt het relatieve vroege tijdstip van de evaluatie een probleem. Op dit moment zijn pas zes maanden sinds het verder openstellen van de grenzen verstreken. Gegevens van belastingdienst, Kamer van Koophandel, CWI, CBS, de Arbeidsinspectie (na 1 mei 2007) zijn veelal nog niet beschikbaar.

Vervolgonderzoek maart 2008

Het onderzoek naar de evaluatie van het flankerend beleid over vrij verkeer van werknemers tussen Nederland en de acht lidstaten die in 2004 zijn toegetreden tot de Europese Unie en de arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië, is nog niet afgerond. Voor u ligt een voorlopig verslag van de eerste bevindingen. In november/december zal er een rondetafelbijeenkomst met stakeholders (de klankbordgroep) worden georganiseerd. In begin 2008 vindt een update van de onderzoeksgegevens plaats. Daarnaast zullen we in die periode ook een enquête onder werkgevers uitzetten. Dit om beter in beeld te krijgen hoe werkgevers omgaan met de nieuwe mogelijkheden om MOE-landers te werk te stellen. Het eindrapport verschijnt maart/april 2008.

Literatuurlijst

Beek, H.M. ter, J.W.M. Mevissen, J. Mur en C. Pool (2004). *Poolshoogte; Onderzoek naar juridische constructies en kostenvoordelen bij het inzetten van Poolse arbeidskrachten in drie sectoren*, Amsterdam: Regioplan.

Berg, P. van den, Lugt, H. van der, Bruijn, D. de (2006). *De huisvesting van 'tijdelijke' buitenlandse werknemers afkomstig uit de MOE-landen in Rotterdam, een globaal overzicht*, december 2006. Rotterdam: SoZaWe, ds+V-Wonen.

Brief Voorstellen FNV Bondgenoten CAO Metalektro 2007, 19 september 2007

Brief: kamervragen van het lid Ulenbelt (SP) over tewerkstelling Roemenen in de tuinbouw, 4 september 2007

Corpeleijn, A. (2007). *Onderzoeksnotitie: Werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2007-23, 177-182.

Ecorys (2006). *Evaluatie werknemersverkeer MOE-landen*, Rotterdam: Ecorys Nederland.

Emigration Attitudes, Main Report, BBSS Gallup International (2006). *Evaluatie 2007, nota tijdelijk (werken en) wonen 'huisvesting tijdelijke werknemers kán beter'*, SRE (2007).

Grenzen verleggen. Een onderzoek naar grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling in 2006. Een onderzoek in opdracht van de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU). Oktober 2006.

Groenewoud, M en C. van Rij (2007). *Naleving van de Wet Arbeid Vreemdelingen 2006; Onderzoek onder werkgevers*, Amsterdam: Regioplan. (Eindrapport, nog niet gepubliceerd)

Handreiking 'Tijdelijke werknemers onder dak', VROM-inspectie. Integrale Rapportage Handhaving 2006, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Kamer van Koophandel (april 2007). *Startersprofiel 2006, Startende ondernemers in beeld*. Amsterdam: Kamer van Koophandel.

Kamer van Koophandel (maart 2006). *Startersprofiel 2005, Startende ondernemers in beeld*. Amsterdam: Kamer van Koophandel.

Leveling, D. en Oude Ophuis, R.J.M. (2005). *De huisvestingsproblematiek bij tijdelijke werknemers uit het buitenland*, Amsterdam: Regioplan.

Rapportage CWI 2e kwartaal 2007 Uitvoering Wet arbeid vreemdelingen.

Vereniging Eigen Huis. Verbouwen met Oost-Europese klussers. De regels, tips en ervaringen van huiseigenaren. Els van der Steen. 4 oktober 2006, Amersfoort.

VLT Arbeidsmarktonderzoek. Werknemers uit het buitenland. De belangrijkste feiten en meningen. VTL juni 2006.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1**Overzicht respondenten****Ambassades**

Nederlandse ambassade te Boekarest
Nederlandse ambassade te Sofia
Nederlandse ambassade te Warschau

Cao-partijen

Bouwend Nederland
Bureau Naleving
CNV Bedrijvenbond (bestuurders en adviseurs in verschillende sectoren)
Centrale organisaties voor de vleessector (COV/VNV)
De Unie (bestuurder horeca)
Detaned (commissionair in de bouw)
FNV Bondgenoten (bestuurders en adviseurs in verschillende sectoren)
Koninklijk Horeca Nederland
Koninklijke Metaalunie
LANS (tomatenteler)
LTO Nederland
NL-Jobs (uitzendorganisatie)
Otto Workforce (uitzendorganisatie)
Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU)
Transport en Logistiek Nederland (TLN)
Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA)
Zuid-LTO (ZLTO)

Gemeenten

Amsterdam
Bodegraven
Borsele
Boxmeer
Den Haag
Den Helder
Eindhoven
Hillegom
Horst aan de Maas
Noordwijkerhout
Rotterdam
Utrecht
Venray
Wieringermeer

Overige respondenten

Arbeidsinspectie

Belastingdienst

CBS

CWI

EURES

Samenwerkingsverband regio Eindhoven (SRE)

UWV

VROM-inspectie

BIJLAGE 2

Tabel B2-1 Meldingen bij het meldpunt Arbeidsinspectie (stand van zaken 10 oktober 2007)

Herkomst van de melding	Aard van de melding	Nationaliteit(en) van betrokken werknemers	Status van de melding
Metaal	-	Polen	Niet in onderzoek, want geen concrete aanwijzingen voor overtreding wetgeving
Uitzendsector	WML	Polen	Administratie is in onderzoek
Uitzendsector	WML	Polen	Administratie is in onderzoek
Uitzendsector	WML	Polen	Individuele casus, SNCU onderneemt actie, daarna desgewenst vervolgactie Arbeidsinspectie
Uitzendsector	WML	Polen	In onderzoek via inleners
Land- en Tuinbouw	CAO	Polen	Overleg gevoerd met melder, onderzoek volgt op later moment
Metaal	Wav, WML, Atw	Polen, Slowaken	Illegale tewerkstelling geconstateerd (twee vreemdelingen), verder nog in onderzoek
Bouw	WML, ARBO	Polen	Overleg gevoerd, melder en Arbeidsinspectie proberen nadere gegevens te achterhalen, daarna onderzoek
Uitzendsector	Wav, WML	Polen	In onderzoek genomen

Bron: Arbeidsinspectie

