

Vergaderjaar 2023–2024

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 125

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2024

De afgelopen twee en een half jaar ben ik als Minister op te veel plekken in aanraking gekomen met Nederland onwaardige situaties waar arbeidsmigranten zich in bevinden. Arbeidsmigranten zijn een belangrijk onderdeel van onze economie, maar we weten ze nog onvoldoende als volwaardig inwoner van Nederland te behandelen. Er is al veel werk verzet om de aanbevelingen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten uit te voeren. In december concludeerde het kabinet in de jaarrapportage arbeidsmigranten dat we goed op weg zijn. Maar de aankomende periode moeten we onverminderd en met grote urgentie die agenda verder brengen.¹

Bij verschillende werkbezoeken in Nederland, in gesprekken met Europese partners en uit verschillende rapporten² komt het belang van goede informatievoorziening, hulp en dienstverlening naar voren. Een cruciaal onderdeel om de positie van de arbeidsmigrant te verbeteren.

Er worden door veel partijen al stappen gezet en er is een brede groep organisaties en personen intensief betrokken. En die leveren nu al goed werk. Zo sprak ik recent op het congres «Arbeidsmigratie in goede banen» met een voorlichter van het informatiepunt van de gemeente Den Haag. Zij vertelde over de vragen die door arbeidsmigranten gesteld worden en problemen die zij met haar collega's in Den Haag probeert op te lossen. In Noord-Brabant heb ik samen met de provincie Noord-Brabant vijf nieuwe informatiepunten geopend.³ En in Roemenië sprak ik met verschillende organisaties die mensen begeleiden wanneer zij terugkeren naar het land

¹ Kamerstukken II, 2023/24, 29 861, nr. 122.

² Bijv. het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten «Geen Tweederangsburgers» en het rapport van de WRR «Samenleven in verscheidenheid».

³ Het project «Brabants Migratie Informatiepunt» in Noord-Brabant loopt samen met bestaande informatiepunten in Noord-Limburg, Den Haag, Utrecht en Rotterdam voorop in het informeren en bieden van hulp aan arbeidsmigranten.

van herkomst. Mensen verlaten Roemenië en andere EU-lidstaten met een droom om het in West-Europa te gaan maken, om hun familie thuis te ondersteunen en soms om het land van herkomst definitief achter zich te laten. Helaas gaat dit niet in alle gevallen volgens plan en komen mensen in de problemen. Wij moeten deze mensen dan helpen om hun weg beter te vinden.

Op 20 oktober 2023 heb ik uw Kamer op hoofdlijnen geïnformeerd over de inzet die het kabinet heeft ten aanzien van informatie, hulp en dienstverlening.⁴ Met deze brief geef ik u een update. Daarmee heeft uw Kamer een helder overzicht op de verschillende inspanningen en trajecten rondom dit thema.

In deze brief zal ik u tevens berichten over de toezegging die ik aan uw Kamer gedaan heb op het gebied van taalvaardigheid en een aangenomen motie op dat terrein⁵; en de mogelijkheid voor het nemen van lokale maatregelen rondom arbeidsrecht⁶.

Betere ondersteuning voor de arbeidsmigrant

Er is veel informatie beschikbaar en er zijn veel partijen die arbeidsmigranten informeren en/of hulp bieden. In gesprekken met het veld (met onder andere gemeenten, sociale partners, het netwerk sleutelpersonen arbeidsmigranten) wordt aangegeven dat deze inspanningen op dit moment nog onvoldoende gecoördineerd worden. Er is nog geen sprake van uniforme, kwalitatieve dienstverlening in het hele land. Ook bereikt de dienstverlening de arbeidsmigrant en dan met name de kwetsbare groep nog onvoldoende. Het Ministerie van SZW is daarom het project «Work in NL» (hierna: WIN) gestart. Dit project bouwt voort op de bestaande informatievoorziening in o.a. Noord-Brabant (het Brabants Migratie Informatiepunt), Den Haag, Rotterdam, Noord-Limburg en Utrecht.

De kern van het project bestaat uit het gecoördineerd organiseren van goede informatie, hulp en ondersteuning aan de arbeidsmigrant in alle 35 arbeidsmarktregio's. Daarbij verbinden we alle betrokken partijen en organiseren we in iedere regio een goede structuur om arbeidsmigranten beter te helpen.

De primaire doelgroep is de arbeidsmigrant. Informatie, hulp en dienstverlening is ook beschikbaar voor andere doelgroepen, zoals de Oekraïense ontheemden, statushouders en asielzoekers die aan het werk mogen. Het project omvat meerdere onderdelen die bij elkaar opgeteld de informatie, hulp en dienstverlening gaan versterken. Deze onderdelen worden hieronder toegelicht.

Work in NL in de arbeidsmarktregio

Het is belangrijk dat informatie, hulp en dienstverlening dichtbij de arbeidsmigrant georganiseerd wordt. Het WIN-project stimuleert daarom de verschillende arbeidsmarktregio's om een rol te nemen in het organiseren van de dienstverlening voor arbeidsmigranten. Zij kunnen immers het beste bepalen hoe dit goed vormgegeven kan worden in die regio.

Een arbeidsmarktregio kan dit doen door bijvoorbeeld fysieke en/of mobiele punten in te richten. De regio zal zorgen voor een basis aan hulp-

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 29 544, nr. 1223.

⁵ Toezegging TZ202404-074; motie Ceder/Becker, Kamerstuk 32 824, nr. 428.

⁶ Toezegging TZ202402-008

en dienstverlening, zoveel mogelijk in eigen taal. Deze hulp- en dienstverlening wordt in overleg met verschillende partijen en sociale partners in de desbetreffende regio naar wens aangevuld. De invulling in verschillende regio's kan soms anders zijn vanwege de verschillen in (grootte van) populatie en partijen die soms in de ene regio wel actief zijn en in de andere niet. Om ervoor te zorgen dat we een vergelijkbare dienstverlening in alle regio's creëren zorgen we voor goede afstemming tussen regio's en het Rijk via de landelijke ondersteuningsstructuur (LOS; zie voor een verdere omschrijving verderop).

Het is nadrukkelijk ook de bedoeling dat een regio goede aansluiting verzorgt tussen de verschillende loketten die er bestaan in een regio (denk bijvoorbeeld aan bestaande RNI-loketten, expat centers en Informatiepunten Digitale Overheid). Hoewel sommige loketten op dit moment nog verschillende doelgroepen faciliteren, leert de ervaring dat het gezamenlijk organiseren van deze loketten zorgt voor meer integraliteit, betere dienstverlening aan inwoners en meer mogelijkheden om zaken gezamenlijk te organiseren. Zo organiseren we de dienstverlening gezamenlijk en dichtbij de arbeidsmigrant (en andere kwetsbare groepen).

We hebben de ambitie om hierbij aan te haken bij de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur. Daarmee ontsluiten we tevens de dienstverlening voor andere werkenden in Nederland. Zoals dienstverlening rondom «van werk naar werk» en/of leven lang ontwikkelen. Dit is voor arbeidsmigranten een belangrijke aanvulling om in Nederland actief te blijven en om zich ook door te kunnen ontwikkelen.

Op dit moment zijn er al in negen arbeidsmarktregio's informatiepunten actief en zijn er in drie regio's punten in oprichting⁷. De aankomende maanden verwachten we dit aantal uit te kunnen breiden en op termijn zullen alle 35 arbeidsmarktregio's aangesloten zijn.

Specialistische hulp

Wanneer arbeidsmigranten complexere problemen hebben is specialistische hulp nodig. Deze kan door zowel publieke als private partijen geleverd worden. Zo kan een arbeidsmigrant indien hij behoefte heeft aan meer juridische ondersteuning worden doorverwezen naar het Juridisch Loket; of wordt UWV, SVB en/of de Belastingdienst betrokken als een arbeidsmigrant recht heeft op bepaalde toeslagen en/of uitkeringen. Ook private instanties zoals stichting FairWork en/of stichting Barka zijn in het project betrokken zodat zij waar nodig hun specialistische hulp kunnen leveren. En we betrekken organisaties die vanuit de doelgroep zelf georganiseerd zijn.

Afgelopen maanden is op dit onderdeel veel voortgang geboekt. Het Juridisch Loket is gestart met de dienstverlening specifiek gericht op arbeidsmigranten, en is sinds 1 mei begonnen in Noord- en Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg. Op korte termijn wordt dit verder uitgebreid. Hierbij worden juristen ingezet die arbeidsmigranten zoveel mogelijk helpen in hun moedertaal, zoals in het Pools, Roemeens en Bulgaars. Daarbij wordt nauw samengewerkt met de WIN-punten en andere specialistische organisaties. Het streven is dat deze specifieke vorm van dienstverlening aan arbeidsmigranten medio 2025 als een standaard onderdeel van de dienstverlening van het Juridisch Loket is ingebed.

⁷ Een overzicht van de regio's is te vinden op www.workinnl.nl/informatiepunten.

Goede digitale informatievoorziening

Naast de fysieke dienstverlening is de toegang tot adequate digitale informatie en/of hulp belangrijk. Sinds 2020 kennen we de website www.workinnl.nl, waar in negen talen informatie over het wonen, werken en leven in Nederland beschikbaar is. Binnen het WIN-project wordt een plan opgesteld om workinnl.nl te vernieuwen en verbeteren. Daarbij kijken we ook naar bestaande andere initiatieven (bestaande websites van andere organisaties, apps die ontwikkeld zijn, etc.). Het doel is om een eenduidig en gecoördineerd aanbod te creëren.

Aanbod vanuit werkgevers

Ook werkgevers- en werknemersorganisaties spelen een belangrijke rol in het versterken van deze aanpak. Werkgevers, zowel inlenende als uitlenende partijen, en vakbonden staan in nauw contact met arbeidsmigranten. Zij zijn daarmee uniek gepositioneerd en een aantal koplopers wil zelf graag ook een rol spelen in deze aanpak.

Vakbonden gaan samen met werkgevers over bij cao geregelde regelingen (bijvoorbeeld sociale fondsen, O&O-fondsen). Vakbonden moeten dan ook in de bedrijven met arbeidsmigranten (en werknemers in het algemeen) kunnen spreken en overleggen. Ik vind het belangrijk dat sociale partners onderling goede afspraken maken over de toegang tot de onderneming. Mijn inzet is om de toegang tot de werkvloer van de vakbonden beter te waarborgen.

Met sociale partners gaan we in het WIN-project een aanvullend aanbod op het gebied van taal, inburgering en overige opleidingen ontwikkelen in de verschillende regio's. Denk daarbij aan het organiseren van taalonderwijs of het begeleiden van arbeidsmigranten die hun werk zijn verloren. Daarmee geven we werkgevers een duidelijkere rol in de ondersteuning van arbeidsmigranten. Via deze weg willen we dan ook uitvoering geven aan de ingediende motie van Ceder/Becker op 4 juni jl., waarin de regering wordt opgeroepen om met werkgevers plannen te maken ter bevordering van het beheersen van de Nederlandse taal door EU-arbeidsmigranten en niet-expats.⁸ Mijn bredere inzet op het gebied van het verbeteren van de taalvaardigheid van arbeidsmigranten geef ik hieronder uitgebreider weer.

Informatievoorziening in landen van herkomst

Goede informatie in Nederland alleen is niet voldoende. Het is belangrijk dat we zoveel mogelijk EU-burgers voorafgaand aan hun vertrek voorlichten over het wonen en werken in een andere EU-lidstaat. Bijvoorbeeld via vakbonden in landen van herkomst of door afspraken met vervoersbedrijven. Daarmee bereiden we mensen voor op het werken in een andere cultuur en omgeving en informeren we hen over de geldende wet- en regelgeving en de risico's die er bestaan. Bijvoorbeeld dat niet alle rekruteerders en/of bedrijven het beste voor hebben met mensen. In het WIN-project versterken we daarom de informatievoorziening in landen van herkomst. Dit doen we onder andere via het EURES-netwerk (Europees netwerk), de Europese Arbeidsautoriteit (ELA), via ambassades in Nederland en Nederlandse ambassades in landen van herkomst.

⁸ Kamerstuk 32 824, nr. 428.

Landelijke ondersteuning

Het is belangrijk dat regio's en de verschillende betrokken partijen goed ondersteund worden in de opbouw van de verschillende activiteiten gericht op de ondersteuning van arbeidsmigranten. Hierbij is het belangrijk om te komen tot een uniform aanbod in de regio's. Om de verschillende sporen te ondersteunen richten we daarom een landelijke ondersteuningsstructuur in (LOS). Deze structuur zorgt voor aansturing van het WIN-project, het ontwikkelen van een gezamenlijk communicatieplan, het uitrollen van de verschillende informatiepunten en het aanbieden van zaken als trainingen voor de medewerkers van de verschillende punten. De structuur zorgt ervoor dat signalen uit de praktijk op een goede manier opgevolgd worden. En dat we daarmee het beleid en informatievoorziening blijvend verbeteren.

Taalvaardigheid arbeidsmigranten verbeteren

Taalvaardigheid is enorm belangrijk. Het zorgt ervoor dat de communicatie op de werkplek verbetert, maar ook dat een goed gesprek bij de huisarts of op de school van de kinderen gevoerd kan worden. Kortom: het leidt tot een betere integratie in de samenleving. Ik vind het daarom van groot belang dat arbeidsmigranten, zeker als zij hier langdurig willen blijven, ook de Nederlandse taal leren. Uit onderzoek blijkt bovendien dat veel arbeidsmigranten ook zelf graag de Nederlandse taal willen leren.⁹ Daarom zet ik mij in voor het goed faciliteren van het taalonderwijs voor deze doelgroep. Dat doe ik via twee wegen, enerzijds via de gemeenten en anderzijds door een duidelijkere rol voor werkgevers.

Allereerst hebben gemeenten wettelijk een regierol in het vormgeven van het lokale aanbod rondom het verbeteren van basisvaardigheden van volwassenen. Het gaat hierbij met name om taal, maar ook rekenen en digitale vaardigheden. Via de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) worden er middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten om basisvaardigheden van inwoners, waaronder EU-arbeidsmigranten, te verbeteren.¹⁰ Jaarlijks wordt hiervoor ongeveer 85 miljoen euro beschikbaar gesteld aan gemeenten. Uit de pilotmeting van 2022 blijkt dat 81 procent van het cursusaanbod gericht is op inwoners die Nederlands niet als moedertaal hebben¹¹, waaronder vermoedelijk een deel EU-arbeidsmigrant is.¹² Daarnaast blijkt uit de cijfers dat bijna 89% van de deelnemers een taal cursus volgt (dat zijn dan niet allemaal arbeidsmigranten). Onder meer door de toestroom van Oekraïense ontheemden zien gemeenten dat zij niet meer aan alle vraag kunnen voldoen. De wachtlijsten die hierdoor ontstaan, vind ik ongewenst, omdat ik het belangrijk vind dat arbeidsmigranten en Oekraïense ontheemden via het leren van de taal volwaardig kunnen participeren in onze samenleving. Daarom heb ik 2 miljoen euro aanvullende middelen (incidenteel) beschikbaar gesteld voor WEB-trajecten voor arbeidsmigranten en Oekraïense ontheemden in 2024.

EU-burgers hebben daarnaast ook recht op een lening van maximaal 10.000 euro om een inburgeringscursus te volgen. Uit cijfers van DUO blijkt dat er weinig EU-burgers een lening afsluiten om vrijwillig een inburgeringscursus te starten. Per jaar zijn er circa 100 tot 150

⁹ Kenniscentrum Arbeidsmigranten, De Nederlandse taalvaardigheid onder arbeidsmigranten: de resultaten van het 6^e arbeidsmigrantenpanel, oktober 2023.

¹⁰ Dit wordt door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap via de arbeidsmarktregio's aan de gemeenten beschikbaar gesteld.

¹¹ Gebaseerd op data van 31 van de 35 regio's.

¹² <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/51/landelijk-beeld-volwasseneneducatie-verslagjaar-2022>.

niet-inburgeringsplichtigen die lenen bij DUO¹³. Zij lenen in de drie jaar dat ze mogen lenen in totaal gemiddeld € 2.500.

Ten tweede vind ik het belangrijk dat werkgevers een duidelijkere rol gaan spelen in het verbeteren van de taalvaardigheid van hun werknemers. Daarom wil ik dat werkgevers meer verantwoordelijkheid gaan nemen door taalcursussen aan te bieden aan de bij hen werkzame arbeidsmigranten, bij voorkeur onder werktijd. Om dit te stimuleren konden zij, net als andere werkgevers en burgers die hun basisvaardigheden willen verbeteren, in de periode 2020 tot en met 2024 onder meer subsidie krijgen via het actieprogramma *Tel mee met Taal* van OCW, BZK, VWS en SZW. Samen met deze partijen wordt op dit moment gekeken hoe dit actieprogramma richting de toekomst vormgegeven gaat worden. Daarnaast zijn er nog andere subsidieregelingen beschikbaar voor werkgevers die ingezet kunnen worden om de taalvaardigheid van arbeidsmigranten te verbeteren, zoals de SLIM-regeling en ESF+ subsidie.¹⁴

Ook bieden verschillende O&O-fondsen subsidies aan om taalonderwijs te bekostigen. Zo ook stichting Doorzaam, het fonds van de uitzendbranche. Via het Nederlands Taalbudget kunnen werkgevers tot maximaal 1.500 euro (excl. btw) vergoed krijgen voor taallessen per werknemer. In 2023 maakten hier ongeveer 1.500 werknemers via een werkgever gebruik van, waarvan 48% arbeidsmigrant was.¹⁵ We willen dit gebruik verder stimuleren.

Zoals eerder aangegeven komt er binnen het project «Work in NL» een goede werkgeversaankpak waar de verbetering van de taalvaardigheid voor arbeidsmigranten onderdeel van uitmaakt. In de verschillende regio's willen we met sociale partners en werkgevers een opleidingsaanbod opzetten. Dit aanbod kan vervolgens afgenomen worden door alle werkgevers in de regio voor de bij hen werkzame arbeidsmigranten. Hiermee willen we een brede groep werkgevers enthousiasmeren om hierbij aan te sluiten. Zo willen we veel meer arbeidsmigranten bereiken en stimuleren om de Nederlandse taal machtig te worden.

Lokale maatregelen arbeidsrecht

In het WIN-project zorgen we voor een betere toegang tot het (arbeids)recht voor (EU)-arbeidsmigranten. In het Commissiedebat Arbeidsmarktbeleid heb ik tevens toegezegd inzicht te geven in de vraag of het mogelijk is dat lokaal kan worden ingegrepen in situaties waarbij sprake is van overtredingen van arbeidsrechtelijke regels, en in de vraag of de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: Arbeidsinspectie) de mogelijkheid kan krijgen om in zo'n situatie in plaats van een boete een inleenverbod op te leggen.¹⁶

Een van de taken van de lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) is het handhaven van de openbare orde. In de driehoek worden afspraken gemaakt over de inzet van de politie op lokale prioriteiten en de aanpak van lokale criminaliteit. Op lokaal niveau kunnen ook misstanden met arbeidsmigranten (zoals overlast, arbeidsuitbuiting/mensenhandel, witwassen) ter sprake komen, maar niet overtredingen van arbeidsrechtelijke regels an sich. Het handhaven van deze regels vallen niet onder de

¹³ Dit zijn niet allemaal arbeidsmigranten.

¹⁴ <https://basisvaardigheden.nl/werk>.

¹⁵ Daarnaast maakten bijvoorbeeld vluchtelingen, statushouders en laaggeletterden gebruik van dit budget.

¹⁶ Toezegging TZ202402-008.

lokale taken van de gemeente. Wel gaat de gemeente over de handhaving van misstanden rondom huisvesting. Goede samenwerking met onder andere de Arbeidsinspectie is daarbij belangrijk.¹⁷

Dit past ook binnen de huidige bevoegdheidsverdeling in Nederland. Het arbeidsrecht is namelijk een landelijk recht, het past niet binnen de doelen van het arbeidsrecht dat deze per gemeente verschillen. Het past niet binnen de huidige bevoegdheden van gemeenten en er is geen expertise over het arbeidsrecht.

Tegelijkertijd is er wel een landelijk toezichthouder die in staat is om deze arbeidsrechtelijke misstanden aan te pakken: de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie houdt al risicogericht toezicht in heel Nederland op het gebied van Eerlijk Werk, zoals controle op het wettelijk minimumloon en illegale tewerkstelling. Dit is specialistisch werk, waar de Arbeidsinspectie met 1.750 fte goed op is toegerust. Daarnaast werken gemeenten en Arbeidsinspectie intensief samen: via structurele verbanden, controles en deling van meldingen.

Na inwerkingtreding van de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten is de Arbeidsinspectie ook belast met het toezicht op de toelatingsplicht. Dit betekent dat de Arbeidsinspectie ook controleert of uitleners daadwerkelijk zijn toegelaten en of inleners daadwerkelijk alleen arbeidskrachten inlenen van toegelaten uitleners. Met het toelatingsstelsel is er dus feitelijk al een inleenverbod voor uitleners die geen toelating hebben. Uitleners die zich niet aan het normenkader houden kunnen bovendien door de Toelatende Instantie worden geschorst of de toelating kan worden ingetrokken. Als de uitlener zijn toelating verliest mogen inleners niet meer van deze uitleners arbeidskrachten inlenen. Overtredingen van het toelatingsstelsel kunnen niet alleen leiden tot een boete, maar kunnen ook gesanctioneerd worden met een last onder dwangsom, een bevel tot preventieve stillegging, of zelfs het opstellen van een proces-verbaal op grond van een economisch delict. In het nieuwe stelsel heeft de Arbeidsinspectie dus al mogelijkheden om in te grijpen als inleners arbeidskrachten inlenen van uitleners die de regels aan hun laars lappen.

Een algemeen inleenverbod voor een bedrijf vind ik een verdergaande stap. De Arbeidsinspectie zou dan moeten constateren dat er sprake is van bewuste arbeidsmisstanden aan de kant van de inlener die een inleenverbod rechtvaardigen. Hiervoor ligt de bewijslast bij de Arbeidsinspectie. Dat zou een complexe aanvullende wijziging van het toelatingsstelsel betekenen. Ik vind zo'n wijziging, in combinatie met de huidige opgaven van het opzetten van het toelatingsstelsel, op dit moment niet werkbaar. Ik wil eerst zien hoe het voorziene toelatingsstelsel in de praktijk werkt. Ik zal daarbij natuurlijk ook scherp monitoren hoe het stelsel gaat werken.

Naar een betere ondersteuning van de arbeidsmigrant

We creëren met deze verschillende trajecten een beter vangnet voor arbeidsmigranten en versterken hun zelfredzaamheid, onder andere via het leren van de Nederlandse taal. Daarmee versterken we structureel de positie van de arbeidsmigrant en dragen we er aan bij dat arbeidsmigratie in Nederland in goede banen geleid wordt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

¹⁷ In dat kader heb ik uw Kamer recent geïnformeerd over het instrumentarium van de Arbeidsinspectie, inclusief de samenwerking met gemeenten: Kamerstukken II, 2023/24, 25 883, nr. 488.