

Vergaderjaar 2005–2006

29 407

Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten

Nr. 45

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 mei 2006

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 12 april 2006 overleg gevoerd met staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **het kabinetsstandpunt over het invoeren van een vrij verkeer van werknemers uit nieuwe lidstaten in Midden- en Oost-Europa (MOE-landen) (29 407, nrs. 31 en 32).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van Hijum** (CDA) merkt allereerst op dat het vrij verkeer van werknemers in Europa onontkoombaar en ook gewenst is. Met de 10 landen die in 2004 lid zijn geworden van de EU is immers al sprake van vrij verkeer van personen, goederen en diensten. Daarnaast is er een aantrekkelijke economie. Samen met de vergrijzing leidt dat tot een tekort aan arbeidskrachten. Dat alles maakt een flexibel arbeidsmarktbeleid, inclusief het aantrekken van werknemers uit MOE-landen, noodzakelijk. Het is echter goed te begrijpen dat mensen die in de WW zitten of die vergeefs een stageplek zoeken het niet goed kunnen verteren dat hetzelfde werk wordt gedaan door anderen die kennelijk goedkoper kunnen werken. Er is in een aantal sectoren wel degelijk sprake van verdringing, zeker als het gaat om lager geschoold werk. Dat zet het maatschappelijk draagvlak voor vrij verkeer van werknemers onder spanning. De heer Van Hijum pleit voor een stapsgewijze en gecontroleerde opening van de grenzen, waarbij rekening wordt gehouden met de effecten op de arbeidsmarkt en met de stappen die in andere EU-lidstaten worden gezet. Er kan pas echt sprake zijn van vrij verkeer als er eerlijke concurrentie is en er geen uitbuiting plaatsvindt. Hij oordeelt dan ook positief over het voorstel van het kabinet om niet al per 1 mei a.s. de grenzen open te stellen, maar de tijd te nemen om flankerend beleid te ontwikkelen. Dat komt neer op het formuleren van randvoorwaarden die eerlijke concurrentie moeten waarborgen. De vraag is wel waarom het kabinet per 1 mei de individuele arbeidsmarkttoets wil laten vervallen. Waarom daarmee niet beginnen in de sectoren met een structureel personeelstekort, bijvoorbeeld de land- en tuinbouw? Er moet een flexibel systeem worden ontwikkeld dat het mogelijk maakt

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Bibi de Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD), Van Hijum (CDA) en Van der Sande (VVD).

Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GroenLinks), Omtzigt (CDA), Meijer (PvdA), Nijs (VVD) Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Aptroot (VVD), Hessels (CDA) en Van Egerschot (VVD).

om beter te anticiperen op arbeidsmarktontwikkelingen in de diverse sectoren. Gebaseerd op informatie van het CWI moet de staatssecretaris in overleg met werkgevers en werknemers bepalen in welke sectoren de arbeidsmarkttoets kan worden losgelaten. Per sector zouden dan conventanten met afspraken en voorwaarden waaronder de vrijstelling wordt verleend, kunnen worden afgesloten. Te denken valt aan het realiseren van stageplekken, het om- en bijscholen van personeel, het inschakelen van werkzoekenden enz.

Aan het einde van de overgangperiode dient te zijn voldaan aan enkele voorwaarden. Met hetgeen hierover in de brief wordt vermeld, kan de heer Van Hijum in grote lijnen instemmen. De te nemen maatregelen zullen echter nog wel de nodige tijd en energie vergen. Hij noemt in dit verband de internationale samenwerking tussen de inspecties. Hopelijk is de staatssecretaris in staat, concreet aan te geven wat hij precies denkt te gaan doen. Er moet meer duidelijkheid komen over het flankerend beleid voordat de CDA-fractie definitief groen licht geeft voor openstelling van de grenzen. Dat geldt vooral ook voor het tegengaan van fraude en illegale constructies. De pakkans is in het kader van de WAV (Wet arbeid vreemdelingen) slechts 5–10%. Dat percentage moet op z'n minst worden verdubbeld en de staatssecretaris moet vandaag aangeven wat daarvoor nodig is qua geld en menskracht.

Net als de staatssecretaris twijfelt de heer Van Hijum aan de noodzaak van een aparte registratieplicht. Dat zou alleen maar extra administratieve lasten met zich meebrengen voor de werkgevers. Is het mogelijk om op basis van de bestaande vormen van gegevensuitwisseling een effectief beleid (inclusief monitoring) te ontwikkelen?

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen bonafide en malafide werkgevers. Werkgevers die de zaken goed voor elkaar hebben, moeten minder last hebben van inspecties dan werkgevers en uitzendbureaus waarvan kan worden vermoed dat ze het niet zo nauw nemen met de regels.

Ten slotte merkt de heer Van Hijum op dat het kabinet in Brussel duidelijk moet maken dat Nederland vooralsnog zijn overgangsregime wenst te handhaven in afwachting van een geloofwaardige en effectieve invulling van de randvoorwaarden.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA) vindt de kreet «De Polen komen» getuigen van een ongewenste teneur. Dat verschijnsel is immers inherent aan de uitbreiding van de EU, waarmee ook haar fractie heeft ingestemd. Zij is dan ook voorstander van een vrij verkeer van werknemers, een onlosmakelijk onderdeel van die uitbreiding. Het zou heel merkwaardig zijn als mensen uit MOE-landen niet in Nederland mogen komen werken, terwijl Nederland wel in die landen mag investeren. Als inwoners van MOE-landen in Nederland komen werken, moeten wel de Nederlandse cao's en arbeidsvoorwaarden worden gehanteerd. Oneerlijke concurrentie, uitbuiting van werknemers uit MOE-landen, illegale arbeid, schijnconstructies van zzp'ers, verdringing enz, moeten immers worden voorkomen. Helaas is de laatste jaren veel te weinig gedaan om deze randvoorwaarden in te vullen. Daarnaast heeft het kabinet onvoldoende gedaan om een activerend arbeidsmarktbeleid te ontwikkelen om mensen die een zwakke positie innemen op de Nederlandse arbeidsmarkt een kans te geven, ook in moeilijke tijden. De staatssecretaris zet overigens met zijn brief een stap in de goede richting; hij erkent de problemen en voert daarom een overgangsregime in tot 1 januari 2007. Voordat de arbeidsmarkttoets vervalt, dient er echter een goed flankerend beleid te zijn ontwikkeld. De handhaving moet op orde zijn en er moet sprake zijn van gelijk loon voor gelijk werk. Denkt de staatssecretaris alle randvoorwaarden ingevuld te hebben per 1 januari 2007?

Met het oog op het tegengaan van illegale arbeid moeten er gerichtere controle in risicosectoren en -regio's en hogere boetes komen. De pakkans

moet worden vergroot en goed gedrag dient te worden beloond in die zin dat bonafide werkgevers niet telkens onnodig worden gecontroleerd. Het kabinet schuift de verantwoordelijkheid van handhaving van de WAGA te veel door naar de sociale partners. Deze partijen hebben hier inderdaad het primaat, maar ze hebben te kennen gegeven ondersteuning van de overheid nodig te hebben. Men doelt dan onder andere op het mogelijk maken van uitwisseling van gegevensbestanden en het inroepen van de arbeidsinspectie. Als zodanig zou hier sprake moeten zijn van een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Ook dient er strenger te worden gecontroleerd op zzp-constructies. Werknemers uit MOE-landen moeten actief worden voorgelicht en ten slotte dient er nauwlettend op te worden toegezien dat deze mensen adequaat worden gehuisvest.

Het kabinet vertoont te veel management by speech als het gaat om verdringsverschijnselen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Naleving van staande afspraken – onder andere met LTO Nederland over seizoensarbeid – dient zo nodig te worden afgedwongen op decentraal niveau. Kan de staatssecretaris dat garanderen in de wetenschap dat er een makkelijker variant is in de vorm van goedkopere Poolse arbeidskrachten? Er dient een offensievere arbeidsmarktstrategie te komen: gericht toeleiden naar de arbeidsmarkt van werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden, uitbreiding van de inzet van werkenden (bijvoorbeeld deeltijders) en ten slotte gebruik maken van aanbod uit het buitenland. En ook moeten werkgevers er meer dan tot nu toe van worden overtuigd dat zij moeten blijven investeren in jongeren. Het kan niet de bedoeling zijn dat Nederlandse jongeren geen stageplek kunnen vinden en dus hun opleiding niet kunnen afmaken waarna de werkgevers zeggen dat zij dan wel goed opgeleide mensen uit de MOE-landen inschakelen.

Ook mevrouw Bussemaker is voorstander van sectorale convenanten. Het spreekt vanzelf dat hierbij de Nederlandse arbeidsvoorwaarden in acht worden genomen. De gemeenten zouden een rol kunnen spelen in de sfeer van de huisvesting van werknemers uit MOE-landen. Misschien zou in navolging van hetgeen in Eindhoven bij de metaal gebeurt de afspraak kunnen worden gemaakt dat werkgevers zich verplichten om per tien tewerkstellingsvergunningen een of meer jongeren op te leiden.

Het lijkt raadzaam om ook na openstelling van de grenzen te blijven registreren. De staatssecretaris is wel erg optimistisch over wat er in de andere EU-lidstaten gebeurt. België en Frankrijk hanteren overgangstermijnen, Duitsland en Oostenrijk houden hun grenzen dicht en in Denemarken en Engeland gelden nog steeds enige beperkingen bij de registratie. Het is van groot belang dat er een eenduidig EU-beleid komt om de verschillen tussen de lidstaten niet te groot te laten worden. De staatssecretaris dient de Europese Commissie niet te melden dat de grenzen per 1 januari 2007 worden opengesteld, maar dat Nederland eerst intern orde op zaken wil stellen om de overgang naar een vrij verkeer op een verantwoorde manier te laten plaatsvinden. In het najaar kan dan samen met de staatssecretaris de stand van zaken worden opgenomen.

De heer **Van der Sande** (VVD) heeft de indruk dat in het debat over de openstelling van de grenzen erg veel problemen in een keer moeten worden opgelost: illegale arbeid, problemen op de arbeidsmarkt, controle op naleving van de arbeidsvoorwaarden, cao's enz. De werkelijkheid is natuurlijk geheel anders. Bovendien wordt het debat te veel op basis van (soms ongenueanceerde) emoties gevoerd. «De Polen komen!» en «Nederland wordt het afvoerputje van Europa». Op die manier wordt angst aangewakkerd. Alsof op het moment van openstelling miljoenen Lada's Nederland zullen binnenrijden! Een belangrijk argument voor openstelling van de grenzen is de voorspelde groei van de werkgelegenheid met minimaal 70 000 banen per jaar. De werkloosheid daalt fors en de vergrijzing neemt toe. Bovendien zal het aantal schoolverlaters in Nederland dalen.

Daarom heeft Nederland de komende jaren buitenlandse werknemers nodig. Als de vacatures niet worden vervuld, is dat slecht voor de economie en dus ook voor de moeilijk plaatsbare werklozen en bijstandsgerechtigden die in relatief slechte economische omstandigheden nu eenmaal slecht aan de bak komen. De meeste arbeidsdeskundigen, inclusief de Taskforce jeugdwerkloosheid, zeggen dat het met de verdringing wel zal meevallen omdat door een gebrekkige aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in Nederland onvoldoende mensen met de juiste kwaliteiten aanwezig zijn.

Voor een krachtige en open economie dienen er zo weinig mogelijk barrières binnen de EU te zijn. Het sluiten van grenzen is tot nu toe altijd van tijdelijke aard geweest. Beperkende maatregelen werden altijd vroeg of laat weer afgeschaft. Ook nu blijft er voor de VVD slechts één optie open: de grenzen open per 1 mei 2006. Helaas heeft het kabinet besloten, de grenzen pas op 1 januari 2007 te openen en tot die tijd een overgangsregime te hanteren. De heer Van der Sande gaat ervan uit dat nog voor 1 mei aan Brussel wordt gemeld dat de Nederlandse grenzen op 1 januari open zullen gaan. Het door de staatssecretaris voorgestelde flankerende beleid, dat overigens door de VVD wordt gesteund, heeft weinig te maken met het al of niet openstellen van grenzen. Er zijn immers los daarvan nu ook al problemen op het gebied van illegale arbeid, oneerlijke concurrentie en schijnconstructies. Verwacht mag worden dat openstelling die problemen juist zal verminderen.

Waarop zal de berekening van het wettelijk minimumuurloon worden gebaseerd? Als er al allerlei zaken moeten worden geregeld voordat de grenzen opengaan, zou ook kunnen worden gedacht aan het invoeren van een participatieplicht, participatiebanen, het instellen van een markt voor persoonlijke dienstverlening, een vraaggerichte regeling voor leer-werktracjecten en vervolgstappen om de armoedeval tegen te gaan. Het is dus niet zo moeilijk om een zo omvangrijk pakket voorwaarden te formuleren dat de grenzen gewoon gesloten blijven tot 2009. De heer Van der Sande wil echter niet kiezen voor de weg van flankerend beleid en gesloten grenzen. De grenzen moeten per 1 mei worden geopend en tegelijkertijd moet er hard worden gewerkt aan het door de staatssecretaris in zijn brief voorgestelde beleid.

Er is onduidelijkheid over de mate van sociale zekerheid voor MOE-werknemers. In hoeverre kan aanspraak worden gemaakt op zorgtoeslag, studiefinanciering en sociale zekerheid? Nemen zij hun arbeidsverleden mee naar Nederland voor een eventuele WW-uitkering? Hoe kunnen de aanspraken op de Nederlandse sociale voorzieningen worden beperkt? Hoe denkt de staatssecretaris de integratie van werknemers uit MOE-landen in Nederland te verbeteren? Het kan niet de bedoeling zijn dat er spanningen gaan ontstaan tussen Nederlandse en MOE-werknemers.

Uit alle rapporten blijkt dat de huisvesting nog steeds een prangend probleem is. Is de staatssecretaris het eens met de vaststelling dat het CWI zijn taken niet goed uitvoert? Zo ja, wat denkt hij daaraan te gaan doen?

Illegale constructies zijn moeilijk tegen te gaan. Het gaat om ingewikkelde juridische constructies, de gegevens in het buitenland zijn vaak moeilijk toegankelijk en bovendien zijn de Polen slechts tijdelijk in Nederland. Welke concrete maatregelen gaat de staatssecretaris nemen om dit probleem op te lossen? Welke mogelijkheden ziet hij om te registreren welke MOE-werknemers in Nederland zijn zonder de werkgevers te belasten met extra administratieve taken?

De heer **De Wit** (SP) ziet geen enkele aanleiding om per 1 mei a.s. het systeem van de tewerkstellingsvergunningen te versoepelen en per 1 januari 2007 geheel af te schaffen. Voordat tot vrij verkeer van werknemers kan worden overgegaan, zijn stevige maatregelen nodig om verdrin-

ging, uitbuiting en oneerlijke concurrentie te bestrijden en te voorkomen. Het volledig openstellen van de grenzen terwijl de buurlanden dat niet doen, leidt ertoe dat een stroom van goedkope arbeidskrachten op gang komt. Over de omvang daarvan kan geen enkele duidelijke indicatie worden gegeven. Nederland moet net als zijn buurlanden baas blijven over de instroom van arbeidskrachten.

De staatssecretaris erkent dat er een probleem is, maar zijn maatregelen zijn volkomen ontoereikend. Vanaf 1 mei zal er alleen nog worden getoetst op arbeidsvoorwaarden en huisvesting, maar wat houdt die controle precies in? Tweederde van de gemeenten heeft problemen op het gebied van de huisvesting van buitenlandse arbeiders. Een grotere instroom zal ongetwijfeld die problemen vergroten en nog meer mensonterende toestanden met zich meebrengen. Het CWI gaat toch niet controleren of er cao-lonen worden betaald? Het afschaffen van de arbeidsmarkttoets houdt in dat de grenzen worden opengesteld zonder dat er middelen zijn om de toestroom te reguleren. In Engeland en Ierland is volgens de vakbonden en de BBC ondertussen al sprake van moderne slavernij. Uitbuiting, illegale arbeid en ontduiking voorkom je niet door de grenzen open te stellen maar door werkgevers die misbruik maken van goedkope arbeidskrachten uit de MOE-landen aan te pakken. Er is een grote schoonmaak nodig om alle uitwassen uit te bannen. Pas als dat is gebeurd, is volledige openstelling van de grenzen aan de orde.

Het flankerend beleid per 1 januari 2007 schiet volstrekt tekort. Controle of het minimumloon wordt betaald is natuurlijk een goede zaak, maar hoe hoog zullen de betalen boetes zijn? Waarop wordt het minimumuurloon gebaseerd en geldt het ook voor overwerk? Is het de staatssecretaris bekend dat de minister en de Stichting van de Arbeid in 2004 nog tegen invoering van een minimumuurloon waren? Het is van groot belang dat er cao-lonen worden betaald, dat overwerkvergoedingen en vakantiedagen worden gegeven en dat de WAGA wordt uitgebreid tot alle onderdelen van de cao. Hoe zal worden omgegaan met de pensioenpremies?

Wat gaat de staatssecretaris doen om oneerlijke concurrentie tegen te gaan? Wat gaat hij doen aan zzp-constructies? Worden de minimum-tarieven voor zzp'ers in de cao algemeen verbindend verklaard? Zullen er taaleisen worden gesteld en worden ook de arbo-regels nageleefd? Zal worden geregeld dat deze arbeiders in Nederland verzekerd zijn voor aansprakelijkheid? Wat gaat de staatssecretaris doen om koppelbazen en malafide uitzendbureaus te bestrijden? Komt de vergunningsplicht weer op tafel?

Voordat de grenzen worden opengesteld dient er een bedrijfstakgewijze cao-autoriteit te komen die naleving van cao's controleert en eventuele achterstallige betaling van loon, overwerk en belasting, pensioenpremies en sociale premies namens de werknemer verhaalt. Gemeenten hebben ook een taak bij de controle op de naleving van arbeidsvoorwaarden. Verder dient voor uitzendbureaus aanstonds een vergunningplicht plus waarborgsom te worden ingevoerd. Ten slotte dienen deze maatregelen te worden geëvalueerd voordat er definitieve besluiten worden genomen. Door het afschaffen van de arbeidsmarkttoets worden werkgevers uitgenodigd om op grote schaal in de MOE-landen te gaan werven en niet meer om te zien naar Nederlandse werklozen, arbeidsongeschikten en de jongeren die van het vmbo komen.

De heer De Wit merkt ten slotte op dat de staatssecretaris aan Brussel dient te melden dat het beperkende beleid nog zeker drie jaar wordt gehandhaafd. Ondertussen dienen er effectieve maatregelen te worden genomen en pas daarna kan een beslissing worden genomen over het openstellen van de grenzen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) is teleurgesteld over de acties die de staatssecretaris tot nu toe heeft ondernomen. Het is te weinig en te laat. Hij wil wel de arbeidsmarkt opengooien, maar neemt volstrekt onvol-

doende maatregelen om dat op een sociaal verantwoorde manier te realiseren. Ook de timing is slecht. Pas een paar weken voor het moment waarop Brussel uitsluit wil, komt hij met een standpunt. Onder andere door deze rammelende aanpak lijkt een sociaal Europa zonder binnengrenzen verder weg dan ooit.

Mevrouw Van Gent is groot voorstander van vrij verkeer van werknemers binnen Europa, maar vindt dat er geen race to the bottom mag ontstaan. Nederland kent redelijke arbeidsvoorwaarden en cao-lonen en dat is voor haar de bodem. Niemand is gebaat bij een voorstel met een liberaal laatmaar-waaien-karakter. Dat leidt immers tot forse tegenwind uit de samenleving en ook van fracties die in principe voorstander zijn van vrij verkeer van werknemers. Wat dit betreft is er sprake van een gemiste kans. Het kabinet zou volgens de staatssecretaris een activerend arbeidsmarktbeleid hebben gecreëerd, maar dat strookt niet met de werkelijkheid. De laaggeschoolde arbeid is duurder geworden door afschaffing van fiscale subsidies; bijstandsgerechtigden mogen niet in deeltijd werken en de gesubsidieerde banen zijn gekielhaald. Het is dan ook logisch dat sommige werkgevers de neiging hebben om legaal, semi-legaal of illegaal werknemers uit het buitenland te halen. Mevrouw Van Gent prefereert echter een aanpak die wél werkt voor de mensen aan de onderkant en bepleit daarom onder andere minder bureaucratische regels voor werkgevers, betere combinatie van arbeid en zorg en werkgelegenheidsprojecten voor mensen die nu langs de kant staan.

Bij een vrij verkeer van werknemers moet aan een aantal basisvoorwaarden zijn voldaan ter voorkoming van oneerlijke concurrentie, sociale dumping en uitbuiting door werkgevers. Het is wellicht zinvol om sectorale afspraken te maken, maar dan moet er wel een heldere checklist komen. Verder moet er overeenstemming zijn tussen sociale partners, werkgevers en werknemers.

De eerste voorwaarde is gelijk loon voor gelijk werk. Een Poolse werknemer moet de werkgever evenveel kosten als een Nederlandse werknemer. De staatssecretaris schrijft dat dit geregeld is, maar dat is nog maar de vraag. Ondanks aanpassing van de WAGA zijn de loonkosten nog steeds niet gelijkgeschakeld. Bovendien hebben niet alle branches een cao. Daarnaast zijn niet alle cao's algemeen verbindend verklaard en gelden lang niet alle cao's voor buitenlandse werknemers. De staatssecretaris zet dus de sluis open voor oneerlijke concurrentie op loonkosten. De systematiek van gelijke loonkosten voor gelijke arbeid moet consequent worden uitgewerkt. Dat betekent dat werkgevers de kosten die zij besparen op scholing, levensloop en pensioenen niet in eigen zak mogen steken maar apart moeten zetten, zodat de werknemer in kwestie dit geld naar eigen inzicht kan inzetten.

De tweede voorwaarde is dat de ontduiking van cao-lonen wordt aangepakt. Het cao-loon moet de norm moet zijn, maar ook na invoering van de maatregelen van de staatssecretaris kan op allerlei manieren ontduiking plaatsvinden. Om dat te bestrijden dient de capaciteit van de arbeidsinspectie te worden vergroot. De pakkans en de boetes moeten omhoog. Uiteraard dienen ook arbeidsomstandigheden en arbeidstijden te worden gecontroleerd. De staatssecretaris laat naleving van de cao's over aan de werkgevers- en werknemersorganisaties. Dat is echter onvoldoende. De arbeidsinspectie moet als een soort «cao-politie» gaan opereren. De derde voorwaarde is dat wettelijk wordt geregeld dat werknemers die in feite werk verrichten als werknemer ook als zodanig worden behandeld. Het mag niet meer voorkomen dat er op één bouwplaats vijftien Slowaakse eenmanszaken werkzaam zijn.

Met het oog op dit alles dient er sprake te zijn van een notificatieplicht voor buitenlandse werknemers bij het CWI.

De heer **Bakker** (D66) merkt op dat het goed is voor de Nederlandse welvaart dat de grenzen zo snel mogelijk worden geopend voor werkne-

mers uit Middenen Oost-Europa. Nederland moet zijn kansen grijpen in plaats van alles dicht te regelen met cao-polities en andere bureaucratische rompslomp. Natuurlijk dient het uitgangspunt te zijn: gelijk loon voor gelijk werk. En het spreekt vanzelf dat illegale praktijken en schijnconstructies moeten worden tegengegaan.

De heer Bakker stemt in met het door de staatssecretaris voorgestelde overgangsregime, al had daarmee eerder kunnen worden begonnen. Hij wijst erop dat de weerzin tegen openstelling van grenzen voortvloeit uit economisch analfabetisme of uit pure demagogie. De tegenstanders buiten de angst van de werknemers uit, terwijl protectionisme uiteindelijk slecht is voor alle partijen, dus ook de Nederlandse werknemers.

De economische kern van de EU is het vrije verkeer van goederen, diensten, arbeid en kapitaal. Vrij verkeer zorgt voor betere allocatie van schaarse middelen en leidt als zodanig tot een hogere welvaart. Velen willen dat echter niet onder ogen zien. Zij doen alsof Europa een keuze-menu is.

Het CPB merkt terecht op dat het niet de vraag is óf Nederland vrij verkeer moet invoeren maar wannéér dat gebeurt. Partijen die daar niets in zien, hadden destijds niet akkoord moeten gaan met de toetreding van de MOE-landen tot de EU.

In landen waar vrij verkeer bestaat, leveren werknemers uit MOE-landen een positieve bijdrage aan de economie. Ierse economen schatten dat de economische groei in Ierland voor een kwart te danken is aan werknemers uit nieuwe lidstaten.

In 2006–2007 trekt de Nederlandse economie flink aan. Ook daarom moeten de grenzen zo snel mogelijk worden opengesteld. Nederland kan die werknemers goed gebruiken, al is het maar omdat het nog steeds nauwelijks lukt de eigen werklozen te porren voor werkzaamheden als seizoenwerk. Voorzover er sprake is van verdringing op de arbeidsmarkt zijn de nadelige effecten voor getroffen personen makkelijker op te vangen in perioden van economisch herstel. Er is natuurlijk in zekere mate sprake van verdringing (bijvoorbeeld in de transportsector) maar het alternatief is niet dat de Nederlanders hun baan houden als de grenzen worden gesloten. De concurrentie in de transportsector is enorm gegroeid en vervoerstromen gaan zich verleggen. Er is sprake van een zekere heroriëntatie op de Europese transportmarkt. Als Nederlandse bedrijven daarin hun rol willen blijven meespelen, moeten ze ofwel verhuizen ofwel hun kosten aanpassen en flexibeler worden. Dat laatste lukt kennelijk niet maar een cao-politie zal die banen niet redden. Het gevolg zal alleen zijn dat die bedrijven hun deuren sluiten of verhuizen naar andere landen. Verplaatsing van arbeid door een economische ruimte is van alle eeuwen. Voor de achterblijvers moeten dan andere activiteiten worden gecreëerd. Dat kan problemen met zich meebrengen, maar dat is nog geen reden om het proces zelf te ontkennen of tegen te gaan.

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie) vindt het uiterst belangrijk dat verdringing van Nederlandse werknemers door onderbetaling van werknemers uit MOE-landen wordt voorkomen. Daarnaast is er echter het principe van vrij verkeer van werknemers binnen de EU. Er dient dus een afweging te worden gemaakt.

In alle werksituaties moet worden voldaan aan de Nederlandse arbeidsvoorwaarden, of werknemers nu wel of niet uit Nederland afkomstig zijn. Het laten vervallen van de arbeidsmarkttoets brengt de praktijk van een vrij verkeer van werknemers erg dichtbij, nu de toets na de versoepeling van de tewerkstellingsvergunningprocedure in feite een controle vooraf is op het nakomen van wettelijke verplichtingen. Waarom vindt de staatssecretaris het nodig om nu al te zeggen dat de controle vooraf op het nakomen van de Nederlandse regels per 1 januari 2007 zal worden afgeschaft? Denkt hij dat controle vanaf die datum niet meer nodig is?

In België is gekozen voor een registratiesysteem met het oog op handhaving van de arbeidsvoorwaarden. Hoe oordeelt de staatssecretaris daarover? Hoe komt het dat de inspectie niet in staat is om alle wantoestanden op te sporen? Is de door de bewindsman bedoelde uitbreiding van de arbeidsinspectie intussen afgerond en wat staat er wat dit betreft de komende jaren op stapel?

Is het redelijk, te verwachten dat alle aangekondigde maatregelen op 1 januari 2007 van kracht zullen zijn?

De schijn-zzp'ers vallen buiten iedere tewerkstellingsvergunning. De staatssecretaris stelt terecht dat beperking van het werknemersverkeer leidt tot meer dienstenverkeer en vestiging van zelfstandigen. De vraag is echter of de omgekeerde redenering ook opgaat. In bepaalde gevallen is het zzp-schap eerder een kwestie van willen en niet van moeten en dan zal het vrije verkeer van werknemers het probleem niet oplossen.

Biedt het versterken van de informatie-uitwisseling tussen de verschillende betrokken instanties voldoende mogelijkheden om schijn-zzp'ers effectief te kunnen aanpakken? Of moet het begrip «zzp'er» worden aangescherpt? Is te verwachten dat er in een situatie van vrij verkeer van werknemers ook nog sprake zal zijn van illegale constructies?

In bepaalde sectoren zal sprake zijn van verdringing. Deelt de staatssecretaris de opvatting dat vooral laag opgeleide Nederlanders het grootste risico lopen om hun baan te verliezen? Hoe wil hij voorkomen dat een toestroom van buitenlandse werknemers de inspanningen om de zwakken op de arbeidsmarkt aan het werk te krijgen teniet worden gedaan?

De heer **Varela** (LPF) vindt dat het argument van verdringing van Nederlandse werknemers op de arbeidsmarkt nog steeds opgeld doet. Zelfs als het adagium «gelijk loon voor gelijke arbeid» wordt gehanteerd, zullen in bepaalde sectoren werkgevers voor Poolse werknemers kiezen. Die werknemers hebben namelijk een veel betere arbeidsmoraal dan veel Nederlandse werknemers die bijvoorbeeld voor werk in de land- en tuinbouw hun neus ophalen. In het verleden heeft zich hetzelfde voorgedaan, maar toen was er sprake van een overspannen arbeidsmarkt terwijl nu bijna 2 miljoen mensen aan de kant staan. De heer Varela vindt dat eerst de bijstandsgerechtigden aan een betaalde baan moeten worden geholpen voordat de grenzen worden opengesteld. Openstelling van de grenzen zal het beroep op de bijstand alleen maar doen toenemen.

De brief van de staatssecretaris is bepaald niet overtuigend. Hij moet nu eenmaal onder druk van Europa voorstander zijn van het openstellen van grenzen. Dat zal echter contraproductief werken voor een goed initiatief als de participatiebanen.

De arbeidsmarkttoets moet worden gehandhaafd, vooral nu landen als Duitsland en Oostenrijk hun grenzen dichthouden. Hoe komt het overigens dat zelfstandige bedrijfjes en zzp'ers zo ver onder de marktprijs kunnen gaan zitten? Is er wel sprake van eerlijke prijsvorming op de particuliere markt? Nemen ze wel alle kosten mee in hun kostprijs die de Nederlandse bedrijven ook moeten verdisconteren?

Als onverhoopt de grenzen worden opengesteld op 1 januari 2007, hoe denkt de staatssecretaris dan de controle op naleving van cao-lonen vorm te gaan geven? Als MOE-werknemers genoeg nemen met een lager loon, kan er een neerwaartse spiraal ontstaan. Niet alleen worden de Nederlandse werknemers uit de markt gedrukt, maar ook daalt het gemiddelde loonniveau. In combinatie met het fenomeen van zzp'ers die onder de marktprijs werken, is het risico bepaald niet ondenkbeeldig dat de binnenlandse bestedingen onder druk komen te staan.

Het openstellen van grenzen tussen landen die een verschillend economisch tempo hebben, moet wel leiden tot problemen. Men had er beter aan gedaan, eerst de economieën wat naar elkaar toe te laten groeien en de welvaartsverschillen te verkleinen. Dat is helaas niet gebeurd en daarom moet nu getracht worden, de klap zo zacht mogelijk te laten zijn.

Dat kan alleen maar via een geleidelijke overgang en daarbij is de positie van Duitsland bepalender dan die van Engeland en Denemarken.

De heer **Van der Vlies** (SGP) herinnert eraan dat zijn fractie voor de toetreding van de MOE-landen heeft gestemd. Dat brengt voor haar natuurlijk verplichtingen met zich mee. Uiterlijk 1 mei 2009 dient er vrij verkeer van werknemers te zijn. Hij is echter nog niet overtuigd door de argumenten van de staatssecretaris om vanaf 1 mei een overgangsregime te hanteren en per 1 januari 2007 de grenzen open te stellen. Het lijkt hem dat dat te vroeg is. In Nederland zijn ondanks een aantrekkende economie nog honderdduizenden werkzoekenden. Daaronder zijn doelgroepen waarvoor een apart beleid is ontwikkeld en er moet in het kader van het arbeidsmarktbeleid nog heel veel gebeuren.

De heer Van der Vlies meent dat er nog te weinig effectieve maatregelen zijn genomen om de risico's van de instroom van MOE-werknemers te beheersen. Duitsland en Oostenrijk hebben niet voor niets besloten om hun grenzen voorlopig niet open te stellen. Waarom conformeert Nederland zich daar niet aan? Het lijkt hem dat er in het najaar nog een check moet plaatsvinden. Met het oog op het feit dat verdringing zich niet in alle sectoren op dezelfde wijze zal voordoen, zou kunnen worden gedacht aan een sector- of branchegerichte aanpak gedurende het overgangsregime. Aan de mensen die in Nederland komen werken, zou in de thuislanden wel eens veel behoefte kunnen zijn. Is er inderdaad sprake van een brain-drain? Kan de staatssecretaris al enig inzicht bieden in de totale omvang van de verhuisstromen?

Uiteraard hanteert ook de heer Van der Vlies het uitgangspunt «gelijk loon voor gelijk werk». Hij sluit zich aan bij de gestelde vragen over de schijnconstructies. Het kan niet de bedoeling zijn dat nationale arbeidsmarktmaatregelen worden gefrustreerd door die schijnconstructies en illegale activiteiten. Zou de Nederlandse werkgever niet aansprakelijk moeten worden gesteld als hij niet conform de cao's loon uitbetaalt?

Antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** merkt allereerst op dat vaststaat – extreme omstandigheden voorbehouden – dat in 2009 de grenzen zullen opengaan. De vraag is dus niet of de grenzen opengaan, maar wanneer en hoe ze opengaan. In de samenleving bestaat hierover echter een zekere onrust en daarmee dient rekening te worden gehouden. Veel onrust is overigens gebaseerd op argumenten die niet direct het vrij verkeer van werknemers betreffen. In het Associatieverdrag is vastgelegd dat voor zelfstandigen vrij verkeer geldt in Europa. Dat die constructie nu wordt misbruikt, is een ander verhaal maar het fenomeen zzp'ers is dus niet nieuw. Daarnaast is er het vrij verkeer van diensten, zoals geregeld in het Toetredingsverdrag van 16 april 2003 en waarmee de Kamer op 25 november 2003 heeft ingestemd. Het betreft de arbeidsvoorwaarden voor bedrijven uit MOE-landen die in Nederland werkzaam zijn. De staatssecretaris wijst erop dat de WAGA niet over het vrij verkeer van werknemers gaat, maar over het vrij verkeer van diensten. In die wet wordt geregeld dat buitenlandse bedrijven werkzaam zijn op basis van de Nederlandse arbeidsvoorwaarden. Iedereen uit een MOE-land die bij een Nederlands bedrijf gaat werken, doet dat volgens Nederlandse wet- en regelgeving. Er doen zich echter praktijken voor waarover Nederlandse werkgevers en werknemers zich terecht zorgen maken.

Met het oog op die zorgen wil het kabinet een flankerend beleid voeren, zoals dat is uiteengezet in de brief. In de brief staan overigens ook de stappen die al zijn gezet. Op het gebied van bijvoorbeeld de arbeidsinspectie is immers al het nodige gebeurd en het spreekt vanzelf dat het kabinetsbeleid op het gebied van bestrijding van de werkloosheid in het

algemeen wordt voortgezet. Op gezette tijden zal de Kamer worden geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van het flankerend beleid.

Het kabinet is niet voornemens op 1 mei de grenzen te openen. Aan de Europese Commissie zal worden meegedeeld dat Nederland met het oog op dat flankerend beleid gebruik zal maken van de tweede fase van het overgangsregime. De bewindsman verwacht dat voor 1 januari 2007 dat beleid tot stand zal zijn gebracht en dat dan ook de grenzen kunnen worden opengesteld. Het spreekt voor zich dat de Kamer in het najaar zal worden geïnformeerd over de stand van zaken. Veel van dat beleid vergt niet meer dan afspraken met sociale partners, met andere landen en afspraken tussen arbeidsinspectie tussen belastingdienst. Er zijn nu al afspraken gemaakt tussen de Poolse en Nederlandse arbeidsinspectie over verdere uitwerking van de samenwerking. De Tsjechische regering buigt zich ondertussen ook al over vragen en wensen van Nederland. Voor een aanpassing van de Wet op het minimumloon is overigens de medewerking van het parlement vereist.

Uit de diverse rapporten blijkt dat er geen sprake zal zijn van een omvangrijke stroom MOE-werknemers. Het gaat om ongeveer 60 000 mensen, waarvan het overgrote deel weer zal teruggaan. Omdat het gaat om veelal jonge mensen die meer dan werknemers uit Noord-Afrika en Turkije op de westerse samenleving zijn georiënteerd, zijn geen integratieproblemen te verwachten. De meesten van hen zijn goed opgeleid. Ongeveer de helft zal in voltijd werkzaam zijn. Afgezet tegenover de ongeveer 7 miljoen mensen op de arbeidsmarkt, gaat het dus over tienden van procenten. Het beeld dat Nederland zal worden overspoeld door mensen uit MOE-landen moet dus worden gerelativeerd. Toch zal er sprake zijn van enige verdringing, maar dat probleem is minder groot in een aantrekkelijke arbeidsmarkt. Zo heeft de kleinmetaal op korte termijn 11 000 mensen nodig. Ook met het oog op de demografische ontwikkelingen neemt de kans op krapte op de arbeidsmarkt toe. Een sector als de land- en tuinbouw kan echt niet uit de voeten met uitstel, want er moet natuurlijk wel worden geoogst. Het spreekt voor zich dat de Poolse werknemers in de tuinbouw de Nederlandse cao van toepassing moet zijn. De staatssecretaris wijst er nog op dat uitstel tot 2009 betekent dat alle uitwassen waarvan momenteel sprake is, blijven voortbestaan.

Duitsland en Oostenrijk willen voorlopig de grenzen dichthouden. Dat is enigszins te begrijpen in het licht van de daar geldende werkloosheidspercentages. Er zijn momenteel overigens al 350 000 Polen met een tewerkstellingsvergunning in Duitsland aan het werk. Vele andere landen zullen hun grenzen wél openstellen of maken bewegingen in die richting. Een land als Denemarken zet nog verdere stappen in de richting van liberalisering. België zal de grenzen openen zodra sommige specifieke dossiers op orde zijn gebracht. Als zodanig is de Belgische positie vergelijkbaar met die van Nederland, zij het dat Nederland een datum noemt: 1 januari 2007. Het is overigens mogelijk om – onder bepaalde voorwaarden – het proces van grensopstelling terug te draaien.

Wat betreft de arbeidsvoorwaarden heeft een zelfstandige uit een MOE-land dezelfde status als een Nederlandse zelfstandige. De afspraken tussen sociale partners dragen een privaat karakter en het zijn dan ook die private partijen zelf die verantwoordelijk zijn voor de naleving ervan. De overheid is vanzelfsprekend verantwoordelijk voor de wettelijke regelingen. Er is overigens geen sprake van twee volstrekt gescheiden trajecten. Als sociale partners daar prijs op stellen, zal de overheid een ondersteunende rol vervullen op het gebied van gegevensuitwisseling. De arbeidsinspectie zal nog meer dan tot nu toe de naleving van de Wet op het minimumloon controleren en daarbij als uitgangspunt het wettelijk minimumuurloon hanteren. Uiteraard is het niet de bedoeling om via een omweg het wettelijk minimumloon te verlagen. Als de arbeidsinspectie situaties aantreft die niet door de beugel kunnen, zullen sociale partners

hierover worden geïnformeerd. Het lijkt de bewindsman dat hierover goede afspraken kunnen worden gemaakt. Als dan ook nog in situaties waarin sprake is van misstanden de arbeidsinspectie en belastingdienst gegevens uitwisselen met sociale partners, is er een nauwgezet controle-netwerk. Met de vakcentrales zal worden overlegd over de ins en outs van deze gegevensuitwisseling. Het spreekt vanzelf dat bij dit alles de privacy-wetgeving wordt gerespecteerd.

Bijna 50% van de illegale arbeid wordt verricht door werknemers uit de MOE-landen. Als het werk van deze mensen een legaal karakter krijgt, kan de arbeidsinspectie zich concentreren op andere sectoren waardoor dus de pakkans groter wordt. De staatssecretaris zegt toe na te zullen gaan of voor die pakkans een streefgetal kan worden geformuleerd.

In de overgangperiode zal nog steeds een tewerkstellingsvergunning vereist zijn waarvoor de huisvestings- en de arbeidsvoorwaardentoets gelden. De toets van prioritair aanbod komt dan te vervallen. Het is immers de bedoeling om per 1 januari a.s. vrij verkeer van werknemers te hebben en deze situatie nadert die doelstelling het meest. Huisvesting en arbeidsvoorwaarden blijven natuurlijk items die ook in de nieuwe situatie aandacht verdienen.

Als er al een sectoraal beleid moet komen, dienen natuurlijk wel de criteria te worden geformuleerd op basis waarvan dat beleid vorm en inhoud krijgt. Bij het opstellen van die criteria kunnen werkgevers- en werknemersorganisaties worden betrokken, maar het is natuurlijk wel het kabinet dat hierover uiteindelijk een besluit neemt tegen de achtergrond van het voornemen om per 1 januari a.s. de grenzen te openen.

De **voorzitter** deelt mee dat de tweede termijn zal plaatsvinden op 20 april a.s.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Smits

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nava