

Vergaderjaar 2007–2008

29 407

Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2007

Hierbij bieden wij u een overzicht aan van de aanpak van een aantal problemen gerelateerd aan de komst van migranten uit de MOE-landen. Daarmee geven wij gevolg aan de toezegging bij de behandeling van de begroting van SZW om u voorafgaand aan het AO van 20 december a.s. schriftelijk te informeren over de laatste stand van zaken.

Al eerder, in een overleg dat wij op 30 november jl. hebben gevoerd met vertegenwoordigers van de G4-gemeenten, was besloten een ambtelijk overleg in te stellen. In dit overleg wordt bezien wat de problemen en knelpunten zijn waar een aantal gemeenten thans mee wordt geconfronteerd, en hoe deze in onderlinge samenwerking kunnen worden aangepakt en welke aanvullende afspraken en maatregelen mogelijk en wenselijk zijn.

Zoals bekend hebben gemeenten op 12 december jl. een overleg in Rotterdam georganiseerd. De uitkomsten daarvan zijn besproken in het ambtelijk overleg op 14 december jl. Daarbij waren, behalve de betrokken departementen en gemeenten, ook vertegenwoordigers aanwezig van werkgeversorganisaties (VNO-NCW, MKB, LTO, ABU, NBBU en VIA). Vertegenwoordigers van de Poolse gemeenschap zullen ook worden betrokken. In het overleg zijn nadere afspraken gemaakt over de taakverdeling en over aanvullende maatregelen van gemeenten en Rijk.

Beeld van de problematiek

In de brief van 27 november jl. (kamerstuk 29 407, nr. 75) heeft de minister van SZW u bericht over de effecten van vrij werknemersverkeer op de arbeidsmarkt. Het aantal vacatures is hoog, de werkloosheid is na 27 november verder gedaald naar 4% en de arbeidsmigranten uit de MOE-landen werken vooral in sectoren met tekorten. Er is nauwelijks sprake van verdringing en het gaat om hardwerkende mensen, die een welkome aanvulling zijn op onze krappe arbeidsmarkt. Het aantal mensen uit de MOE-landen dat naar Nederland is gekomen om te werken, bedraagt in de

orde van grootte van 100 000 tot 120 000. Dat komt overeen met de laatste schatting die de minister van SZW in april heeft gegeven. Niet onbelangrijk is dat deze schatting was gebaseerd op het aantal tewerkstellingsvergunningen dat was afgegeven voor werknemers uit de MOE-landen, dus op de situatie dat er géén vrij werknemersverkeer bestond. Het aantal werknemers uit MOE-landen in de afgelopen jaren is gegroeid hoewel voor hen tewerkstellingsvergunningen nodig waren. Het geheel open stellen van de grenzen lijkt tot dusverre niet te hebben geleid tot een extra toename van het aantal werknemers uit de MOE-landen ten opzichte van de verwachtingen eerder dit jaar.

Uit een door Polen verricht onderzoek blijkt dat het aantal Polen dat nu in West-Europa werkt ongeveer 1,2 miljoen bedraagt, waarvan ongeveer 70% in het Verenigd Koninkrijk en Ierland en ongeveer 10% in Nederland.

Gemeenten, werkgeversorganisaties en individuele werkgevers hebben in de afgelopen jaren al maatregelen getroffen om deze groep werknemers op te vangen. Zo zijn er gemeenten die samen met werkgevers en/of woningcorporaties zorgen voor een goede huisvesting, zowel in bijvoorbeeld voor renovatie bestemde woningen als op nieuwe locaties zoals Polen-hotels of portacabins. Er zijn gemeenten die alleen huisvesting aanbieden aan gecertificeerde uitzendbureaus, of dit van plan zijn. Daarnaast zijn in sommige gemeenten speciale interventieteams opgericht om huisjesmelkerij aan te pakken, en zijn afspraken gemaakt tussen werkgeversorganisaties en bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie en de SIOD. Voorts zijn er sectoren met veel arbeidsmigranten die in CAO's afspraken hebben gemaakt over de huisvesting van buitenlandse werknemers.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de handhaving in relatie tot huisvesting, en daarbij is van belang dat gemeenten weten waar de arbeidsmigranten worden gehuisvest. Sinds medio december 2006 is het mogelijk dat CWI adresgegevens verstrekt van arbeidsmigranten met tewerkstellingsvergunning, zoals Bulgaren en Roemenen. Een tweetal gemeenten heeft reeds een half jaar geleden afspraken gemaakt met CWI over periodieke gegevensuitwisseling, om een beeld te krijgen van locaties waar werknemers worden gehuisvest.

Dat neemt niet weg dat een aantal gemeenten thans wordt geconfronteerd met problemen. Deze problemen hangen vaak samen met een concentratie bij de vestiging van mensen uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië. Dit vergt een extra inspanning van alle partijen. De problemen doen zich met name voor op de terreinen huisvesting, onderwijs en de handhaving van arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden.

1. Huisvesting

Voor de huisvesting zijn twee punten van belang. Allereerst dat er voldoende geschikte en betaalbare woonvoorzieningen zijn of komen om de tijdelijke werknemers uit de MOE-landen te huisvesten, en ten tweede dat de met overbewoning samenhangende problemen van overlast en onveilige situaties worden bestreden.

Huisvesting is uiteraard eerste een verantwoordelijkheid van de betrokken werknemers. Werkgevers hebben echter in de afspraken in het eerder vastgestelde handavingskader een medebetrokkenheid – morele verantwoordelijkheid – erkend voor de huisvesting van de tijdelijk arbeidsmigranten. Zij zijn het ook die vooral zicht hebben op de aantallen arbeidsmigranten nu en in de toekomst, en zij kunnen en moeten dus in een vroegtijdig stadium over adequate huisvesting nadenken. Hiervan zijn al goede voor-

beelden zoals ondermeer in het Westland en de Bollenstreek. Uiteraard is het van belang dat gemeenten en corporaties meedenken over mogelijke opties.

Het tweede punt is dat overbewoning en de hiermee samenhangende overlast en brandgevaarlijke situaties worden bestreden. Een bijzonder aandachtspunt daarbij, is om te voorkomen dat wijken die al kampen met problemen nog verder worden belast. Diverse gemeenten hebben aangegeven de aandachtswijken met voorrang te willen vrijwaren van overlast veroorzaakt door tijdelijke arbeidsmigranten.

Gemeenten hebben diverse instrumenten. Zij hebben diverse instrumenten om kamergewijze verhuur te sturen. Door middel van de Huisvestingsverordening kunnen gemeenten regelen dat een vergunning nodig is om woningen te onttrekken aan de reguliere woningmarkt en deze in te zetten voor kamergewijze verhuur. Om aandachtswijken te ontzien kunnen gemeenten het splitsen van woningen, het onttrekken van woningen en/of het starten van een pension in deze wijken verbieden. Daarmee samenhangend is het dan wel van belang om huisvestingsmogelijkheden te creëren in andere wijken. Immers alleen dan wordt de druk van de aandachtswijken weggenomen. Aan bonafide uitzendbureaus en andere werkgevers kunnen in de wel geschikte wijken vergunningen verstrekt worden voor kamergewijze verhuur of voor het houden van een pension. Sluitstuk van deze aanpak is het intensiveren van de handhaving in de aandachtswijken. Van een aantal gemeenten is bekend dat deze aanpak zijn vruchten afwerpt.

Bij de aanpak van de problematiek is het onmiskenbaar dat ook de handhaving in bredere zin een belangrijke rol speelt. Gemeenten hebben instrumentarium om de handhaving inhoud te geven. Hierbij kan gedacht worden aan de Huisvestingswet (woonruimteverdeling en woningvoorraad), de gemeentelijke bouwverordening (overbewoning) en de Woningwet (veiligheid en gezondheid). Wel is van belang dat sommige gemeenten hier meer ervaring mee hebben dan andere. Daarom moet de bestaande kennis op dit terrein gebundeld worden en beschikbaar gesteld voor de minder ervaren gemeenten. Wij nemen met instemming kennis van het voornemen, geuit op het overleg van 12 december jl., dat de gemeenten dit via de VNG willen realiseren. Voor de handhaving is verder nog van belang dat in de bestaande Huisvestingswet een bestuurlijke boete opgenomen zal worden waardoor gemeenten vormen van onrechtmatige bewoning makkelijker zelf aan kunnen pakken. De minister voor WWI streeft ernaar de Huisvestingswet op dit punt nog in 2008 aan te passen.

Voor de handhaving is van belang dat gemeenten beschikken over goede adresgegevens. Over de uitwisseling van adresgegevens heb ik u in mijn brief van 27 november jl. gemeld dat de Belastingdienst de adressen van tijdelijke arbeidsmigranten aan gemeenten zal verstrekken. De Belastingdienst verstrekt sinds deze week dagelijks adresgegevens van tijdelijke arbeidsmigranten aan gemeenten die daar behoefte aan hebben. De gemeenten Den Haag en Rotterdam hebben inmiddels concrete afspraken gemaakt met de Belastingdienst. Voorts zal de Arbeidsinspectie de adresgegevens van de tijdens de extra WML-controles in de land- en tuinbouw en bouw (zie hierna) aangetroffen werknemers uit de MOE-landen doorgeven aan de gemeenten.

In aanvulling op hetgeen hierover in de brief van 27 november 2007 is gezegd, zullen in de komende periode de volgende acties op het terrein van de huisvesting ondernomen worden.

SZW en WWI zijn in gesprek met werkgevers, de uitzendbranche en betrokken gemeenten over de mogelijkheid om te komen tot aanvullende afspraken. In deze afspraken kunnen de randvoorwaarden voor onder meer huisvesting, informatie-uitwisseling, inburgering en werkgerelateerde zaken vast komen te liggen. Van deze afspraken kan een belangrijke normerende werking uitgaan.

In sommige CAO's zijn reeds afspraken gemaakt over de huisvesting van buitenlandse werknemers. Mede in het licht van de eerder genoemde medebetrokkenheid van werkgevers op dit punt, zal de minister van SZW dergelijke afspraken waar nodig verder stimuleren. Daarnaast wordt bezien waar op punt van de handhaving van afspraken op het gebied van huisvesting kan worden samengewerkt met de uitzendbranche.

Verder kunnen gemeenten zelf, al dan niet samen met de betrokken werkgevers, zoeken naar gebouwen, bijvoorbeeld leegstaande kantoorpanden, die zich lenen voor snelle ombouw naar de gewenste short stay voorzieningen.

Tijdens het werkbezoek dat wij heden hebben afgelegd in het Westland, is naar voren gebracht dat RO-procedures worden ervaren als barrière voor de realisatie van nieuwe woonmogelijkheden. Er zijn verschillende mogelijkheden in de WRO: artikel 17 in geval van strijdigheid met het bestemmingsplan voor het realiseren van een tijdelijk gebouw. Artikel 19 in het geval er bestuurlijke overeenstemming is voor het realiseren van een gebouw zonder tijdsbeperking.

De minister voor WWI zal ervoor zorgdragen dat dit onderscheid voor partijen voldoende duidelijk is zodat vaker van artikel 19 gebruik kan worden gemaakt. Daarnaast zal zij bezien op welke wijze organisaties als COA en Kences (studentenhuisvesting) met deze tijdelijkheid omgaan.

Tot slot zal de minister voor WWI de corporaties stimuleren ook voor dit type woonvoorzieningen hun verantwoordelijkheid te nemen.

2. Onderwijs

In totaal volgen op dit moment 7000 kinderen uit de MOE-landen basisonderwijs in Nederland (op een totaal van 1,6 mln kinderen). Sommige basisscholen kampen met een relatief groot aantal kinderen afkomstig uit een van de MOE-landen. Als deze leerlingen korter dan een jaar in Nederland zijn kunnen scholen met meer dan 4 van deze leerlingen een beroep doen op de Regeling bekostiging personeel 2007–2008. Op grond van deze regeling komen scholen die niet eerder eerste opvang van vreemdelingen verzorgden in aanmerking voor een eenmalige aanvulling op de bekostiging van € 4600,00. Daarnaast vindt er per leerling een extra financiële vergoeding plaats van € 1182,30. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal de voorlichting aan scholen en gemeenten over deze regeling intensiveren. Daarnaast zal er op korte termijn een informatiepunt worden ingericht waar scholen praktische ondersteuning en advies kunnen krijgen. Ook zal er in het begin van het komend jaar een enquête worden uitgezet op scholen waar veel leerlingen staan ingeschreven uit de MOE-landen om na te gaan met welke problemen deze scholen worden geconfronteerd bij het onderwijs aan leerlingen uit deze landen.

3. Handhaving arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden

De Arbeidsinspectie houdt toezicht op met name de wettelijke minimumbepalingen met betrekking tot arbeidsomstandigheden, tijden en -voorwaarden en bestrijdt illegale tewerkstelling.

De Arbeidsinspectie verricht in 2008 ruim 24 000 controles op arbeidsomstandigheden en ruim 10 000 op het gebied van de Wet arbeid vreemdelingen en de Wet Minimumloon. Alle signalen met betrekking tot mogelijke misstanden die verband houden met deze wetgeving worden sowieso onderzocht, waarbij zonedig voorrang wordt gegeven aan misstanden waarbij MOE-werknemers zijn betrokken. Dat kunnen signalen zijn van onder meer werknemers zelf, van gemeenten, van de Belastingdienst en met name van sociale partners en brancheverenigingen. De signalering van de kant van sociale partners is tot nu toe beperkt en in een recente gespreksronde van de Arbeidsinspectie met de belangrijkste sectoren waarin MOE-werknemers werkzaam zijn is nogmaals het belang daarvan onder de aandacht gebracht, zodat de Arbeidsinspectie zo gericht mogelijk actie kan nemen. Dat geldt evenzeer voor signalen over niet-naleving van algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen. Als het gaat om ernstige situaties van uitbuiting of georganiseerde illegale tewerkstelling treedt de SIOD daartegen op.

Ofschoon het aantal signalen over onderbetaling en slechte arbeidsomstandigheden tot nu toe beperkt is, ook bij de inspecties van de Arbeidsinspectie zelf, zal de Arbeidsinspectie, samen met andere partijen in de handhavingsketen een extra impuls geven aan het toezicht op de arbeidssituaties waarbij MOE-landers betrokken zijn en aan de aanpak van minder bonafide uitzendbureaus.

In de eerste plaats zal de capaciteit van de Arbeidsinspectie gericht op met name de WML-naleving worden verhoogd doordat het aantal inspecties met 8% in 2008 en 17% in 2009 wordt uitgebreid.

In de tweede plaats zal vooruitlopend hierop in het eerste kwartaal van 2008 extra capaciteit worden ingezet in de sectoren land- en tuinbouw en bouw; sectoren waar veel arbeidsmigranten uit de MOE-landen werkzaam zijn. Bij deze controles zal de Arbeidsinspectie flyers over de kernbepalingen van de WML uitdelen om de werknemers te informeren over hun rechten. De flyer verschijnt in het Nederlands en in het Pools. De huisvestingsgegevens van de aangetroffen MOE-landers zullen worden doorgegeven aan de betreffende gemeenten, zoals dat ook al gebeurt in het Westland Interventieteam.

In de derde plaats constateert de Arbeidsinspectie met enige regelmaat bij controles op de toepassing van de WML bij MOE-landers dat weliswaar het WML wordt betaald maar dat werknemers daar structureel meer uren voor werken dan gebruikelijk in de sector. Deze problematiek is ook door de vakbonden gesignaleerd. Na zorgvuldige lezing van de WML zijn we tot de conclusie gekomen dat de Arbeidsinspectie in deze situaties eveneens een boete op kan en na 1 januari 2008 op zal leggen.

In de vierde plaats is recentelijk besloten tot het starten van twee nieuwe interventieteams in respectievelijk de Duin- en Bollenstreek (gebiedsgericht) en Gelderland/Brabant/Limburg (specifiek gericht op de champignons). Beide interventieteams zijn gericht op het integraal aanpakken van misstanden op het terrein van zowel arbeid (illegale tewerkstelling, arbeidsomstandigheden, -tijden en -voorwaarden), premie- en belastingafdracht als huisvesting; hierin wordt nauw samengewerkt tussen de Arbeidsinspectie, Belastingdienst, UWV, SIOD en gemeenten

In de vijfde plaats wordt een groot deel van de arbeidsmigranten uit de MOE-landen bemiddeld via uitzendbureaus. Over de aanpak van fraude en illegaliteit in de uitzendbranche bent u meermalen geïnformeerd, laatstelijk in juni 2006.¹ De uitzendsector zelf heeft NEN-certificering opgezet. Voorts onderzoekt de uitzendsector zelf de mogelijkheid van een hybride vorm van certificering en komt deze maand met een voorstel daartoe. Wij zullen onderzoeken in hoeverre we dit kunnen ondersteunen met maatregelen.

In het voorjaar 2008 jaar zal de minister van SZW u een evaluatie doen toekomen van de NEN-certificering. Hij wil hier niet op vooruitlopen, maar heeft nu reeds een aantal maatregelen getroffen, enerzijds om te bevorderen dat inleners gebruik maken van gecertificeerde uitzendbureaus, anderzijds om niet-gecertificeerde uitzendbureaus aan te pakken. De Arbeidsinspectie en de SIOD zullen per 1 januari 2008 a.s. de handhavingsdruk verder opvoeren bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus. De Arbeidsinspectie zal, gelet op de concentratie van malafide intermediairs in Zuid-West Nederland, bij alle niet-gecertificeerde uitzendbureaus die zij aantreft bij controles in Den Haag, Rotterdam en het Westland een nader onderzoek instellen in samenwerking met Belastingdienst en SIOD, ook als niet direct een overtreding is geconstateerd. Dat geldt ook voor uitzendbureaus die naar boven komen uit gemeentelijke huisvestingsonderzoeken in Rotterdam en Den Haag, waarbij misstanden aan de orde zijn. De Arbeidsinspectie werkt al nauw samen met de handhavende instanties van deze gemeenten. Voorts zal het Westland Interventieteam (WIT) nog gerichtere controles uitvoeren bij de notoire overtredders, waaronder malafide intermediairs. Ook zal de SIOD voortaan standaard deelnemen aan controles van het WIT. Het door de Arbeidsinspectie (in het kader van het WIT)geconstateerde overtredingspercentage is weliswaar dalend maar bedraagt in 2007 nog altijd 21%, dit is hoger dan het gemiddelde overtredingspercentage in de land- en tuinbouw (13%). Tenslotte zal de Arbeidsinspectie inspecties uitvoeren bij niet-gecertificeerde uitzendbureaus en hun inleners, die in het kader van een gezamenlijke risicoanalyse met de SIOD als potentieel malafide zijn te beschouwen.

4. Inburgering

Inzake inburgering is het belang een onderscheid te maken tussen die onderdanen van MOE-landen die voor een korte periode verblijven en diegenen die zich daadwerkelijk in Nederland vestigen. Voor degenen die voor een korte periode in Nederland verblijven, ligt een uitgebreid inburgeringsaanbod niet voor de hand. Wel kan voor deze groep taalvaardigheid en kennis van de Nederlandse samenleving op basisniveau zinvol zijn. Wij hebben tijdens ons werkbezoek vastgesteld dat er werkgevers zijn die daar ook daadwerkelijk aandacht aanbesteden. Vanuit Wonen, Wijken en Integratie zal worden bekeken of voor deze groep in samenwerking met werkgevers en gemeenten een educatief pakket met taal en kennis van de Nederlandse samenleving ontwikkeld kan worden.

Voor die onderdanen uit MOE-landen die zich voor langere tijd vestigen in Nederland, is het van belang zich breder te verdiepen in de Nederlandse taal en samenleving. In de brief van 27 november 2007 is reeds aangegeven dat gemeenten op grond van de Regeling vrijwillige inburgering een inburgeringsprogramma kunnen aanbieden aan onderdanen uit Midden- en Oost-Europese landen. Gemeenten worden daarvoor bekostigd door het Rijk. Deze vrijwillige inburgering is geenszins vrijblijvend. Vrijwillige inburgeraars moeten een eigen bijdrage van €270,- betalen en een contract met de gemeente tekenen, waarin het inburgeringsprogramma is vastgelegd en waarin rechten en plichten zijn opgenomen. In het tot stand komen van het inburgeringsaanbod voor deze doelgroep ziet de

¹ Kamerstukken II 2005–2006, 17 050, nr. 326.

minister voor WWI een gedeelde verantwoordelijkheid voor het Rijk, werkgevers, gemeenten en de onderdanen uit MOE-landen zelf. Een denkbare mogelijkheden zijn die de komende tijd zullen worden uitgewerkt, zijn het koppelen van inburgering aan de uitzend-CAO die van kracht wordt als werknemers langer dan 26 weken in dienst zijn en het gezamenlijk ontwikkelen van een inburgeringsaanbod op de werkvloer. De minister voor WWI zal bovendien gemeenten actief stimuleren om deze groepen als prioriteit in het lokale inburgeringsbeleid aan te wijzen.

In het kader van inburgering, integratie en participatie is het bovendien belangrijk dat de werknemers uit MOE-landen actief betrokken worden bij het verenigingsleven. Actieve participatie in een kerkgemeenschap, sportvereniging of andere vormen van recreatie kan betrokken helpen actief mee te doen in de Nederlandse samenleving. De minister voor WWI zal afspraken maken met gemeenten, werkgevers en zelforganisaties over de rol die zij daarin kunnen vervullen. Daarnaast acht de minister voor WWI het van belang de gemeenschappen van verschillende Midden- en Oost-Europese landen te betrekken bij de beleidsontwikkeling en voorlichting van de doelgroep. Hiertoe zullen na het kerstreces gesprekken worden gevoerd met zelforganisaties en de diplomatieke vertegenwoordigingen in Nederland.

5. Onverzekerden

De Minister van VWS zal bezien in hoeverre de doelgroep benaderd kan worden om zo het risico te verlagen dat zij niet verzekerd zijn tegen ziektekosten. Immers, mensen die in Nederland werken zijn verzekeringsplichtig voor de Zorgverzekeringswet.

De Minister van VWS zal op korte termijn een plan van aanpak voor de opsporing van onverzekerde verzekeringsplichtigen aan de Tweede Kamer presenteren waarin ook wordt ingegaan op dit aspect.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar