

DE EUROPESE GRENZEN VERLEGD  
Evaluatie flankerend beleid vrij verkeer  
van werknemers MOE-landen

- eindrapport -

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

Amsterdam, 4 juni 2008  
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

Wij hebben nog nooit gewerkt aan een onderzoeksproject dat bijna dagelijks in het nieuws is. Onze persmap puilt letterlijk uit. De teneur van deze berichten is zeer verschillend. Het loopt van 'Trots zijn op de Polen' (NRC 18 december 2007) tot en met 'Maffia op de zesde verdieping' (NRC-Next), 'Goudzoekers uit het Oosten' (Elsevier) of 'Kabinet steekt kop in het zand voor invasie Polen' (Volkskrant 24 november 2007). De balans slaat in deze berichten vaker naar het negatieve dan het positieve uit.

De 'goede praktijken' en de positieve ontwikkelingen blijven niet alleen in de media onderbelicht. Ook in dit onderzoek richten we onze pijlen op mogelijke negatieve gevolgen van het verleggen van de Europese 'werknemersgrenzen'. En daarmee doen we onrecht aan de werkgevers die oog hebben voor hun buitenlandse werknemers en ook werk 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. Onze aandacht ging uit naar (potentiële) problemen en knelpunten, de negatieve effecten en dan met name ontduiking van wet- en regelgeving (betaling onder WML en het niet regelen van adequate huisvesting). Hierop is namelijk het beleid van SZW en VROM gericht.

Eind 2007 is een eerste evaluatie van het (flankerend) beleid voor het vrij verkeer van werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) naar de Tweede Kamer gestuurd. Het voorliggende onderzoek vormt een update van deze eerste evaluatie en gaat daarnaast dieper in op de vraag hoe werkgevers omgaan met de nieuwe mogelijkheden om MOE-landers te werk te stellen. Verder is er veel aandacht voor de huisvestingsproblematiek en een nieuwe aanpak hierin.

Bij het veldwerk hebben wij veel steun ondervonden van branches (werkgevers- en werknemersorganisaties), zo'n 1800 werkgevers, diverse gemeenten, provincies en officiële instanties zoals de Arbeidsinspectie, de VROM-Inspectie, de Kamer van Koophandel, het CWI, de Poolse ambassade en de Belastingdienst. Wij zijn veel dank verschuldigd aan deze informanten, zonder hun inzet en bereidheid informatie te verstrekken hadden we dit onderzoek niet goed kunnen uitvoeren. Ook willen we de begeleidingscommissie bedanken voor hun inzet en positieve feedback. Het onderzoek is begeleid door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de Arbeidsinspectie, het ministerie van

Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de VROM-inspectie.

Drs. N. van den Berg

Drs. M. Brukman

Dr. C. van Rij

Regioplan Beleidsonderzoek

## INHOUDSOPGAVE

<b>Samenvatting</b> .....	<b>I</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>1</b>
1.1 Doel van het onderzoek .....	1
1.2 Leeswijzer .....	3
<b>2 Ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt</b> .....	<b>5</b>
2.1 Inleiding.....	5
2.2 Omvang arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa .....	5
2.3 Krapte op de arbeidsmarkt.....	10
2.4 Arbeidsrelaties van MOE-landers vooral flexibel .....	14
2.5 Motieven voor arbeidsmigratie uit MOE-landen.....	19
2.6 Toekomstige arbeidsmigratie .....	21
2.7 Duiding arbeidsmigratie .....	23
2.8 Effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt .....	29
<b>3 Handhaving en naleving van arbeidswetgeving</b> .....	<b>31</b>
3.1 Inleiding.....	31
3.2 Meldingen van misstanden .....	31
3.3 Beleid .....	38
3.4 Effecten flankerend beleid .....	43
<b>4 Kwaliteit en kwantiteit van de huisvesting</b> .....	<b>45</b>
4.1 Inleiding.....	45
4.2 Huisvestingsbehoefte: feiten en cijfers .....	46
4.3 Beleid .....	54
4.4 Effecten flankerend beleid .....	62
<b>5 Conclusies</b> .....	<b>63</b>
<b>Literatuurlijst</b> .....	<b>67</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>69</b>
Bijlage 1 Responsverantwoording .....	71
Bijlage 2 Sectorale ontwikkelingen in het werken met MOE-landers	75
Bijlage 3 Lijst van respondenten.....	83
Bijlage 4 Vragenlijst .....	85



## SAMENVATTING

Sinds 1 mei 2007 zijn de Europese grenzen voor werknemers verlegd. Vanuit Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen is vrij verkeer mogelijk van werknemers naar Nederland. 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 raakt drie elementen: goede arbeidsvoorwaarden, adequate huisvesting en controle op naleving hiervan. Op verzoek van het ministerie van SZW heeft RegioPlan Beleidsonderzoek een beeld geschetst van deze kernelementen en de effectiviteit van het beleid. Daarnaast heeft RegioPlan, mede met het oog op de toekomstige openstelling van de grenzen voor Roemenen en Bulgaren, inzichtelijk gemaakt hoe de arbeidsmarkt zich heeft ontwikkeld en mogelijk gaat ontwikkelen. Het onderzoek is opgebouwd uit twee fasen. De eerste fase is gestart in augustus 2007 en heeft een voorlopig beeld opgeleverd (het tussenrapport is op 27 november 2007 openbaar gemaakt). De tweede fase betreft enerzijds een update van het beeld dat in de eerste fase is opgetekend en anderzijds een verdieping wat betreft de ervaringen van werkgevers in het werken met MOE-landers. In dit rapport doet RegioPlan verslag van de tweede fase van het onderzoek. De belangrijkste uitkomsten worden onderstaand kort samengevat.

### *Ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt*

De arbeidsmigratie van MOE-landers heeft geleid tot een toename van het aanbod van arbeidskrachten. Begin 2008 zijn er naar schatting minimaal honderdduizend MOE-landers in Nederland werkzaam. De omvang van de arbeidsmigratie uit de MOE-landen lijkt hiermee niet te zijn veranderd ten opzichte van de eerste fase van het onderzoek. Een kanttekening die moet worden geplaatst, is dat een betrouwbaardere schatting nochtans niet te geven is.

Uit de werkgeversenquête die RegioPlan heeft uitgezet, blijkt dat werkgevers over het algemeen verheugd zijn over de komst van MOE-landers, omdat door de krapte op de arbeidsmarkt niet alle vacatures met binnenlands aanbod kunnen worden vervuld. Van de geïnterviewde werkgevers uit zeven risicosectoren geeft 35 procent aan dat de MOE-landers nodig zijn voor het voortbestaan van de branche (en de bedrijven). Dit komt doordat werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt minder geneigd zijn dit soort werk (lagere uitvoerende functies met een lage beloning) te doen. De verdringing van werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt lijkt hierdoor beperkt. Naast het verdringingseffect heeft de toename van het aanbod arbeidskrachten een (klein) negatief effect op de loonvorming.

### *Handhaving en naleving van arbeidswetgeving*

Gelijk loon voor gelijk werk is een van de kernelementen van het flankerend

beleid. Dit betekent dat arbeidsmigranten hetzelfde loon behoren te verdienen als hun Nederlandse collega's. De Arbeidsinspectie heeft per mei 2007 een meldpunt geopend waar sociale partners misstanden kunnen melden: daar zijn inmiddels 61 meldingen binnengekomen. Verder verricht de Arbeidsinspectie WML-controles: in het eerste kwartaal van 2008 zijn 587 controles verricht. Dit betrof in totaal ongeveer 5300 arbeidskrachten, waarvan ongeveer 1860 MOE-landers. De definitieve resultaten van deze controles waren tijdens het schrijven van voorliggend rapport (mei 2008) nog niet beschikbaar. Wel is duidelijk dat het percentage geconstateerde overtredingen beperkt is.

Er zijn daarnaast verschillende sectorale meldpunten in Nederland waar werkgevers, werknemers en sociale partners meldingen van misstanden kunnen doen. Het probleem is echter dat niet alle misstanden worden gemeld. Hierdoor is er op dit moment onvolledig zicht op naleving van de arbeidsvoorwaarden.

#### *Kwaliteit en kwantiteit van huisvesting*

In het flankerende beleid zijn afspraken gemaakt over voldoende en adequate huisvesting voor werknemers uit de MOE-landen. Deze afspraken zijn echter onvoldoende gebleken om de problemen aan te pakken. Bijna alle gemeenten die te maken hebben met de huisvesting van MOE-landers geven aan te worstelen met een tekort aan huisvesting en daarmee samenhangende problemen van overlast en onveilige situaties. Ook hebben veel gemeenten te maken met lokale en regionale verplaatsingseffecten van MOE-landers. Samenvattend kan gesteld worden dat, terwijl de afspraken in het flankerend beleid vooral gericht waren op de kwaliteit van de huisvesting, gemeenten juist (bovengemeentelijke) problemen ondervinden op het vlak van de kwantiteit van huisvesting.



## 1 INLEIDING

Sinds 1 mei 2007 is er voor alle in 2004 tot de EU toegetreden lidstaten sprake van vrij verkeer van werknemers naar Nederland.<sup>1</sup> 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 vrije verkeer van werknemers. Dit onderzoek richt zich op een aantal ‘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) en dat concurrentievervalsing wordt tegengegaan.

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

Het voorliggende rapport vormt het vervolg op het eerste rapport ‘Europese grenzen verlegd’ (november 2007). Destijds waren de grenzen voor werknemers uit de MOE-landen (Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen) zes maanden open en was het mogelijk slechts voorlopige conclusies te trekken. In de tweede evaluatie, nu bijna een jaar na 1 mei 2007, maken we een verdiepingsslag.

Het huidige rapport is opgesteld om de Tweede Kamer te informeren over de werking van het flankerend beleid.

### 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 van het onderzoek is om de gevolgen van de openstelling van de grenzen

---

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

voor de arbeidsmarkt in kaart te brengen. Het gaat hierbij met name om de aantallen (illegaal en legaal) en de aard van (illegale) tewerkstelling alsmede hiermee samenhangende (mogelijke) verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt.

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

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

Het tweede 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'<sup>2</sup> door de Arbeidsinspectie en het waarborgen van fatsoenlijke huisvesting voor arbeidsmigranten.

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

3. Wat is de stand van zaken bij het meldpunt van de Arbeidsinspectie?
4. Hoe verloopt de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag?
5. Is er voldoende en adequate huisvesting voor tijdelijke arbeidsmigranten?
6. Wat is de stand van zaken bij het meldpunt van de VROM-Inspectie?

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 bij CWI, Kamer van Koophandel, CBS, Belastingdienst en bij ambassades;
- is een klankbordgroep georganiseerd met deelnemers van de overheid, gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisatie en van ambassades (14 december 2007);
- zijn regionale samenwerkingsinitiatieven naar aanleiding van de Polentop (december 2007) bezocht;
- zijn sleutelpersonen (zie bijlage 3) geïnterviewd;
- zijn vijftien gemeenten (direct of indirect) geïnterviewd;
- zijn twintig cao-partijen geïnterviewd;
- zijn meer dan 1800 werkgevers uit zeven 'risicosectoren' geïnterviewd.

---

<sup>2</sup> Hieronder valt de Wet arbeid vreemdelingen (WAV), de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi), de Arbwet en de Arbeidstijdenwet (ATW).

## 1.2 Leeswijzer

Onder de MOE-landen verstaan we in dit onderzoek Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen. Bulgarije en Roemenië behandelen we apart.

Naast de lopende tekst zijn in de hoofdstukken boxen opgenomen. Deze boxen geven de resultaten van de werkgeversenquête in zeven risicosectoren (landbouw, vis en vlees, metaalindustrie, bouw, horeca, schoonmaak en de uitzendbureaus, zie bijlage 1) weer. Voor alle duidelijkheid: deze steekproef is representatief voor de zeven sectoren, maar geeft geen algemeen beeld van werkgevers in Nederland. Verder besteden we relatief veel aandacht aan de Poolse werknemers. Dit is verreweg de grootste groep, ongeveer 80 procent van de MOE-landers, die in Nederland werkt.

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 staan we stil bij de arbeidsmigratie van werknemers uit MOE-landen en Roemenië en Bulgarije. Hoofdstuk 3 gaat over de naleving en handhaving van arbeidswetgeving en beschrijft recente ontwikkelingen op het terrein van arbeidsvoorwaarden(vorming) en beleidsmaatregelen die daarmee samenhangen. Hoofdstuk 4 gaat in op kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van huisvestingsproblematiek en een aantal nieuwe initiatieven op gemeentelijk en regionaal niveau. Tot slot zijn in hoofdstuk 5 de belangrijkste conclusies opgenomen.



## 2 ONTWIKKELINGEN OP DE NEDERLANDSE ARBEIDSMARKT

Begin 2008 waren er naar schatting minimaal honderdduizend MOE-landers als werknemer of zzp'er in ons land werkzaam. Gemiddeld genomen zijn werkgevers in Nederland verheugd met de komst van MOE-landers, omdat door de krapte op de arbeidsmarkt niet alle vacatures met binnenlands aanbod kunnen worden vervuld. De verdringing van werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt lijkt daardoor beperkt. Wel is er voor deze werknemers een schaduwzijde aan de medaille. Ze werken veelal via verschillende flexibele constructies, voornamelijk via uitzendbureaus en als zzp'er. Deze constructies zijn er vooral op gericht om de prijs van arbeid zo veel mogelijk te drukken en het risico voor de werkgever tot een minimum te beperken. Uiteindelijk zal dit ook een negatief effect hebben op de arbeidsvoorwaarden van werknemers op de Nederlandse arbeidsmarkt. MOE-landers zijn goedkoper en flexibeler. Ze vestigen zich nog niet in groten getale permanent in Nederland. Hoe zich dit in de toekomst zal ontwikkelen is onzeker, het ligt evenwel niet voor de hand dat hierin een grote verandering plaats gaat vinden.

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de effecten van arbeidsmigratie van MOE-landers als gevolg van het vrije verkeer van werknemers uit deze landen per 1 mei 2007. In paragraaf 2.2 brengen we de omvang van de arbeidsmigratie in kaart. Een belangrijke oorzaak voor de arbeidsmigratie moet worden gezocht in de vraag naar arbeidskrachten en de huidige krapte aan met name de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit diepen we in paragraaf 2.3 verder uit. Paragraaf 2.4 bespreekt de verschillende flexvormen waarmee MOE-landers in Nederland zijn tewerkgesteld. In paragraaf 2.5 proberen we aan de huidige ontwikkelingen meer duiding te geven door stil te staan bij mogelijke verdringing van het binnenlands aanbod en de toegevoegde waarde van MOE-landers voor de Nederlandse economie. We sluiten het hoofdstuk af met een doorkijk naar toekomstige ontwikkelingen.

### 2.2 Omvang arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa

#### 2.2.1 Arbeidsmigratie MOE-landen

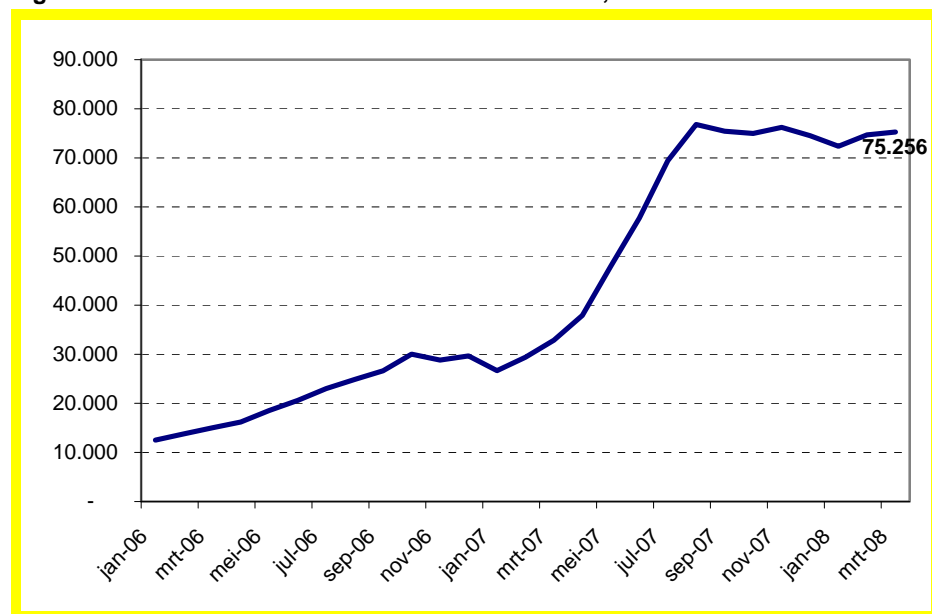
Op dit moment zijn naar schatting minimaal honderdduizend MOE-landers in Nederland werkzaam. Sinds de eerste fase van dit onderzoek (november 2007) is geen grote verandering (groei of daling) te constateren. In relatie tot de Nederlandse werkzame beroepsbevolking gaat het in totaal om minimaal

anderhalf procent.

Een betrouwbaardere schatting is helaas niet te geven. Het is zeer lastig om het aantal MOE-landers dat anno 2008 in Nederland werkt exact in kaart te brengen, omdat een eenduidige valide bron ontbreekt. Elke informatiebron heeft zijn beperkingen. In het onderzoek zijn dan ook verschillende bronnen geraadpleegd en met elkaar vergeleken.

Allereerst is gekeken naar de polisadministratie van UWV. Hierin wordt sinds medio 2007 de nationaliteit van werknemers bijgehouden. Uit figuur 2.1 blijkt dat er eind maart 2008 75.256 werknemers uit MOE-landen bij UWV geregistreerd waren. De figuur geeft ook een goed beeld van het effect van het openstellen van de grenzen voor werknemers uit MOE-landen. In de periode maart-september 2007 zien we een forse toename van het aantal werknemers uit de MOE-landen van ongeveer 30.000 in maart tot ongeveer 75.000 in september. In de periode september 2007-maart 2008 is het aantal MOE-landers ongeveer gelijk gebleven. Het merendeel van de MOE-landers (90%) is afkomstig uit Polen. MOE-landers zijn vooral werkzaam in de land- en tuinbouw, de vleessector, de bouw en de metaalindustrie.

**Figuur 2.1 Aantal werknemers uit MOE-landen, 2006-2008**



Bron: UWV

Ten tweede blijkt uit data van de Kamer van Koophandel (KvK) dat er per 1 januari 2007 in Nederland in totaal 7236 Polen actief zijn als ondernemer. De Polen komen hiermee op de vijfde plaats in de lijst met de groep buitenlandse startende ondernemers. Zelfstandige Polen zijn met name actief in de sectoren bouw, landbouw en visserij, facilitaire diensten en industrie (zie tabel 2.1).

**Tabel 2.1 Ondernemers naar geboorteland en branche (stand 1 januari 2007)**

	Nederland	Polen
Landbouw en visserij	41.370	659
Industrie	52.891	405
Bouw	105.340	4197
Groothandel	76.541	315
Detailhandel	139.246	221
Horeca	43.164	64
Vervoer	35.973	81
Financiën	18.629	9
Adviesdiensten	125.911	192
Facilitaire diensten	82.539	589
Persoonlijke diensten	95.873	313
Algemene diensten	34.945	58
Zakelijk beheer	158.203	132
Overig	190	1
<i>Gehele bedrijfsleven</i>	<i>1.010.815</i>	<i>7236</i>

Bron: Kamer van Koophandel

Een complicatie bij de interpretatie van deze tabel is dat MOE-landse zzp'ers niet bij de Nederlandse KvK ingeschreven hoeven te staan om in Nederland hun diensten aan te kunnen bieden: een inschrijving bij de KvK in hun thuisland is ook afdoende. Dit schijnt zich met name voor te doen in de bouw. Hierdoor is het moeilijk te achterhalen hoeveel MOE-landers daadwerkelijk in ons land werkzaam zijn als zzp'er (zie ook paragraaf 2.3).

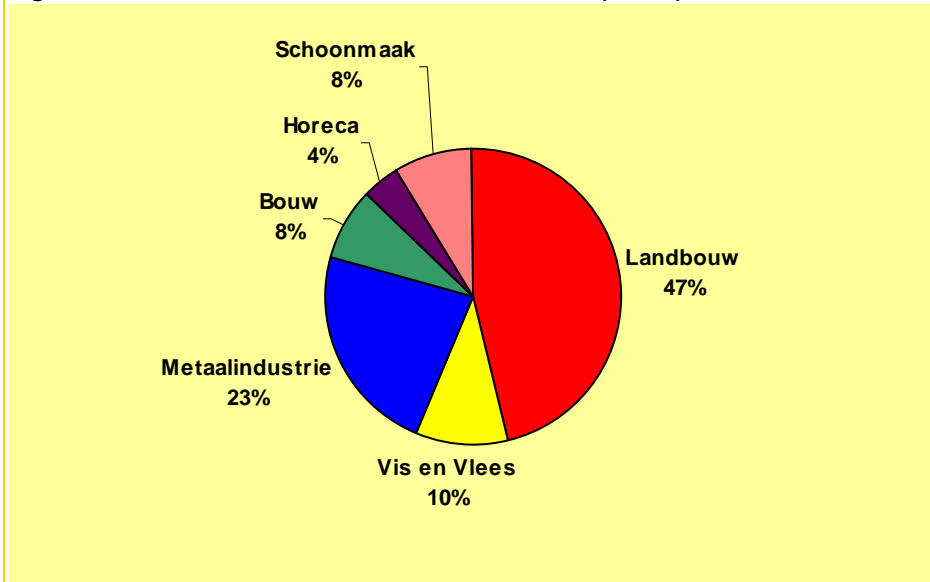
Ten derde is aan de hand van interviews met cao-partijen en de Arbeidsinspectie reeds in de eerste fase van het onderzoek een schatting in een aantal sectoren gemaakt. Hierbij zijn de volgende sectoren geïnterviewd: land- en tuinbouw, transport, vlees, bouw, metaal, horeca en schoonmaak. We kwamen op basis van de interviews tot een schatting van minimaal 100.000 MOE-landers die in Nederland werkzaam zijn. De interviewronde voor de tweede fase van het onderzoek gaf geen aanleiding om deze schatting aan te passen: de geïnterviewden gaven aan dat het aantal MOE-landers sinds de vorige meting niet is toegenomen in de sector waarin ze werkzaam zijn.

Ten vierde hebben we werkgevers en uitzendorganisaties in een enquête (zie ook bijlage 1) gevraagd of ze met MOE-landers werken (zie onderstaande box). Als we deze cijfers extrapoleren, komen we op basis van de antwoorden op een groep van ongeveer 98.000 tot 138.000 MOE-landers die in ons land als werknemer of zzp'er werkzaam zijn. Deze bandbreedte wordt grotendeels bepaald door een dubbeltelling van ongeveer 39.000 MOE-landers die via uitzendorganisaties werken. Als we hiervoor corrigeren, komen we op een aantal van bijna 100.000 MOE-landers (werknemers en zzp'ers) die in ons land werken.

### **Werkgevers in land- en tuinbouw en metaalindustrie werken vooral met MOE-landers**

Een vijfde van de geïnterviewde werkgevers geeft aan een of meer MOE-landers voor zich te laten werken. Bijna de helft van deze werkgevers is actief in de land- en tuinbouw: een klein kwart is actief in de metaalindustrie.

**Figuur 2.2 Werken met MOE-landers naar sectoren (n=307)**



Slechts een klein deel van de geïnterviewde werkgevers (1%) geeft aan met Bulgaren en/of Roemenen te werken.

Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Tot slot zijn tellingen bekeken op basis van de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Een complicatie hierbij is alleen dat veel MOE-landers niet geregistreerd staan in de GBA en dus niet in de migratiestatistieken voorkomen (zie verder hoofdstuk 4). In 2007 waren er ruim 10.000 Polen die zich langer dan vier maanden in ons land verbleven en zich in de GBA hebben ingeschreven. Het aantal overige MOE-landers dat in de GBA geschreven staat, is niet bekend.

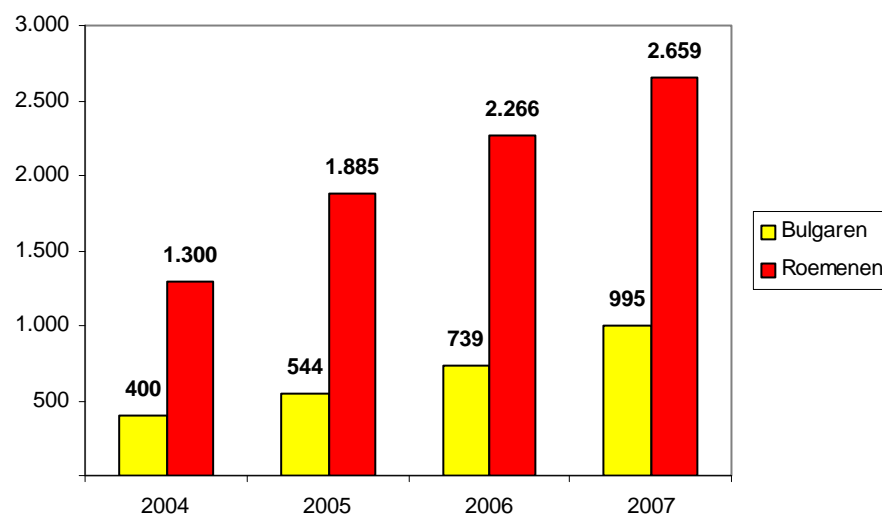
Het algemene beeld dat in de eerste fase van dit onderzoek is geschetst, blijft in de tweede fase grotendeels ongewijzigd: het aantal MOE-landers dat naar Nederland gaat om te werken, is weliswaar na 1 mei 2007 licht gestegen, maar lijkt zich nu te stabiliseren. "The biggest wave of Polish emigrants to the Netherlands has already occurred", aldus de Poolse ambassade. De ambassade zag de afgelopen jaren een sterke groei van consulaire activiteiten in Nederland (bijvoorbeeld het afgeven van paspoorten en dergelijke). Deze groei is begin 2008 echter duidelijk afgezwakt.



## 2.2.2 Arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië

Het vrije verkeer van werknemers geldt nog niet voor Bulgarije en Roemenië. Dat betekent dat werkgevers nog steeds een tewerkstellingsvergunning (twv) voor deze werknemers dienen aan te vragen. Het aantal Bulgaren en Roemenen met een twv is ruim 3500 (respectievelijk 995 en 2659 in 2007): in het eerste kwartaal van 2008 is dit respectievelijk 194 en 584. Ruim 300 van de Roemenen die in het eerste kwartaal van dit jaar een twv hebben gekregen, zijn via het project Seizoensarbeid werkzaam in de land- en tuinbouw.

**Figuur 2.3 Twv's voor Bulgaren en Roemenen, 2004-2007**



Bron: CWI

Het CWI geeft verder aan dat het aantal Bulgaren en Roemenen waarvoor in januari en februari 2008 een twv is verleend in lijn is met de stijgende trend die in 2005 is begonnen. Vooral vanuit de landbouw worden meer aanvragen ingediend om met name Roemenen te werven.

Uit interviews met de Nederlandse ambassades in Roemenië en Bulgarije blijkt dat voor deze groepen Nederland niet het land van eerste keuze is voor migratie. Dit wordt bevestigd door onderzoek van de Bulgaarse overheid.<sup>1</sup> Hieruit blijkt dat Spanje en Duitsland de meeste Bulgaarse arbeidsmigranten aantrekken.

<sup>1</sup> Emigration Attitudes, Main Report, BBSS Gallup International (2006).

***Er wordt weinig met Bulgaren en Roemenen gewerkt***

Het aantal werkgevers en uitzendbureaus dat met Bulgaren en Roemenen werkt, is beperkt:

- Eén procent van de geïnterviewde werkgevers zegt in 2007 met Bulgaren en Roemenen te hebben gewerkt.
- Van de geïnterviewde uitzendbureaus geeft één organisatie aan met werknemers uit Bulgarije en Roemenië te werken.

Bron: Regioplan, Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Uit de interviews met werkgevers- en werknemersorganisaties in verschillende sectoren blijkt dat, vanwege de krapte op de arbeidsmarkt, de vraag naar Bulgaarse en Roemeense werknemers toeneemt.

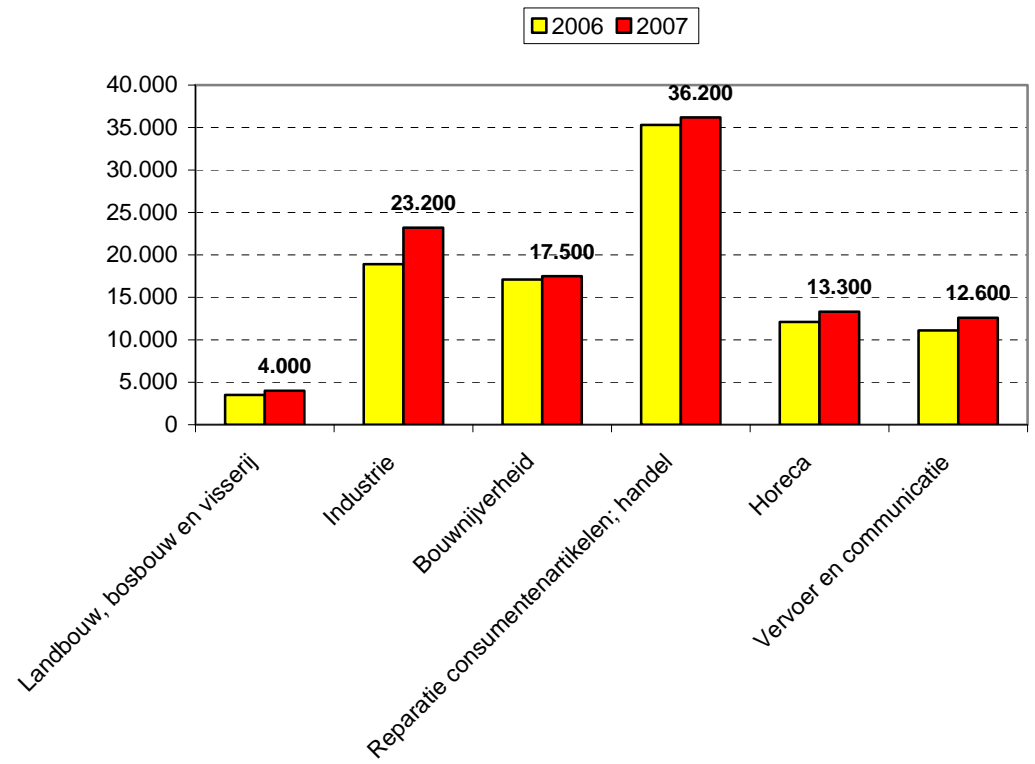
Over illegaal werkende Bulgaren en Roemenen zijn geen betrouwbare schattingen te geven. De Arbeidsinspectie heeft in 2007 een totaal van 2894 illegalen aangetroffen bij WAV-controles, waarvan 574 Bulgaren en 67 Roemenen.

### **2.3 Krapte op de arbeidsmarkt**

De arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa kent verschillende oorzaken. Een van de belangrijkste is de huidige krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt (met name aan de onderkant) in combinatie met een tekort aan werk in Midden- en Oost-Europa. Daarnaast speelt voor de werkgevers de prijs van arbeid en de flexibiliteit waarmee MOE-landers te werk kunnen worden gesteld mee. Voor werknemers uit MOE-landen is belangrijk dat ze hier relatief meer kunnen verdienen. Op deze factoren komen we in het vervolg van dit hoofdstuk nog terug. Allereerst gaan we in op de krapte op de arbeidsmarkt: een van de belangrijkste pullfactoren.

Uit figuur 2.4 blijkt dat het aantal vacatures groot is in de sectoren waar veel met MOE-landers wordt gewerkt. In alle sectoren is de krapte op de arbeidsmarkt in 2007 toegenomen. De stijging was het grootst in de industriële sector. In de sector reparatie consumentenartikelen en handel is het aantal vacatures het grootst, gevolgd door de industrie en bouwnijverheid.

**Figuur 2.4 Aantal openstaande vacatures (seizoensgecorrigeerd) naar sector, 2006 en 2007**

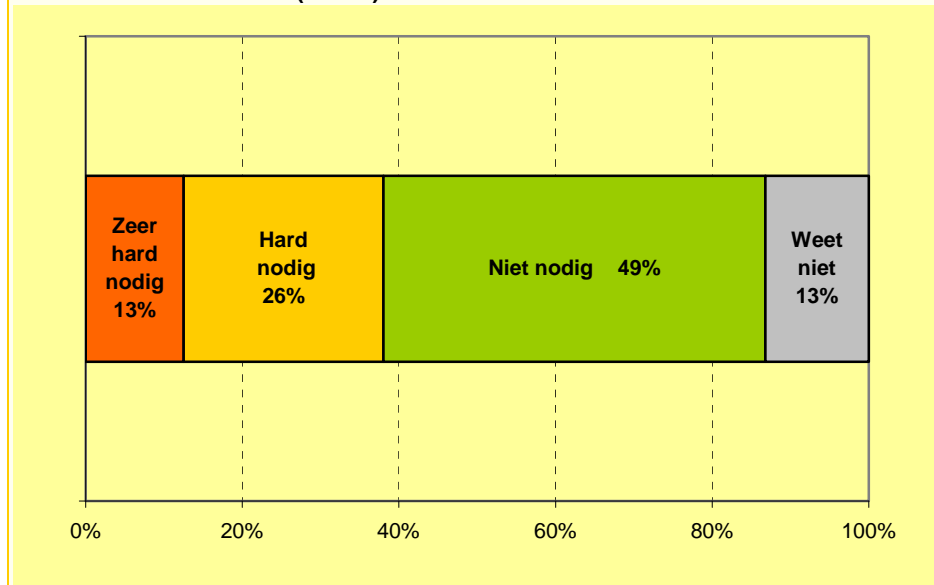


Bron: CBS

### **Buitenlandse werknemers zijn hard nodig om vacatures te vervullen**

Van de geïnterviewde werkgevers zegt zestien procent in het laatste kwartaal van 2007 openstaande vacatures te hebben gehad. Bijna de helft van de geïnterviewde werkgevers meent geen buitenlandse werknemers nodig te hebben om vacatures te vervullen. Van de geïnterviewde werkgevers geeft 39 procent aan wel (zeer) hard buitenlandse werknemers nodig te hebben.

**Figuur 2.5 In hoeverre heeft u mensen van buiten Nederland nodig om vacatures te vervullen? (n=432)**



Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Buitenlandse werknemers zijn in de ogen van veel werkgevers (39%) hard nodig om vacatures te vervullen (zie box). Dit punt zullen we nog verder onderbouwen door de tekorten aan arbeidskrachten in een aantal sectoren te beschrijven: de metaal-, transport-, land- en tuinbouw- en vleessector.

#### *Metaal*

Voor zowel de metaalektro als de metaal en techniek geldt dat er een enorm tekort is aan vakkrachten (mbo-niveau), vooral in de installatietechniek. Er is zowel sprake van vergrijzing als ontgroening. Er is een structureel tekort van ongeveer 70.000 vakkrachten in de technische sectoren: dat wil zeggen metaalektro, metaal en techniek, bouw en industrie, waar zo'n 600.000-700.000 mensen werkzaam zijn. Dit is dus een tekort van ongeveer tien procent. Vooral vanwege de tekorten in de sector zijn MOE-landers zeer welkom, maar de mensen met het benodigde opleidingsniveau zijn ook daar niet of nauwelijks voorhanden. De sector moet ook buiten de EU zoeken naar arbeidskrachten, maar loopt dan tegen allerlei belemmerende maatregelen aan. Buitenlandse medewerkers van mts-niveau voldoen vaak niet aan het salarisniveau dat vereist is om gebruik te maken van de kennismigrantenregeling. Voor deze werknemers blijven de 'oude' regels voor het aanvragen van de twv van kracht. Het aanvragen van een twv kost tijd en wordt minder flexibel

gevonden. De FME pleit derhalve voor versoepeling van het migratiebeleid voor buitenlandse werknemers in de metaalektro: “Internationaal opereren vergt nu eenmaal een liberalere aanpak”.

#### *Transport*

De transportsector kent grote tekorten (5000-6000) aan chauffeurs. Er werken in de sector ongeveer 90.000 chauffeurs: er is dus een tekort van ongeveer 6 tot 7 procent. Er zijn allerlei nationale arbeidsmarktprojecten opgezet met onder meer ESF-gelden en O&O-financiering. Men heeft zich op schoolverlaters, scholieren en zijinstromers gericht. Er is 20 tot 25 miljoen euro geïnvesteerd in opleidingen, waardoor negentig procent van de transportopleiding wordt vergoed en de chauffeur in spe zelf slechts tien procent eigen bijdrage betaalt. Vorig jaar zijn 3500 extra mensen een transportopleiding gaan doen, waarvan er nu zevenhonderd ook daadwerkelijk in de sector aan de slag zijn: dit is een groter aantal dan men op voorhand had verwacht. Ook heeft men geïnvesteerd in het verbeteren van het imago van de sector. Juist in binnenlands vervoer is het heel goed mogelijk om parttime te werken, waardoor er ook steeds meer vrouwen in de sector komen werken. Desalniettemin zijn er nog steeds tekorten en om deze aan te vullen, wordt veel gebruikgemaakt van buitenlandse werknemers.

#### *Land- en tuinbouw*

In de land- en tuinbouw ondersteunt het project Seizoensarbeid werkgevers bij de werving van buitenlandse werknemers. Dit project heeft als doel meer Nederlands arbeidspotentieel in de sector in te zetten. Ondanks het feit dat er vrij verkeer van werknemers is, is er nog steeds behoefte aan ondersteuning bij het vinden van personeel in de land- en tuinbouw. Bulgarije en Roemenië zijn landen waar het project ook actief op zoek is naar werknemers. Op dit moment zijn er ongeveer vijfhonderd Roemenen in Zuid-Nederland in de boomkwekerijen aan het werk. Er worden collectief twv's aangevraagd voor een seizoenspiek van zo'n twee maanden waarbinnen het werk moet worden gedaan. “Het is nogal specialistisch werk om stekjes te enten. Dat werk hebben de Roemenen al eerder naar volle tevredenheid gedaan”, aldus LTO Nederland.

#### *Vlees*

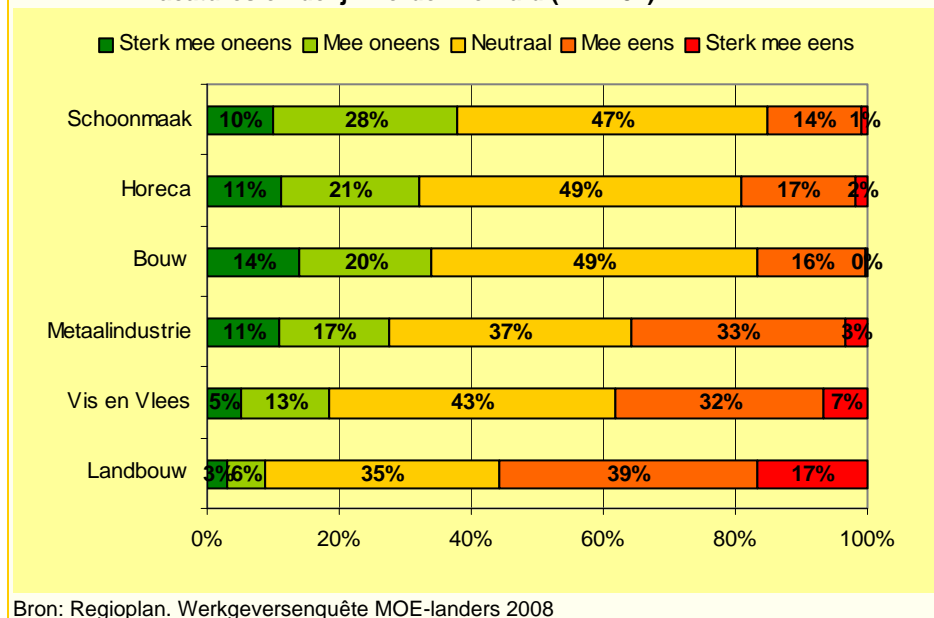
Het is lastig voor werkgevers in de vleessector om vaste vakkrachten in Nederland te vinden. Het slechte imago van de sector is volgens de sociale partners het grootste probleem. “Het doodmaken van een dier is niet leuk, maar de werkzaamheden verderop in de keten vormen prima werk en dit kan extra worden gepromoot.” Er is volgens de vakbonden in de afgelopen jaren te weinig gedaan aan arbeidsmarktbeleid in de sector en dit kan op de lange termijn problemen opleveren als er geen arbeidskrachten meer worden gevonden om het werk te doen. Werkgevers hebben via het CWI geprobeerd om aan werknemers te komen. Voor het productiewerk zoeken werkgevers laagopgeleide werknemers die on-the-job worden getraind. Ook is over de grens gekeken, maar Poolse werknemers kiezen steeds minder voor het werk

in deze sector en ‘wijken uit’ naar andere, mogelijk aantrekkelijkere, sectoren. Het is dus niet gemakkelijk werknemers voor de vleessector te vinden: “De grenzen voor Bulgaren en Roemenen mogen wat ons betreft dan ook open”, aldus een van de sociale partners.

#### **Werkgevers in de land- en tuinbouw vervullen de meeste openstaande vacatures met MOE-landers**

Van de geïnterviewde werkgevers in de land- en tuinbouw is 56 procent het (sterk) eens met de stelling dat door het werken met MOE-landers openstaande vacatures eindelijk kunnen worden vervuld. Ruim een derde van de werkgevers in de vis- en vleessector en metaalindustrie geeft eveneens aan dat openstaande vacatures door MOE-landers eindelijk kunnen worden ingevuld.

**Figuur 2.6 Stelling: door het werken met MOE-landers kunnen openstaande vacatures eindelijk worden vervuld (n=1.254)**



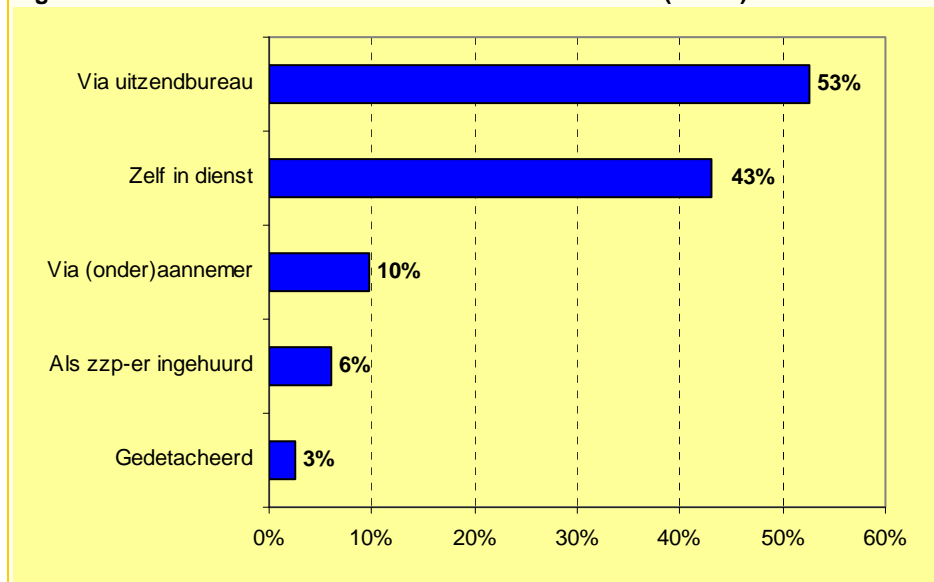
## **2.4 Arbeidsrelaties van MOE-landers vooral flexibel**

MOE-landers hebben in Nederland vooral te maken met flexibele arbeidsrelaties. De meeste MOE-landers werken in Nederland via een uitzendbureau dat gespecialiseerd is in het werven van buitenlandse werknemers. Daarnaast werkt er een groot aantal zzp'ers uit de MOE-landen in ons land – met name in de bouw – al dan niet via (onder)aannemers. Verder nemen werkgevers MOE-landers ook tijdelijk zelf in dienst.

### Werkgevers werken vooral via uitzendbureaus

Ruim de helft van de werkgevers die met MOE-landers werken, heeft ze via een uitzendbureau ingehuurd. Van de werkgevers heeft 43 procent de MOE-landers zelf in dienst genomen. Daarnaast werkt een klein deel van de werkgevers met MOE-landers via (onder)aannemers door ze als zzp'er in te huren of via detachering.

**Figuur 2.7 Werken met MOE-landers naar arbeidsrelatie (n=282)\***



\* Dit was een meerkeuzevraag, waardoor de antwoorden niet tot 100 procent optellen.

Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

#### 2.4.1 Uitzendarbeid

Een groot deel van de MOE-landers werkt via een uitzendbureau. Uit de interviews met werkgevers- en werknemersorganisaties blijkt dat ongeveer 75 procent van de MOE-landers in de land- en tuinbouw en 80 procent van de MOE-landers (productiemedewerkers) in de vleessector via een uitzendbureau werken. Er is een trend dat buitenlandse werknemers regelmatig van uitzendbureau wisselen, waardoor ze steeds in fase A blijven en geen rechten opbouwen, zoals pensioen en in vaste dienst komen bij de uitlener.<sup>2</sup>

Uitzendkrachten vallen onder de uitzend-cao van de ABU of NBBU. In sommige bedrijfstak-cao's is opgenomen dat uitzendkrachten het – veelal hogere – cao-loon van die sector betaald krijgen. Dit betekent volgens de vakbonden dat in sommige gevallen geen toeslagen hoeven te worden

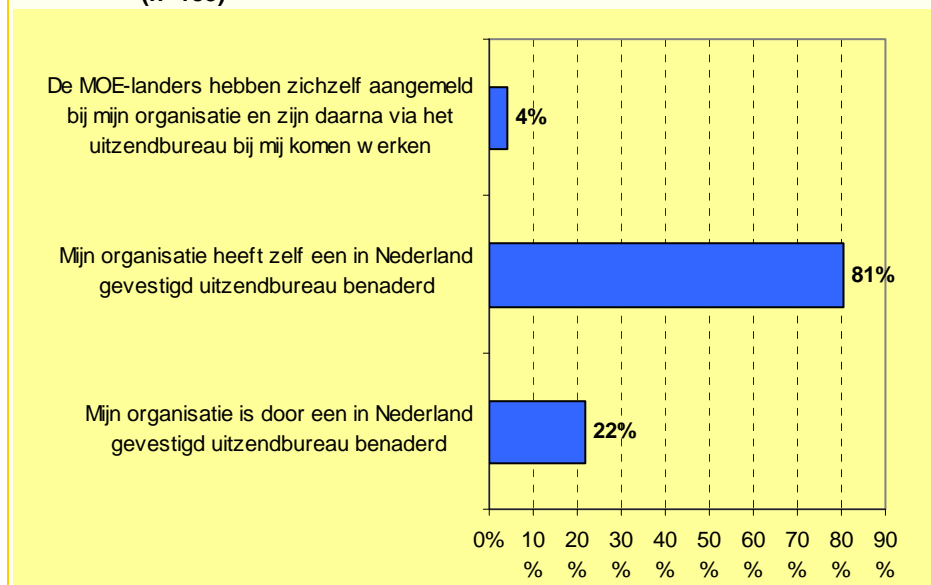
<sup>2</sup> In uitzendfase A werk je als uitzendkracht: deze fase duurt 78 gewerkte weken. Als een uitzendkracht een week niet werkt vanwege vakantie of ziekte, dan telt deze week niet mee voor de duur van fase A. De telling van 78 weken begint ook opnieuw als een uitzendkracht via een ander uitzendbureau bij een nieuwe opdrachtgever gaat werken. Na 26 weken bouwt een uitzendkracht in deze fase pensioen op. Na uitzendfase A volgen fase B en C waarin de uitzendkracht een aanstelling bij het uitzendbureau krijgt en meer rechten heeft opgebouwd. Voor meer informatie zie o.a. de site van de ABU.

uitbetaald voor overwerk, avond- en weekendwerk. Ook geldt dat als een uitzendkracht ziek is/zwanger wordt, dan krijgt hij/zij geen loon doorbetaald. Volgens de vakbonden weten de meeste MOE-landers dit vaak niet als ze een contract tekenen. Dit geldt met name als een MOE-lander zelf in Nederland naar een uitzendbureau stapt voor werk.

#### **Werkgevers melden zichzelf bij uitzendbureaus**

Het merendeel van de werkgevers (81%) geeft aan dat ze voor de werving van MOE-landers zelf een Nederlands uitzendbureau hebben benaderd. Daarnaast geeft 22 procent van de werkgevers aan (ook) door uitzendbureaus te zijn benaderd voor het werken met MOE-landers. Werving van MOE-landers via in het buitenland gevestigde uitzendbureaus of buitenlandse vestigingen van Nederlandse (zuster)ondernemingen wordt nauwelijks door werkgevers genoemd.

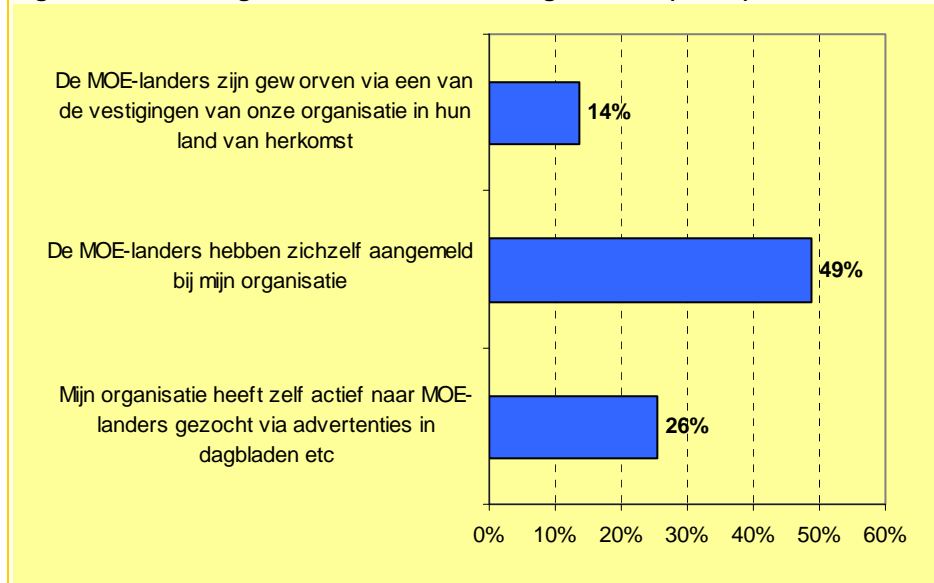
**Figuur 2.8 Wervingsmethoden van werkgevers die met uitzendbureaus werken (n=185)**



Ruim de helft van de werkgevers die MOE-landers zelf in dienst hebben genomen, zegt dat deze werknemers zich bij hen zelf hebben aangemeld, meestal via familie en/of vrienden. Slechts een klein deel van de werkgevers zegt de MOE-landers via dagbladen of bemiddelingsbureaus voor zelfstandigen te hebben geworven. Werving via zusterondernemingen in het buitenland komt nauwelijks voor.

Bijna de helft van de uitzendorganisaties geeft aan dat MOE-landers zichzelf hebben aangemeld bij de organisatie. Ook zoeken uitzendorganisaties via advertenties in dagbladen en via buitenlandse vestigingen van hun organisatie naar werknemers.



**Figuur 2.9 Wervingsmethoden van uitzendorganisaties (n=118)**


Slechts een klein deel van de werkgevers (3%) geeft aan zich bij de werving van nieuwe medewerkers specifiek op MOE-landers te richten. Vijf procent van de uitzendorganisaties geeft aan gespecialiseerd te zijn in het werven van MOE-landers.

Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

## 2.4.2 Zzp'ers

Volgens het CBS waren er in Nederland op 1 januari 2006 413.765 bedrijven zonder werknemers. Ruim een kwart van deze organisaties is zakelijk dienstverlener. De land- en tuinbouw, de bouwnijverheid en de handel volgen met respectievelijk 73.375, 53.360 en 77.860 zzp'ers.

**Tabel 2.2 Aantal ondernemingen zonder werknemers naar sector, 1 januari 2006**

	Aantal
Landbouw, jacht en bosbouw	73.375
Visserij	330
Delfstoffenwinning	65
Industrie	19.850
Openbare voorzieningsbedrijven	415
Bouwnijverheid	53.360
Reparatie consumentenartikelen, handel	77.860
Horeca	9.990
Vervoer, opslag en communicatie	14.295
Financiële instellingen	6.930
Verhuur, zakelijke dienstverlening	106.500
Openbaar bestuur, sociale verzekering	240
Onderwijs	15.100
Gezondheids- en welzijnszorg	15.720
Cultuur, recreatie; overige dienstverlening	19.740
<b>Totaal</b>	<b>413.765</b>

Bron: CBS, Statline

Om als zzp'er in Nederland te mogen werken, moet je ingeschreven staan bij de KvK in Nederland of in het land van herkomst.

Uit de interviews met werkgevers- en werknemersorganisaties blijkt dat in de bouw, land- en tuinbouw en de transportsector steeds meer zzp'ers uit de MOE-landen werken. De sociale partners in de bouw zijn van mening dat er veel schijnzelfstandigheid is, doordat MOE-landers bijvoorbeeld via bemiddelaars werken of met anders zzp'ers samenwerken op een klus. In de transportsector bieden zelfstandige chauffeurs die niet in het bezit zijn van een vrachtwagen hun diensten aan bij transportbedrijven. Verder heeft LTO Nederland in de land- en tuinbouw een Project ZZP lopen. Dit project biedt zzp'ers onder andere scholing, gefinancierd uit het O&O-fonds. Ook is er een ontmoetingsplaats op internet waar vraag en aanbod van zzp'ers in de branche bij elkaar worden gebracht. Dit betreft volgens LTO Nederland nadrukkelijk geen bemiddelingssite, want dat zou de suggestie van een gezagsverhouding geven.

Het fenomeen zzp is niet statisch: de verschijningsvormen evolueren en worden steeds diverser, aldus EIM.<sup>3</sup> EIM onderscheidt een aantal verschijningsvormen, waaronder gedwongen zelfstandigen en schijnzelfstandigen. Onder gedwongen zelfstandigen verstaat EIM zzp'ers die zich genoodzaakt zagen zelfstandig te worden, bijvoorbeeld doordat de werkgever wil reorganiseren en bepaalde organisatieonderdelen wil afstoten. De schijnzelfstandigen betreft een groep die gedurende langere tijd voor slechts één opdrachtgever werkt, waardoor er nauwelijks sprake is van een ondernemersrisico en het onduidelijk is of er een gezagsverhouding is.

De sociale partners in de bouw vermoeden dat er veel met 'schijnconstructies' in de sector wordt gewerkt. Poolse zzp'ers weten vaak niet dat ze zzp'er zijn, doordat ze via een commissionair/detacheerder een bedrag uitbetaald krijgen voor een klus bij een bouwbedrijf of particulier. Daarnaast zijn er geluiden dat werknemers zowel in Polen als in Nederland een contract moeten tekenen, waarbij het Nederlandse contract een onderaannemingafspraak blijkt te zijn en men dus feitelijk geen werknemer is. Vaak komt men er pas in het land van herkomst achter als men bijvoorbeeld bij ziekte het loon niet krijgt doorbetaald of een aanslag omzetbelasting van de Belastingdienst ontvangt. Dergelijke arbeidsrelaties maken het lastig om een zzp'er van een werknemer te onderscheiden.

"Organisaties worden steeds inventiever in het bedenken van constructies", is de mening van een van de geïnterviewde sociale partners. De geïnterviewde sociale partners vragen zich af hoeveel zzp'ers echte ondernemers zijn en in hoeverre er sprake is van een 'verkappt werknemerschap'. EIM meent dat het aantal schijnzelfstandigen klein is als gevolg van regelgeving omtrent

---

<sup>3</sup> 'Van onbemand tot onmisbaar. De economische betekenis van zzp'ers nu en in de toekomst', EIM, oktober 2007.

(h)erkenning van zzp-schap zoals vastgelegd in de VAR. Op dit moment zijn er voorbereidingen gaande voor een NEN-norm voor zzp'ers, die net als de NEN-4400-1-norm (zie paragraaf 3.3) aangeeft dat een ondernemer de benodigde premies en belastingen afdraagt.

### **2.4.3 Andere vormen van flexibiliteit in arbeidsrelaties**

In het navolgende bespreken we twee andere vormen van flexibilisering van arbeidsrelaties die uit de interviews met werkgevers- en werknemersorganisaties naar voren zijn gekomen.

Enkele geïnterviewde werkgevers- en werknemersorganisaties bespeuren 'een grote vlucht' uit cao's, aangespoord door de wens van werkgevers om MOE-landers 'goedkoop' in te zetten. Zo zijn er bijvoorbeeld grote (bouw) concerns die delen van hun organisatie onderbrengen in aparte, zelfstandige onderdelen en vervolgens werknemers op detachingsbasis teruglenen in de moederorganisatie. Vakbonden maken zich hierbij wel zorgen over de arbeidsvoorwaardelijke gevolgen voor de werknemer, omdat werknemers als gevolg van deze reorganisatie onder de werkingssfeer van een andere cao of een ander pensioenfonds kunnen vallen. Dit kan een verslechtering van de arbeidsvoorwaarden tot gevolg hebben. "De werknemer merkt hier in eerste instantie weinig van – behalve soms een hoger nettoloon door minder afdrachten aan fondsen – maar pas later in de carrière wordt duidelijk dat er bijvoorbeeld een pensioenbreuk is."

Daarnaast groeit de interesse onder werkgevers voor payrolling in onder andere de bouwnijverheid en de land- en tuinbouw. Payrolling wil zeggen dat een tuinder zijn werknemers wel zelf werft, maar dat ze op de loonlijst van het payrollbedrijf komen. Organisaties als Please en Payflex zijn hierin actief, maar ook grote uitzendbureaus zoals Randstad hebben een payrolltak. Werkgevers ondervinden financiële voordelen van deze wijze van werken, want de payrollbedrijven betalen wel het primaire loon ter hoogte van het cao-loon, maar doen geen afdrachten aan de fondsen. LTO Nederland is zelf ook voornemens een payrolltak in de organisatie op te zetten (zie bijlage 2).

## **2.5 Motieven voor arbeidsmigratie uit MOE-landen**

MOE-landers komen voornamelijk naar Nederland om geld te verdienen. Het wettelijk minimumloon (WML) in Nederland is met € 1335,- per maand (per 1 januari 2008) vele malen hoger dan het WML in het land van herkomst. In Polen was in 2007 het WML € 246,- per maand. In Tsjechië is het € 288,- (zie ook tabel 2.3).

**Tabel 2.3 Overzicht WML per MOE-land, 2007**

	2007
Letland	€ 172
Litouwen	€ 174
Slowakije	€ 217
Estland	€ 230
Polen	€ 246
Hongarije	€ 258
Tsjechië	€ 288
Slovenië	€ 522
Nederland	€ 1.335*

\* Per 1 januari 2008.

Bron: Eurostat

Daarnaast is er een hoge werkloosheid in de MOE-landen. Uit tabel 2.4 blijkt dat de werkloosheid in Polen in 2006 9,6 procent was en 11,1 procent in Slowakije. In de Baltische Staten en Slovenië is de werkloosheid een stuk lager. Een tekort aan werk in eigen land is een belangrijke reden voor arbeidsmigranten om naar Nederland te komen, waar de werkloosheid laag is (3,2%) en voldoende werk voorhanden is.

**Tabel 2.4 Werkloosheidspercentage<sup>4</sup> per MOE-land, 2006**

	2006
Estland	4.7%
Hongarije	7.4%
Letland	6.0%
Litouwen	4.3%
Polen	9.6%
Slovenië	4.8%
Slowakije	11.1%
Tsjechië	5.3%
Nederland	3.2%

Bron: Eurostat

Naast een economische pullfactor om in ons land te komen werken, speelt er ook een pushfactor die de MOE-landers naar Nederland brengt. Dit heeft vooral te maken met wervingsactiviteiten en mond-tot-mondreclame van uitzendorganisaties en werkgevers die een stroom 'georganiseerde'

<sup>4</sup> Definitie werkloosheidspercentage van Eurostat: Unemployment rates represent unemployed persons as a percentage of the labour force. The labour force is the total number of people employed and unemployed. Unemployed persons comprise persons aged 15 to 74 who were: a. without work during the reference week, b. currently available for work, i.e. were available for paid employment or self-employment before the end of the two weeks following the reference week, c. actively seeking work, i.e. had taken specific steps in the four weeks period ending with the reference week to seek paid employment or self-employment or who found a job to start later, i.e. within a period of, at most, three months.

arbeidsmigratie op gang hebben gebracht. Sommige werkgevers en uitzendorganisaties halen hun werknemers letterlijk op in busjes om in Nederland te komen werken.

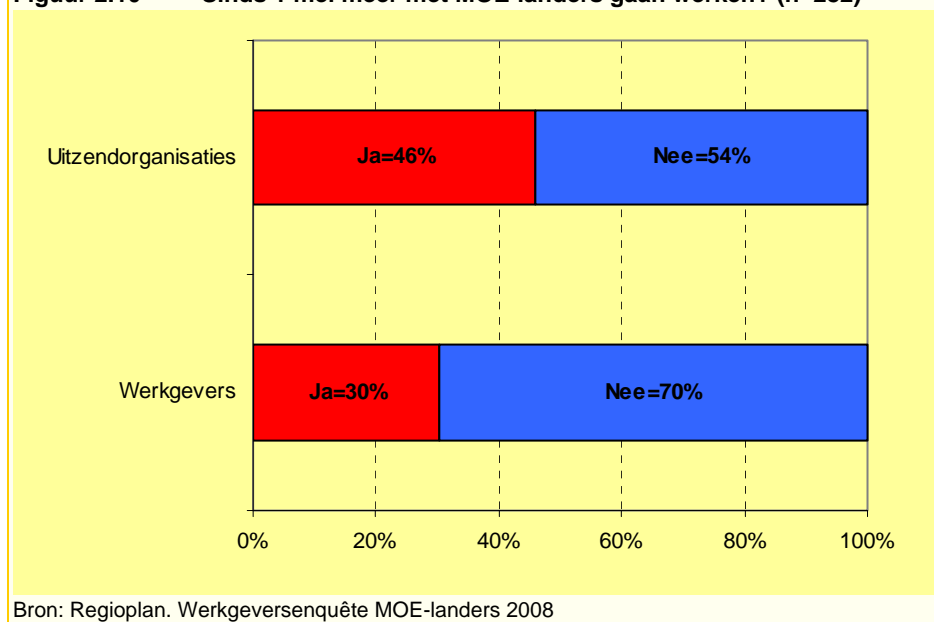
## 2.6 Toekomstige arbeidsmigratie

De algemene opvatting is dat de groei van de arbeidsmigratie is afgezwakt (zie ook paragraaf 2.1). Na 1 mei 2007 was er sprake van een sterke toename, maar de instroom van arbeidsmigranten lijkt zich te stabiliseren.

### ***Bijna een derde van de werkgevers in de zeven risicosectoren is sinds 1 mei 2007 met meer MOE-landers gaan werken dan voorheen***

De bouw en metaalindustrie vormen hierop een uitzondering. Zij zijn (respectievelijk 65% en 54%) het afgelopen jaar wel meer met MOE-landers gaan werken.

**Figuur 2.10** Sinds 1 mei meer met MOE-landers gaan werken? (n=282)



Werkgevers, uitzendbureaus en sociale partners verwachten niet dat MOE-landers zich hier permanent zullen vestigen. Volgens onderzoek van de ABU<sup>5</sup> (onder haar eigen leden) blijkt dat MOE-uitzendkrachten over het algemeen voor een korte periode naar Nederland komen om te werken. Zestig procent van de MOE-uitzendkrachten blijft volgens dit onderzoek minder dan vier maanden per keer in Nederland. In de meeste gevallen keren personen terug om nogmaals in Nederland te werken.

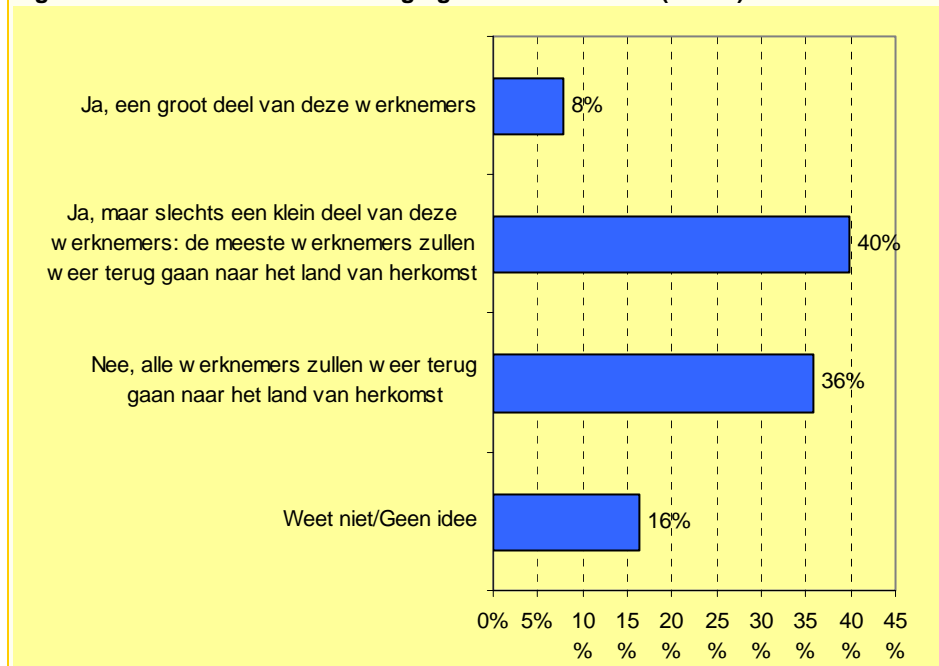
<sup>5</sup> Factsheet ABU, behorende bij Notitie 'De Uitzendbranche, de normen en de werknemers uit Midden- en Oost-Europa', 31 januari 2008.

Het CBS verwacht (ook) dat een groot deel van de Oost-Europese immigranten zich niet permanent in Nederland zal vestigen. Van de Poolse immigranten die in 2004 bij de GBA ingeschreven stonden is tot en met 2006 bijna een kwart weer teruggekeerd. Daarnaast blijkt uit een onderzoek van het CBS onder arbeidsmigranten in het algemeen<sup>6</sup> (dus niet specifiek MOE-landers) dat laagstbetaalden en de topverdieners Nederland sneller verlaten dan de personen met een middeninkomen. Een eigen bedrijf of een uitkering bindt arbeidsmigranten sterker aan Nederland dan een baan. Ook een partner en kleine kinderen zorgen voor een grotere blijfkans.

### **Slechts weinig MOE-landers zullen zich permanent in ons land vestigen**

Werkgevers en uitzendorganisaties die aangaven met MOE-landers te werken, is gevraagd in hoeverre zij menen dat werknemers uit de MOE-landen zich (eventueel met hun gezin) in ons land permanent zullen vestigen. Slechts een klein deel (8%) van de werkgevers meent dat MOE-landers zich permanent in ons land zullen vestigen. Veertig procent van de werkgevers en uitzendorganisaties meent dat slechts een klein deel van de MOE-landers zich in ons land zal vestigen en 36 procent denkt dat ze zich niet in ons land zullen vestigen.

**Figuur 2.11 Permanente vestiging van MOE-landers (n=400)**



Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Een aantal ontwikkelingen speelt hierbij een rol. Allereerst moet worden opgemerkt dat de economie in Polen (en andere MOE-landen) aantrekt: de lonen stijgen en de werkloosheid neemt af. Ook de geïnterviewde sociale partners zien dat de loonverschillen tussen Nederland en Polen geleidelijk afnemen,

<sup>6</sup> CBS, Webmagazine 22 april 2008.

waardoor het steeds minder interessant wordt voor Poolse werknemers om in ons land te werken. Dit betekent tegelijk dat het voor werkgevers en uitzendbureaus steeds lastiger wordt om Poolse werknemers te werven. “De vijver is leeggevist”.

Ten tweede blijkt dat Nederland niet de eerste voorkeur is. Nederland is niet het populairste emigratieland voor MOE-landers. Volgens een Pools onderzoek<sup>7</sup> komt slechts drie procent van het totale aantal Poolse emigranten naar Nederland. Landen als Ierland en Groot-Brittannië zijn populairder. Deze studie laat ook zien dat emigranten die naar Nederland komen gemiddeld genomen een andere achtergrond hebben dan de emigranten die de Noordzee oversteken. Emigranten die naar Groot-Brittannië en Ierland vertrekken, maken daarbij de beslissing om te gaan emigreren en volgen veelal familie of vrienden die reeds de oversteek hebben gemaakt. Deze emigranten blijven daar dan vaak enkele jaren wonen. Migratie naar Nederland is veelal tijdelijk van aard. Volgens de Poolse ambassade in Den Haag is het doel van de Poolse werknemers die naar Nederland komen primair om geld te verdienen en daarna weer terug te keren naar huis.

Tot slot probeert de Poolse regering mensen te ontmoedigen te emigreren en migranten aan te sporen weer terug te komen, bijvoorbeeld via een website waarop wordt bijgehouden hoeveel de lonen stijgen en hoeveel werk er is.

## 2.7 Duiding arbeidsmigratie

Heeft de Nederlandse economie geen werknemers uit MOE-landen meer nodig? Minister-president Balkenende constateerde tijdens een werkbezoek aan Polen dat Nederland voorlopig niet zonder Poolse werknemers kan, maar dat ze ook in eigen land nodig zijn waar de arbeidsmarkt is verbeterd en de lonen zijn gestegen.<sup>8</sup> Ook gaf hij aan dat uiteindelijk meer Nederlanders de arbeidsmarkt op zullen moeten die nu nog aan de zijlijn staan. Om de toekomstige arbeidsmigratie te duiden, is het aldus van belang stil te staan bij de economische meerwaarde van arbeidsmigratie uit MOE-landen en de effecten van arbeidsmigratie op de werkgelegenheid (mogelijke verdringing) en loonontwikkeling. Op deze punten gaan we nu dieper in.

### 2.7.1 Toegevoegde waarde

In de voorgaande paragrafen is aangegeven dat in verschillende sectoren een grote behoefte is aan arbeidskrachten en dat werknemers uit de MOE-landen ‘meer dan welkom’ zijn om de onvervulde arbeidsplaatsen in te nemen. Uit de

---

<sup>7</sup> Grabowska-Lusinska, I en M. Okólski (2008). Working Paper - Migrations from Poland after May 1st 2004: its intensity, directions and allocations of migrants in the labour markets of the European Union. Centre of Migration Research (CMR) of the Warsaw University, March 2008.

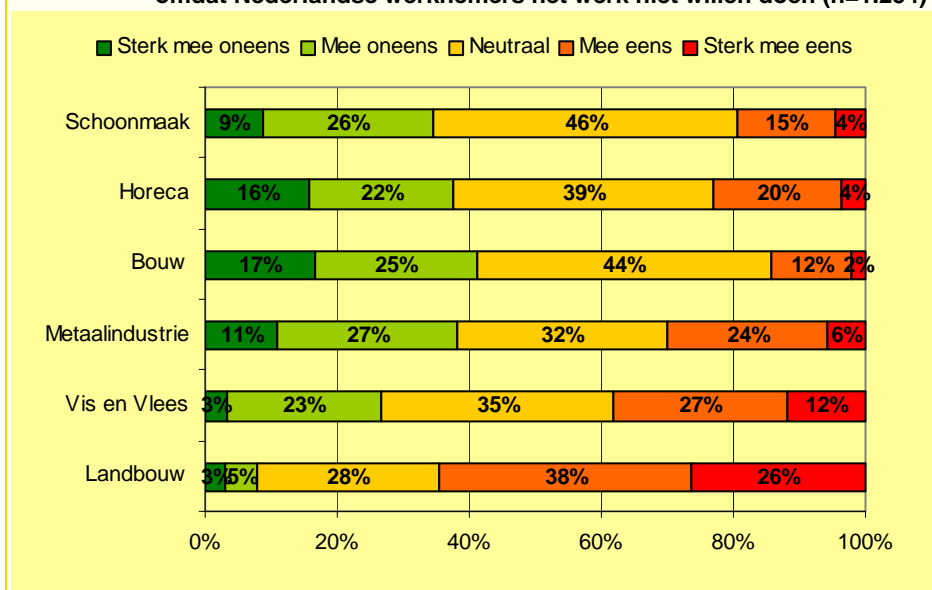
<sup>8</sup> Persbericht ANP, 25 maart 2008.

werkgeversenquête blijkt dat met name werkgevers in de land- en tuinbouw van mening zijn dat MOE-landers nodig zijn voor het voortbestaan van de sector (zie box).

**Werkgevers in de land- en tuinbouw zijn het meest verheugd over MOE-landers**

Twee derde van de ondervraagde werkgevers in de land- en tuinbouw is het (zeer) sterk eens met de stelling dat MOE-landers nodig zijn voor het voortbestaan van de sector, omdat Nederlanders het werk niet willen doen. In de vis- en vleessector deelt 39 procent van de geïnterviewde werkgevers deze mening. De werkgevers in de bouw zijn het gemiddeld genomen het minst eens met de stelling.

**Figuur 2.12 Stelling: MOE-landers helpen het voortbestaan van de branche omdat Nederlandse werknemers het werk niet willen doen (n=1.254)**



Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Een positief neveneffect van het werken met MOE-landers in Nederland is dat er nieuwe bedrijvigheid opbloeit. Denk hierbij niet alleen aan uitzendorganisaties die met name in de periode 2004-2006 als paddenstoelen uit de grond schoten, maar ook aan hotels en restaurants die profijt hebben van de toestroom van werkzoekenden, werknemers van uitzendorganisaties en werkgevers uit Nederland die de streek bezoeken. Zo ontstaat in Nederland een hele keten van organisaties die 'verdient aan de komst van MOE-landers', zoals bijvoorbeeld zorgverzekeraars die speciale zorgpakketten voor MOE-landers ontwikkelen. Stel dat de MOE-landers hier € 400,- à € 600,- per maand besteden aan de eerste levensbehoeften (huisvesting, voeding, benzine en dergelijke) dan gaat het op jaarbasis om een toename van de bestedingen van € 480 à € 720 miljoen. Het gaat voor het huidige onderzoek te ver om hiervan een exactere inschatting van te geven.

Er is op dit moment nog weinig onderzoek gedaan naar de toegevoegde waarde van migratie op economische groei. Het is dan ook lastig deze toegevoeg-



de waarde in een cijfer uit te drukken, bijvoorbeeld de toegevoegde waarde van arbeidsmigranten op het bruto nationaal product. Op dit moment zijn deze cijfers voor Nederland nog niet voorhanden. Er zijn wel enkele onderzoeken in het buitenland verricht naar het effect van arbeidsmigratie op de economische groei.

Uit een Brits onderzoek<sup>9</sup> blijkt dat de Poolse werknemers in dat land ongeveer zes miljard pond per jaar extra bijdragen aan de groei van de Britse economie. In Nederland is SZW voornemens een vergelijkbare studie uit te voeren naar de economische meerwaarde van MOE-landers voor de Nederlandse economie. De resultaten hiervan worden in het najaar verwacht.

In De Standaard van 23 april 2008<sup>10</sup> wordt een nog niet gepubliceerd Belgisch onderzoek aangehaald waaruit blijkt dat een gezin van economische immigranten de staatskas van België ongeveer 23.000 euro per jaar oplevert. Volgens het onderzoek vullen de immigrerende werknemers de tekorten op de arbeidsmarkt goed aan en leidt hun komst zelfs tot een daling van de werkloosheid. De inbreng van 50.000 economische immigranten zou de werkloosheid met 0,15 procent laten dalen.

Daarnaast geeft een Griekse studie<sup>11</sup> aan dat immigranten een nettobijdrage van 1,5 procent aan het bruto binnenlands product hebben gehad.

## 2.7.2 Verdringing

De toegevoegde waarde van arbeidsmigratie van MOE-landers kan op gespannen voet staan met verdringing van Nederlandse ingezetenen. Zo lang er Nederlandse ingezetenen in de WW of bijstand zitten die in staat zijn om op korte termijn te gaan werken, lijkt er - in principe - sprake van verdringing van Nederlands aanbod. We spreken van verdringing als een werkende migrant een baan bezet die ook een ingezetene had kunnen bezetten (Ecorys 2006, p.102). Op microniveau kiezen werkgevers voor MOE-landers omdat ze flexibeler inzetbaar zijn, harder werken en (dus ook) goedkoper zijn.

Er zijn *geen harde cijfers* beschikbaar over verdringing van het Nederlandse arbeidsaanbod door MOE-landers. Het aantal arbeidsplaatsen dat mogelijk 'verloren' gaat voor (potentiële) werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt is onbekend. Ook met het huidige onderzoek kunnen we hier geen uitspraken over doen.

Dit is erg onbevredigend en om die reden is gekeken naar bestaand onderzoek over verdringing. Onderzoek naar verdringing laat zien dat verdringing

---

<sup>9</sup> BBC News, 1 april 2008: "Immigration 'small benefit' to UK". Het artikel quote immigratie minister Liam Byrne over een studie van Home Office getiteld "The Economic Impact of Immigration", oktober 2007. Zie ook: Persbericht UK Border Agency, 16 oktober 2007 "Byrne heralds new balance in migration policy".

<sup>10</sup> ANP persbericht 23 april 2008: De Standaard baseert zich op cijfers uit een nog niet gepubliceerde nota van minister Annemarie Turelboom van Migratie- en Asielbeleid.

<sup>11</sup> EMN report (2004) *The impact of immigration on Greece's society*.

nooit wordt uitgesloten, maar tegelijk slaagt men er niet in een betrouwbare schatting van en marges voor de eventuele verdringing te geven. Ecorys (2006) komt op basis van literatuurstudie, waarbij zeven studies tegen het licht zijn gehouden, tot een *tentatieve schatting*. Zij schatten in 2006 in dat bij het openstellen van de grenzen per honderd arbeidsmigranten vijftientig banen van ingezetenen verloren kunnen gaan. De vraag is in hoeverre de uitkomsten van deze literatuurstudie op de huidige situatie van toepassing zijn. Omdat het niet mogelijk is een empirische inschatting of exacte berekening van verdringing te geven, focussen we op de omstandigheden (indicatoren voor verdringing): zijn er redenen of argumenten aan te dragen waardoor de verdringing in de huidige situatie (begin 2008) lager of juist hoger zou uitvallen? Hoe aannemelijk is de huidige schatting?

Indicatoren voor verdringing	Te verwachten effect op verdringing <sup>12</sup>	Trend 2005-2007	Effect
Werkloosheid	Bij lage werkloosheid minder verdringing	Werkloosheid gedaald 2006-2007	-
Procentuele verandering werkgelegenheid	Bij stijging werkgelegenheid minder verdringing	Werkgelegenheid gestegen	-
Netto participatiegraad	Bij stijging netto participatiegraad minder verdringing	De nettoparticipatiegraad is gestegen	-
Aantal vacatures	Bij meer vacatures (of langer openstaande) minder verdringing	Structureel tekort aan vakkrachten en veel vacatures voor lagere functies bijv. in land- en tuinbouw	-
Voorkeurslanden	Bij duidelijke voorkeur voor andere landen minder verdringing	Nederland niet eerste voorkeur, keuze voor Nederland hangt samen met lage werkloosheid	-
Hoogte van de uitkeringen en uitkeringsduur	Bij stijging uitkeringen meer verdringing	Daling aantal en duur WW-uitkeringen	-
Vergrijzing en ontgroening	Bij vergrijzing ofwel het vrijwillig verlaten van de arbeidsmarkt minder verdringing	Vergrijzing neemt toe	-
Seizoenswerk	Bij veel seizoenswerk minder sprake van verdringing	Veel werk is seizoenswerk of tijdelijk werk voor 3-4 maanden	-
Motivatie van werkgevers om voor MOE-landers te kiezen/motivatie van arbeidskrachten om baan niet te nemen	Geen invloed	Het maakt niet uit of MOE-landers productiever zijn of dat ingezetenen geen eenvoudig/vuil werk willen doen. Per definitie is in deze situaties sprake van verdringing.	0

<sup>12</sup> Dit zijn algemene indicatoren. Over sommige is er nog discussie in de literatuur in hoeverre een causale relatie tussen de genoemde factor en verdringing is te leggen. Hierop gaan we niet in. Overal moet het woord 'waarschijnlijk' worden toegevoegd. Zie voor een samenvatting het onderzoek van Ecorys (2006).

Bovenstaande analyse wijst erop dat momenteel de verdringing waarschijnlijk lager is dan in 2006 werd verwacht. De verloren werkgelegenheid werd op 25 procent ingeschat, dit vormt wellicht een overschatting. Het percentage ligt eerder tussen de tien à twintig procent.<sup>13</sup>

We hebben ook de werkgevers gevraagd een inschatting te geven van mogelijke verdringing:

- Van de werkgevers uit de zeven risicosectoren die met MOE-landers werken, is 5 procent van mening dat er sprake is van verdringing in de branche. Het is moeilijk in te schatten om hoeveel arbeidsplaatsen dit gaat, maar als we uitgaan van een gemiddeld aantal arbeidsplaatsen per werkgever dan komen we op een voorzichtige indicatie van 1 op de 20 werknemers.<sup>14</sup>

Er blijkt macro gezien minder sprake van verdringing dan werd verwacht. Dit betekent echter niet dat er geen regionale of sectorale verschillen zijn. Het is evenwel niet altijd makkelijk dit te wegen en eenduidig te plaatsen. Enkele voorbeelden:

- In de sector bloemen en planten en in de champignonsector werd tot voor kort vooral gewerkt met (huis)vrouwen en scholieren. Daar zijn nu vooral goedkope Polen aan het werk. Volgens de vakbonden is er in deze sectoren sprake van een dubbele verdringing, omdat kleine telers – veelal familiebedrijven die al jaren met een vaste club werknemers werken – niet meer kunnen concurreren met grote organisaties die goedkope buitenlandse arbeidskrachten inschakelen.
- De sociale partners in de bouw constateren dat er aannemers zijn die beneden de gangbare prijs offertes uitbrengen. Sterke prijsconcurrentie is mogelijk door te werken met goedkopere zzp'ers uit MOE-landen. De aannemers die niet met de prijs kunnen stunten, missen hierdoor offertes en ervaren dit wel degelijk als verdringing, aldus een van de geïnterviewde sociale partners.
- In de transportsector is op de binnenlandse markt is geen concurrentie van MOE-landers. Dit is wettelijk geregeld middels 'cabotage', een Europese richtlijn die stelt dat de nieuwe lidstaten tot 2009 niet de lokale markten van de oude lidstaten mogen betreden. Er is dus geen verdringing op de lokale markt. Op de internationale markt is sterke prijsconcurrentie, maar het hoge aantal vacatures in de sector in Nederland maakt dat er niet kan worden gesproken van verdringing van Nederlands aanbod in deze sector, aldus de sociale partners in de sector.

---

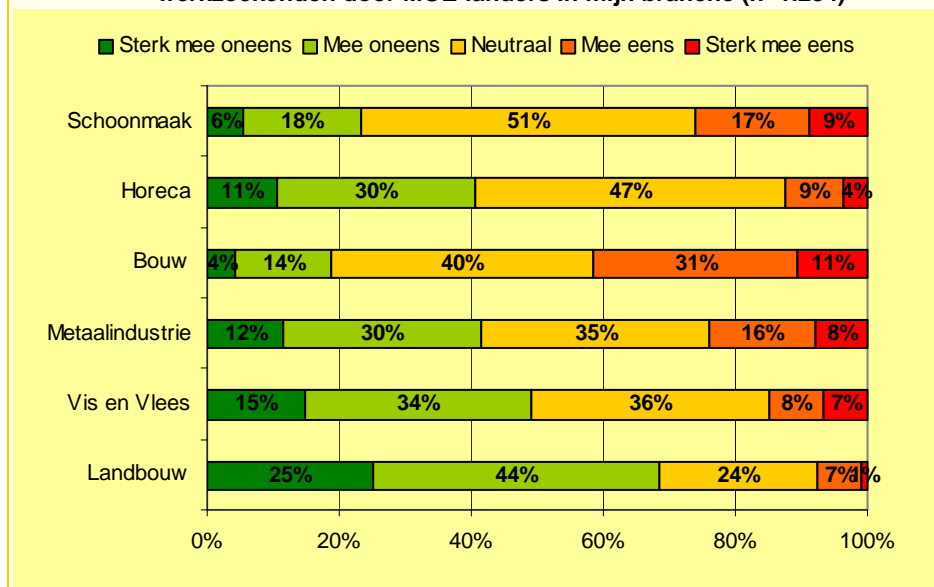
<sup>13</sup> Niet alleen op basis van de voorgaande analyse maar ook gezien de betrouwbaarheidsmarges die rond een coëfficiënt zijn gepubliceerd, zie verder Ecorys 2006, p. 107.

<sup>14</sup> Vijf procent van 100.000 MOE-landers die in Nederland werken (getal op basis van extrapolatie, zie paragraaf 2.2.1).

### Werkgevers in de bouw ervaren de meeste verdringing

Van de geïnterviewde werkgevers in de bouw geeft 42 procent aan het (sterk) eens te zijn met de stelling dat er sprake is van verdringing van Nederlandse werkzoekenden door MOE-landers in de branche. Werkgevers in de land- en tuinbouw, de horeca en de vis- en vleessector ervaren de minste verdringing.

**Figuur 2.13 Stelling: er is sprake van verdringing van Nederlandse werkzoekenden door MOE-landers in mijn branche (n=1.254)**



Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Tot slot wordt er in de literatuur nauwelijks een onderscheid gemaakt tussen verdringing op de korte en langere termijn. De verwachting is dat op de langere termijn vraag en aanbod zich aan elkaar aanpassen en terugkeren naar het normale niveau (of evenwichtsniveau). Verdringing heeft dan ook vooral betrekking op de korte termijn.

### 2.7.3 Loonontwikkeling

Naast een effect op de werkgelegenheid heeft migratie ook een effect op de loonvorming. Economische theorieën stellen dat bij een goed functionerende arbeidsmarkt een groter aanbod van arbeid tot een lagere prijs leidt. Door de komst van MOE-landers naar Nederland wordt het arbeidsaanbod verhoogd en dat kan leiden tot een verslechtering van de arbeidsvoorwaarden en lonen. Een nuancering op deze theorie kan worden gemaakt als er naar de kenmerken van de arbeidsmigranten wordt gekeken. Ze verrichten voornamelijk werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt: daar concurreren ze met werknemers met gelijke vaardigheden. Voor de groep werknemers met dezelfde vaardigheden kan migratie een loondrukkend effect hebben. Voor werknemers met andere c.q. aanvullende vaardigheden kan er een positief effect ontstaan, doordat hun vaardigheden schaarser zijn geworden en hun prijskaartje mogelijk stijgt.

Uit de interviews met sociale partners blijkt dat Poolse werknemers steeds meer geëmancipeerd raken en kritisch kijken naar de arbeid (en de beloning) die hen worden aangeboden en niet meer klakkeloos het loonbod van de werkgever aannemen. Ze kennen hun waarde op de Nederlandse arbeidsmarkt en zetten dit in toenemende mate in bij hun loononderhandeling. Mogelijk ligt het loon dat Poolse werknemers gemiddeld in Nederland verdienen in 2008 hoger dan in bijvoorbeeld 2006. Helaas beschikken we niet over de data om dit te onderbouwen.

Het netto-effect van arbeidsmigratie op loonvorming is lastig in te schatten. Een wereldwijde studie<sup>15</sup> toont aan dat er in Europa slechts een beperkt negatief effect van migratie op loonvorming is (tussen de -0,3% en -0,8%). De redenen voor dit kleine negatieve effect liggen in het feit dat migratie zich concentreert in bepaalde gebieden/sectoren en dat er een positief effect op de economie is als gevolg van het bestedingseffect van migratie uitgaat (zie paragraaf 2.7.1).<sup>16</sup> Daarnaast wordt rigiditeit van de arbeidsmarkt ook als een van de mogelijke redenen genoemd. Nederland kent immers een vrij rigide loonsysteem als gevolg van cao-afspraken, waardoor werkgevers op korte termijn beperkte mogelijkheden hebben voor loonelasticiteit (Ecorys, 2006). Uit de interviews met werknemersorganisaties in de eerste fase van dit onderzoek bleek reeds dat er werkgevers zijn die MOE-landers lager inschalen, bijvoorbeeld door ze langer in aanloopschalen te laten. Ook zijn er geluiden dat werkgevers na een jaar of twee met een MOE-lander te hebben gewerkt, liever een nieuwe MOE-lander aannemen die in een lagere schaal geplaatst kan worden dan de meer ervaren MOE-lander die er ieder jaar een schaal bij krijgt.

Net als bij verdringing blijkt uit de literatuur dat het effect van migratie op loonvorming met name op de korte termijn is. Op langere termijn zal het effect terugkeren naar een evenwichtssituatie. In hoofdstuk 3 gaan we verder in op het effect van arbeidsmigratie op loonvorming in Nederland.

## 2.8 Effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt

Sinds de uitbreiding van de EU in 2004 zijn de migratiestromen naar ons land toegenomen. De angst bestond dat Nederland na deze uitbreiding en vooral na het invoeren van het vrije verkeer van werknemers per 1 mei 2007 zou worden overspoeld door MOE-landers. Uit Pools onderzoek<sup>17</sup> blijkt echter dat

---

<sup>15</sup> International Organisation for Migration, (2005). World Migration Report 2005.

<sup>16</sup> EMN report (2005). *The impact of immigration on Germany's society*.

<sup>17</sup> Grabowska-Lusinska, I en M. Okólski (2008). Working Paper - Migrations from Poland after May 1st 2004: its intensity, directions and allocations of migrants in the labour markets of the European Union. Centre of Migration Research (CMR) of the Warsaw University, March 2008.

Nederland een van de minst populaire landen voor Poolse emigranten is: Groot-Brittannië en Ierland trekken veel meer Poolse werknemers aan.

Tegelijkertijd met de angst voor overspoeling ontstond de angst voor verdringing van Nederlands arbeidspotentieel door de MOE-landers. Vanwege het goede economische klimaat is er in 2007 en 2008 een krapte op de arbeidsmarkt ontstaan en hebben werkgevers in de risicosectoren gemiddeld genomen moeite om hun vacatures te vervullen met werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Daarnaast is de werkloosheid in Nederland laag. Dit betekent dat werknemers uit de MOE-landen 'meer dan welkom' zijn om vacatures te vervullen. Dit sluit echter niet uit dat er in bepaalde sectoren of voor bepaalde functies sprake is van verdringing. De verdringing schatten we evenwel lager in dan in de literatuur wordt verondersteld.

Verder is het belangrijk op te merken dat arbeidsmigratie uit de MOE-landen heeft geleid tot een toename van flexibele arbeidsrelaties. MOE-landers werken vooral via een uitzendbureau, als zzp'er of in tijdelijke dienst. Oftewel minder zekerheid voor de 'werknemer'. Aangezien het hier om relatief kwetsbare groepen gaat, is het de vraag of voor deze medewerkers (zeker in vergelijking tot de werknemers met een contract voor onbepaalde tijd) zekerheid en flexibiliteit wel goed in evenwicht zijn (zie ook hoofdstuk 3). Een enkele geïnterviewde stelde dat werkgevers een deel van het ondernemingsrisico op deze groep 'afwentelt'. Een toename van flexibele relaties kan ook leiden tot een uitholling van collectieve arrangementen: minder afdrachten in O&O-fondsen, minder pensioenpremie, WW-premie et cetera.

Wat betreft de toekomst vallen ons twee zaken op. Allereerst is er de vraag in hoeverre MOE-landers zich al dan niet permanent in ons land zullen vestigen. Uit de interviews en de werkgeversenquête blijkt dat men verwacht dat de meeste MOE-landers na een periode van arbeid weer terug zullen keren naar het land van herkomst. Ze komen naar Nederland om geld te verdienen om bijvoorbeeld in het thuisland een huis te kunnen bouwen of een studie te kunnen volgen. Het is de verwachting dat slechts een klein deel van de MOE-landers zich permanent in ons land vestigt. Ten tweede is er ten aanzien van de toekomst de vraag of de grenzen nu ook open moeten voor Roemenen en Bulgaren. Uit de interviews blijkt dat er in bepaalde sectoren sterke behoefte is aan arbeidskrachten en dat het Nederlandse aanbod en het aanbod van MOE-landers daarin niet kan voorzien. In bepaalde sectoren is de wens groot om de grenzen voor Bulgaren en Roemenen te openen. De verwachting is dat dit niet tot een grote toeloop van werknemers zal leiden: het aantal afgegeven twv's aan Bulgaren en Roemenen in 2007 is relatief beperkt, zeker als men dit vergelijkt met het aantal twv's dat voor 1 mei 2007 aan Poolse werknemers is afgegeven. Naast een mogelijk effect op de werkgelegenheid kan arbeidsmigratie ook effect hebben op de primaire arbeidsvoorwaarden en dan met name de lonen. Hier gaan we in het volgende hoofdstuk dieper op in.

### **3 HANDHAVING EN NALEVING VAN ARBEIDSWETGEVING**

**Gelijk loon voor gelijk werk is een speerpunt van het flankerend beleid dat de overheid heeft ingesteld om een verantwoorde invoering van het vrije verkeer van werknemers te creëren. Dit betekent dat arbeidsmigranten hetzelfde loon behoren te verdienen als hun Nederlandse collega's. Er zijn verschillende meldpunten in Nederland waar werkgevers, werknemers en sociale partners meldingen van misstanden kunnen doen. Niet alle misstanden worden echter gemeld: werknemers zijn soms bang hun baan te verliezen als ze een klacht indienen over hun werkgever. Misstanden die wel worden gemeld, kunnen niet altijd worden opgepakt: soms ontbreekt de bewijsvoering en soms ontbreken er handhavingsmogelijkheden om de vermeende misstand aan te pakken. Verder controleert de Arbeidsinspectie sinds mei 2007 actief op naleving van het WML in sectoren waarin veel met MOE-landers wordt gewerkt.**

#### **3.1 Inleiding**

Gelijk loon voor gelijk werk betekent allereerst dat MOE-landers krijgen waar ze recht op hebben. Daarvoor bekijken we allereerst in dit hoofdstuk enkele controlemechanismen (meldpunten en inspecties) waar na mei 2007 meldingen van vermeende mistanden zijn binnengekomen. In paragraaf 3.2 brengen we daartoe het aantal meldingen van misstanden in kaart dat binnenkomt bij het meldpunt van de Arbeidsinspectie en verschillende sectorale meldpunten zoals Bureau Naleving, Stichting Naleving Cao Uitzendkrachten (SNCU), Vereniging voor Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA) en de Poolse ambassade.

Het tweede gedeelte van het hoofdstuk gaat in op recente ontwikkelingen op het terrein van arbeidsvoorwaarden(vorming) en beleidsmaatregelen die daarmee samenhangen. Ook hier is de invalshoek: hoe wordt ervoor gezorgd dat werknemers uit MOE-landen behoorlijk (en volgens de Nederlandse wetgeving) worden uitbetaald?

We sluiten het hoofdstuk af met het beschrijven van de effecten van het flankerend beleid in paragraaf 3.4.

#### **3.2 Meldingen van misstanden**

Goede arbeidsvoorwaarden is één van de speerpunten van het flankerend beleid dat de overheid heeft ingesteld om voldoende garanties te creëren voor

een verantwoorde invoering van het vrije verkeer van werknemers per 1 mei 2007. Met ingang van deze datum is er derhalve een handhavingkader voor grensoverschrijdende arbeid afgesloten. Dit kader vormt een richtlijn voor de samenwerking tussen de overheid en sociale partners op het terrein van grensoverschrijdende arbeid. Een uitvloeisel van dit handhavingkader is het oprichten van een meldpunt van de Arbeidsinspectie voor misstanden bij het werken met MOE-landers, variërend van onderbetaling van ge-avv'de cao-lonen tot het overtreden van de Arbeidstijden- en Arbowet. Daarnaast voert de Arbeidsinspectie in het kader van het flankerend beleid ook actief controle uit op de naleving van de WML.

In deze paragraaf geven we een opsomming van het aantal en soort meldingen die bij de verschillende meldpunten voor misstanden bij het werken met MOE-landers zijn binnengekomen. Deze opsomming geeft een indicatie van de misstanden die er in ons land zijn. De geïnterviewde werknemersorganisaties menen echter dat dit slechts het topje van de ijsberg is, omdat veel arbeidsmigranten niet durven te klagen over hun werkgever uit angst hun baan te verliezen.

### **3.2.1 Arbeidsinspectie**

De Arbeidsinspectie pakt op verschillende manieren misstanden bij het werken met MOE-landers aan. Allereerst heeft de organisatie in mei 2007 een meldpunt geopend waar sociale partners misstanden kunnen melden. Daarnaast controleert de Arbeidsinspectie sinds het openstellen van de grenzen actief de naleving van de WML in de sectoren waar veel MOE-landers werken.

#### *Meldpunt*

Het meldpunt van de Arbeidsinspectie is in mei 2007 opgericht met als doel korte lijnen tussen de Arbeidsinspectie en de sociale partners te creëren, waardoor een melding van misstanden adequaat kan worden opgepakt. Bij dit meldpunt kunnen sociale partners vermoedens van niet-naleving van de WML, de Wet arbeid vreemdelingen (WAV), de Arbowet, de Arbeidstijdenwet en/of de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) melden.

Sinds de start van het meldpunt van de Arbeidsinspectie zijn er 61 meldingen binnengekomen. Hiervan kwamen er 43 uit de bouw, waarvan er 12 niet onderzoekswaardig waren omdat er geen concrete aanwijzing van illegale tewerkstelling was of omdat het zzp'ers betrof op wie de WML niet van toepassing is. Daarnaast waren er achttien meldingen uit andere sectoren. Van de 61 meldingen bleken er zes overtredingen te zijn, waarvan drie overtredingen van de WAV en drie overtredingen van onderbetaling van de WML. Vijf zaken zijn nog in onderzoek. Een van de meldingen betrof een cao-onderzoek.

#### *Bestuursrechtelijke handhaving WML*

Sinds 4 mei 2007 controleert de Arbeidsinspectie actief op de naleving van de WML in sectoren waar veel wordt gewerkt met MOE-landers. Het toezicht op



de naleving van de WML wordt gecombineerd met bestrijding van illegale arbeid. De controles beginnen met een bezoek aan de werkplek. Daarbij stellen inspecteurs vragen aan de aangetroffen werkzame personen over de aard van de arbeidsrelatie, de gewerkte uren en de verdiensten. Op basis van deze antwoorden besluit een inspecteur of er aanleiding is voor verder onderzoek naar naleving van de WML. Nader onderzoek bestaat in de meeste gevallen uit inzage in de administratie en het horen van de werkgever.

In de eerste maanden na het openstellen van de grenzen zijn weinig WML-overtredingen geconstateerd. In de eerste fase van dit onderzoek rapporteerden we ongeveer vijftig vermoedelijke overtredingen in de periode juni tot en met september 2007. In het najaar van 2007 liep het naar de mening van de Arbeidsinspectie 'niet vlot genoeg' met de WML-onderzoeken. De Arbeidsinspectie besloot hiertoe tot een nieuwe aanpak van de controles: in plaats van een gecombineerd WAV/WML-onderzoek, verrichtte men in het eerste kwartaal van 2008 specifieke WML-controles in de bouw en land- en tuinbouw (WML-impuls).

In de periode januari 2008-midden maart 2008 zijn in het kader van de WML-impuls door de Arbeidsinspectie 587 werkplekonderzoeken uitgevoerd, waarbij arbeidskrachten zijn aangetroffen. Dit betrof in totaal ongeveer 5300 arbeidskrachten, waarvan ongeveer 1860 MOE-landers. De definitieve resultaten van deze controles zijn nog niet beschikbaar. Wel is duidelijk dat het percentage geconstateerde overtredingen beperkt is.

Sinds de invoering van de bestuurlijke boete in de WML in mei 2007 is ten aanzien van 310 werknemers onderbetaling van het loon vastgesteld of was sprake van het ontbreken van administratieve gegevens. Voor 194 – vermoedelijk veelal dezelfde – werknemers was er sprake van onderbetaling van de vakantiebijslag.

Tot en met eind april 2008 zijn er 25 boeterapporten ingediend bij de boeteoplegger van de AI met betrekking tot een of meerdere WML-overtredingen. Twaalf boetezaken hebben inmiddels geleid tot het opleggen van een boete. Het onderzoeken van potentiële WML-overtredingen en het opstellen van boeterapporten blijkt volgens de Arbeidsinspectie door het verzamelen van de benodigde informatie en de analyse van de loongegevens behoorlijk veel tijd te kosten.

Vanaf januari 2008 hanteert de Arbeidsinspectie in de situatie dat de werknemer langer werkt dan de normale arbeidsduur als norm dat in die situatie het WML-bedrag naar evenredigheid wordt vermeerderd. Als dat niet het geval is, dan is er sprake van onderbetaling. Inmiddels zijn er enkele van dergelijke zaken in behandeling. Deze betreffen hoofdzakelijk uitzendorganisaties die actief zijn in de land- en tuinbouw. Daarin zijn per zaak grotere aantallen werknemers betrokken.

**Een voorbeeldberekening**

Een MOE-lander verdient € 1600,- bruto per maand en heeft daarvoor 224 uur moeten werken. Voorheen werd hierop geen actie ondernomen, omdat het maandloon boven het minimum*maandloon* ligt. € 1600,- is weliswaar meer dan het wettelijk minimum*maandloon*, maar als we ervan uitgaan dat iemand in die sector gemiddeld 8 uur per dag werkt, dan zou hij voor iedere 8 uur die hij gewerkt heeft het minimum*dagloon* ontvangen. 224 uur staat gelijk aan 28 werkdagen van 8 uur en dat zou betekenen dat deze MOE-lander geen € 1600,- per maand zou moeten verdienen maar ruim € 1725,- bruto per maand (28 maal € 61,62).

Als uit een dergelijke berekening blijkt dat een werknemer per uur beduidend minder dan het WML verdient, dan kan de Arbeidsinspectie een boete opleggen. Op dit moment kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over het aantal WML-onderzoeken waar zich dit heeft voorgedaan.

*Overleg*

Naast het verrichten van onderzoeken van meldingen en mogelijke WML-overtredingen heeft de Arbeidsinspectie met enige regelmaat overleg met de sociale partners in de risicosectoren. In het voorjaar van 2007 zijn de sociale partners in deze sectoren door de Arbeidsinspectie uitgenodigd om over de invoering van het handhavingkader te praten. Tussen december 2007 en februari 2008 is er een tweede overlegronde geweest. In deze ronde is een aantal belangrijke onderwerpen uit het handhavingkader besproken onder andere de werking van het meldpunt van de Arbeidsinspectie en gegevensuitwisseling tussen de Arbeidsinspectie en de sociale partners in de risicosectoren. De algemene indruk van de Arbeidsinspectie in deze gesprekken is dat er een positief beeld is, dat wil zeggen dat er in de meeste sectoren de naleving van arbeidsvoorwaarden redelijk is. De meeste problemen lijken zich rond de land- en tuinbouw, de bouw en de uitzendbranche te concentreren, sectoren waarin veel met MOE-landers wordt gewerkt. In de metaalktro, vleessector, horeca, schoonmaak en transport lijken de gemelde misstanden meer van incidentele aard te zijn. Eind 2008 volgt een derde ronde met gesprekken.

**3.2.2 Bureau Naleving**

Het meldpunt voor misstanden in de bouw, Bureau Naleving, is per 1 januari 2008 volledig opgegaan in het Technisch Bureau Bouwnijverheid (TBBouw). In de kleine twee jaar dat het bureau bestaat, heeft het zo'n tachtig tot negentig meldingen binnengekregen. Geen van de klachten betrof een georganiseerd bouwbedrijf: de meeste klachten betroffen particulieren die buitenlandse werknemers hadden ingehuurd. TBBouw zal de activiteiten van Bureau Naleving overnemen. In deze nieuwe setting zal op een actieve en gestructureerde manier naar de naleving, handhaving en werkingsfeer van de cao worden gekeken. "De problemen in de sector zijn structureel, dus ze verdienen een structurele oplossing", aldus TBBouw. In de loop van 2008 zal hieraan vorm en inhoud worden gegeven door partijen in de bouw.

### **3.2.3 Stichting Naleving Cao Uitzendbranche (SNCU)**

Er komen gemiddeld dertig meldingen per maand bij de SNCU binnen. Deze gaan vooral over gelijke (cao-)beloning en in mindere mate over de Arbeidstijdenwet. Er is de afgelopen maanden een groei in het aantal meldingen bij de SNCU geconstateerd. Dit betekent niet dat er ook meer misstanden zijn. De toename van de meldingen komt, volgens eigen zeggen van de SNCU, eerder voort uit de toename van de bekendheid van de SNCU. De meldingen komen van concullega's, uitzendkrachten en tolken c.q. contractpersonen van buitenlandse werknemers. Een klein deel van de meldingen die bij de SNCU binnenkomen, is afkomstig van de Arbeidsinspectie. Ten opzichte van een half jaar geleden is de kwaliteit van de meldingen overigens beter. Dat wil zeggen dat er minder 'vage' meldingen zijn en meer concrete meldingen over waar de misstanden plaatsvinden.

In 2007 zijn in totaal 85 controles door de SNCU uitgevoerd, waarbij het in negentig procent van de gevallen ging om overtredingen van de cao en de onderneming in vijftig procent van de gevallen 'goed fout zat'. 42 ondernemingen is een forfaitaire boete van in totaal €1,6 miljoen opgelegd: de boetes variëren van 5000 tot 100.000 euro per onderneming. Bij elkaar gaat het om een materiële schade van € 10,2 miljoen. Op dit moment zijn er tweehonderd dossiers in onderzoek en moeten de eerste uitzendorganisaties voor de rechter verschijnen.

### **3.2.4 Vereniging Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA)**

Er komen gemiddeld twee à drie meldingen per week bij de VIA binnen. Deze worden allemaal na een controle op juistheid doorgestuurd naar de instantie die ze het beste kan oppakken, zoals de SNCU, Arbeidsinspectie, Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) of Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD). "Deze organisaties doen hun uiterste best om misstanden aan te pakken", aldus de VIA. De meldingen gaan over onjuiste salarisuitbetalingen of inhoudingen, onderbetaling WML, overtreding Arbeidstijdenwet en huisvesting. Verder zijn de meldingen nu gemiddeld genomen beter onderbouwd dan een jaar geleden. Dit komt volgens de VIA omdat de MOE-landers steeds beter hun rechten en plichten kennen en daardoor ook sneller/beter weten wanneer er sprake is van een misstand.

### **3.2.5 Poolse ambassade**

Bij de Poolse ambassade in Den Haag komen regelmatig meldingen van misstanden binnen. De ambassade kreeg in 2007 ongeveer tweehonderd schriftelijke klachten van Poolse werknemers over allerlei arbeidsgerelateerde zaken. Dit waren over het algemeen goed onderbouwde klachten die werden vergezeld van kopieën van belangrijke documenten zoals arbeidscontracten. De meeste klachten betroffen achterstallige loonbetalingen. Een klein deel van de klachten betrof slechte arbeidsomstandigheden en te weinig training,

bijvoorbeeld voor het werken op hoogte. Ook kwamen er vragen binnen over verzekeringen, cao's, huisvesting, ontslag et cetera. Verder blijkt de informatie die Poolse werknemers in Polen kregen vaak niet afdoende. In sommige gevallen werden ze gerekruteerd voor het werken in bijvoorbeeld de logistieke sector, maar werden ze uiteindelijk tewerkgesteld in de land- en tuinbouw. Alle klachten die de ambassade ontving van Poolse werknemers waren te herleiden naar uitzendbureaus.

De ambassade heeft geen handhavingsinstrumenten tot haar beschikking en kan daarom alleen een brief sturen naar de werkgever met het verzoek het bedrag te betalen. In ongeveer vijftig procent van de gevallen geeft de werkgever de fout toe en herstelt hij deze door alsnog te betalen. In de gevallen waarin de pogingen van de ambassade niets opleveren, worden de klachten doorgestuurd naar de Arbeidsinspectie of, indien de werkgever onder een bepaalde cao valt, naar de vakbond.

### **3.2.6 Overige meldpunten**

Naast de bovengenoemde meldpunten is er in juni 2007 ook een meldpunt in de metalektro ingesteld door de sociale partners. Er zijn sinds de start twee meldingen binnengekomen, die bij nader onderzoek niet onder de metalektro bleken te vallen en waar derhalve geen verder onderzoek naar is uitgevoerd. Volgens werkgeversorganisaties is de reden dat er weinig misstanden in deze sector zijn waarschijnlijk doordat er grote organisaties actief zijn met een HRM-afdeling waar men op de hoogte is van rechten en plichten en de zaken gemiddeld genomen goed voor elkaar heeft.

De vleessector kent het Registeren Inleenarbeid Vleessector (RIV) dat erop toeziet dat arbeidswet- en regelgeving wordt nageleefd en dat belastingen en premies worden afgedragen. In de cao zijn hiertoe afspraken gemaakt. Het RIV controleert nog niet de naleving van de cao. De vakbonden zouden graag een nalevingsartikel in de cao opnemen en eventueel een meldpunt openen, maar de werkgevers staan hier nog niet voor open. In 2009 starten de onderhandelingen voor de nieuwe cao en de controle op cao-naleving zal een onderwerp van gesprek zijn.

In de land- en tuinbouw is geen centraal meldpunt voor misstanden bij het werken met MOE-landers. In de verschillende cao's die de sector rijk is, zijn door de bonden voorstellen gedaan voor het instellen van een meldpunt. In de glastuinbouw zijn er daadwerkelijk afspraken gemaakt, dat wil zeggen dat er sinds kort een paritaire vertrouwenscommissie is waar niet-naleving van cao's kan worden gemeld. Deze commissie is ingesteld naar aanleiding van de problemen met MOE-landers in de sector. Als er een melding van niet-naleving binnenkomt, dan wordt deze onderzocht, onder andere door een accountantsbureau in te schakelen. Dit meldpunt valt onder de hoede van Colland, het samenwerkingsverband van alle agrarische en groene sociale fondsen. Zij zullen misstanden over cao-zaken in behandeling nemen en

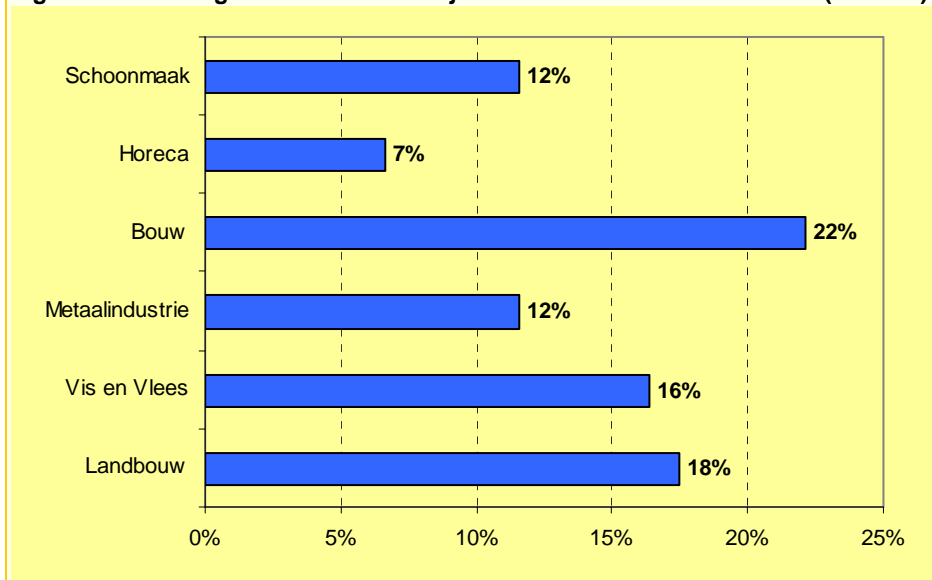
andersoortige zaken (onderbetaling WML en dergelijke) doormelden aan de vertrouwenscommissie of de Arbeidsinspectie. In de cao-onderhandelingen Open Teelten is afgesproken om soortgelijke nalevingsafspraken te maken. Over de precieze inrichting hiervan wordt nog gesproken.

Vanwege het kleine aantal MOE-landers in de metaal & techniek en het feit dat er geen signalen van misstanden in de sector zijn, zijn de werkgevers in deze sector niet geïnteresseerd in het opzetten van een meldpunt.

### **Werkgevers en uitzendorganisaties zijn weinig bekend met misstanden**

We hebben werkgevers gevraagd in hoeverre ze bekend zijn met misstanden in hun sector met betrekking tot MOE-landers. Veertien procent van de geïnterviewde werkgevers is bekend met dergelijke misstanden. De bekendheid is het hoogst in de bouwsector: een op de vijf geïnterviewde werkgevers is bekend met misstanden bij het werken met MOE-landers in de sector.

**Figuur 3.1 Werkgevers die bekend zijn met misstanden in hun sector (n=1.254)**



Wat het soort misstand betreft, geeft twee derde van de geïnterviewde werkgevers aan dat hij bekend is met misstanden op het gebied van slechte huisvesting of mogelijke overtredingen van de arbeidstijdenwet. Van de geïnterviewde werkgevers geeft 62 procent aan dat men bekend is met mogelijke onderbetaling van de WML: 44 procent van de geïnterviewden geeft aan bekend te zijn met onveilige arbeidsomstandigheden.

Daarnaast geeft het overgrote deel van de geïnterviewde werkgevers aan geen klachten van hun MOE-werknemers over het niet-uitbetalen van het loon door het uitzendbureau of de (onder)aannemer te hebben gehad. Vier procent van de werkgevers geeft aan wel eens dergelijke klachten te hebben ontvangen.

*NB: deze cijfers zeggen iets over de bekendheid van werkgevers met misstanden. Dit zijn nadrukkelijk geen aantallen misstanden die in de sector voorkomen.*

Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

### **3.2.7 Handhavingsmogelijkheden voor sociale partners**

In het rapport van de eerste fase van dit onderzoek gaven we reeds aan dat sectorale meldpunten en cao-commissies weinig handhavingsmogelijkheden hebben om niet-naleving van (ge-avv'de) cao-bepalingen aan te pakken. Als private organisatie hebben ze geen opsporingsbevoegdheid en blijven deuren gesloten, waardoor niet alle informatie boven tafel komt om een kwestie aan te pakken. De Arbeidsinspectie kan in deze ondersteuning verlenen in de vorm van cao-onderzoeken, maar daar is het afgelopen jaar slechts één keer gebruik van gemaakt (zie paragraaf 3.2).

De sectorale meldpunten en cao-commissies kunnen een schadevergoeding opleggen, maar de betaling van een boete kan alleen via een civielrechtelijke procedure worden afdwongen. Dit neemt overigens zo veel tijd in beslag (soms zelfs jaren) dat de betrokken MOE-lander vaak al weer terug is in het thuisland. Daarnaast kosten deze inspanningen vaak meer geld dan het financiële belang van de betrokken MOE-lander. In de praktijk blijven rechtszaken om deze reden vaak uit, worden kwesties middels een schikking met de werkgever opgelost of blijven kwesties onopgelost.

## **3.3 Beleid**

In deze paragraaf worden enkele (beleids)ontwikkelingen besproken die er mede voor moeten zorgen dat werknemers uit MOE-landen behoorlijk worden betaald. Het beeld kan per sector verschillen. Voor meer sectorspecifieke informatie over de zeven risicosectoren verwijzen we u naar bijlage 2.

### **3.3.1 NEN-certificering**

In een onderzoek van de ABU<sup>1</sup> wordt gemeld dat er ongeveer vijfduizend malafide uitzendorganisaties in Nederland actief zijn. Deze malafide bureaus dragen geen belasting en premies af, werken met illegale werknemers, leven de cao voor uitzendkrachten niet na en overtreden de WML en de Arbeidstijdenwet. Vanuit de uitzendsector ontstond de behoefte aan het scheiden van het 'kaf van het koren' door middel van zelfregulering. Dit heeft geleid tot het ontwikkelen van de NEN-4400-1-norm, een landelijk betrouwbaarheidskeurmerk voor alle ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen en voor (onder)aannemers van werk. Gecertificeerde uitleners en (onder)aannemers bewijzen met dit keurmerk onder andere dat hun (personeels)administratie op orde is, dat zij op tijd belastingen en sociale verzekeringspremies betalen en dat hun medewerkers gerechtigd zijn om arbeid in Nederland te verrichten.

---

<sup>1</sup> Factsheet ABU, behorende bij Notitie 'De Uitzendbranche, de normen en de werknemers uit Midden- en Oost-Europa', 31 januari 2008.

De NEN-norm is bedoeld om werkgevers die arbeid inhuren beter te beschermen tegen fraude. Houders van een certificaat krijgen regelmatig een toetsing over de wijze van afdracht van belastingen, premies, betaling WML en conformering aan de Arbeidstijdenwet. Op dit moment is er in 45 bedrijfstakcao's de eis opgenomen om alleen nog maar met NEN-gecertificeerde uitzendorganisaties te werken. Daarnaast zijn er in verschillende sectoren op dit moment cao-onderhandelingen gaande waarin NEN-certificering op de agenda staat.

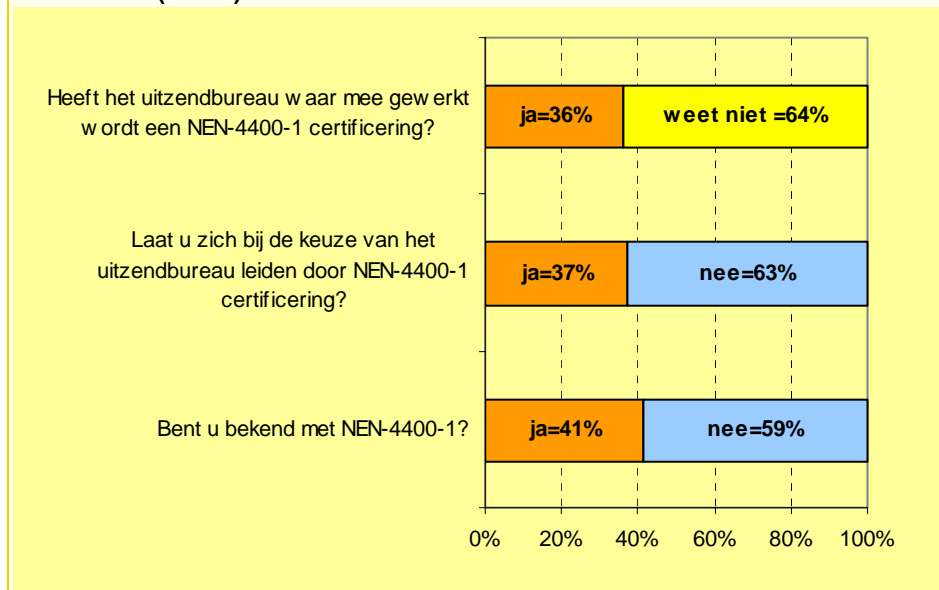
De NEN-certificering voor uitzendbureaus ziet er vooral op toe dat de administratie op orde is, dat het WML wordt uitbetaald en dat er afdrachten van premies en belastingen worden gedaan en nog een aantal andere wettelijke regels worden nageleefd. Er wordt niet gekeken naar uitbetaling van het cao-loon en afdrachten van pensioenpremies. Hierbij dient dus de kanttekening te worden gemaakt dat een NEN-certificering niet honderd procent zekerheid geeft dat de gehele verloning vlekkeloos verloopt, maar wel dat de administratie op orde is. Volgens de vakbonden zijn er nog steeds werkgevers die op papier het WML betalen, terwijl ondertussen tussen werkgever en werknemer 'de afspraak' is gemaakt dat de werknemer daarvoor wel meer uren moet werken dan op het loonstrookje staat.

Volgens de geïnterviewde werknemersorganisaties zijn werkgevers weinig bezig met NEN-certificering. Dit beeld blijkt ook uit de werkgeversenquête (zie onderstaande box). In verschillende sectoren zetten de geïnterviewde vakbonden zich dan ook in voor het opnemen van afspraken over het werken met NEN-gecertificeerde uitzendorganisaties (zie ook paragraaf 3.3.2).

**NEN-4400-1-norm weinig bekend bij werkgevers en uitzendbureaus**

De helft van de werkgevers die met MOE-landers werkt, leent deze in via een uitzendbureau (zie ook de box op p. 7). Ruim veertig procent van deze werkgevers is bekend met de NEN-4400-1-norm. Een derde van de werkgevers laat zich bij de keuze van een uitzendbureau door deze certificering leiden. Daarnaast weet twee derde van de werkgevers niet of het uitzendbureau waarmee ze werken een NEN-certificering heeft.

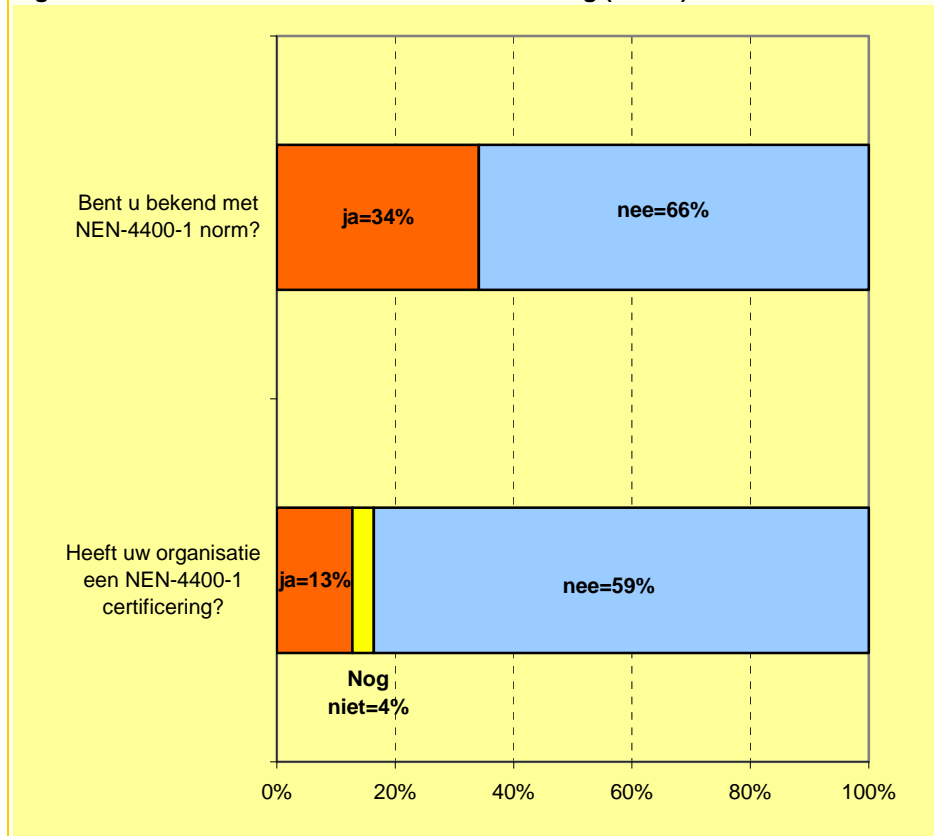
**Figuur 3.2 Werkgevers die met MOE-landers werken over NEN-certificering (n=185)**





Van de ondervraagde uitzendbureaus geeft een derde aan bekend te zijn met NEN-4400-1-certificering. Dertien procent van de uitzendbureaus heeft een NEN-certificering: 84 procent geeft aan er geen te hebben.

**Figuur 3.3 Uitzendbureaus over NEN-certificering (n=579)**



Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Op dit moment ligt er een concept van een nieuwe NEN-4400-certificering klaar: de NEN-4400-2-norm voor in het buitenland gevestigde uitzendbureaus die in Nederland actief zijn. Deze norm geeft aan dat een organisatie de benodigde premies en belastingen in het land van herkomst afdraagt. Ook zijn er geluiden dat men een NEN-norm voor zzp'ers wil ontwikkelen.

### 3.3.2 Inlenersaansprakelijkheid

Inlenersaansprakelijkheid is ook een belangrijk beleidsthema wat betreft gelijke arbeidsvoorwaarden voor Nederlandse en buitenlandse werknemers. Inlenersaansprakelijkheid betekent dat de inlener – de werkgever die MOE-landers van het uitzendbureau inhuurt – ook deels verantwoordelijk is voor de betaling van premies en belastingen en/of het juiste loon aan zijn uitzendkrachten. Er zijn twee vormen van inlenersaansprakelijkheid: aansprakelijkheid voor afdrachten van premies en belastingen en loonaansprakelijkheid.<sup>2</sup> Het

<sup>2</sup> Loonaansprakelijkheid bestaat, maar komt in de praktijk in Nederland niet voor.

merendeel van de geïnterviewde werkgevers- en werknemersorganisaties is voor de eerste vorm van aansprakelijkheid, maar tegen de tweede. 'Een inlenende werkgever kan niet verantwoordelijk worden gemaakt voor een juiste beloning van de uitzendkracht. Dat is de verantwoordelijkheid van het uitzendbureau', aldus een van de geïnterviewde vakbondsbestuurders. Een ondernemer kiest bewust voor het werken met een uitzendbureau, juist om allerlei administratieve lasten te vermijden. "Bovendien kun je van ondernemers niet verwachten dat ze alle regels uit de uitzend-cao napluizen om te zien of er wel het juiste loon wordt betaald", aldus een van de geïnterviewde werkgeversorganisaties.

In toenemende mate wordt inlenersaansprakelijkheid in cao's vastgelegd. Zo is onder meer in de glastuinbouw-cao de afspraak gemaakt dat werkgevers een inlenersaansprakelijkheid hebben als ze werken met niet-NEN-gecertificeerde bureaus. De agrarisch ondernemer is dan rechtstreeks juridisch aansprakelijk als het uitzendbureau de cao niet naleeft. Bij gebruik van gecertificeerde uitzendbureaus ontkomt de ondernemer aan die inlenersaansprakelijkheid.

Een bijzonder type van inlenersaansprakelijkheid voor het afdragen van belasting en premies is ketenaansprakelijkheid, hetgeen zich met name tussen (onder)aannemers in de bouwsector voordoet. Ketenaansprakelijkheid betekent dat (onder)aannemers aansprakelijk kunnen worden gesteld voor alle niet-betalde loonbelasting en premies op werk dat voor hen is uitgevoerd. De aansprakelijkheid geldt voor alle (onder)aannemers in de keten en dus ook voor onderaannemers van de onderaannemer.<sup>3</sup> Hierdoor is het niet altijd duidelijk waar de verantwoordelijkheden van alle aannemers in de schakel liggen. Zo kan het zijn dat een onderaannemer iemand inhurt via een uitzendbureau en dat de hoofdaannemer daarvan op de hoogte moet zijn in verband met zijn verantwoordelijkheid binnen de keten. Werkgeversorganisaties in de branche pleiten er derhalve voor dat zowel de inlener als de uitlener aansprakelijk worden gesteld als er geen afdrachten van premies en belastingen worden gedaan. "Het is voor een hoofdaannemer ondoenlijk om alle personele ontwikkelingen in de keten in de gaten te houden (...)."

Als premies en belastingen voor bijvoorbeeld MOE-landers niet goed zijn afgedragen, dan staat daar een hoge boete voor omdat iedereen in een keten hoofdelijk aansprakelijk kan worden gesteld. De boetes kunnen hoog oplopen, zeker als niet precies is vast te stellen wie het werk heeft verricht.

Als gevolg van deze hoge boetes nemen onderaannemers clausules in contracten op om enige vorm van aansprakelijkheid voor buitenlandse werknemers te voorkomen.

---

<sup>3</sup> Voor zzp'ers geldt geen ketenaansprakelijkheid, omdat zij geen mensen in dienst hebben.

### 3.3.3 Zorgplicht en keuzevrijheid MOE-landers

Sinds het afschaffen van de twv per 1 mei 2007 is de keuzevrijheid voor MOE-landers toegenomen. Voorheen waren ze afhankelijk van het uitzendbureau dat hen naar Nederland haalde en een twv aanvraag, nu kunnen ze ieder willekeurig uitzendbureau binnenlopen en zich aanbieden. "Poolse werknemers zijn een stuk geëmancipeerder dan een paar jaar geleden. Ze weten steeds beter wat hun rechten en plichten zijn, waardoor ze een betere onderhandelingspositie hebben gekregen", aldus een van de geïnterviewde sociale partners. Via mond-tot-mondreclame in het netwerk van de Poolse werknemers in Nederland worden de rechten en plichten verspreid. Uitzendbureaus worden in toenemende mate geconfronteerd met 'shoppende' MOE-landers. Verder is het voor werkgevers en uitzendbureaus steeds lastiger om Poolse werknemers te werven. De vakbonden constateren als gevolg van deze ontwikkeling dat werkgevers naar manieren zoeken om werknemers aan zich te binden. Het vragen van hoge borgsommen voor huisvesting (€ 500,- à € 1000,-) en andere zaken (auto) is een manier. Ook constateren de vakbonden dat er ruime concurrentiebedingen (straal van vijftig kilometer) in uitzendovereenkomsten worden opgenomen om te voorkomen dat buitenlandse werknemers naar een ander uitzendbureau stappen.

Een werkgeversorganisatie constateert bovenal dat sommige werkgevers de zorgplicht voor buitenlandse werknemers erg ruim opvatten. Ze zorgen niet alleen voor huisvesting, een bankrekening en een zorgverzekering, maar faciliteren ook verenigingsleven en kerkbezoek. "Het is belangrijk buitenlandse werknemers goed te informeren over hun rechten en plichten, hen goed te belonen en goede huisvesting te geven, maar de werkgever mag zich niet in detail met het privéleven van werknemers gaan bemoeien. Daarmee maak je een werknemer erg afhankelijk van zijn werkgever."

### 3.4 Effecten flankerend beleid

Een van de speerpunten van het flankerend beleid is goede arbeidsvoorwaarden voor arbeidsmigranten. Het flankerend beleid heeft ertoe geleid dat de bewustwording van gelijke arbeidsvoorwaarden voor MOE-landers en Nederlanders is toegenomen. Werkgevers- en werknemersorganisaties zijn het afgelopen jaar steeds vaker met elkaar in gesprek geraakt over manieren om samen misstanden in hun sector te kunnen aanpakken. In de meeste risicosectoren heeft de samenwerking vorm gekregen door het oprichten van een meldpunt voor misstanden en/of een cao-commissie. Volgens een van de geïnterviewde vakbondsbestuurders staan "de neuzen van werkgevers- en werknemersorganisatie steeds vaker dezelfde kant op" in relatie tot het werken met buitenlandse werknemers. "Dat wil niet zeggen dat er geen misstanden meer zijn, maar wel dat het de goede kant opgaat". Verder is de samenwerking vanuit de sectoren met de Arbeidsinspectie geïntensiveerd. Het aantal

meldingen dat bij het meldpunt binnenkomt, is nog steeds beperkt, maar de Arbeidsinspectie heeft het aantal inspecties in de risicosectoren in het eerste kwartaal van 2008 een sterke impuls gegeven.

Samengevat: er zijn in 2007 veel gesprekken geweest die in de risicosectoren tot het starten en uitbouwen van concrete activiteiten tussen werkgevers- en werknemersorganisaties hebben geleid. Hierdoor is de bewustwording van de problematiek toegenomen. Bewustwording is een belangrijke stap in veranderingsprocessen. “Het is nu echter tijd oplossingsrichtingen te kiezen”, aldus een van de geïnterviewden.

De behoefte aan meer handhavinginstrumenten staat bij de geïnterviewden centraal. De volgende oplossingsrichtingen zijn door de geïnterviewde werkgevers- en werknemersorganisaties aangedragen:

- Striktere controle op het afgeven van VAR-verklaringen. Volgens enkele geïnterviewden is de afgifte hiervan ongelimiteerd en dat werkt onder andere het werken met ‘schijnconstructies’ in de hand. Er zijn met name in de bouw geluiden dat er geregeld grote aantallen VAR-verklaringen tegelijkertijd worden afgegeven aan bemiddelingsorganisaties. “Het flankerend beleid werkt zonder striktere controle op het afgeven van VAR-verklaringen op dit punt onvoldoende”, aldus een van de geïnterviewde werkgeversorganisaties.
- Registratie van werkenden in Nederland zoals dit bijvoorbeeld in België en Duitsland wordt gedaan. Dit betekent dat een ieder die in ons land wil werken als werknemer, ondernemer of zzp’er zich ergens moet registreren. In Nederland is dit niet geregeld, waardoor het onduidelijk is wie er in ons land werkt en daardoor ook hoeveel MOE-landers er zijn en waar ze zijn gehuisvest.
- Ontwikkelen van een checklist voor ondernemers die werken met MOE-landers. Deze zouden onder meer de volgende vragen dienen te beantwoorden: welke zaken moet je als ondernemer controleren voor je met een zzp’er, inlener of (onder)aannemer in zee gaat? Wanneer is er sprake van een constructie waar een luchtje aan zit? Hoe kun je zien of de cao voor buitenlanders wel wordt nageleefd?

## 4 KWALITEIT EN KWANTITEIT VAN DE HUISVESTING

Ondanks dat voor veel (tijdelijke) werknemers uit MOE-landen huisvesting voorhanden is, hebben gemeenten te kampen met een tekort aan huisvesting, overlast en onveilige situaties. Flankerende beleidsmaatregelen die in eerste instantie zijn ingezet op het vlak van huisvesting, blijken (nog) onvoldoende effect te hebben. Dit komt omdat het flankerende beleid zich vooral heeft gericht op de kwaliteit van de huisvesting (het aanpakken van misstanden) en minder op de kwantiteit (het bouwen of verbouwen van panden). Daarnaast vergt het ontwikkelen en realiseren van bouwplannen veel tijd. Een doorlooptijd van enkele jaren is niet ongevoel. Voor tijdelijke oplossingen kan deze doorlooptijd korter zijn. Dan gaat het bijvoorbeeld om (het aanpassen van) bestaande logies en woonegelegenheden.

Een belangrijk onderdeel van het flankerende beleid is de inrichting van een meldpunt door de VROM-Inspectie. Het meldpunt is ingericht om andere rijksdiensten de mogelijkheid te bieden (vermeende) misstanden op het gebied van huisvesting (centraal) te melden. De VROM-Inspectie heeft tussen maart 2007 en maart 2008 negen meldingen over vermoedens van slechte huisvesting doorgekregen.

Met het oog op de aanhoudende problemen hebben 53 gemeenten in december 2007 tijdens de Polentop in Rotterdam bij de rijksoverheid aangedrongen op aanvullende maatregelen. Op regionaal en lokaal niveau zijn allerlei (aanvullende) initiatieven opgezet om de huisvestingsproblematiek aan te pakken.

Momenteel is er ook aandacht gekomen voor een meer integrale aanpak van de huisvestingsproblematiek. Dit betekent dat, naast veilige en hygiënische huisvesting, ook onderwerpen als imago, onderwijs, integratie en communicatie worden meegenomen.

### 4.1 Inleiding

Sinds de openstelling van de grenzen voor een aantal nieuwe EU-lidstaten blijkt dat steeds meer gemeenten worden geconfronteerd met de aanwezigheid van tijdelijke arbeidsmigranten. Deze mensen hebben allen behoefte aan huisvesting. Het is aan de gemeente om hiervoor goede randvoorwaarden te scheppen, zodat werkgevers, arbeidsbemiddelaars of andere partijen de huisvesting voor deze groep ook daadwerkelijk kunnen realiseren.

Om de taken op het gebied van huisvesting goed te kunnen uitvoeren, is het nodig dat gemeenten weten wat de huisvestingsbehoefte is van werknemers uit de MOE-landen, oftewel: om hoeveel mensen gaat het, wat zijn de

specifieke wensen van deze mensen, hoe en door wie worden deze mensen gehuisvest?

Op de specifieke huisvestingsbehoefte van MOE-landers wordt in paragraaf 4.2 ingegaan: enkele recente ontwikkelingen (feiten en cijfers). Daarna bespreken we in paragraaf 4.3 de flankerende beleidsmaatregelen, de reacties daarop en de acties die naar aanleiding hiervan zijn ondernomen. In paragraaf 4.4 geven we een beschrijving van de effecten van (voorgenomen) beleidsmaatregelen op de huisvesting voor MOE-landers.

De in dit hoofdstuk beschreven ontwikkelingen<sup>1</sup> zijn enerzijds gebaseerd op informatie uit de werkgeversenquête die voor dit onderzoek in zeven risicosectoren is uitgezet en anderzijds uit de interviews met de vijftien geselecteerde gemeenten<sup>2</sup>, de VROM-Inspectie, het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE)<sup>3</sup> en de Poolse ambassade in Nederland.

## **4.2 Huisvestingsbehoefte: feiten en cijfers**

In deze paragraaf bespreken we de meest recente ontwikkelingen op het terrein van huisvesting.

### **4.2.1 Aantal MOE-landers**

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, zijn er minimaal honderdduizend MOE-landers in ons land werkzaam. Dit is vergelijkbaar met oktober 2007. Op lokaal niveau wordt de landelijke trend bevestigd. Bijna alle geïnterviewde gemeenten hebben aangegeven dat het aantal werknemers uit de MOE-landen dat in hun gemeente is gehuisvest, niet beduidend is veranderd sinds de eerste fase van dit onderzoek. Zij hebben zich hierbij onder andere gebaseerd op het aantal meldingen over inadequate huisvesting. Het aantal meldingen is in bijna alle geïnterviewde gemeenten, vergeleken met de eerste fase van het onderzoek, niet explosief gestegen of gedaald. Dit is opmerkelijk. Eind 2007 is de publiciteit rond huisvestingsproblemen gestegen, mede naar aanleiding van de Polentop. De verwachting was dat dit ook tot meer meldingen zou leiden. Dit laatste is echter niet het geval.

De gemeenten Noordwijk en Den Haag vormen een uitzondering. In beide

---

<sup>1</sup> Om onduidelijkheid te voorkomen, wordt onderscheid gemaakt tussen 'huisvesten' en 'wonen'. Huisvesten heeft betrekking op huisvesting met logies-karakter. Dit is tijdelijk. Wonen heeft betrekking op werknemers uit de MOE-landen die zich permanent in Nederland vestigen.

<sup>2</sup> Zie bijlage 3.

<sup>3</sup> 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.

gemeenten is het aantal meldingen gestegen. De gemeente Noordwijk geeft aan dat de stijging van het aantal meldingen in de gemeente te maken heeft met het feit dat veel hotels, ter compensatie van de slechte zomer van 2007, gekozen hebben werknemers uit de MOE-landen onder te brengen. Door werknemers uit de MOE-landen onder te brengen, zijn zij verzekerd van een constante bezetting en dus ook van een constante stroom van inkomsten. Dit heeft een aanzuigende werking gehad op MOE-landers uit aangrenzende gemeenten en daarmee ook geleid tot een stijging van het aantal meldingen. De meldingen zijn grotendeels afkomstig van burgers. Burgers melden naar aanleiding van overlast of vanwege een gevoel van onveiligheid. Inadequate huisvesting kan hiermee samenhangen, maar overlast kan ook worden veroorzaakt zonder dat er sprake is van inadequate huisvesting.

In de gemeente Den Haag is het aantal meldingen toegenomen doordat de gemeente gebruikmaakt van nieuwe gegevensbronnen. Sinds eind december 2007 krijgt de gemeente desgevraagd van de Belastingdienst de adressen van arbeidsmigranten die worden opgegeven bij de aanvraag van een sofinummer. Door middel van deze 'sofi-adressen' is het gemakkelijker voor de gemeente om illegale kamerverhuurbedrijven op te sporen en krijgt de gemeente een beter beeld van waar en hoeveel arbeidsmigranten zich binnen de gemeente vestigen. Daarnaast wordt gebruikgemaakt van adresgegevens van het Westland Interventie Team, wat ook extra meldingen heeft opgeleverd.

#### **4.2.2 Huisvestingswensen van MOE-landers**

Uit een evaluatie van het SRE (2007), waarbij Poolse werknemers zijn geïnterviewd, blijkt dat huisvesting geen hoge prioriteit heeft. De werknemers zijn hierheen gekomen om in korte tijd zo veel mogelijk geld te verdienen. Huisvesting mag vooral niet te veel kosten. Over het algemeen stellen zij dus geen hoge eisen aan de huisvesting. De Poolse ambassade bevestigt dit beeld.

De Poolse ambassade ontvangt geen serieuze klachten over de kwaliteit van de huisvesting. "Perhaps this is a cultural difference, because in Poland people are used to living in small houses." Als er al klachten over de huisvesting binnenkomen, gaan ze over de hoge huur die Poolse werknemers moeten betalen en over huisregels en sancties die hiermee samenhangen.

De gemeente Den Haag geeft in een notitie<sup>4</sup> aan dat deze huisvestingswensen over het algemeen gelden voor alle werknemers uit de MOE-landen.

---

<sup>4</sup> Brief aan de Commissie Stedelijke Ontwikkeling en Ruimtelijke Ordening, 18 december 2007.

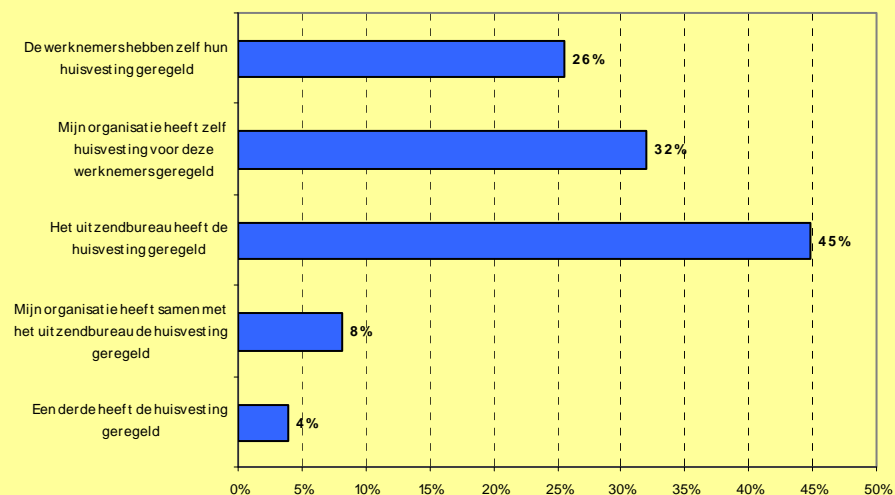
### 4.2.3 Organisatie van huisvesting

Volgens de afspraken in het handhavingsskader (zie ook hoofdstuk 3) hebben werkgevers c.q. arbeidsbemiddelaars een morele verantwoordelijkheid om werknemers uit de MOE-landen adequaat en conform de geldende wet- en regelgeving te huisvesten. Voor sommige bedrijfstakken zijn in de cao afspraken gemaakt over het aanbieden van geschikte huisvesting. De werknemer is overigens niet verplicht om gebruik te maken van de aangeboden huisvesting. Hij kan er altijd voor kiezen om zelf huisvesting te regelen.

#### ***Uitzendorganisaties spelen grote rol bij organiseren huisvesting***

Uit ons onderzoek onder werkgevers c.q. arbeidsbemiddelaars is gebleken dat uitzendbureaus een grote rol spelen bij de organisatie van huisvesting. Werkgevers geven aan dat 45 procent van de huisvesting van hun werknemers uit de MOE-landen is georganiseerd door het uitzendbureau, 32 procent door henzelf en 26 procent door de werknemers.

**Figuur 4.1 Organisatie huisvesting volgens werkgevers (n=282)\***

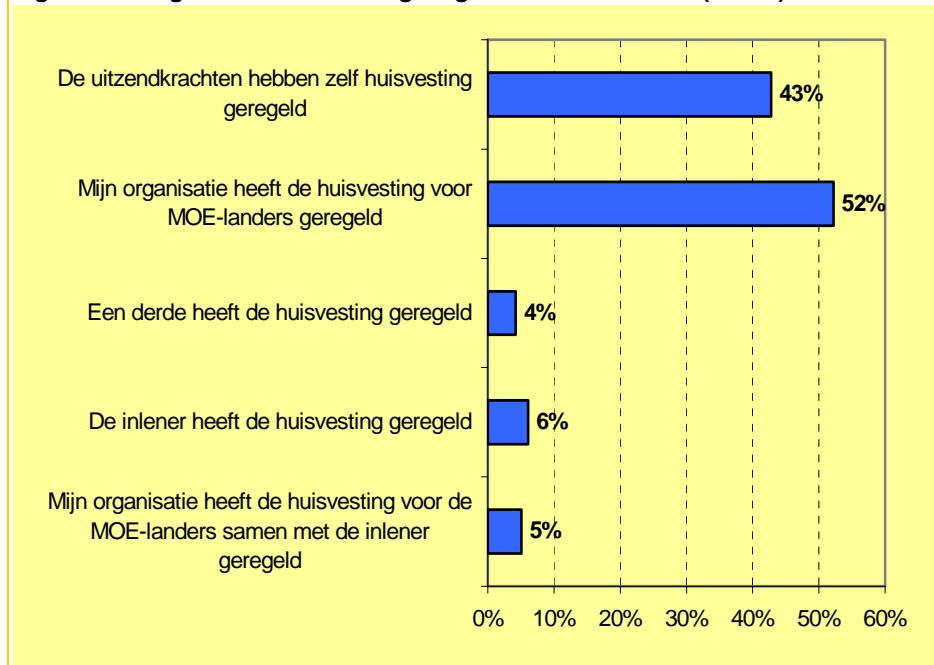


\* Dit was een meerkeuzevraag, waardoor de antwoorden niet tot honderd procent optellen.



De uitzendbureaus geven aan dat 52 procent van de huisvesting van hun werknemers uit de MOE-landen is georganiseerd door hun eigen organisatie en 43 procent door de werknemers zelf.

**Figuur 4.2 Organisatie huisvesting volgens uitzendbureaus (n=118)\***



\* Dit was een meerkeuzevraag, waardoor de antwoorden niet tot honderd procent optellen.

Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

#### 4.2.4 Vormen van huisvesting

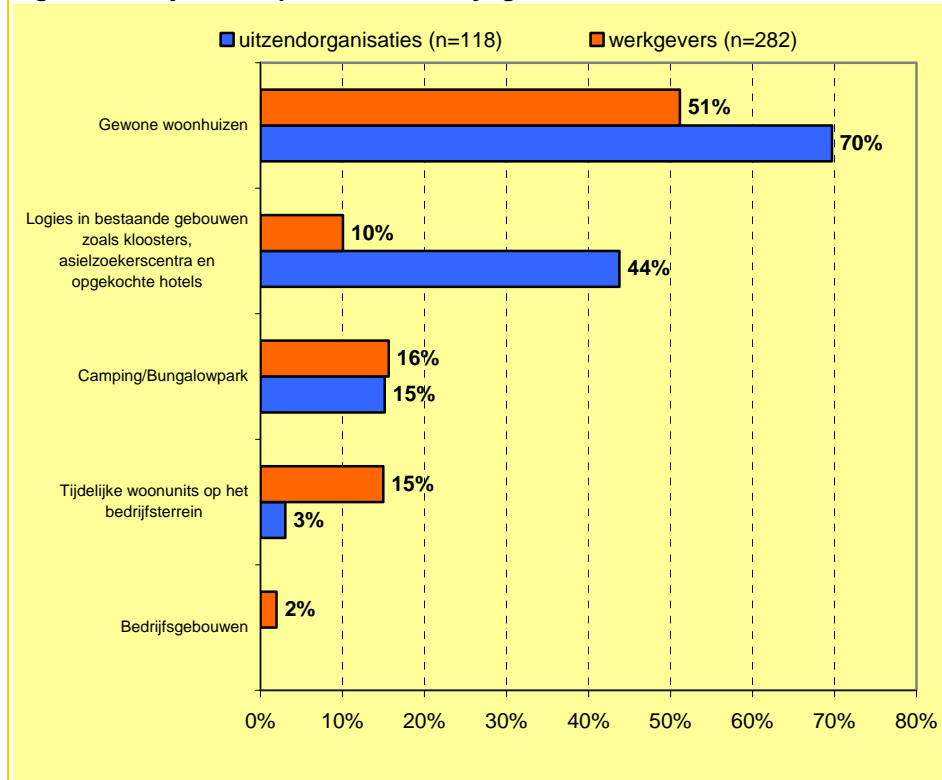
Er zijn verschillende mogelijkheden tot huisvesting. Huisvesting kan worden geregeld in bestaande gebouwen (bijvoorbeeld omgebouwde villa's, kloosters, asielzoekerscentra, kantoren of opgekochte hotels), gewone woonhuizen, bedrijfsgebouwen, tijdelijke woonunits op het bedrijfsterrein of (boeren)erf en op campings of in bungalowparken. De VROM-Inspectie heeft aangegeven dat MOE-landers aanvankelijk vooral werden gevestigd in hotels, kloosters en asielzoekerscentra. Doordat deze markt verzadigd lijkt, wordt volgens de VROM-Inspectie gezocht naar nieuwe mogelijkheden, zoals huisvesting in gewone woonhuizen en flats. Ook worden MOE-landers volgens de VROM-Inspectie tegenwoordig steeds vaker gehuisvest in omgebouwde kantoren. Recent is er een signaal van omgebouwde kassen (in agrarische complexen).

### Werkgevers huisvesten MOE-landers vaak in gewone huizen

Zo'n vijftig procent van de werkgevers geeft aan dat zij werknemers uit de MOE-landen in gewone huizen huisvesten. Bij de uitzendbureaus ligt dit percentage op zeventig procent. Huisvesting op campings, bungalowparken, in tijdelijke woonunits en in bedrijfsgebouwen komt minder vaak voor.

Voor alle duidelijkheid: dit is het antwoord van werkgevers en uitzendbureaus. Hieruit kan niet het aantal MOE-landers in deze huisvestingsvormen worden afgeleid.

**Figuur 4.3 Wijze waarop MOE-landers zijn gehuisvest\***



\* Dit was een meerkeuzevraag, waardoor de antwoorden niet tot honderd procent optellen.

Bron: Regioplan. Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Door ons geïnterviewde gemeenten bevestigen dit beeld. Zij zien dat er een toenemende tendens is om woningen op te kopen en te splitsen of, zonder splitsing, door meerdere personen te laten bewonen. Ook worden nog steeds in veel gemeenten hotels opgekocht en verbouwd tot 'Polenhotels'. Daarnaast zijn diverse gemeenten bezig met een versoepeling van de regels voor huisvesting in het buitengebied en bestaan er in diverse gemeenten plannen om grootschalige huisvesting in het buitengebied op te zetten. Hiervoor is veelal de medewerking van de provincie nodig.

Ook berichten van de ABU bevestigen dit beeld. De ABU geeft in een Polen-special van haar maandelijkse nieuwsbrief<sup>5</sup> aan dat tachtig procent van de ABU-leden hun Poolse werknemers in reguliere woningen huisvest. Naast

<sup>5</sup> Uitzendwerk, februari 2008 nummer 1.

reguliere woningen zijn ook recreatiebungalows, hotels/pensions, stacaravans en wooneenheden in een gebouwencomplex populair voor huisvesting. Uit deze informatie kan niet worden afgeleid hoeveel MOE-landers van de ene of andere huisvestingsvorm gebruikmaken. In een klooster of kantoorgebouw zitten vanzelfsprekend meer MOE-landers dan in gewone huizen. Over de bezetting per huisvestingsvorm is te weinig informatie voorhanden om tot betrouwbare schattingen te komen.

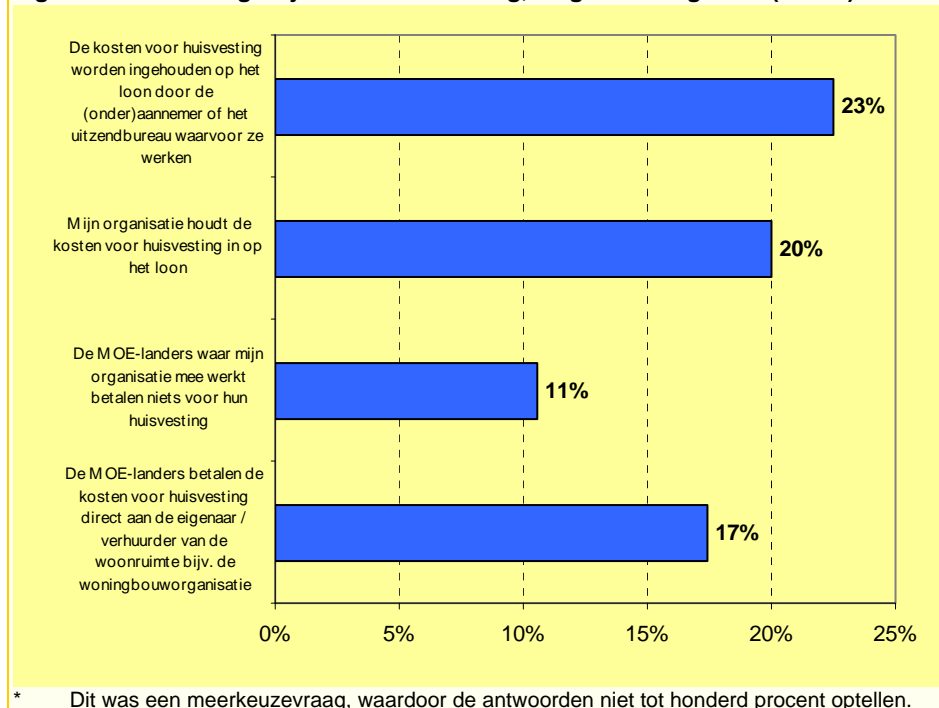
#### 4.2.5 Betaling van huisvesting

Werkgevers en uitzendbureaus werken meestal met de constructie waarbij er maandelijks een bedrag wordt ingehouden op het loon voor huisvestingskosten.

##### ***Kosten huisvesting ingehouden op loon***

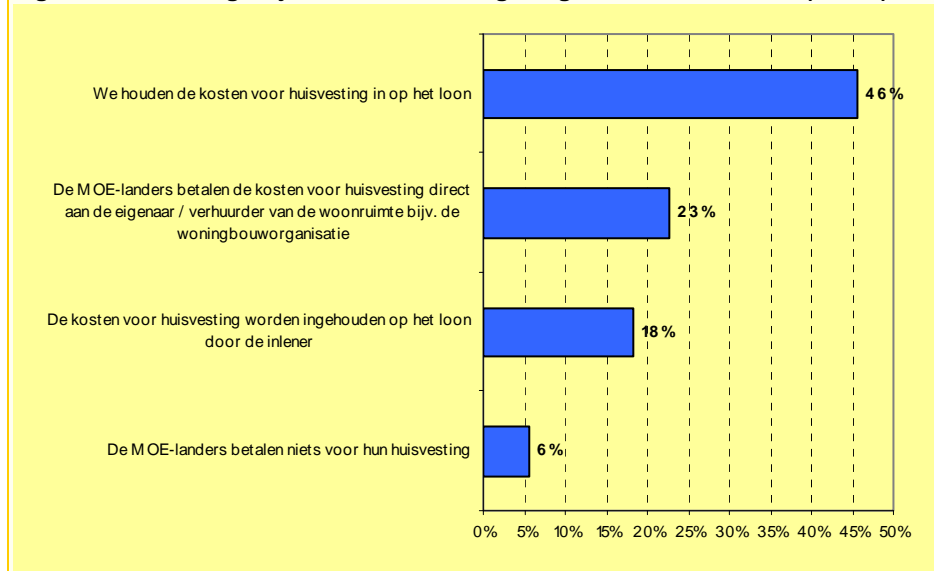
Deze figuur laat zien dat bijna een kwart van de werkgevers aangeeft dat de kosten van huisvesting door de (onder)aannemer of het uitzendbureau worden ingehouden. Een op de vijf werkgevers geeft aan dat ze zelf de kosten voor de huisvesting met de werknemer verrekenen. Ook komt het voor dat MOE-landers de kosten voor huisvesting direct aan de eigenaar/verhuurder van het pand betalen. Zo'n elf procent van de werkgevers zegt dat MOE-landers niets voor hun huisvesting hoeven te betalen.

**Figuur 4.4** Betalingswijze voor huisvesting, volgens werkgevers (n=282)\*



Van de uitzendbureaus geeft 46 procent aan de kosten voor huisvesting in te houden op het loon van de uitzendkracht. Ook geven de uitzendorganisaties aan dat de inlener of verhuurder van het pand de kosten van de huisvesting met de werknemer verrekent.

**Figuur 4.5 Betalingswijze voor huisvesting, volgens uitzendbureaus (n=282)\***



\* Dit was een meerkeuzevraag, waardoor de antwoorden niet tot honderd procent optellen.

Bron: Regioplan, Werkgeversenquête MOE-landers 2008

Veel van de geïnterviewde gemeenten krijgen signalen dat lokale ondernemers (grootschalige) huisvesting willen regelen voor MOE-landers. Er valt kennelijk goed te verdienen aan deze vorm van huisvesting. Werkgevers en uitzendbureaus geven ook toe dat ze soms meer verdienen aan huisvesting dan ze verdienen (het kostenvoordeel) aan het werken met MOE-landers. Werkgevers en uitzendbureaus hebben aangegeven dat zij over het algemeen zo'n € 200,- per maand inhouden op het loon voor huisvesting. Dit betekent dat de werkgever of het uitzendbureau zo'n € 1200,- per maand ontvangt als een werknemer het huis met vijf anderen deelt. Dit bedrag ligt vaak hoger dan de kosten die de werkgever of het uitzendbureau kwijt is aan huur (of de rente voor de hypotheek) voor het betreffende huis. In sommige gevallen is duidelijk sprake van overbewoning en huisjesmelkerij. De omvang ervan is echter moeilijk in te schatten, omdat veel achter de schermen gebeurt.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> De VIA stelt dat het om ongeveer vijftien procent gaat. Zie Parool 28 mei 2008. Wij weten niet hoe betrouwbaar dit soort schattingen zijn en kunnen er op basis van ons onderzoek geen uitspraken over doen.

#### 4.2.6 Plaatsbepaling van huisvesting

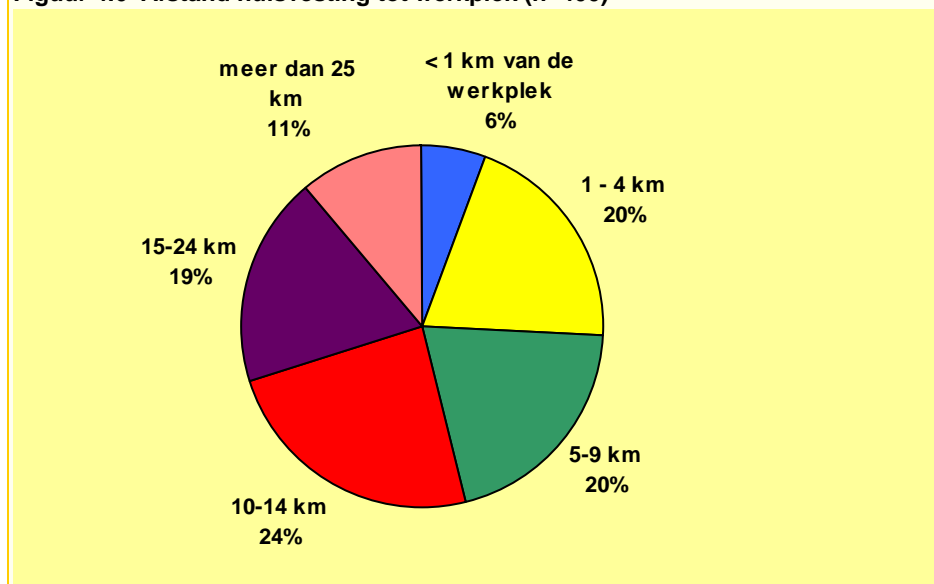
Gemeenten willen graag voorkomen dat te veel MOE-landers zich in het centrum van de gemeente vestigen, omdat het beeld bestaat dat meer MOE-landers in het centrum tot overlast en verminderde sociale cohesie leidt. Dit geldt ook voor de zogenaamde prachtwijken. Juist in deze wijken willen gemeenten een minimaal risico lopen op extra overlast of onveilige situaties. Oplossingen buiten de kern stuiten daarentegen op mogelijk verzet van de provincie. Dit heeft niet alleen te maken met bestemmingsplannen of streekplannen. Ook het negatieve imago van de MOE-landers speelt hierbij een rol. De oplossing voor het tekort aan adequate huisvesting zit dus niet alleen in het veranderen van bestemmingsplannen en/of het bouwen van huizen.

De onderstaande box geeft aan dat werkgevers in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg het meest met MOE-landers werken.

##### **Afstand huisvesting**

Negentig procent van de werkgevers en uitzendbureaus geeft aan dat MOE-landers met wie zij werken niet meer dan 25 kilometer van de werkplek wonen.

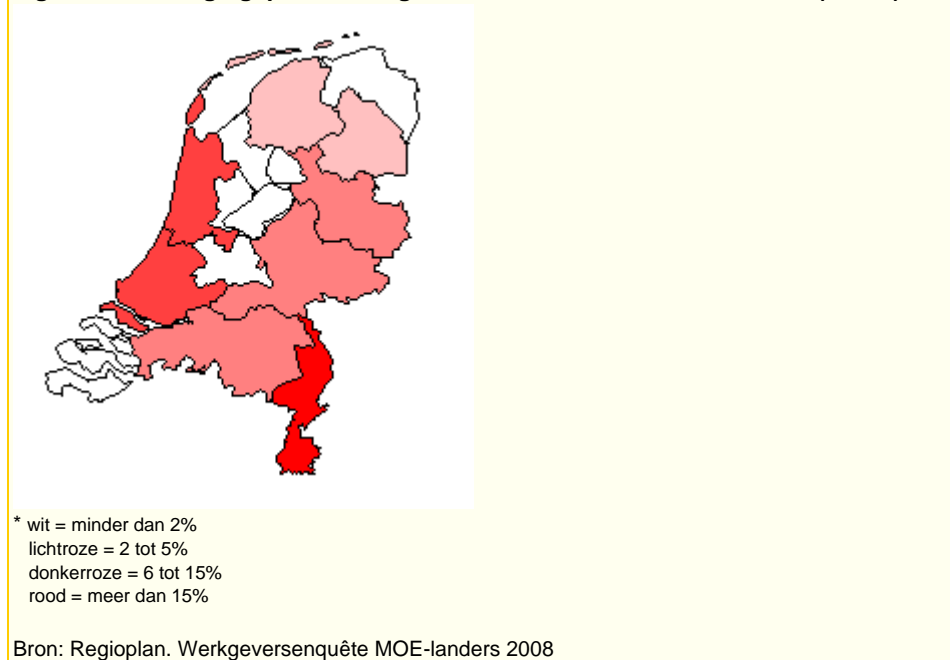
**Figuur 4.6 Afstand huisvesting tot werkplek (n=400)**



Het huisvestingsprobleem ligt vooral in stedelijke gebieden. MOE-landers in stedelijke gebieden zijn gemiddeld 17 kilometer van hun werkplek gehuisvest en MOE-landers in weinig stedelijke gebieden wonen gemiddeld 11 kilometer van hun werkplek.

In figuur 4.7 is een overzicht gegeven van de procentuele verdeling van respondenten die met MOE-landers werken. In de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg zijn de meeste werkgevers gevestigd die met MOE-landers werken.

**Figuur 4.7 Vestigingsplaats werkgevers die met MOE-landers werken (n=360)\***



## 4.3 **Beleid**

Flankerende beleidsmaatregelen die in eerste instantie zijn ingezet om te zorgen voor voldoende en adequate huisvesting voor MOE-landers lijken nog ontoereikend. Veel gemeenten die MOE-landers willen huisvesten, ervaren nog steeds een tekort aan huisvesting. Daarnaast zijn er met overbewoning samenhangende problemen, zoals onveilige situaties en overlast voor burgers. In deze paragraaf beschrijven we de flankerende beleidsmaatregelen, de reacties daarop en de acties die naar aanleiding hiervan zijn ondernomen.

### 4.3.1 **Flankerend beleid**

Voldoende en adequate huisvesting is een van de kernelementen in het flankerende beleid. Voor het onderzoek zijn vier elementen hieruit van belang: (1) inrichten van een meldpunt voor (vermeende) mistanden op het gebied van huisvesting, (2) uitwisseling van mistanden tussen de Arbeidsinspectie en de VROM-inspectie, (3) handreikingen voor gemeenten en werkgevers en (4) afspraken in het handhavingkader.

#### *Meldpunt VROM-inspectie*

In maart 2007 heeft de VROM-Inspectie een meldpunt ingericht waar informatie wordt verzameld over vermoedens van (brand)onveilige en (planologisch) onrechtmatige situaties. 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 in eerste lijn verantwoordelijk voor het handhaven van de vastgelegde regels.

Via dit meldpunt konden aanvankelijk alleen de Arbeidsinspectie en het CWI vermoedens of signalen over inadequate huisvesting melden. Sinds augustus 2007 is het VROM-Inspectiemeldpunt ook toegankelijk gemaakt voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Voedsel- en Waren Autoriteit (VWA), de Algemene Inspectie Dienst (AID) en leden van de Vereniging voor Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA). Deze verandering heeft echter niet tot substantieel meer meldingen geleid. In het afgelopen jaar (maart 2007-2008) zijn er negen meldingen binnengekomen. Deze meldingen zijn afkomstig van één regiokantoor van de Arbeidsinspectie, waar al enige tijd goede contacten met de VROM-Inspectie bestaan en van de VIA.

#### *Uitwisseling Arbeidsinspectie-VROM-inspectie*

Om meer aandacht te geven aan het meldpunt heeft de VROM-Inspectie een presentatie voor alle teamleiders van de Arbeidsinspectie gehouden. De verwachting is dat meer bekendheid met het meldpunt van de VROM-Inspectie meer meldingen vanuit de Arbeidsinspectie zal opleveren.

Daarnaast is afgesproken dat medewerkers van de Arbeidsinspectie het melden aan de VROM-Inspectie wanneer zij bij hun controles inadequate huisvesting tegenkomen. In het kader van de WML-onderzoeken (zie paragraaf 3.2.1) heeft de VROM-Inspectie bijna 500 adressen, waarvan 20 met het vermoeden van inadequate huisvesting, ontvangen. Deze zijn volgens de VROM-Inspectie doorgeleid naar de betreffende gemeenten. De VROM-inspectie monitort de afhandeling van deze signalen door deze gemeenten.

#### *Handreiking huisvesting tijdelijke werknemers*

De VROM-Inspectie heeft ter ondersteuning van werkgevers in december 2006 een brochure opgesteld 'Huisvesting, een zorg voor werkgevers'. Daarnaast heeft de VROM-Inspectie de handreiking 'Huisvesting tijdelijke werknemers' (2006) opgesteld. Hierin geeft VROM aan dat gemeenten verschillende taken hebben (zie onderstaande box).

*'Allereerst hebben gemeenten een handhavingstaak. Zij moeten optreden tegen misstanden en overtredingen. (Brand)veiligheid voor de gehuisveste werknemers kan daarbij voorop staan. Maar ook andere overtredingen kunnen aan de orde zijn, zoals op het vlak van de bouwregelgeving, de gebruiksvergunning, het bestemmingsplan of de openbare orde. Bij deze taken kan regionale afstemming voor de hand liggen. Ten tweede hebben gemeenten de taak om initiatiefnemers voor huisvesting te adviseren en ondersteunen. Een derde taak is dat gemeenten, bij het uitblijven van huisvestingsinitiatieven vanuit de markt, een regisserende rol op zich kunnen nemen. Gemeenten kunnen met de lokale werkgevers de problematiek verkennen en stimuleren dat concrete huisvestingsoplossingen worden gerealiseerd. Werkgevers, uitzendbureaus en zeker de gemeenten hoeven dat niet speciaal zelf te doen. Zij kunnen daar professionele huisvesters bij betrekken, zoals corporaties.'*

In het verlengde van de handreiking en het meldpunt is er een aantal aanvullende activiteiten ontplooid. In samenwerking met de VNG en de VIA heeft de VROM-Inspectie (2008) drie regiobijeenkomsten georganiseerd. Onderwerpen die op de agenda staan zijn: vormen van huisvesting, wet- en regelgeving en handhaving, rol van de werkgever, communicatie, imago en integratie. Op basis hiervan wordt de handreiking in de zomer van 2008 geactualiseerd '*Handreiking Huisvesting Arbeidsmigranten*'. Uit de interviews met diverse gemeenten is wel gebleken dat men niet of nauwelijks gebruikmaakt van de aangeboden handreikingen en informatie.

#### *Afspraken handhavingskader*

In het handhavingskader is afgesproken dat de werkgever c.q. de arbeidsbemiddelaar moreel verantwoordelijk is voor adequate huisvesting van zijn werknemers. Ook zijn in het handhavingskader 'normen' gesteld waaraan huisvesting moet voldoen.<sup>7</sup> Dit kader vormt een richtlijn voor de samenwerking tussen overheid en sociale partners op het terrein van grensoverschrijdende arbeid (zie box en paragraaf 3.2).

*'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.'*

*Uit: 'Kader voor samenwerking tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de sociale partners ten behoeve van de handhaving van regelingen bij grensoverschrijdende arbeid.'*

Werkgevers hebben in het handhavingskader erkend dat zij een morele verantwoordelijkheid hebben voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten. Zij zijn, samen met professionele bouwers/projectontwikkelaars (zoals corporaties), de eerst aangewezenen om huisvestingsprojecten te realiseren. De gemeente moet/kan het realiseren van huisvesting faciliteren door bestemmingsplannen aan te passen en/of bouwvergunningen te verlenen.<sup>8</sup> Voor sommige werkgevers duurt dit te lang. Zij hebben per direct huisvesting nodig en verwachten dat de gemeente hun bouwinitiatief onmiddellijk accordeert. De gemeente is evenwel gehouden aan gebruikelijke procedures van tervisielegging en zienswijzen.

---

<sup>7</sup> Voor alle duidelijkheid: dit zijn geen normen waarop gemeenten of de VROM-Inspectie kunnen handhaven. De Woningwet c.q. het Bouwbesluit geven de ondergrens van kwaliteitsnormen. De wetgever heeft anderen expliciet elke bevoegdheid ontnomen om hogere of lagere normen te stellen.

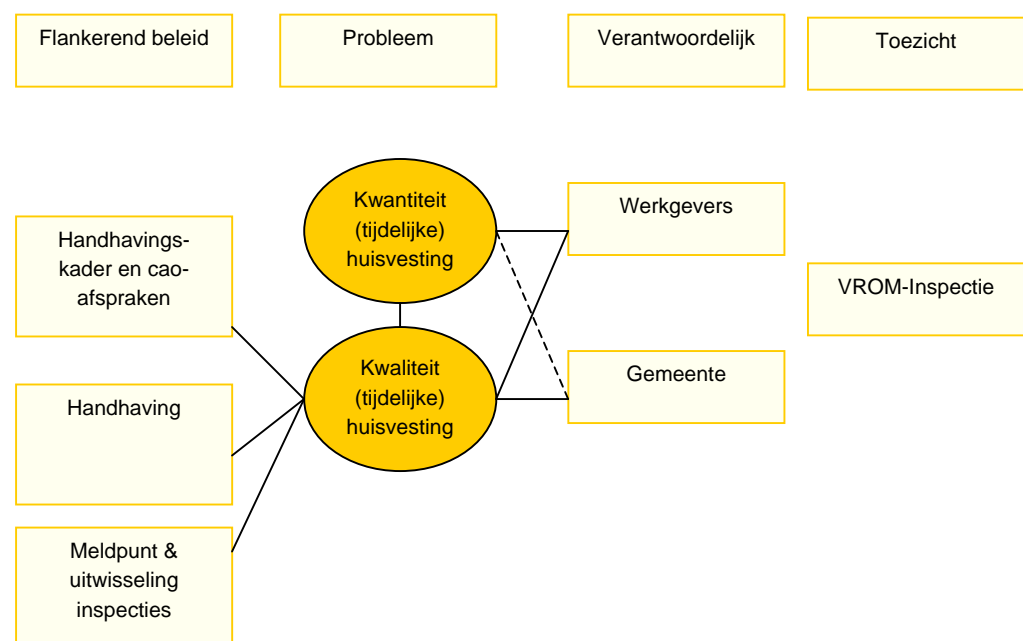
<sup>8</sup> Als de markt het laat liggen, kan de gemeente ook zelf besluiten woningen voor (tijdelijke) arbeidsmigranten te laten bouwen of verbouwen.



Een belangrijke verantwoordelijkheid van de gemeente is verder gelegen in de kwaliteit van projecten (Bouwbesluit) en de handhaving ervan. De VROM-Inspectie heeft het tweedelijns toezicht en fungeert daardoor als toezichthouder op het gemeentelijke opereren (vergunning verlening en handhaving).

Een en ander is in figuur 4.8 – op hoofdlijnen – schematisch weergegeven. Centraal hierin is de positie van werkgevers.<sup>9</sup>

**Figuur 4.8 Schematische weergave van probleem, beleid en verantwoordelijkheden**



#### 4.3.2 Aanvullende afspraken en maatregelen

Gemeenten en werkgevers geven, ondanks de maatregelen in het flankerende beleid, aan dat er een tekort aan huisvesting voor MOE-landers is en dat een deel van de bestaande/gebruikte huisvesting niet voldoet. Zij melden verder te maken te hebben met overlast en in sommige gevallen met onveilige situaties. Mede naar aanleiding hiervan zijn enkele aanvullende initiatieven tot stand gekomen en afspraken gemaakt.

<sup>9</sup> De verantwoordelijken zijn verder de koppelen aan het flankerend beleid. Werkgevers zijn verantwoordelijk op basis van het handhavingskader (en in sommige gevallen cao-afspraken). Voor de overzichtelijkheid laten we deze lijnen in deze figuur achterwege.

### **Landelijke ontwikkelingen**

Doordat de gemeenten Rotterdam en Den Haag onvoldoende zicht konden krijgen op de aantallen en locaties van de arbeidsmigranten, hebben zij samen met de twee andere G4-gemeenten aangedrongen op overleg met minister Donner (SZW) en minister Vogelaar (VROM). Eind november 2007 heeft een eerste overleg plaatsgevonden. Dit eerste overleg heeft geleid tot een ambtelijke werkgroep, waarin problemen, knelpunten, mogelijke oplossingsrichtingen, aanvullende afspraken en nieuwe maatregelen aan bod komen.

Een andere belangrijke bijeenkomst waarin gemeenten hun ideeën over de gang van zaken op het vlak van huisvesting hebben kunnen uiten, was de 'Polentop' in Rotterdam op 12 december 2007. Tijdens dit overleg hebben 53 gemeenten aangedrongen op een gezamenlijke aanpak van rijksoverheid, gemeenten en werkgevers op het gebied van huisvesting, onderwijs, volksgezondheid, werkgelegenheid en integratie. De uitkomsten van de Polentop zijn besproken in de ambtelijke werkgroep, waarbij niet alleen de betrokken departementen en gemeenten, maar ook vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties aanwezig waren.

Mede naar aanleiding van deze bijeenkomsten is door minister Donner en minister Vogelaar een aantal nieuwe maatregelen aangekondigd. Een van deze maatregelen is dat de Belastingdienst sinds eind december 2007 op verzoek van gemeenten de adressen van tijdelijke arbeidsmigranten verstrekt, die worden opgegeven bij de aanvraag van een sofinummer. Op deze wijze kunnen gemeenten een beter beeld vormen van waar en hoeveel arbeidsmigranten zich binnen de gemeente vestigen. Een kanttekening hierbij is dat een deel van de MOE-landers geen sofinummer aanvraagt, omdat zij bijvoorbeeld werkzaam zijn als zzp'er (zie ook hoofdstuk 2). Een andere aangekondigde maatregel is dat in de bestaande Huisvestingswet een bestuurlijke boete zal worden opgenomen, waardoor gemeenten vormen van onrechtmatige bewoning gemakkelijker zelf kunnen aanpakken.

Naast de aangekondigde maatregelen is in reactie op de noodroep van de gemeenten ook aandacht gekomen voor een meer integrale aanpak van de huisvestingsproblematiek, ook wel aangeduid met de term 'Wonen+'. Wonen+ houdt in dat niet alleen moet worden gekeken naar de rol van gemeenten met betrekking tot veilige en hygiënische huisvesting, maar ook naar de rol van gemeenten met betrekking tot onderwerpen als integratie, onderwijs, communicatie en voorlichting voor arbeidsmigranten.

### **Regionale ontwikkelingen**

Op regionaal niveau zijn ook allerlei initiatieven ontstaan om de huisvestingsproblematiek op bovengemeentelijk niveau aan te kunnen pakken. De reden om te kiezen voor regionale coördinatie en samenwerking bij huisvesting heeft onder meer te maken met het waterbedeffect. Het waterbedeffect houdt in dat oplossingen in de ene gemeente problemen kunnen veroorzaken in aangrenzende gemeenten. Als er bijvoorbeeld in een bepaalde gemeente

strenger wordt gehandhaafd en/of sprake is van minder huisvestingsmogelijkheden, zullen veel werknemers uit de MOE-landen voor huisvesting uitwijken naar aangrenzende gemeenten. Andersom kan een gemeente waar veel mogelijkheden tot huisvesting zijn een aanzuigende werking hebben op werknemers uit de MOE-landen. Veel van de geïnterviewde gemeenten herkennen dit effect en proberen er rekening mee te houden door op regionaal niveau gezamenlijk afspraken te maken.

Aangezien het aantal initiatieven over heel Nederland te groot is om allemaal te noemen, worden hier enkele voorbeelden gegeven die in de interviews aan bod zijn gekomen.

*SRE: handreiking*

Het SRE heeft een nota opgesteld als handreiking voor de SRE-gemeenten. In deze nota, gepresenteerd op 18 januari 2006, is duidelijk gemaakt wat de legale mogelijkheden zijn om huisvesting netjes te regelen. Voor de SRE-gemeenten is op die manier een uniforme lijn mogelijk. Voor de werkgevers en ondernemers is duidelijk waar zij zich aan moeten houden om hun buitenlandse werknemers op een goede manier te huisvesten. De lijn die het SRE heeft voorgesteld, is inmiddels door de provincie onderschreven en ook aan de andere gemeenten uit de provincie aangeboden. Op het vlak van handhaving kan het SRE coördinerend en faciliterend zijn. Er is bijvoorbeeld een regionale handhavingcoördinator aangesteld om de gemeenten in hun handhaving bij te staan.

*Greenport Duin- en Bollenstreek<sup>10</sup>: intentieovereenkomst*

Zes wethouders uit de Greenport Duin- en Bollenstreek-gemeenten en de gedeputeerde van Volkshuisvesting van de provincie Zuid-Holland hebben op 10 december 2007 in Noordwijk een intentieovereenkomst ondertekend voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten in de regio. De bestuurders willen afspraken maken met gecertificeerde uitzendorganisaties om de huisvesting van de vooral Poolse werknemers verantwoord en brandveilig op te pakken. Uiterlijk juni 2008 moet er een plan op tafel liggen voor voldoende aanvullende tijdelijke huisvesting voor maximaal vijf jaar. De gemeenten moeten hiervoor locaties aanwijzen. Tot slot is afgesproken vóór het eind van 2008, in samenwerking met de sector, woningcorporaties en de provincie, plannen te maken voor een definitieve huisvesting van arbeidsmigranten. Bij het zoeken naar oplossingen willen de gemeenten nadrukkelijk gezamenlijk afspraken maken.

*NoordWest8<sup>11</sup>: netwerkbijeenkomst*

NoordWest8, een samenwerkingsverband van gemeenten en maatschappelijke organisaties in Noord-Holland, heeft op 20 februari een symposium

---

<sup>10</sup> Dit is een samenwerkingsverband van de gemeenten Lisse, Teylingen, Hillegom, Noordwijk, Noordwijkerhout en Katwijk.

<sup>11</sup> Zie [www.noordwest8.nl](http://www.noordwest8.nl).

georganiseerd rond de problematiek van de huisvesting van buitenlandse werknemers. Hiervoor heeft de VROM-Inspectie een instructieve dvd gemaakt en een registratie van de discussie.<sup>12</sup> Daarnaast wordt door dit samenwerkingsverband gewerkt aan een notitie waarin zowel de provincie Noord-Holland, de voormalige gewesten West-Friesland, Noord-Kennemerland en de Kop van Noord-Holland alsook de VROM-Inspectie participeren. Dit moet uiteindelijk leiden tot één richtlijnnotitie voor het gehele werkgebied van NoordWest8.

### Lokale ontwikkelingen

Gemeenten hebben een uitgebreid takenpakket op het vlak van huisvesting (zie: handreiking VROM-Inspectie, box op pagina 55). Dit uitgebreide takenpakket zorgt ervoor dat gemeenten maatwerk kunnen leveren. Afhankelijk van de problemen kunnen gemeenten maatregelen nemen (van ondersteuning tot handhaving). Iedere gemeente pakt de huisvestingskwesitie dan ook anders aan.

'Wat in de ene gemeente niet wordt toegestaan, mag in de andere gemeente wel', is een vaak gedane uitspraak die niet alleen betrekking heeft op woonunits, maar ook op huisvesting in bedrijfsgebouwen op het erf en/of in woningen in woonwijken.

SRE (2007)

Om gemeenten te ondersteunen in hun (eerste aanzet tot een) keuze voor mogelijke oplossingsrichtingen is door de ABU en LTO Nederland een werkgroep opgezet. De ABU heeft in dit kader alle gemeenten in Nederland een brief gestuurd met handreikingen over hoe zij op een juiste wijze kunnen omgaan met het huisvesten van buitenlandse werknemers. De ABU pleit, net zoals de VNG en het ministerie van VROM, voor een uniformer beleid van gemeenten op het terrein van huisvesting waarbij de VNG een leidende rol zal spelen. Daarnaast wil de ABU via convenanten afspraken maken met gemeenten over beschikbaarstelling van en toezicht op huisvesting. Een voorbeeld hiervan is het tijdelijk toestaan van groepswijze huisvesting zonder dat er een logiesvergunning hoeft te worden aangevraagd. Hierbij is ook de VIA betrokken. LTO Nederland organiseert ledenbijeenkomsten waar goed werkgeverschap en goede huisvesting aan de orde komen. Daarnaast maakt LTO Nederland afspraken met gemeenten over de vraag hoe deugdelijke huisvesting kan worden georganiseerd.

Het idee achter deze initiatieven is om tot uniformer beleid te komen. Uit de interviews is naar voren gekomen dat de huisvestingsproblematiek in bijna alle gemeenten vergelijkbaar is. Men heeft te kampen met een tekort aan huisvesting, overlast en onveilige situaties. Daarnaast is gebleken dat gemeenten en ambtenaren binnen die gemeenten de wet- en regelgeving niet altijd op een uniforme manier toepassen. Om onduidelijkheden te voorkomen

<sup>12</sup> Trailer beschikbaar via [Hwww.vrom.nl](http://www.vrom.nl)H.

en tegen te gaan dat niet iedere gemeente zelf het wiel gaat uitvinden, zijn de zojuist genoemde handreikingen geformuleerd. Gemeenten kunnen hiermee hun eigen beleid ten aanzien van de huisvesting invullen, maar hoeven geen tijd te verspillen aan het bedenken van oplossingen die al bedacht zijn.

Uit informatie van de geïnterviewde gemeenten, het ministerie van VROM, de VNG, de ABU en LTO Nederland blijkt dat met name de volgende instrumenten tot een beter beheersbare situatie kunnen leiden:

1. Strikte handhaving bij illegale/ongewenste situaties (overbewoning, brandgevaar en dergelijke).
2. Iets doen aan de aanbodkant, bijvoorbeeld door middel van het ondersteunen van de uitzendbureaus en werkgevers bij het vinden van adequate huisvesting. Hierbij is ook een rol weggelegd voor de corporaties.
3. Inzichtelijk maken van de problematiek (bijvoorbeeld door GBA-onderzoek, het gebruikmaken van gegevens van de Belastingdienst, bestandsvergelijkingen met corporaties, et cetera).
4. Problematiek in bredere context plaatsen: zorg, scholen, kerk, inburgering, integratie, vrijetijdsbesteding.
5. Het geven van goede voorlichting aan zowel arbeidsmigranten als aan omwonenden.

#### *Samenvattend*

Een en ander heeft (tot nu toe) geleid tot een wensenlijstje en concrete afspraken over aanvullende maatregelen van gemeenten en Rijk.

#### Belangrijkste uitkomsten in het kort:

- er moet een integrale aanpak komen op het gebied van huisvesting, werkgelegenheid, onderwijs, volksgezondheid en integratie;
- gemeenten, Rijk en werkgevers moeten gezamenlijk optrekken;
- gemeenten krijgen geen extra geld of nieuwe wetgeving van het Rijk;
- minister Donner bekijkt of Roemenen en Bulgaren hier na 2009 zonder werkvergunning aan de slag kunnen;
- de mogelijkheid voor gemeenten om kantoorpanden om te zetten naar woonruimte zal worden verruimd.

#### Concrete afspraken:

- de Belastingdienst moet de adressen van tijdelijke arbeidsmigranten aan gemeenten verstrekken (eind 2007 ingevoerd);
- de Arbeidsinspectie moet de adresgegevens van de tijdens de controles in de land- en tuinbouw en bouw aangetroffen werknemers doorgeven aan de gemeenten (begin 2008 ingevoerd);
- er moet voor gemeenten een mogelijkheid komen om een bestuurlijke boete op te leggen aan zogenaamde huisjesmelkers die arbeidsmigranten slecht huisvesten (2008 in te voeren).

#### 4.4 Effecten flankerend beleid

Op basis van interviews met gemeenten, het ministerie van VROM en verschillende werkgeversorganisaties kan worden gesteld dat het flankerend beleid, zoals in eerste instantie is ingezet met behulp van het handhavingskader en een meldpunt, nog niet heeft geleid tot voldoende en adequate huisvesting voor tijdelijke werknemers. Dit is grotendeels logisch, omdat het flankerend beleid zich vooral op de kwaliteit en niet de kwantiteit van de huisvesting heeft gericht.

Vanaf het begin waren er twijfels bij gemeenten of de constructie (zie nogmaals figuur 4.8) voldoende zou waarborgen dat arbeidsmigranten fatsoenlijk worden gehuisvest. Deze twijfels over te verwachten huisvestingsproblemen zijn terecht gebleken. Bijna alle door ons geïnterviewde gemeenten zijn inderdaad geconfronteerd met huisvestingsproblemen. Een tekort aan huisvesting (kwantiteit), overlast en onveilige situaties (kwaliteit) zijn in de gesprekken het vaakst genoemd.<sup>13</sup> Het oplossen van kwantiteitsproblemen, door bijvoorbeeld het realiseren van huisvesting (in bestaande of nieuwe) gebouwen, vergt een langere adem. In het flankerend beleid is dit niet opgenomen. De duidelijke onvrede die daarover eind december is ontstaan, is in onze ogen voor een deel hieraan toe te schrijven.

Gemeenten hebben daarom bij de landelijke politiek aangedrongen op aanvullende maatregelen (kwantitatief maar ook kwalitatief). Zij pleiten voor een gezamenlijke aanpak van rijksoverheid, gemeenten en werkgevers op het gebied van huisvesting, onderwijs, volksgezondheid, werkgelegenheid en integratie. Ook op regionaal en lokaal niveau zijn allerlei initiatieven opgezet om problemen op deze gebieden aan te pakken. Het doel van deze initiatieven is het uniformeren van beleid en het bevorderen van de samenwerking met werkgevers, arbeidsbemiddelaars, woningbouwcorporaties en de provincie. Uiteindelijk blijft (zoals ook in het handhavingskader is vastgelegd) de werkgever hier wel moreel verantwoordelijk voor adequate huisvesting van werknemers uit MOE-landen.

De vraag in hoeverre deze nieuwe ontwikkelingen effect (zullen) hebben op de huisvestingsproblematiek kan nu nog niet worden beantwoord. Daarvoor is het nog te vroeg. Het blijvend scheppen van huisvesting voor MOE-landers, ofwel kwantiteit en kwaliteit realiseren, is niet van vandaag op morgen gerealiseerd. Zeker niet indien er bestemmingsplannen moeten worden aangepast en nieuwe locaties moeten worden gebouwd of bestaande locaties moeten worden verbouwd.

---

<sup>13</sup> Gemeenten krijgen duidelijk meer meldingen binnen dan de negen die bij de VROM-Inspectie zijn binnengekomen.

## 5 CONCLUSIES

In dit rapport is verslag gedaan van de effecten van het openstellen van de grenzen voor MOE-landers. Sinds 1 mei 2007 zijn de Europese grenzen voor werknemers verlegd. Vanuit Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen is vrij verkeer mogelijk van werknemers naar Nederland. Voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië is een overgangsregime afgesproken. Het beleid van de overheid is erop gericht negatieve effecten in kaart te brengen en deze zo mogelijk te voorkomen. Als negatief zijn in ieder geval gedefinieerd: overtredingen van de Wet minimumloon (WML), overtredingen van de 'arbeidswetgeving' (waaronder arbeidstijden, veiligheid en gezondheid) en het niet adequaat huisvesten van arbeidsmigranten.<sup>1</sup>

### **Effecten voor de Nederlandse arbeidsmarkt**

Op dit moment zijn naar schatting minimaal honderdduizend MOE-landers als werknemer of zzp'er in Nederland werkzaam. Sinds de eerste fase van dit onderzoek (november 2007) is geen grote verandering (groei of daling) te constateren. Een betrouwbaardere schatting is evenwel niet te geven. In relatie tot de Nederlandse werkzame beroepsbevolking gaat het in totaal om minimaal anderhalf procent.

De meeste werknemers uit de MOE-landen werken via een uitzendbureau en ze zijn vooral in de land- en tuinbouw, bouw-, vlees- en metaalsector actief. 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. Daarnaast is het Nederlandse werkloosheidscijfer laag.

De arbeidsmigratie van MOE-landers heeft geleid tot een toename van het aanbod van arbeidskrachten. In economische termen wordt wel gesproken van een schok op de arbeidsmarkt. Een dergelijke schok kan effect hebben op de lonen (en loonontwikkeling) en de werkgelegenheid. Het was te verwachten dat lonen minder snel zouden stijgen of misschien zelfs dalen in sectoren waar veel MOE-landers werkzaam zijn. Het netto-effect van arbeidsmigratie op loonvorming is echter lastig in te schatten. Een wereldwijde studie<sup>2</sup> toont evenwel aan dat er in Europa slechts een beperkt negatief effect van migratie op loonvorming is (tussen de -0,3% en -0,8%). Een van de mogelijke redenen van dit beperkte effect is dat Nederland als gevolg van cao-afspraken een vrij rigide loonsysteem heeft, waardoor werkgevers op korte termijn beperkte mogelijkheden voor loonelasticiteit hebben.

Ook de mogelijke verdringing is minder dan op basis van een literatuur-

---

<sup>1</sup> Adequaar wil zeggen tegen redelijke kosten en overeenkomstig wettelijke voorschriften.

<sup>2</sup> International Organisation for Migration, (2005). World Migration Report 2005.

onderzoek (Ecorys 2006) naar verdringing zou mogen worden verwacht. Ecorys gaat uit van een verdringing van één op vier. Onze analyse laat zien dat dit een overschatting is.

Van de werkgevers uit de landbouw, vis en vlees, metaal, bouw, horeca, schoonmaak (de zeven zogenaamde risicosectoren) die met MOE-landers werken, stelt vijf procent dat er sprake is van verdringing door werknemers uit MOE-landen. Dit is 19 procent van het totaal aantal geïnterviewden.

Een en ander sluit niet uit dat er voor specifieke functies sprake is van verdringing. Dit is echter moeilijk onomstotelijk vast te stellen. Wel willen we opmerken dat hier niet alleen naar verdringing moet worden gekeken. Het is belangrijk om ook te wijzen op de toegevoegde waarde. Van de geïnterviewde werkgevers uit de zeven risicosectoren geeft 35 procent aan dat de MOE-landers nodig zijn voor het voortbestaan van de branche (en de bedrijven). Dit komt doordat werknemers van de Nederlandse arbeidsmarkt minder geneigd zijn dit soort werk (lagere uitvoerende functies met een lage beloning) te doen. Daarnaast is er een sterke pullfactor. De beloningsverschillen tussen MOE-landen enerzijds en Nederland anderzijds zijn soms aanzienlijk.

Het aantal Bulgaren en Roemenen met een twv is ruim 3500 (respectievelijk 995 en 2659 in 2007): in het eerste kwartaal van 2008 respectievelijk 194 en 584. Over illegaal werkende Bulgaren en Roemenen zijn geen betrouwbare schattingen te geven. De Arbeidsinspectie heeft in 2007 een totaal van 2894 illegalen aangetroffen bij WAV-controles, waarvan 574 Bulgaren en 67 Roemenen. We kunnen geen uitspraken doen over het openstellen van de grenzen voor deze groepen. Wel merken we op dat het aantal gering is (in vergelijking met MOE-landen) en zo ook de mogelijke effecten op lonen en werkgelegenheid. Roemenen en Bulgaren kiezen eerder voor andere Europese landen.

#### **Naleving arbeidsvoorwaarden: WML en arbeidstijden**

Op dit moment zijn er bij de Arbeidsinspectie 61 meldingen van overtredingen van de arbeidswetgeving binnengekomen. Er zijn drie WAV- en drie WML-overtredingen geconstateerd waarvoor boeterapporten zijn opgemaakt. Negen meldingen zijn nog in onderzoek. Daarnaast zijn er, in de periode januari-maart 2008, in het kader van de WML-impuls door de Arbeidsinspectie 587 werkplekonderzoeken uitgevoerd waarbij arbeidskrachten zijn aangetroffen. Dit betrof in totaal ongeveer 5300 arbeidskrachten, waarvan ongeveer 1860 MOE-landers. De definitieve resultaten van deze controles zijn nog niet beschikbaar. Wel is duidelijk dat het percentage geconstateerde overtredingen beperkt is.

Uit onze gesprekken met sociale partners en werkgevers blijkt dat er meer vermoedens van niet-naleving van wetgeving en de cao zijn dan op basis van het Arbeidsinspectiemeldpunt 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 tot negentig meldingen binnengekomen, bij de SNCU gaat het om dertig meldingen per maand. Ook ambassades worden geconfronteerd met problemen van werknemers. Het gaat dan veelal om onderbetaling of minder uren betaald krijgen dan waarvoor is gewerkt. De Poolse ambassade stelt dat er over 2007 ongeveer 200 meldingen (schriftelijk) bij hen zijn binnengekomen over allerlei arbeidsgerelateerde zaken (ontslag, verzekeringen, huisvesting, cao et cetera).

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 alleen via een civielrechtelijke procedure of een schikking hun gelijk halen. Een weg die cao-partijen, gezien de benodigde tijd en energie, nog wel eens afschrikt.

### **Adequate huisvesting**

Bijna alle gemeenten die te maken hebben met de huisvesting van MOE-landers geven te kennen met problemen te kampen. Met het oog op de aanhoudende problemen hebben 53 gemeenten in december 2007 tijdens de Polentop in Rotterdam bij de rijksoverheid aangedrongen op aanvullende maatregelen. Vervolgens zijn er ook op regionaal en lokaal niveau allerlei initiatieven opgezet om de huisvestingsproblematiek aan te pakken. De huisvestingsproblematiek is eigenlijk een probleem van bovengemeentelijk niveau. Gemeenten moeten vermijden dat oplossingen of activiteiten in de ene gemeente problemen veroorzaken in de buurgemeenten. Sommige gemeenten hebben de huisvesting wel goed georganiseerd. Dit kan een (ongewenste) aanzuigende werking hebben.

Het flankerend beleid, zoals in eerste instantie is ingezet met behulp van het handhavingskader en landelijk meldpunt, is nog onvoldoende gebleken om de problemen aan te pakken. Dit komt ook doordat het beleid vooral was gericht op de kwaliteit (overlast en veiligheid) en niet de kwantiteit van het huisvestingsprobleem van MOE-landers. In tegenstelling tot het aantal meldingen waarmee sommige gemeenten zijn geconfronteerd, heeft de VROM-Inspectie tussen maart 2007 en februari 2008 slechts negen meldingen doorgekregen over vermoedens van niet-adequate huisvesting.

Het beeld dat we hebben opgevangen bij gemeenten strookt voor een groot deel met het beeld dat werkgevers uit de zeven risicosectoren geven. Er zijn problemen bij het organiseren van adequate huisvesting. Desalniettemin probeert men het zo goed mogelijk vorm te geven. Momenteel geeft de helft van de werkgevers aan dat de MOE-landers met wie ze werken in gewone huizen zijn gehuisvest. Logies op campings, bungalowparken, huisvesting in tijdelijke woonunits en (bedrijfs)gebouwen worden minder vaak genoemd. Zeventig procent van de uitzendorganisaties geeft aan dat hun inleenkrachten uit de MOE-landen in gewone woonhuizen wonen. Meestal wordt er gewerkt met constructies waarbij er maandelijks een bedrag wordt ingehouden op het salarisstrookje voor huisvestingskosten.

De problemen met betrekking tot het vinden van geschikte huisvesting voor MOE-landers liggen vooral in Noord- en Zuid-Holland en Limburg.

Tot slot lijkt het erop dat de meeste MOE-landers na gedane arbeid weer terug zullen keren naar het land van herkomst. Ze komen naar Nederland om geld te verdienen om bijvoorbeeld in het thuisland een huis te bouwen of een studie te volgen. Slechts een klein deel van de MOE-landers wil zich permanent in ons land vestigen.

### **Kanttekeningen bij de interpretatie van de gegevens**

Een kanttekening bij de cijfers en de conclusies is op zijn plaats. 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. 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 tijdstip van de evaluatie nog een probleem. Op dit moment is bijna een jaar verstreken sinds het openstellen van de grenzen voor MOE-landers. Nog niet alle ontwikkelingen zijn helemaal uitgekristalliseerd. Zo is nog onduidelijk in hoeverre MOE-landers zich permanent zullen vestigen. Daarnaast zijn er op het terrein van de huisvesting diverse initiatieven van gemeenten in samenwerking met provincies en werkgevers waarvoor het ook nog te vroeg is om een definitief oordeel over de effectiviteit ervan te kunnen geven.

## LITERATUURLIJST

BBC News, 1 april 2008: *"Immigration 'small benefit' to UK"*.

BBSS Gallup International (2006). *Emigration Attitudes*, Main Report.

Beer, de prof. dr. P.T. (2007). *De twee polen van arbeidsmigratie*. Demos jrg. 23 nr.6, juli 2007, p.1-5.

Berg, van den N, M. Brukman en C. van Rij. *De Europese Grenzen Verlegd. (Eerste) evaluatie flankerend beleid vrij verkeer van werknemers MOE-landen*. Regioplan, november 2007.

Brief van gemeente Den Haag aan de Commissie Stedelijke ontwikkeling en Ruimtelijke Ordening, 18 december 2007. Onderwerp: Arbeidsmigranten en hunhuisvesting.

Brief van gemeente Den Haag aan de gemeenteraad, 29 januari 2008. Onderwerp: Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa.

Brief van SZW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 20 december 2007. Onderwerp: Maatregelen werknemersverkeer MOE-landen.

CBS, Webmagazine 28 november 2007.

CBS, Webmagazine 22 april 2008.

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

EIM (2007). *Van onbemand tot onmisbaar. De economische betekenis van zzp-ers nu en in de toekomst*.

EMN report (2005) *The impact of immigration on Germany's society*.

EMN report (2004) *The impact of immigration on Greece's society*.

*Evaluatie 2007, nota tijdelijk (werken en) wonen 'huisvesting tijdelijke werknemers kán beter'*, SRE (2007).

Factsheet ABU, behorende bij Notitie 'De Uitzendbranche, de normen en de werknemers uit Midden en Oost Europa', 31 januari 2008.

Grabowska-Lusinska, I en M. Okólski (2008). Working Paper - *Migrations from Poland after May 1st 2004: its intensity, directions and allocations of migrants in the labour markets of the European*. Centre of Migration Research (CMR) of the Warsaw University, March 2008.

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

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

International Organisation for Migration, (2005). *World Migration Report 2005*.

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

Memo gemeente Den Haag, 25 februari 2008. Onderwerp: Bijdrage gemeente Den Haag aan onderzoek arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europese landen.

Memo SRE, 15 november 2007. Onderwerp: Meer huisvesting Tijdelijke (Buitenlandse) Werknemers.

Pijpers, R. *Between fear of masses and freedom of movement. Migrant flexwork in the enlarged European Union*. (proefschrift), Radboud Universiteit Nijmegen, 2007.

Stichting van de Arbeid, 9/06, 14 juni 2006: Kader voor samenwerking tussen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de sociale partners ten behoeve van de handhaving van regelingen bij grensoverschrijdende arbeid.

UK Border Agency, persbericht 16 oktober 2007 "*Byrne heralds new balance in migration policy*".

## **BIJLAGEN**



## BIJLAGE 1

### Responsverantwoording

Voor dit onderzoek hebben we de werkgevers benaderd die eerder hebben deelgenomen aan het onderzoek Wet arbeid vreemdelingen<sup>1</sup>. Aan dit onderzoek werkten in totaal 8.339 werkgevers mee uit negen verschillende branches, te weten:

- Landbouw
- Vis en vlees
- Metaal
- Bouw
- Horeca
- Uitzendbureaus
- Schoonmaak
- Overheid
- Overige bedrijven

In dit onderzoek is ervoor gekozen om alleen de werkgevers uit de eerste zeven sectoren, de zogenaamde risicosectoren, te benaderen. Hiervoor is gekozen omdat uit eerdere onderzoeken en de inspecties van de Arbeidsinspectie is gebleken dat in deze sectoren de meeste MOE-landers te werk zijn gesteld. Dit betekent dat op basis van het huidige onderzoek geen uitspraken over werkgevers in Nederland kunnen worden gedaan. De overige bedrijven, met name zakelijke dienstverlening en handel alsmede de overheid en het onderwijs, zijn niet opgenomen in de steekproef.

### Aanpak veldwerk

Het veldwerk is, in samenwerking met Synovate, in drie stappen uitgevoerd: schriftelijke uitnodiging, online enquêtering en telefonische motivatie. Elke stap zullen we hierna kort toelichten.

#### *Schriftelijke uitnodiging*

De werkgevers hebben een brief gekregen waarin ze worden uitgenodigd voor het online onderzoek. De brief is geadresseerd aan 'de werkgever/hoofd personeelszaken'. In de brief stond een unieke inlogcode, zodat dubbel responderen kon worden voorkomen en gericht kon worden gerappelleerd. De brieven zijn begin februari door het ministerie van SZW verstuurd. In totaal zijn er 4.664 brieven verstuurd.

---

<sup>1</sup> Groenewoud, M. en C. van Rij (2007) *Naleving van de Wet Arbeid Vreemdelingen 2006; Onderzoek onder werkgevers*, Amsterdam: Regioplan.

### *Online enquête*

Met de inlogcode konden de mensen inloggen op een speciaal voor dit onderzoek geopende website op de server van Synovate: [www.iv.nl/werkgevers](http://www.iv.nl/werkgevers). Door de inlogcode in te vullen kregen de respondenten toegang tot de internetvragenlijst. De vragenlijst hoefde niet in één keer te worden ingevuld. De werkgever kon stoppen en op een later tijdstip verdergaan op het punt waar hij of zij was gebleven. Als de respondenten vragen hadden, konden zij een e-mail sturen. Elke vraag is op korte termijn door Synovate beantwoord. De werkgevers hadden tot 13 maart de tijd om de vragenlijst in te vullen.

### *Telefonische motivatie*

Eén week na verzending van de brief is Synovate begonnen met een telefonisch rappel. Doel van dit rappel was het verhogen van de respons. De werkgevers zijn in deze gesprekken geattendeerd op het belang van het onderzoek en gemotiveerd om de vragenlijst in te vullen. Tegelijkertijd kon Synovate controleren of de brief wel bij de juiste persoon was terechtgekomen. Van de telefonisch bereikte mensen had 57 procent de brief ontvangen, 25 procent zei de brief niet te hebben ontvangen en achttien procent wist niet of zij de brief hadden ontvangen. Aan de werkgevers die de brief niet hadden ontvangen (of niet wisten of ze de brief hadden ontvangen), hebben de interviewers telefonisch het gebruikers-id en wachtwoord gegeven. Zo konden deze werkgevers toch de internetenquête invullen.

Het callcenter van Synovate heeft tussen 18 en 29 februari in totaal 2.526 werkgevers gebeld. Hiervan bleken 218 telefoonnummers niet juist te zijn (bestond niet meer, verkeerd nummer of fax/modem). De overige telefoonnummers zijn meerdere malen 'gedraaid', op verschillende tijdstippen en dagen. Het callcenter heeft tot tien contactpogingen gedaan.

## **Respons**

Uiteindelijk hebben 1.833 werkgevers de internetenquête ingevuld: dit is een respons van 39 procent. In tabel B1.1 is een overzicht van de respons naar de sectoren uit de steekproef gegeven.

**Tabel B1.1 Overzicht respons naar sectoren**

<b>Sector</b>	<b>N</b>	<b>% van totaal</b>
Landbouw	291	16%
Vis en Vlees	69	4%
Metaalindustrie	321	18%
Bouw	298	16%
Horeca	282	15%
Uitzendbureau	255	14%
Schoonmaak	317	17%
Totaal	1.833	



De respons is, voor zover we op basis van achtergrondkenmerken hebben kunnen nagaan, representatief voor de zeven sectoren. De (bruto)steekproef is (bewust) niet aselekt uitgevoerd. Dit hebben we gedaan om ervoor te zorgen dat alle sectoren en de verschillende bedrijfsgrootteklassen goed in de nettosteekproef zijn vertegenwoordigd. Het gevolg van een dergelijke steekproeftrekking is dat de gegevens naar bedrijfsomvang en sector moeten worden gewogen (of gecorrigeerd). De in het rapport gepresenteerde cijfers zijn hiervoor gewogen op basis van gegevens van het CBS (2006-2007) over de zeven sectoren.



## BIJLAGE 2

### Sectorale ontwikkelingen in het werken met MOE-landers

Uit de interviews met werkgevers- en werknemersorganisaties is veel informatie over de risicosectoren naar boven gekomen. Niet alle informatie was relevant voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen en is in de hoofdtekst van het rapport opgenomen. Om deze informatie niet verloren te laten gaan, is het in deze bijlage opgenomen. We bespreken hier de belangrijkste ontwikkelingen in de sectoren waar veel wordt gewerkt met MOE-landers: bouw, land- en tuinbouw, metaal, transport en de vleessector. Daarnaast nemen we ook de uitzendbranche onder de loep die voornamelijk MOE-landers uitleent aan de bovengenoemde sectoren.

#### Bouw

Volgens de Aannemersfederatie<sup>1</sup> zijn er zo'n 70.000 Poolse werknemers actief in de bouw, waarvan zo'n 55.000 zzp'ers. MOE-landers werken vooral in het ruwbouwwerk. Dit is veelal het laagbetaalde en ongeschoolde arbeid in de ruwbouw, waar weinig specialistische kennis voor nodig is. De sociale partners vermoeden dat er veel met 'schijnconstructies' wordt gewerkt. Poolse zzp'ers weten vaak niet dat ze zzp'er zijn. Ze werken voor bouwbedrijven of particulieren en krijgen een bepaald bedrag via een commissionair/detacheerder uitbetaald. Ook zijn er geluiden dat werknemers zowel in Polen als in Nederland een contract moeten tekenen, waarbij het Nederlandse contract een subcontractingafspraken blijkt te zijn en men dus feitelijk geen werknemer is. Vaak komt men er pas achter als bij ziekte het loon niet wordt doorbetaald of men in het land van herkomst een aanslag omzetbelasting van de Belastingdienst ontvangt. Ook zijn er allerlei contractvormen ontstaan waarmee zzp'ers in de onderaanneming werken. Dit heeft ook tot gevolg dat buitenlandse zzp'ers vaak gebonden zijn aan de uitlener doordat het contract allerlei verplichtingen met zich meedraagt zoals borgstellingen voor onder andere huisvesting. Dit maakt het lastig om een zzp'er van een werknemer te onderscheiden. Verder zijn zzp'ers die via onderaannemers in de bouw werken, veelal 'verkeerd bezig', zonder dat ze dat weten. Als zzp'er dien je een klus te hebben die je alleen doet: je kunt niet met anderen samenwerken, want dan is het niet duidelijk wie voor welk deel van de klus aansprakelijk is.

Ketenaansprakelijkheid is ook een belangrijk thema in de bouwsector. Het betekent dat (onder)aannemers in de sector aansprakelijk kunnen worden gesteld voor alle niet-betaalde loonbelasting en premies op werkzaamheden die voor hen zijn uitgevoerd. Doordat er op een bouwplaats met meerdere

---

<sup>1</sup> Data uit interview met Aannemersfederatie; data afkomstig uit eigen onderzoek (niet gepubliceerd).

onderaannemers wordt gewerkt die op hun beurt ook weer klussen uitbesteden, is het niet altijd duidelijk waar precies de verantwoordelijkheden in de keten liggen. Werkgeversorganisaties in de branche pleiten ervoor dat zowel de inlener als de uitlener aansprakelijk worden gesteld als er geen afdrachten van premies en belastingen worden gedaan. “Het is voor een hoofdaannemer ondoenlijk om alle personele ontwikkelingen in de keten in de gaten te houden. Bovendien hebben aannemers niet de mankracht om grootschalige controles naar afdrachten te doen: (onder)aannemers in de bouw zijn veelal kleine ondernemers waarvan de directeur meewerkend is. Wel kun je eenvoudige controles naar bijvoorbeeld paspoorten van aannemers verwachten”, aldus een werkgeversorganisatie in de bouw.

Het eerste aanspreekpunt voor vragen over illegale arbeid in de bouwsector – Bureau Naleving - is per 1 januari 2008 volledig opgegaan in het Technisch Bureau Bouwnijverheid (TBBouw).

De vakbonden in de sector hebben verschillende initiatieven opgezet om in contact te komen met Poolse werknemers (zie onderstaande box).

#### ***Dienstverlening voor Poolse werknemers***

CNV Bedrijvenbond en CNV Hout en Bouw zijn bezig met het gezamenlijk opzetten van dienstverlening aan Poolse werknemers. Hiervoor wordt nauw samengewerkt met Poolse vrijwilligers die de Nederlandse taal goed beheersen. Deze zijn meerdere dagdelen en avonden per week telefonisch beschikbaar voor vragen. Daarnaast vertalen zij vragen van Poolse werknemers opdat de kwestiebehandelaren deze kunnen aannemen en uitzoeken. Het antwoord van de kwestiebehandelaren wordt dan weer terug in het Pools vertaald. Verder zijn er verschillende brochures en een website opgesteld die verwijzen naar dit initiatief en is het de bedoeling dat er voor Poolse leden een blad (zes keer per jaar) wordt uitgegeven. Ook zijn er vier informatieavonden georganiseerd in kerken die redelijk druk bezocht werden (70 à 75 man per avond). Daarnaast adverteert CNV Hout en Bouw ook in het Poolse tijdschrift *Niedziela*). Het doel van al deze activiteiten is om Poolse werknemers te ontmoeten en de activiteiten zoals in Rotterdam en Den Haag ook uit te rollen in steden als Den Bosch, Nijmegen, Arnhem en Utrecht. Op termijn kan de dienstverlening ook worden uitgebreid voor andere nationaliteiten werknemers.

Kolega ( [www.fnvbouw.nl/kolega](http://www.fnvbouw.nl/kolega) ) is een initiatief van FNV Bouw om Poolse werknemers in Nederland te organiseren. Twee Pools sprekende medewerkers van de bond gaan langs bouwplaatsen en andere plekken waar veel Polen samenkomen zoals de kerk en buurtwinkels. Het initiatief is per 1 januari 2008 volledig opgenomen in de organisatie van FNV Bouw.

### **Metaal en techniek (klein metaal)**

De bedrijfstak Metaal en Techniek vertegenwoordigt bij elkaar ongeveer 33.000 ondernemingen met zo'n 400.000 werknemers. De sector kent enkele grote beursgenoteerde organisaties zoals GTI en Imtech, maar vooral veel kleine organisaties. Gemiddeld werken er zo'n elf mensen per onderneming. Doordat er zoveel kleine organisaties in de sector actief zijn waar klantencontact centraal staat, is het inzetten van MOE-landers vanwege het taalprobleem niet populair. De meeste MOE-landers in de sector werken bij de grotere installatie- en metaalbewerkingsbedrijven in beroepen zonder klantcontact.

Volgens de vakbonden zijn met name de kleine werkgevers in de sector gemiddeld genomen minder goed geïnformeerd over de wet- en regelgeving omtrent het werken met MOE-landers. Dit komt waarschijnlijk doordat ze minder mankracht hebben om personeelszaken uit te voeren. Het betreffen vaak organisaties van een man of vijf die vooral op de werkvloer actief zijn. In deze sector is medezeggenschap daardoor ook minder vormgegeven en wordt volgens de vakbonden de cao niet altijd goed nageleefd. Grotere organisaties zijn vaak uitgerust met een P&O afdeling die de naleving van de cao bewaakt.

Vanwege het kleine aantal MOE-landers in de sector en het feit dat er geen signalen van misstanden in de sector zijn, zijn de werkgevers niet geïnteresseerd in het opnemen van een artikel over buitenlandse arbeid in de cao en het opzetten van een meldpunt. In de cao is een artikel over inlenersbeloning opgenomen, dat wil zeggen dat werknemers die via een uitzendconstructie werken, hetzelfde loon krijgen als werknemers die in dienst zijn. In de Metaal en Techniek zijn geen afspraken opgenomen over het (louter werken met) NEN-gecertificeerde uitzendondernemingen en er is geen meldpunt voor de sector. Er zijn wel onderhandelingen over beide, maar werkgevers in deze sector willen nog niet toe naar formele afspraken. De werkgeversorganisaties zijn wel bereid om in de nieuwe cao een aanbeveling op te nemen over het werken met uitzendorganisaties met een NEN-certificering.

### **Metalektro (groot metaal)**

De Metalektro kenmerkt zich voornamelijk door grotere organisaties die veelal internationaal opereren. In de sector wordt relatief weinig met MOE-landers gewerkt: vlak voor 1 mei 2007 waren er ongeveer 100 twv's afgegeven aan MOE-landers in de Metalektro. Vooral vanwege de tekorten in de sector zijn MOE-landers zeer welkom, maar de mensen met het benodigd opleidingsniveau (mbo niveau 3 en 4, hbo en TU) zijn ook daar niet of nauwelijks voorhanden. De sector moet hierdoor buiten de EU zoeken naar arbeidskrachten, maar loopt dan tegen allerlei belemmerende maatregelen aan. Buitenlandse medewerkers van mts-niveau voldoen vaak niet aan het salarisniveau dat vereist is om gebruik te maken van de

kennismigrantenregeling. Voor deze werknemers blijven de 'oude' regels van het aanvragen van de twv van kracht. Het aanvragen van een twv kost veel tijd en aangezien er internationaal gezien veel op projectbasis wordt gewerkt, is de twv-procedure te weinig flexibel om mee te bewegen met de vraag naar arbeidskrachten.

De Metalektro kent sinds juli 2007 een meldpunt. Deze is door FME en de bonden ingesteld. Werknemers en kaderleden uit de sector kunnen hier meldingen van misstanden doen. Volgens werkgeversorganisaties is de reden dat er weinig misstanden in de sector zijn waarschijnlijk dat er grote organisaties actief in zijn met een HRM-afdeling waar men op de hoogte is van rechten en plichten en de zaken gemiddeld genomen goed voor elkaar heeft. Daarnaast is eind 2007 afgesproken om in de cao een afspraak op te nemen dat werkgevers in deze sector alleen mogen werken met een uitzendbureau met een NEN-certificering. Deze verplichting geldt vanaf januari 2009. Het is volgens de sociale partners niet de bedoeling dat deze afspraak de inhuur van uitzendkrachten beperkt: het is vooral bedoeld om het negatieve imago van eventuele onderbetaling in de sector aan te pakken.

### **Land- en tuinbouw**

MOE-landers zijn vooral actief in de akkerbouw (open teelt), glastuinbouw en champignons. In mindere mate zie je ook MOE-landers in de hoveniersbranche. Er wordt in de land- en tuinbouw veel met stukloon en op kilogrambasis gewerkt. Dit maakt de controle op naleving van het WML lastig omdat de Arbeidsinspectie geen productiestaten mag opvragen.

Door het afschaffen van de twv beginnen de activiteiten van het project Seizoensarbeid wat uit te drogen. Dit was voor LTO Nederland de aanleiding om het project min of meer om te vormen tot een commerciële activiteit: het opzetten van een aparte tak van de organisatie die vanaf 1 april 2008 payrolling op zich gaat nemen. Dat betekent dat LTO werkgeverschap van land- en tuinbouwbedrijven gaat overnemen. Dit is een wens vanuit de sector waar werkgevers bepaalde risico's willen uitsluiten (bijvoorbeeld doorbetaling bij ziekte).

Daarnaast wordt binnen het project Seizoensarbeid de dienstverlening aan werkgevers uitgebreid. Dat wil zeggen dat er een aantal praktische zaken kunnen worden geregeld, onder andere het aanvragen van een bankrekeningnummer voor werknemers en het regelen van een ziektekostenverzekering (er is een collectief contract afgesloten).

In de land- en tuinbouw is geen centraal meldpunt voor misstanden in het werken met MOE-landers. In de verschillende cao's die de sector rijk is, zijn door de bonden voorstellen gedaan voor het instellen van een meldpunt. In de glastuinbouw zijn er daadwerkelijk afspraken gemaakt, dat wil zeggen er is sinds kort een paritaire vertrouwenscommissie waar niet-naleving van cao's

kan worden gemeld. Deze commissie is ingesteld naar aanleiding van de problemen met MOE-landers in de sector. Als er een melding van niet-naleving binnen komt, dan wordt deze onderzocht onder andere door een accountantsbureau in te schakelen. Dit meldpunt valt onder de hoede van Colland, het samenwerkingsverband van alle agrarische en groene sociale fondsen. Zij zullen misstanden over cao-zaken in behandeling nemen en andersoortige zaken (onderbetaling WML ed) doormelden aan de vertrouwenscommissie of de Arbeidsinspectie. In de cao-onderhandelingen Open Teelten is afgesproken om soortelijke nalevingsafspraken te maken. Over de precieze inrichting hiervan wordt nog gesproken.

Daarnaast is in de glastuinbouwcao de afspraak gemaakt dat werkgevers een inlenersaansprakelijkheid hebben als ze werken met niet-gecertificeerde bureaus. De agrarische ondernemer is dan rechtstreeks juridisch aansprakelijk als het uitzendbureau de cao niet naleeft. Bij gebruik van gecertificeerde uitzendbureaus ontkomt de ondernemer aan die inlenersaansprakelijkheid. "Het begint in de sector door te dringen dat het werken met een niet-NEN gecertificeerde organisatie geen goede keuze is", aldus een geïnterviewde vakbondsbestuurder.

Er is een nieuw keurmerk geïntroduceerd in de land- en tuinbouw, te weten Fairflowers & Plants. Werkgevers willen graag meedoen met dit certificaat dat staat voor schoner en veiliger werken met snijbloemen. Dit betekent dat deze organisaties onder een controle-orgaan zullen komen te vallen die de arbeidsomstandigheden veilig en de arbeidsvoorwaarden eerlijk willen zien.

## **Transport**

De transportsector kent sterke internationale concurrentie vooral wat trucking (het verschepen van een lading) betreft. Ongeveer vijftig procent van de kosten bij trucking bestaat uit loonkosten. Een besparing op loonkosten werkt derhalve sterk door in de prijsstelling én de concurrentiepositie van een transportbedrijf. Door de hoge kostenstructuur in Nederland, voelen organisaties zich steeds vaker geroepen om delen van de bedrijfsvoering uit te besteden naar lagere lonen landen. Transporteurs staan daarnaast wel eens onder druk van opdrachtgevers die shoppen naar de beste deal en vervoerders tegen elkaar laten uitspelen. Als gevolg hiervan zijn er signalen dat er wat 'gerommeld wordt' in de marges, maar echt verontrustende geluiden over misstanden komen niet bij de vakbonden binnen.

De vakbonden krijgen van hun achterban te horen dat er steeds meer vrachtwagens uit de MOE-landen op de Nederlandse wegen rijden. Dit betreft internationaal transport en geen binnenlandse vrachten. Het is namelijk wettelijk geregeld middels een Europese 'cabotage' richtlijn dat tot 2009 de nieuwe lidstaten niet de lokale markten van de oude lidstaten mogen betreden. Concreet betekent dit dat een Pools bedrijf niet de AH mag bevoorraden of tussen Maastricht en Groningen mag rijden.

## **Vlees**

De vleessector heeft een probleem om vaste vakkrachten in Nederland te vinden. Er zijn allerlei wegen bewandeld om het Nederlandse arbeidspotentieel te benaderen, maar het slechte imago van de werkzaamheden in de sector (zwaar en vies) leidt tot weinig interesse van werknemers in het werk, aldus de sociale partners.

Het Registeren Inleenarbeid Vleessector (RIV) ziet erop toe dat arbeidswet- en regelgeving wordt nageleefd en dat belastingen en premies worden afgedragen. In de cao zijn hiertoe afspraken gemaakt. Ook zijn er afspraken opgenomen over het werken met uitzendorganisatie met NEN-certificering. De RIV controleert nog niet de naleving van de cao. De vakbonden zouden graag een nalevingsartikel in de cao opnemen en evt. een meldpunt openen, maar de werkgevers staan hier nog niet voor open. In 2009 starten de onderhandelingen voor de nieuwe cao en de controle op cao-naleving zal een onderwerp van gesprek zijn.

## **Uitzendbranche**

De ABU, VIA en NBBU zijn gezamenlijk bezig om een dvd te maken die hun leden kunnen gebruiken om uitzendkrachten in hun land van herkomst te informeren over werken in Nederland. Goed werkgeverschap houdt volgens de uitzendorganisaties in dat een werkgever een buitenlandse werknemer wegwijs maakt in Nederland, 'een soort inburgering-light'. De dvd kan hier een bijdrage aan leveren doordat het een sluiert oplicht van de Nederlandse gedragsnormen en hoe het reilen en zeilen in ons land gaat. Het filmpje zou te zijner tijd ook op bijvoorbeeld een Poolse website kunnen worden geplaatst. De ABU en NBBU willen daarnaast in hun beide cao's afspraken vastleggen over te volgen taaltrainingen voor buitenlandse werknemers.

De VIA heeft het voortouw genomen in het opzetten van een kenniscentrum voor grensoverschrijdende arbeid. De Hanzehogeschool zag potentie in dit initiatief, maar wilde er wel afgevaardigden van vakbonden en inleners bij betrekken. Zodoende is er een consortium opgezet waarin VIA, MKB-Noord, CNV en FNV zijn vertegenwoordigd. De Hanzehogeschool is de penvoerder. Naast het bestuur zijn werkgeversorganisaties van de drie sectoren waar het initiatief zich in eerste instantie op richt, ook betrokken bij de opzet van het kenniscentrum. Dit zijn Bouwend Nederland, LTO en TLN. De hoofdtaak van het kenniscentrum is het verzamelen van kennis op basis waarvan een website zal worden gemaakt. Deze website zal een voorlichtend karakter hebben en eveneens fungeren als een interactief messaging board waar experts kunnen discussiëren over het onderwerp grensoverschrijdende arbeid. Daarnaast dient het messaging board een ontmoetingsplek te worden voor ondernemers uit het hele land die oplossingen voor problemen in het werken met MOE-landers kunnen uitwisselen.



De SNCU betitelt de contacten die ze met de Arbeidsinspectie heeft als goed. Ze zou de samenwerking graag verder concretiseren door het maken van afspraken over uitwisseling van informatie en doorsturen van meldingen. Dit hoeft niet alleen betrekking te hebben op uitzendarbeid, maar ook op misstanden in andere sectoren. Sinds 1 januari 2008 heeft de NBBU zich aangesloten bij de SNCU. De VIA heeft zich hierbij niet aangesloten, want de organisatie heeft een eigen meldpunt.



**BIJLAGE 3****Lijst van respondenten****Ambassades**

Poolse ambassade te Den Haag  
Nederlandse ambassade te Warschau  
Nederlandse ambassade te Sofia  
Nederlandse ambassade te Warschau

**Cao-partijen**

ABU  
Bouwend Nederland Werkgevers  
Bureau Naleving  
CNV Hout en Bouw  
CNV Bedrijvenbond (verschillende bestuurders en adviseurs)  
Annemersfederatie  
Centraal Orgaan voor de Vleessector (COV)  
Federatie Werkgeversorganisaties Metaal & Techniek (FWM)  
FME-CWM  
FNV Bondgenoten (verschillende bestuurders en adviseurs)  
FNV Bouw  
Hanzehogeschool Groningen  
LTO Nederland  
MKB Nederland  
NBBU  
SNCU  
TLN  
VIA  
VNO-NCW  
ZBO

**Gemeenten**

Den Haag  
Horst aan de Maas  
Bodegraven  
Utrecht  
Amsterdam  
Rotterdam  
Borsele  
Vlaardingen  
Den Helder (Kop van Noord-Holland)  
Noordwijk (ook namens Hillegom en Noordwijkerhout)  
Boxmeer  
Venray  
Wieringermeer

**Overige respondenten**

Arbeidsinspectie  
Belastingdienst  
CBS  
CPB  
CWI  
Kamer van Koophandel  
Samenwerkingsverband regio Eindhoven (SRE)  
UWV  
VROM-inspectie



## BIJLAGE 4

### Vragenlijst

*Hartelijk welkom bij het onderzoek naar werknemers uit de nieuwe EU-landen!*

*Dit onderzoek gaat onder andere over werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen, ook wel werknemers uit MOE-landen of MOE-landers genoemd. Dit zijn werknemers uit Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen. Als we vragen stellen over MOE-landers dan bedoelen we werknemers uit al deze landen. Daarnaast zullen we ook enkele vragen stellen over werknemers uit Bulgarije en Roemenië: deze werknemers rekenen we niet tot MOE-landers.*

**[programmeur: Deze tekst laten meelopen lopen met de vragen in de kop van of onderaan de pagina]**

*Onder MOE-landers verstaan we werknemers uit Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Estland, Letland, Slowakije, Litouwen en Polen.*

We willen u eerste een aantal algemene vragen stellen over uw bedrijf.

A1. Hoeveel werknemers had u officieel in dienst op 1 januari 2008? Dit betreft zowel werknemers met een vaste aanstelling als werknemers met een tijdelijk contract. Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven. Indien u geen personeel in dienst had, dan vult u '0' in.

.....

**[programmeur: bij A2 antwoord NEE is exclusief]**

A2. Is uw organisatie hoofdzakelijk actief als uitzendbureau, detacheringsbureau, loonbedrijf of commissionair? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Ja, als uitzendbureau
- Ja, als detacheringsbureau
- Ja, als loonbedrijf
- Ja, als commissionair
- Nee

A2-B. In welke branche (of sector) is uw bedrijf actief?

Indien uw bedrijf actief is in meerdere branches of sectoren, s.v.p. alleen de belangrijkste aankruisen.

- Akkerbouw (open teelt)
- Glastuinbouw
- Overige land- en tuinbouw
- Vis en vlees

- Metaalindustrie
- Bouw
- Horeca
- Schoonmaak
- Overige industrie (niet vis, vlees of metaal)
- Handel (groot- en detailhandel)
- Transport en logistiek (weg, lucht, spoor)
- Zakelijke dienstverlening
- Banken en verzekeringen
- Onderwijs
- Overheid
- Gezondheids- en welzijnszorg
- Overig, namelijk:  
.....

**(als A2=ja => ga verder naar F5)**

A3. Heeft u in 2007 met MOE-landers gewerkt?

Dit kan betekenen dat u of uw onderneming MOE-landers in loondienst heeft gehad, maar het kan ook zijn dat u MOE-landers als zzp'er, gedetacheerd of via een aannemer, onderaannemer, uitzendbureau of loonbedrijf heeft ingehuurd.

- ja, ik heb één of meer MOE-landers voor mij laten werken => **ga verder naar A4.**
- nee, ik heb geen MOE-landers voor mij laten werken

**(daarna: als A3=niet werken met MOE => ga verder naar F1)**

A4. Op welke basis heeft u MOE-landers voor u laten werken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Zelf in dienst genomen (vast, maar ook tijdelijke of project contracten)
- Via een aannemer of onderaannemer
- Via een uitzendbureau
- Als zzp'er ingehuurd
- Gedetacheerd (in dienst bij een in het buitenland gevestigd bedrijf)
- Anders, nl

**ROUTING**

**A4=Zelf in dienst genomen**

B1. Hoeveel MOE-landers heeft u zelf in dienst genomen (vast, maar ook tijdelijke of project contracten)? Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven.

**A4=Via een aannemer of onderaannemer**

C1. Met hoeveel MOE-landers werkt u via een aannemer of onderaannemer? Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven.

**A4=Als zzp'er ingehuurd**

C2. Hoeveel **zzp'ers** uit de MOE-landen heeft u ingehuurd? Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven.

**A4=Gedetacheerd**

C3. Hoeveel MOE-landers zijn er bij u gedetacheerd? Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven.

**A4=Op uitzendbasis**

U geeft aan via een uitzendbureau met MOE-landers te werken.

D1. Bent u bekend met de NEN-4400-1 certificering?

- Ja
- Nee

<toelichting geven alleen indien gewenst>

**De NEN-4400-1-norm** is een landelijk betrouwbaarheidskeurmerk voor alle ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen en voor (onder)aannemers van werk. Gecertificeerde uitleners en (onder)aannemers bewijzen met dit keurmerk onder andere dat hun (personeels)administratie op orde is, dat zij op tijd belastingen en sociale verzekeringspremies betalen en dat hun medewerkers gerechtigd zijn om arbeid in Nederland te verrichten. De NEN norm is bedoeld om werkgevers die arbeid inhuren beter te beschermen tegen fraude.

D2. Laat u zich bij de keuze van een uitzendbureau leiden door deze certificering?

- Ja
- Nee

D3. Via welke uitzendbureau werkt u met MOE-landers? (open vraag)

D4. Is dit uitzendbureau in Nederland of het buitenland gevestigd?

- In Nederland
- In een van de MOE-landen
- Anders nl.

D5. Weet u of deze organisatie een NEN-certificering heeft?

- Ja, het uitzendbureau heeft een NEN-certificering
- Nee, het uitzendbureau heeft geen NEN-certificering
- Weet niet / geen idee

D6. Hoeveel MOE-landers heeft u via een uitzendbureau ingehuurd? Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven.

*Sinds 1 mei 2007 is er voor alle MOE-landen sprake van vrij verkeer van werknemers met Nederland. Dit betekent dat werknemers uit deze landen zonder tewerkstellingsvergunning (twv) in Nederland kunnen werken.*

E1. Bent u sinds 1 mei 2007 meer met MOE-landers gaan werken dan voorheen?

- Ja
- Nee

### **Werken met Bulgaren en Roemenen**

#### **<toelichting alleen indien A3=ja>**

We willen nu een aantal vragen stellen over het werken met mensen uit Bulgarije en Roemenië.

F1. Heeft u in 2007 met mensen uit Bulgarije of Roemenië gewerkt?

Dit kan betekenen dat u of uw onderneming MOE-landers in loondienst heeft gehad, maar het kan ook zijn dat u MOE-landers als zzp'er, gedetacheerd of via een aannemer, onderaannemer, uitzendbureau of loonbedrijf heeft ingehuurd.

- ja, ik heb één of meer Bulgaren of Roemenen voor mij laten werken
- nee, ik heb geen Bulgaren of Roemenen voor mij laten werken => **ga verder naar G1**

F2. Op welke basis heeft u Bulgaren en Roemenen voor u laten werken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Zelf in dienst genomen (vast, maar ook tijdelijke of project contracten)
- Via een aannemer of onderaannemer
- Via een uitzendbureau
- Als zzp'er ingehuurd
- Gedetacheerd (in dienst bij een in het buitenland gevestigd bedrijf)
- Anders, nl

F3. Om hoeveel Bulgaren en Roemenen gaat dit in totaal? (open)

- Aantal Bulgaren: ...
- Aantal Roemenen: ...

F4. Is er voor de Bulgaren en Roemenen waarmee u werkt een tewerkstellingsvergunning (twv) verstrekt?

- Ja, voor alle werknemers uit Bulgarije en Roemenië
- Ja, maar niet voor alle werknemers uit Bulgarije en Roemenië
- Nee
- Weet niet / geen idee

**(als A2 is NEE, ga verder naar G1 – de vragen F5 t/m F12 zijn alleen voor uitzendbureaus ed)**



F5. Bent u gespecialiseerd in het uitzenden van MOE-landers?

- Ja
- Nee
- Weet niet

F6. Hoeveel MOE-landers werden er door uw organisatie in het laatste kwartaal van 2007 uitgezonden? Indien u het niet exact weet, dan mag u ook een schatting opgeven. Indien uw organisatie geen MOE-landers heeft uitgezonden, dan vult u '0' in.

**(als het antwoord '0' is => ga verder naar F10)**

F7. Had u zelf op 1 januari 2008 werknemers uit de MOE-landen in dienst genomen ter ondersteuning van de bedrijfsvoering van uw uitzendorganisatie? (dus bijv. als intercedent, accountmanager, administratief medewerker etc).

- Ja
- Nee
- Weet niet

*Sinds 1 mei 2007 is er voor alle MOE-landen sprake van vrij verkeer van werknemers met Nederland. Dit betekent dat werknemers uit deze landen zonder tewerkstellingsvergunning (twv) in Nederland kunnen werken.*

F8. Bent u sinds 1 mei 2007 meer met MOE-landers gaan werken dan voorheen?

- Ja
- Nee

F9. Op welke wijze heeft u de MOE-landers die u uitzendt geworven? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Mijn organisatie heeft zelf actief naar MOE-landers gezocht via advertenties in dagbladen etc
- De MOE-landers hebben zichzelf aangemeld bij mijn organisatie
- De MOE-landers zijn geworven via een van de vestigingen van onze organisatie in hun land van herkomst
- Anders nl.

F10. Heeft u in 2007 mensen uit Bulgarije of Roemenië uitgezonden?

- Ja
- Nee => **ga verder naar F13**
- Weet niet => **ga verder naar F13**

F11. Om hoeveel Bulgaren en Roemenen gaat dit in totaal? Indien uw organisatie niet met Bulgaren en/of Roemenen werkt, dan vult u '0' in.

- Aantal Bulgaren: ...
- Aantal Roemenen: ...

F12. Is er voor de Bulgaren en Roemenen waarmee u werkt een tewerkstellingsvergunning (twv) verstrekt?

- Ja, voor alle werknemers uit Bulgarije en Roemenië
- Ja, maar niet voor alle werknemers uit Bulgarije en Roemenië
- Nee
- Weet niet / geen idee

**(als A2=ja alle uitzendbureaus e.d.)**

F13. Bent u bekend met de NEN 4400-certificering?

- Ja
- Nee

<toelichting geven alleen indien gewenst>

**De NEN-4400-1 norm** is een landelijk betrouwbaarheidskeurmerk voor alle ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen en voor (onder)aannemers van werk. Gecertificeerde uitleners en (onder)aannemers bewijzen met dit keurmerk onder andere dat hun (personeels)administratie op orde is, dat zij op tijd belastingen en sociale verzekeringspremies betalen en dat hun medewerkers gerechtigd zijn om arbeid in Nederland te verrichten. De NEN norm is bedoeld om werkgevers die arbeid inhuren beter te beschermen tegen fraude.

**(als A2=ja alle uitzendbureaus e.d.)**

F14. Heeft uw organisatie momenteel een NEN-4400-1 certificaat?

- Ja
- Nog niet officieel maar we zijn er mee bezig
- Nee

**(als A2=ja en F6>0=> ga verder naar I1)**

**(als A2=ja en F6=0=> ga verder naar L1)**

### **Vacatures**

We willen u nu een aantal vragen stellen over openstaande vacatures en de werving van nieuwe medewerkers.

G1. Had u openstaande vacatures in het laatste kwartaal van 2007?

- Ja
- Nee => **ga verder naar H1**
- Weet niet / geen idee => **ga verder naar H1**

G2. Hoeveel openstaande vacatures had uw organisatie in het laatste kwartaal van 2007? Als u het niet precies weet, mag u een schatting geven (open vraag)

G3. In hoeverre heeft u mensen van buiten Nederland nodig om vacatures te vervullen?

- Zeer hard nodig
- Hard nodig
- Niet nodig
- Weet niet

### **Werving**

H1. Richt u zich bij werving van nieuwe medewerkers specifiek op werknemers uit de MOE-landen?

- Ja, werving is gericht op werknemers uit MOE-landen
- Nee, werving is niet specifiek gericht op werknemers uit MOE-landen
- Niet van toepassing

### **Alleen voor werken op uitzendbasis (als A4=op uitzendbasis)**

H2. Op welke wijze heeft u de MOE-landers die voor uw organisatie op uitzendbasis werken geworven? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Mijn organisatie is door een in Nederland gevestigd uitzendbureau benaderd
- Mijn organisatie is door een in een van de MOE-landen gevestigd uitzendbureau benaderd
- Mijn organisatie heeft zelf een in Nederland gevestigd uitzendbureau benaderd
- Mijn organisatie heeft zelf een in een van de MOE-landen gevestigd uitzendbureau benaderd
- De MOE-landers hebben zichzelf aangemeld bij mijn organisatie en zijn daarna via het uitzendbureau bij mij komen werken

### **Alleen voor werken in loondienst (als A4=in loondienst)**

H3. Op welke wijze heeft u de MOE-landers die u in dienst heeft geworven? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Mijn organisatie heeft zelf actief naar MOE-landers gezocht via advertenties in dagbladen etc
- De MOE-landers hebben zichzelf aangemeld bij mijn organisatie
- De MOE-landers zijn geworven via een van de vestigingen van onze organisatie in hun land van herkomst
- De MOE-landers zijn geworven via een bemiddelingsbureau voor zelfstandigen
- Anders nl.

### **(Vragen voor alle respondenten die met MOE-landers werken: als A3=ja)**

### **Huisvesting**

We willen u nu een aantal vragen stellen over de huisvesting van MOE-landers.

**(als A2=ja)**

I1. Op welke wijze heeft uw organisatie de huisvesting voor werknemers uit de MOE-landen geregeld? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Mijn organisatie heeft de huisvesting voor MOE-landers geregeld
- Mijn organisatie heeft de huisvesting voor de MOE-landers samen met de inlener geregeld
- De inlener heeft de huisvesting geregeld
- Een derde heeft de huisvesting geregeld
- De uitzendkrachten hebben zelf huisvesting geregeld
- Anders nl.
- Weet niet / geen idee

**(niet voor uitzendbureaus ed: als A2 is nee)**

I2. Op welke wijze heeft uw organisatie de huisvesting voor werknemers uit de MOE-landen geregeld? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Mijn organisatie heeft zelf huisvesting voor deze werknemers geregeld
- Mijn organisatie heeft samen met het uitzendbureau de huisvesting geregeld
- Het uitzendbureau heeft de huisvesting geregeld
- Een derde heeft de huisvesting geregeld
- De werknemers hebben zelf hun huisvesting geregeld
- Anders nl.
- Weet niet / geen idee

**(vragen voor alle respondenten die met MOE-landers werken: als A3=ja)**

I3. Op welke wijze zijn de MOE-landers waarmee u werkt gehuisvest? (meerdere antwoorden mogelijk)

- In gewone woonhuizen bijv. eengezinswoning, flat, boven/benedenwoning
- Logies in bestaande gebouwen bijv. omgebouwde villa's, kloosters, asielzoekerscentra, kantoren, of bijvoorbeeld (opgekochte) hotels
- In bedrijfsgebouwen bijv. stallen of bollenschuren
- Tijdelijke woonunits op het bedrijfsterrein of (boeren)erf
- Op een camping of bungalowpark
- Anders nl.

I4. Hoeveel kilometer van de werkplek is deze huisvesting? (open vraag / of standaard indeling?)

**(als A2=ja en F6>0)**

I5. Hoe betalen de MOE-landers waarmee u werkt voor hun huisvesting (huur, gas, licht, water etc)? (meerdere antwoorden mogelijk)

- We houden de kosten voor huisvesting in op het loon

- De kosten voor huisvesting worden ingehouden op het loon door de inlener
- De MOE-landers betalen de kosten voor huisvesting direct aan de eigenaar / verhuurder van de woonruimte bijv. de woningbouworganisatie
- De MOE-landers betalen niets voor hun huisvesting
- Anders nl.
- Weet niet / geen idee

**(niet voor uitzendbureaus ed: als A2 is nee)**

I6. Hoe betalen de MOE-landers waarmee u werkt voor hun huisvesting (huur, gas, licht, water etc)? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Mijn organisatie houdt de kosten voor huisvesting in op het loon
- De kosten voor huisvesting worden ingehouden op het loon door de (onder)aannemer of het uitzendbureau waarvoor ze werken
- De MOE-landers betalen de kosten voor huisvesting direct aan de eigenaar / verhuurder van de woonruimte bijv. de woningbouworganisatie
- De MOE-landers waar mijn organisatie mee werkt betalen niets voor hun huisvesting
- Anders nl.
- Weet niet / geen idee

**(niet voor uitzendbureaus ed: als A2 is nee) & A4 = 2,3,4,5**

I7. Heeft u wel eens klachten gehad van de MOE-landers die voor u werken dat hun loon niet werd uitbetaald door het uitzendbureau of door de (onder)aannemer?

- Ja
- Nee
- Weet niet / geen idee

**(als A3=ja of A2=ja en F6>0)**

I8. Denkt u dat de werknemers uit de MOE-landen zich (evt. met hun gezin) in ons land permanent zullen vestigen?

- Ja, een groot deel van deze werknemers
- Ja, maar slechts een klein deel van deze werknemers: de meeste werknemers zullen weer terug gaan naar het land van herkomst
- Nee, alle werknemers zullen weer terug gaan naar het land van herkomst
- Weet niet / geen idee

**Alle respondenten (A3=ja en nee) excl. A2=ja**

### Stellingen

J1. We willen u graag een aantal stellingen voorleggen over het werken met MOE-landers. Bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

	Sterk mee oneens	Mee oneens	Neutraal	Mee eens	Sterk mee eens
Er is sprake van verdringing van Nederlandse werkzoekenden door MOE-landers in mijn branche	0	0	0	0	0
MOE-landers helpen het voortbestaan van de branche doordat Nederlandse werknemers het werk niet willen doen	0	0	0	0	0
Door het werken met MOE-landers kunnen openstaande vacatures eindelijk vervuld worden	0	0	0	0	0

### Alle respondenten (A3=ja en nee of A2=ja en F6>0)

#### Meldingen

We willen u nu een aantal vragen stellen over het melden van misstanden in relatie tot MOE-landers.

K1. Bent u bekend met misstanden in uw sector die betrekking hebben op MOE-landers?

- Ja
- Nee

#### Indien K1=ja

K2. Welke misstanden zijn dit? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Slechte huisvesting
- (Mogelijke) onderbetaling van het wettelijk minimumloon
- (Mogelijke) overtreding van de arbeidstijdenwet (bijv. te lange werkdagen, geen vakanties)
- Onveilige arbeidsomstandigheden
- Anders, nl

#### Indien K1=ja

[programmeur: het laatste antwoord in K3 is exclusief]

K3. Heeft u wel eens een melding van 'misstanden' in het werken met MOE-landers bij een van de onderstaande meldpunten gedaan? Zo ja, kruis aan bij welke organisatie(s) (meerdere antwoorden mogelijk).

- Arbeidsinspectie
- VROM-inspectie
- Gemeente
- Politie
- SNCU (Stichting Naleving CAO Uitzendbranche)
- Bureau Naleving Bouw
- Meldpunt van de VIA (Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars)

- Meldpunt Metalektro
- Meldlijn van de RAS (schoonmaaksector)
- Een andere brancheorganisatie, te weten: ...
- Vakbond
- Anders nl ...
- Mijn organisatie heeft nog nooit een melding van een misstand gemaakt

L1. Dit was de laatste vraag. Hartelijk dank voor uw deelname aan het onderzoek. Het is mogelijk om een digitaal exemplaar van het onderzoek te ontvangen. Als het rapport openbaar wordt ontvangt u dit automatisch via de e-mail. Als u deze wilt ontvangen, vul dan hier uw e-mailadres in.

.....@.....

L2. Standaard afsluiting met opmerkingen / toelichting (open)

