

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 818

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) en **Bruins** (CU) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *uitbuiting van arbeidsmigranten* (ingezonden 9 oktober 2019).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 26 november 2019)

#### Vraag 1

Wat is uw oordeel over de uitzending van Nieuwsuur «Meer meldingen over arbeidsmigranten: «Cowboybedrijven omzeilen de wet»?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Net als de Inspectie SZW maak ik mij zorgen om de toename van het aantal meldingen en overtredingen van de Wet arbeid vreemdelingen. Het komt te vaak voor dat werknemers uitgebuit worden of werken in een schijnconstructie. Dit ondermijnt de eerlijke arbeidsvoorwaarden van werkenden en leidt tot oneerlijke concurrentie. Het kabinet blijft zich daarom zowel binnen Nederland als in de Europese Unie en wereldwijd inzetten voor fatsoenlijk en eerlijk werk.<sup>2</sup>

#### Vraag 2 en 5

Deelt u de mening dat de Inspectie SZW door de talloze contractvormen in de flexibele arbeidsmarkt voor een haast onmogelijke taak is komen te staan en dat er dus naast meer capaciteit ook behoefte is aan meer regulering?

Deelt u de mening van Inspecteur-Generaal Kuipers: «Er ontstaat een grijs gebied tussen wat wettelijk is toegestaan en wat wenselijk is. Dit ondermijnt de eerlijke arbeidsvoorwaarden van werkenden en het leidt tot oneerlijke concurrentie.»?

#### Antwoord 2 en 5

De Inspectie SZW verdubbelt de komende jaren haar inzet op het thema eerlijk werk. Maar de boodschap uit de praktijk van de inspecties is ook dat meer handhaving alleen niet volstaat. De Inspectie ziet een grijs gebied ontstaan tussen wat wettelijk is toegestaan en wat wenselijk is. Dit onder-

<sup>1</sup> <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2305154-meer-meldingen-rond-arbeidsmigranten-cowboybedrijven-omzeilen-de-wet.html>

<sup>2</sup> Zie brief van 19 juni 2019 inzake de aanpak van misstanden rond arbeidsmigratie.

mijnt de eerlijke arbeidsvoorwaarden van werkenden. Daarnaast leidt het tot oneerlijke concurrentie tussen bedrijven en het verschuiven van de norm. Dat is de kernboodschap van de Inspectie zoals verwoord in de Staat van eerlijk werk die op 7 oktober is gepubliceerd.<sup>3</sup>

Ik ben van mening dat de arbeidsmarkt zekerheid en kansen moet bieden aan iedereen maar dat de huidige vormgeving van de arbeidsmarkt knelt. Het systeem van arbeidsverhoudingen slaagt er onvoldoende in om werkgevers en werknemers te ondersteunen bij het aangaan van een arbeidsrelatie die aansluit bij de behoeften en de aard van het werk. Door de kosten en risico's die verbonden zijn aan het vaste contract zijn werkgevers nu vaak terughoudend om werknemers in vaste dienst te nemen. Voor werkenden zijn de kansen op de arbeidsmarkt ongelijk verdeeld, waarbij het perspectief op een vast contract voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt vaak ver weg is. De Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) die op 1 januari 2020 in werking treedt, heeft als doel om de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen te verminderen, zodat flexibel werk wordt gebruikt wanneer de aard van het werk daarom vraagt en niet hoofdzakelijk omdat het een kostenvoordeel oplevert. De regering neemt maatregelen om negatieve effecten van flexibele contracten te beperken en te beprijzen, bijvoorbeeld door onzekerheid over werk en inkomen voor oproepkrachten te beperken en concurrentie op arbeidsvoorwaarden bij payrolling te voorkomen. Voor werkgevers wordt het aantrekkelijker om werknemers in vaste dienst te nemen door de introductie van een cumulatiegrond in het ontslagrecht, de introductie van premiedifferentiatie in de WW en meer balans in de opbouw van de transitievergoeding. Dit vergroot voor werkenden het perspectief op een vast contract. De maatregelen van de Wab staan niet op zichzelf, maar maken deel uit van een breder pakket aan maatregelen die in samenhang bezien de balans op de arbeidsmarkt verbeteren, voor werkgevers, werknemers en zzp'ers, voor nu en in de toekomst. Zo wordt ook de regelgeving voor zzp'ers herzien. Het kabinet streeft ernaar voor opdrachtgevers de duidelijkheid over de aard van de arbeidsrelatie te vergroten en schijnzelfstandigheid en oneerlijke concurrentie te voorkomen. Daarnaast wordt het uitzendregime geëvalueerd en worden wettelijke maatregelen verkend enerzijds om constructies tegen te gaan die bedoeld zijn om niet onder een cao te vallen, en anderzijds om niet-naleving van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) te voorkomen.

Ook op de langere termijn in aanvulling op de stappen die nu genomen worden, zijn wellicht grotere en fundamentele aanpassingen in de wet- en regelgeving nodig. De regering heeft daarom de onafhankelijke Commissie regulering van werk ingesteld die advies zal geven over de fundamentele vragen over de toekomst van de regulering van werk, de sociale zekerheid en de fiscaliteit.

### Vraag 3

Vindt u het aanvaardbaar dat arbeidsmigranten van buiten de EU (waaronder Oekraïne) in Nederland komen werken nadat zij in Polen een tewerkstellingsvergunning hebben gekregen?

### Antwoord 3

De geschetste situatie komt voort uit het vrije verkeer van diensten binnen de EU en de daarop gebaseerde jurisprudentie. Al in de zaak *Rush Portuguesa* van 27 maart 1990 (C-113/895) oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat werknemers die in het kader van grensoverschrijdende dienstverlening tijdelijk werkzaamheden verrichten in een andere lidstaat niet toetreden tot de arbeidsmarkt van de lidstaat waar zij hun werkzaamheden verrichten, omdat zij na voltooiing van hun taak terugkeren naar hun land van herkomst. Het ontvangende land kan daarom geen voorwaarden stellen ten aanzien het verkrijgen van een werkvergunning voor deze werknemers. Het Hof heeft bovendien bepaald dat dit geldt ongeacht het feit of de betrokken werknemers onderdaan zijn van een EU-lidstaat (Essent, C91/13). Echter, indien een onderneming diensten wil verlenen in een ander EU land, en hierbij zijn eigen werknemers in wil zetten door ze naar het ontvangstland te detacheren, is het van belang dat er sprake is van echte detachering: de

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 544

onderneming dient daadwerkelijk substantiële activiteiten te verrichten in de lidstaat van vestiging en er moet sprake zijn van een gedetacheerde werknemer die tijdelijk arbeid in Nederland verricht. Werkgevers zijn daarnaast verplicht een harde kern van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden toe kennen aan het personeel waarmee zij tijdelijk in Nederland een dienst komen verlenen, die zijn vastgelegd in wettelijke bepalingen of in algemeen verbindend verklaarde (avv'de) cao's. Werknemers uit een derde land kunnen zonder tewerkstellingsvergunning naar Nederland worden gedetacheerd, maar zij moeten wel gemeld worden en bij verblijf van meer dan 3 maanden moet daarnaast een verblijfsvergunning worden aangevraagd (met maximale duur van 2 jaar).

Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het SER-advies «prioriteiten voor een fair Europa»<sup>4</sup> is het kabinet voorstander van het vrij verkeer. Ik wil er op wijzen dat ook tal van Nederlandse bedrijven gebruik maken van werknemers uit derdelanden, en daarmee hun diensten aanbieden in andere EU-lidstaten. Dat versterkt de positie van die bedrijven, en komt daarmee ook ten goede aan de Nederlandse economie als geheel. Als het gaat om de voorwaarden waaronder de werkzaamheden van derdelanders moeten plaatsvinden staat daarbij, net als voor de detachering van EU-burgers, het uitgangspunt van gelijk loon voor gelijke arbeid op dezelfde plek centraal. Het beleid van het kabinet is de afgelopen periode gericht geweest op het bestrijden en voorkomen van de nadelige effecten van het vrij verkeer en zal zich hiervoor blijven inzetten, ook waar het derdelanders betreft. Uitwassen, misbruik en uitbuiting moeten worden aangepakt.

#### Vraag 4

Hoeveel werknemers van buiten de EU werken in Nederland door middel van een tewerkstellingsvergunning uit een andere lidstaat? Indien u niet over deze cijfers beschikt, wilt u dit onderzoeken?

#### Antwoord 4

Op grond van wet- en regelgeving is de werkgever in Nederland verplicht om een melding te maken van werknemers die tijdelijk in Nederland arbeid komen verrichten op grond van grensoverschrijdende dienstverlening in dienst van een werkgever die buiten Nederland is gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Unie/EER waar zij een werkvergunning hebben. In 2018 zijn er 4.645 werknemers gemeld bij UWV en in 2019 zijn er tot en met augustus 2019 4.518 werknemers gemeld bij UWV.

#### Vraag 6, 7 en 9

Bent u bereid om in Europees verband afspraken te maken om de tewerkstellingsvergunning uitsluitend geldig te verklaren in de lidstaat waar deze is aangevraagd?

Hoe oordeelt u over Nederlandse bedrijven die in Polen vestigingen opzetten om daarmee goedkope Oekrainers naar Nederland te halen?

Vindt u dat het vrij verkeer van werknemers op deze manier goed functioneert? Erkent u dat meer regulering nodig is?

#### Antwoord 6, 7 en 9

Europa breed maken bedrijven, ook Nederlandse, bij het verrichten van hun diensten gebruik van werknemers uit derdelanden. Belemmeringen op dit gebied zou tot economische schade leiden. Nederland is dan ook voorstander van het vrij verkeer van diensten, maar daarbij moet men zich houden aan de regels die ter zake in de EU zijn overeengekomen. Het kabinetsbeleid is erop gericht om uitwassen, misbruik en uitbuiting aan te pakken. Van een algemene beperking van het recht van ondernemers om met hun eigen personeel in andere Europese lidstaten hun diensten aan te bieden kan geen sprake zijn. Bovendien is het maken van afspraken om de tewerkstellingsvergunning uitsluitend geldig te verklaren in de lidstaat waar deze is aangevraagd in strijd met het vrije verkeer van diensten.

Zoals ik aangaf in mijn brief over de toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie van de Europese Unie<sup>5</sup> pleit ik bij de Europese Commissie voor een

<sup>4</sup> Kamerstuk 21 501-31, nr. 526

<sup>5</sup> Kamerstuk 21 501-31, nr. 527

voortvarende en effectieve inzet van de Europese Arbeidsautoriteit, zodat er op het terrein van effectieve grensoverschrijdende handhaving binnen de EU verdere stappen gezet kunnen worden. Zo kan bijvoorbeeld beter worden nagegaan of een detacherende dienstverrichter daadwerkelijk substantiële activiteiten verricht in een uitzendende lidstaat.

Ik zal de Commissie oproepen toe te zien op de implementatie van recent tot stand gekomen regelgeving en waar nodig te komen met vervolgstappen voor het verder tegengaan van oneerlijke concurrentie en voor de adequate bescherming van werknemers.

#### Vraag 8

Deelt u de mening van FNV-bestuurder Elzinga: «We zien dat Nederlandse bedrijven bewust brievenbusfirma's openen in een land als Polen of Roemenië. Via die landen ontwijken ze niet alleen belastingen en sociale premies, maar halen ze ook derdelanders uit bijvoorbeeld Oekraïne, Wit-Rusland of zelfs Maleisië of Vietnam om in Nederland voor een schijntje te komen werken. Er wordt grof geld verdiend over de ruggen van mensen die uitgebuit worden door deze cowboybedrijven.»

#### Antwoord 8

Ik deel de mening van de heer Elzinga dat het ontwijken van belastingen en sociale premies – via schijnconstructies of anderszins – moet worden aangepakt. Illegaliteit en uitbuiting van gedetacheerde werknemers moeten worden bestraft. Zoals aangegeven in de beantwoording van de vorige vraag verwacht het kabinet dat de nieuwe Europese Arbeidsautoriteit hieraan zal bijdragen. Veel misbruik en oneigenlijk gebruik speelt zich immers af tussen de diverse lidstaten. Het heeft tot nu toe ontbroken aan een permanente ondersteunende en coördinerende instantie, die het mogelijk maakt de kennis en inzichten van de diverse nationale inspecties en uitvoeringsinstellingen bij elkaar te brengen, en zo meer focus te geven aan opsporingsactiviteiten en prioriteitsstelling. Het kabinet verwacht dat de Europese Arbeidsautoriteit de effectiviteit van het optreden van de nationale inspecties daarmee zal verbeteren.