

Position paper Inspectie SZW t.b.v. rondetafelgesprek 'Uitzendbureaus' d.d. 28 juni a.s.

De inspectiebrede risicoanalyse, het bestuursrechtelijk toezicht¹ en opsporingsonderzoeken door de Inspectie SZW geven het volgende beeld:

1. Uitzendbureaus vervullen een belangrijke functie door te bemiddelen in personeel voor tijdelijk werk, opvang van ziekte of piekmomenten.
2. Daarnaast is er sprake van misstanden en malafide praktijken. Onderbetaling (onder meer via te laag week- of maandloon, te hoge of onterechte looninhoudingen, te weinig vakantiegeld, of cash terugbetaling van giraal loon), te lange werkdagen, dubbel zo hoge kans op een arbeidsongeval, geen werkvergunning, dubbele boekhouding, premiefraude, belastingfraude, intimidatie, arbeidsuitbuiting etc. Ook wordt regelmatig de cao van de inlener ontlopen doordat bedrijven zich bewust niet goed registreren bij de Kamer van Koophandel (artikel 7a Waadi) of bewust de voor hun goedkoopste cao kiezen.
3. In Nederland wordt veel meer dan in vergelijkbare landen gebruik gemaakt van uitzendarbeid als structurele voorziening van werk, zie de OESO en CBS. Arbeidskosten spelen daarbij een drijvende rol in combinatie met de vele juridische vormen waarin arbeid 'verpakt' kan worden, zie de Staat van eerlijk werk (2019, TK 29544-950) en de programmarapportage Uitzendbureaus (2020, TK 2020D30071).
4. Veel problematiek clustert rond kwetsbare groepen (Staat van eerlijk werk) waaronder arbeidsmigranten. De Inspectie SZW ziet daarbij schrijnende situaties. De afgelopen jaren deed de Inspectie honderden bestuursrechtelijke zaken en tientallen opsporingsonderzoeken gericht op verbetering van de omstandigheden voor uitzendkrachten.
5. De Inspectie SZW heeft 17 programma's. Een is specifiek gericht op **uitzendbureaus**, maar ook bijvoorbeeld de programma's **Schijnconstructies, cao-naleving & Fraude** en **Arbeidsuitbuiting** zetten zich in om die schrijnende situaties te voorkomen of op te heffen. En ook in sectorprogramma's, bijvoorbeeld die voor de agrarische sector, bouw en infra of industrie, lopen inspecteurs in de praktijk aan tegen de rol die uitzendbureaus hebben en de uitbuiting of benadeling van kwetsbare groepen, onder wie arbeidsmigranten. Dit beeld is niet volledig, omdat informatie ontbreekt over hoeveel arbeidsmigranten door – veelal niet bij ABU of NBBU aangesloten – kleinere uitzendbureaus worden uitgeleend aan welke werkgevers.
6. Wat in de volksmond met arbeidsuitbuiting bedoeld wordt, is wezenlijk anders dan wat de wet daaronder verstaat. Arbeidsuitbuiting is een vorm van mensenhandel die strafbaar is gesteld in het Wetboek van Strafrecht (artikel 273f). Dat is een ernstig strafbaar feit waarop twaalf jaar gevangenisstraf staat en diepgravend onderzoek naar gedaan moet worden.
7. Wat in de volksmond met arbeidsuitbuiting bedoeld wordt, is veel ruimer, namelijk ook vormen van slecht werkgeverschap. De Inspectie SZW noemt dit 'ernstige benadeling'. Er zijn veel gedragingen die onacceptabel, maar niet via het strafrecht strafbaar zijn. De aanpak van deze misstanden is anders. De Inspectie SZW treedt op tegen overtredingen als onderbetaling, te lange werkdagen, illegale arbeid en ontrafelt schijnconstructies etc. Met deze bestuurlijke aanpak gaat de Inspectie SZW dus misstanden te lijf die in de volksmond arbeidsuitbuiting worden genoemd, ernstig genoeg zijn om tegen op te treden, maar die niet aan de criteria voor het strafrechtelijk vervolgen voldoen.
8. Met name de 'package deals' van vervoer, werken en wonen, die veel uitzendbureaus bieden, werken de ernstige benadeling in de hand en pakken negatief uit voor zelfredzaamheid en autonomie van mensen. Opvallend is dat verdienmodellen niet gebaseerd zijn op het bemiddelen van individuele uitzendkrachten, maar op groepen, 'ploegen', 'bulk'. Veel arbeidsmigranten zijn mensen voor wie de drempels om gebruik te maken van het vrij verkeer in de EU op individuele basis vaak te hoog zou zijn. Die drempels worden verlaagd door de groepsaanpak, de reis te regelen, en ook de woonruimte etc. Of zoals een analyse van een commerciële bank het noemde: arbeid als commodity.
9. Als het werk stopt, kunnen werkgever en uitzendbureau (formeel) makkelijk van de uitzendkracht of een groep af. De gevolgen (dakloos, openbare orde) worden collectief afgewenteld.

¹ Zoals de Arbeidsomstandighedenwet, Wet arbeid vreemdelingen (Wav), Arbeidstijdenwet (Atw), Wet minimumloon en vakantiebijslag (Wml) en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi).

10. De programmarapportage Uitzendbureaus (2020) geeft een goed beeld van (de dynamiek in) de sector en van de inspectie-inzet tot en met 2019. Ten aanzien van 2020 zijn de volgende aanvullingen relevant:
- De Inspectie SZW krijgt veel meldingen en signalen van andere toezichthouders en private organisaties zoals de NVWA, FairWork, Stichting Normering Arbeid (SNA), Stichting Naleving Cao's voor Uitzendkrachten (SNCU) en de vakbonden.
 - Alle meldingen worden gezien, en waar nodig naar de juiste organisatie doorgestuurd (bijv. gemeenten). Een ander deel van de meldingen pakt de Inspectie zelf op. Een flink deel van de meldingen kan geen vervolg krijgen omdat zij onvolledig zijn, anoniem zijn waardoor doorvragen niet kan of geen (aanwijzing voor een) overtreding bevatten.
 - Van de ruim 8.000 coronameldingen over gezond en veilig werk, die de Inspectie SZW t/m eind mei 2021 kreeg, ging 20 tot 25% van/over arbeidsmigranten.
 - Tijdens corona werden met circa 380 arbeidsmigranten gesprekken gevoerd over hun situatie, zie rapport Arbeidsmigranten (2021).
 - De Inspectie SZW is actief in het Samenwerkingsplatform Arbeidsmigranten en COVID-19, dat sinds september 2020 operationeel is. Dit platform is opgericht op aanbeveling van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, waaraan de Inspectie SZW ook deelnam.
 - Internationaal wordt samengewerkt in Benelux-verband en via de European Labour Authority. Ook zet de Inspectie SZW zich actief in tijdens de Joint Action Days van Europol, in het kader van de aanpak van arbeidsuitbuiting.
 - In de 'package deals' is huisvesting voor uitzendbureaus een (extra) verdienmodel. Corona heeft belicht hoezeer dit de afhankelijkheid versterkt als woning en werk is gekoppeld, en mensen geld hebben geleend bij een uitzendbureau om de reis, huisvesting, transport en zorgverzekering te kunnen betalen.
 - Vanwege hun verwachte korte verblijf in Nederland staan de arbeidsmigranten niet geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP), maar in de Registratie Niet-Gezeten (RNI). Nadeel hiervan is dat zij met hun buitenlandse (niet-gecontroleerde) verblijfsadres zijn geregistreerd, verblijfsgegevens in Nederland ontbreken. Het is dus veelal niet bekend waar zij verblijven, waardoor bewijsvergaring in onderzoeken naar bijvoorbeeld arbeidsuitbuiting zeer lastig is. Aan aanpassing wordt momenteel gewerkt.
 - In 2020 zijn meerdere controles met de Belastingdienst uitgevoerd. Er zijn zes opsporingsonderzoeken afgerond en voor een strafrechtelijk vervolg (valsheid in geschrifte) naar het Functioneel Parket gestuurd; twee betroffen eerder veroordeelde uitzendbureaus.
 - In 2020 heeft de Inspectie SZW tientallen inspecties uitgevoerd in de vleessector. De problematiek had betrekking op de naleving van de RIVM-maatregelen om de verspreiding van corona te beperken, op huisvesting en het vervoer van arbeidsmigranten en het niet doorbetalen van loon in quarantaine. Maatregelen bij werkgevers zijn echter geen garantie dat medewerkers niet besmet raken: er zijn aanwijzingen dat besmettingen zijn ontstaan in de privésfeer van arbeidsmigranten. Ook zijn bij uitzendbureaus overtredingen geconstateerd van onder meer de Wet Minimumloon.
 - Bij distributiecentra is gecontroleerd op arbeidsomstandigheden, werkdruk, aanrijdgevaar, fysieke belasting, te lange werktijden, onderbetaling en de inzet van uitzendbureaus. Vooral op het gebied van arbeidsomstandigheden was het nodige mis. Bij 7 op de 10 onderzochte distributiecentra werden waarschuwingen of eisen gesteld. Deze controles hebben honderden afgeronde zaken opgeleverd, waaronder een tiental over eerlijk werk.
 - Het budget van de Inspectie SZW wordt tot en met 2022 sterk verhoogd om de aanpak van oneerlijk werk te versterken. Dit betreft ook het programma uitzendbureaus. Het doel is verdubbeling van de inspectiedekking.

Gelet op het bovenstaande beeld onderschrijft de Inspectie SZW de aanbevelingen van het Aanjaagteam en wijst met name op:

- **Arbeidsmigranten niet anders behandelen. Géén package deals die de afhankelijkheden bevorderen en negatieve gevolgen op het collectief afwentelen.**
- **Een fatsoenlijk contract (type contract, arbeidsvoorwaarden, begrijpelijke taal).**
- **Menselijke maat: geen 'bulk', wel individuele dienstverlening.**
- **Toezicht en opsporing is sluitstuk om naleving te krijgen, niet het begin.**