

Vergaderjaar 2008–2009

**29 407**

## **Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten**

**Nr. 98**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2008

#### **1 Inleiding**

##### *1.1 Inhoud brief*

Met deze brief informeren wij u conform onze toezegging<sup>1</sup> over het kabinetsstandpunt inzake vrij werknemersverkeer met Bulgarije en Roemenië, in het licht van onder meer de arbeidsmarktsituatie, de sociaal-economische bijdrage van arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten en de voortgang op de diverse flankerende beleidsterreinen waarop maatregelen zijn getroffen bij de invoering van vrij werknemersverkeer met de MOE-landen.<sup>2</sup> Als bijlage 1 bij de brief treft u het onderzoek «De economische impact van arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten» aan, dat in opdracht van SZW door SEO Economisch Onderzoek is uitgevoerd.<sup>3</sup>

In deze brief zijn ook de aanbevelingen van de internationale VROM/WWI-denktank verwerkt. De minister voor WWI heeft deze denktank, bestaande uit wetenschappers en experts op diverse terreinen, verzocht mee te denken over de duur, aard en omvang van de arbeidsmigratiestromen uit de MOE-landen voor de middellange en langere termijn en welke consequenties dat heeft voor de beleidsterreinen huisvesting, en integratie en inburgering.

In deze brief wordt niet ingegaan op de aanpak van fraude en illegaliteit in de uitzendbranche. U ontvangt begin december a.s. een brief met aanvullende maatregelen op dit terrein. Het kabinet streeft ernaar het wetsvoorstel Inlenersaansprakelijkheid in december a.s. in te dienen.

##### *1.2 Leeswijzer*

In hoofdstuk 2 wordt het kabinetsstandpunt inzake het werknemersverkeer met Bulgarije en Roemenië uiteengezet. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de voortgang op de diverse onderdelen van het flankerend beleid: hand-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007/2008 29 407, nr. 81.

<sup>2</sup> Onder MOE-landen worden de 8 lidstaten verstaan die in 2004 tot de EU zijn toegetreten: Polen, Hongarije, Tsjechië, Slovenië, Slowakije, Estland, Letland en Litouwen.

<sup>3</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

having, voorlichting, huisvesting, de internationale denktank VROM/WWI, inburgering en de inzet van binnenlands aanbod. In bijgevoegd rapport van SEO Economisch Onderzoek wordt meer specifiek ingegaan op het economisch effect van arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten.

## **2 Werknemersverkeer met Bulgarije en Roemenië na 1 januari 2009**

### *2.1 Omvang arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten*

Uit het bijgevoegde onderzoek «De economische impact van arbeidsmigratie uit de MOE-landen» blijkt dat op 30 juni 2008 bij het UWV 94047 werknemers uit de nieuwe lidstaten stonden geregistreerd. Het betreft hier een zogeheten standcijfer. Deze cijfers liggen in de lijn van het eerdere onderzoek van Regioplan, dat in haar eindrapport «De Europese grenzen verlegd» van juni 2008 constateerde dat minimaal 100 000 arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen (inclusief zelfstandigen, exclusief Bulgaren en Roemenen) in Nederland werkzaam zijn. In bijlage 2 bij deze brief wordt, conform de toezegging van de minister van SZW<sup>1</sup>, nader ingegaan op de gegevensbronnen en methoden van onderzoek – mede in het licht van eerder dit jaar verschenen onderzoeken naar de omvang van arbeidsmigratie en de diverse onderzoeksresultaten.<sup>2</sup>

Een ruime meerderheid van de arbeidsmigranten is hier tijdelijk<sup>3</sup>: in 2005 bijna driekwart, voor latere jaren staan de gegevens dit onderscheid nog niet toe. Deze tijdelijke arbeidsmigranten werken hoofdzakelijk in de land- en tuinbouw en de uitzendsector (die ook veel in de land- en tuinbouw opereert). Deze sector kent grote seizoensfluctuaties en dus ook variaties in arbeidsinzet. De overgrote meerderheid (86,3 procent) van bij het UWV geregistreerde werknemers betreft Polen.

De omvang van de arbeidsmigratie vanuit Roemenië en Bulgarije is tot dusverre gering: Roemenen en Bulgaren maken respectievelijk 3 procent en 1,3 procent van het totaal aantal werknemers uit de nieuwe lidstaten uit. CWI heeft dit jaar tot en met oktober in totaal 3669 tewerkstellingsvergunningen (twv's) verstrekt voor Roemeense en Bulgaarse werknemers, waarvan 934 voor Bulgaarse en 2735 voor Roemeense werknemers. Het merendeel van hen werkt in de land- en tuinbouw. Het aantal twv's is daarmee beperkt toegenomen vergeleken met dezelfde periode vorig jaar: toen bedroeg het aantal twv's 3442. Uit eerder onderzoek is al gebleken dat Nederland, vanwege de grote afstand en cultuurverschillen, zeker niet het voorkeursland is voor Bulgaarse en Roemeense werknemers.

### *2.2 De Nederlandse arbeidsmarkt*

De arbeidsmarkt in Nederland is, ondanks de afzwakkende economische groei en het verwachte verlies aan werkgelegenheid in sommige sectoren, op dit moment nog steeds krap. De werkloosheid is in oktober jl. zelfs verder gedaald naar 2,7%. Dit is het laagste percentage sinds begin 2002, en ook het laagste percentage in de Europese Unie. Het aantal vacatures bedraagt nog steeds 244 000. In sectoren waar veel arbeidsmigranten werkzaam zijn, is het werkloosheidspercentage veelal benedengemiddeld, zoals in de agrarische sector.<sup>4</sup> Gecombineerd met de toenemende vergrijzing van de beroepsbevolking betekent dit dat in sommige sectoren de behoefte aan arbeidskrachten onverminderd groot blijft. Dit geldt met name voor de land- en tuinbouw.

Bij een normale economische ontwikkeling zou dan ook een onverminderde behoefte aan arbeidsmigranten mogen worden verondersteld. Op dit moment veranderen de vooruitzichten met betrekking tot de economie

<sup>1</sup> Brief aan Tweede Kamer d.d. 3-11 jl. met een reactie op het onderzoek «Nieuwe grenzen, oude praktijken» van Research voor Beleid (Kamerstuk 29 407, nr. 97).

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> Onder tijdelijke arbeidsmigranten wordt verstaan: arbeidsmigranten die niet staan ingeschreven in de GBA, en dus korter dan 4 maanden in een periode van 6 maanden in Nederland verblijven.

<sup>4</sup> Het werkloosheidspercentage in de agrarische sector bedroeg in september jl. 2,26%, tegen 3,8% in de maanden juni t/m september. NB Dit is op basis van CBS-cijfers, het eerder genoemde percentage van 2,7% is gebaseerd op Eurostat.

evenwel in snel tempo. Welke gevolgen dit heeft voor de werkgelegenheid valt nog niet te voorspellen. Onder die omstandigheden bestaat dan ook een onvoldoende beeld omtrent het binnenlands aanbod in de eerstkomende tijd. Om die reden ligt het minder voor de hand om nu reeds per 1 januari te besluiten tot het openen van de grenzen voor onderdanen uit Bulgarije en Roemenië. Dat laat onverlet dat ten aanzien van sectoren waar onverminderd een grote vraag naar arbeid blijft bestaan overwogen kan worden om af te zien van de arbeidsmarkttoets. Daarover zal overleg gevoerd worden met de betrokken sectoren, wanneer het beeld van de werkgelegenheid zich heeft gestabiliseerd.

### *2.3 Kabinetsstandpunt overgangsregime Bulgaarse en Roemeense werknemers*

Bij de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie op 1 januari 2007 heeft Nederland besloten om voor werknemers uit deze landen het in de toetredingsverdragen afgesproken regime te volgen en gedurende de eerste fase van 2 jaar een tewerkstellingsvergunningplicht te blijven hanteren.<sup>1</sup> Op 1 januari 2009 loopt deze eerste fase van dit overgangsregime af. Het kabinet dient voorafgaand aan die datum een besluit te nemen over een eventuele tijdelijke voortzetting van dit regime.

Zoals in het volgende hoofdstuk wordt toegelicht hebben zowel departementen, als werkgevers- en werknemersorganisaties en gemeenten, de afgelopen maanden gezamenlijk hard gewerkt om ervoor te zorgen dat arbeidsmigranten goed worden opgevangen. Het kabinet is van mening dat Nederland met het ingezette flankerend beleid in beginsel voldoende is toegerust om de instroom van ook nieuwe groepen arbeidsmigranten op te vangen.

Dat betekent niet dat alle problemen al volledig zijn opgelost. Een belangrijk onderdeel van het flankerend beleid betreft de aanpak van fraude en illegaliteit in de uitzendbranche. Gebleken is dat malafide bemiddelaars een kwalijke rol spelen bij onder meer de tewerkstelling en huisvesting van arbeidsmigranten uit de nieuwe lidstaten. Het kabinet treft nieuwe maatregelen om dit fenomeen aan te pakken. Met deze maatregelen worden inleners ontmoedigd om met malafide uitzendbureaus in zee te gaan. De transparantie van de markt zal worden verbeterd. Hierdoor krijgt de branche de middelen om uitzendbedrijven ertoe te bewegen zich te laten certificeren volgens het door de branche zelf ontwikkelde keurmerk. De handhavende instanties krijgen meer informatie, waardoor betere risicoanalyse mogelijk wordt. Over deze maatregelen wordt u separaat geïnformeerd.

In aanmerking genomen dat de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt als gevolg van de economische crisis moeilijk voorspelbaar zijn en dat oplopende werkloosheid voor de hand ligt, ziet het kabinet op dit moment geen aanleiding om per 1 januari 2009 wijzigingen aan te brengen in het huidige overgangsregime voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië. Door pas op de plaats te maken kan vervolgens worden gezien hoe de arbeidsmarkt zich zal ontwikkelen.

Daar komt bij dat de ons omringende lidstaten naar verwachting geen van alle volledig vrij werknemersverkeer zullen invoeren per 1 januari a.s. Het kabinet acht het onverstandig om de grenzen als eerste volledig te openen voor Bulgaarse en Roemeense werknemers. Dit kan een aanzuigende werking hebben.

Het kabinet zal de Europese Commissie hierover vóór 1 januari 2009 informeren. Vanaf deze datum begint de tweede fase van de overgangs-

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2006/2007 29 407, nr. 54.

regelingen voor het werknemersverkeer met Roemenië en Bulgarije. Kenmerkend hiervoor is dat Gemeenschapsrecht geldt (i.e. vrij werknemersverkeer), tenzij lidstaten de Commissie ervan hebben kennisgegeven dat zij de overgangsregelingen willen verlengen. Die verlenging is in de tweede fase tot uiterlijk 1 januari 2012 mogelijk. Daarna kan eventueel nog een derde fase volgen, waarin lidstaten nationale maatregelen met nog eens twee jaar mogen verlengen, indien sprake is van ernstige verstoringen van hun arbeidsmarkt (of de dreiging daarvan). Het transitieregime is hoe dan ook tijdelijk van aard: uiterlijk in 2014 geldt er op grond van de toetredingsverdragen vrij verkeer van werknemers met Bulgarije en Roemenië.

#### *2.4 Land- en tuinbouw*

Het kabinet erkent dat de arbeidsmarktsituatie in de agrarische sector moeilijk vergelijkbaar is met die in andere sectoren. Deze sector kampt met een tekort aan werknemers en werkgevers zijn voor seizoenarbeid veelal aangewezen op arbeidsmigranten. Naar verwachting zal deze behoefte de komende jaren niet substantieel afnemen, ondanks de onzekere economische vooruitzichten. Het kabinet zal daarom samen met de sector en anderen onderzoeken hoe de inzet van binnenlands aanbod in de land- en tuinbouw kan worden vergroot, in aanvulling op generieke maatregelen om de arbeidsparticipatie te vergroten.

Op 31 oktober 2008 heeft de staatssecretaris van SZW reeds samen met tuinbouwwerkgevers en gemeenten in het Westland overlegd over en grotere inzet van zowel gemeenten als werkgevers voor de plaatsing van binnenlands arbeidsaanbod vanuit WWB en WW in de agrarische seizoenarbeid. Afgesproken is dat de betrokken gemeenten (waaronder Rotterdam, Den Haag en Westland), werkgevers, CWI en UWV de komende tijd het gesprek hierover op regionaal niveau voortzetten, met het doel om het aantal concrete plaatsingen vanuit WWB en WW te vergroten.

Het kabinet zal de komende tijd, mede in het licht van de resultaten van bovengenoemde inspanningen, bezien of de arbeidsmarkttoets in de land- en tuinbouw voor Bulgaarse en Roemeense werknemers kan worden afgeschaft.

### **3 Flankerend beleid**

#### *3.1 Inleiding*

De afgelopen periode is er hard gewerkt om de arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten in goede banen te leiden. Hieronder wordt toegelicht welke voortgang is geboekt op de diverse onderdelen van het flankerend beleid: handhaving, voorlichting, huisvesting, inburgering en de inzet van binnenlands aanbod.

#### *3.2 Handhaving*

##### **3.2.1 Afspraken met sociale partners**

De Arbeidsinspectie heeft in oktober en november 2008 opnieuw gesprekken gevoerd met de sociale partners in sectoren waar arbeidsmigranten uit de nieuwe lidstaten veelal werkzaam zijn: land- en tuinbouw, bouw, uitzendsector en de sectoren vlees, transport, schoonmaak, metaalindustrie en metaal en techniek. Het beeld wijkt niet veel af van de situatie eind 2007/begin 2008.

Van verdringing van binnenlands aanbod lijkt weinig sprake te zijn. Sociale partners hebben wel opgemerkt dat dit door de financiële crisis mogelijk kan veranderen. In sommige sectoren, waaronder de land- en tuinbouw, bestaat de indruk dat het aantal in de sector werkzame arbeidsmigranten uit de MOE-landen afneemt en ziet men de behoefte aan Roemeense en Bulgaarse arbeidskrachten toenemen. In andere sectoren is de vraag naar personeel vooral gericht op goed opgeleide vakkrachten, en verwacht men niet dat werknemers uit Bulgarije en Roemenië in voldoende mate in die vraag kunnen voorzien. Wel maakt men zich in een aantal sectoren zorgen over de arbeidsvoorwaarden waaronder arbeidsmigranten uit de MOE-landen werkzaam zijn en de onbekendheid met de Nederlandse regelgeving. Een voorbeeld is de bouw. Daar signaleert men een steeds verdergaande flexibilisering van de arbeidsrelaties, die in een aantal gevallen een malafide karakter krijgt. Ondanks deze door veel partijen gedeelde zorgen over de arbeidsvoorwaarden in ruime zin en ook over de huisvestingssituatie, blijft het aantal meldingen over arbeidsmarkt-fraude beperkt. Het aantal meldingen van sociale partners bij de Arbeidsinspectie bedroeg in 2008 enkele tientallen. De Arbeidsinspectie stelt na ontvangst van een melding een onderzoek in. Als sprake is van een overtreding wordt de werkgever beboet. Als reden voor het feit dat het aantal meldingen van werknemers beperkt is, wordt vaak genoemd dat werknemers uit de MOE-landen van oudsher enig wantrouwen koesteren tegen de overheid en vakbonden en dat zij bang zijn dat zijzelf en hun collega's ontslagen worden. Anderzijds lijken werknemers genoeg te nemen met minder loon, omdat dat nog altijd meer is dan zij in hun land van herkomst verdienen.

Om te bereiken dat misstanden zo veel als mogelijk worden gemeld zijn in het voorjaar van 2008 elektronische klachtenformulieren ontwikkeld in het Pools, Tsjechisch, Slowaaks en Portugees. In het voorlichtingsmateriaal wordt aangegeven dat klachten anoniem worden behandeld en dat men ook ná beëindiging van het dienstverband melding kan doen van zaken als onderbetaling.

### 3.2.2 Aanpak van schijnzelfstandigheid

De regering is bij motie van Spekman c.s.<sup>1</sup> verzocht maatregelen te treffen om alle vormen van schijnzelfstandigheid aan te pakken. De Arbeidsinspectie werkt samen met de Belastingdienst om op te kunnen treden tegen zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) uit Bulgarije en Roemenië die ten onrechte een Verklaring arbeidsrelatie (VAR-verklaring<sup>2</sup>) hebben ontvangen en tegen de werkgevers die hen tewerkstellen. Als de aanpak voldoende resultaat oplevert zal deze vorm van samenwerking een structureel karakter krijgen. De Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst heeft diverse strafrechtelijke onderzoeken afgerond naar organisaties die arbeid in loondienst presenteren als zelfstandige arbeid. Recent heeft de hoofdverdachte in één van die zaken een gevangenisstraf van 15 maanden gekregen.

De rol van bemiddelingsbureaus bij schijnzelfstandigen is ook aan de orde geweest tijdens een Algemeen Overleg van 12 maart jl. over ondernemerschap<sup>3</sup> met de staatssecretaris van SZW. Tot op heden is nauwelijks gebleken van misbruik van de zelfstandigenconstructie door bemiddelingsbureaus. Waar dit aan de orde is, zal dit worden aangepakt.

### 3.2.3 Uitbreiding Arbeidsinspectie en aanpak illegale tewerkstelling

De Arbeidsinspectie heeft in september 2008 24 extra inspecteurs in

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007/2008 29 704, nr. 88.

<sup>2</sup> Een zzp'er kan een Verklaring arbeidsrelatie aanvragen bij de Belastingdienst, waarin de Belastingdienst aangeeft of sprake is van zelfstandig ondernemerschap of dienstbetrekking.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2007/2008 31 311, nr. 4.

dienst genomen. Deze volgen eerst een opleiding en zijn daarna inzetbaar voor controles. De inspectiecapaciteit bedraagt nu structureel 199 voltijd-banen.

In 2008 is bij 16% van de inspecties van de Arbeidsinspectie illegale tewerkstelling vastgesteld. Dit percentage is iets lager dan vorig jaar (17%), toen vrij verkeer van werknemers uit de MOE-landen werd ingevoerd. Voor invoering van het vrij verkeer van werknemers uit de MOE-landen lag dit percentage op 23% (2006). Van de illegaal tewerkgestelde werknemers was in 2008 28% afkomstig uit Bulgarije en 7% uit Roemenië (respectievelijk 446 en 120 personen). Bulgaren en Roemenen hebben vooral in de land- en tuinbouw, de bouw en het uitzendwezen een groot aandeel in de illegale tewerkstelling. Rond de 60% van de illegaal tewerkgestelden in deze sectoren is afkomstig uit een van deze twee landen.

In 2008 zijn onder meer nieuwe interventieteams van start gegaan in respectievelijk de Duin- en Bollenstreek en de grensregio Gelderland/Noord-Brabant/Limburg. In deze laatste regio zijn ca. 70 controles gehouden in de champignonteelt. Tot nu toe is bij 14% van de onderzoeken illegale tewerkstelling en/of een overtreding van de WML aangetroffen. Daarbij waren circa 34 werknemers betrokken. Van hen hadden er 29 de Bulgaarse nationaliteit. Zij deden zich ten onrechte voor als zzp'ers. De Belastingdienst is van deze zaken op de hoogte. Het interventieteam zet zijn werkzaamheden in 2009 voort. In de Duin- en Bollenstreek zijn 47 illegaal tewerkgestelde Bulgaren en Roemenen aangetroffen. In 2009 wordt o.a. gestart met een interventieteam in onderdelen van de schoonmaaksector, waar dit jaar illegale tewerkstelling van Bulgaarse werknemers is vastgesteld.

#### 3.2.4 Handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML)

In het eerste kwartaal van 2008 zijn 665 inspecties verricht die specifiek waren gericht op de naleving van de WML in de sectoren land- en tuinbouw en bouw. Tijdens deze inspecties zijn de loonbetalingen aan 5600 werknemers gecontroleerd, waarvan er ruim 2000 afkomstig waren uit een van de nieuwe EU-lidstaten. Van deze laatste groep ontving circa 5% te weinig loon en/of vakantiebijslag of ontbraken gegevens over de loonbetaling. In dat laatste geval kan ook een boete worden opgelegd. Bij de overige werknemers werd nagenoeg geen onderbetaling vastgesteld. Bij 9 van deze specifieke WML-inspecties zijn overtredingen van de Wav geconstateerd, waarvoor een boeterapport is opgemaakt.

Onderzoeken naar de naleving van de WML hebben zich niet beperkt tot de genoemde inspecties in het eerste kwartaal van 2008, maar zijn gekoppeld aan de reguliere Wav-inspecties. Als signalen van onderbetaling aanwezig zijn, volgt een onderzoek. Het aantal geconstateerde overtredingen is over het geheel genomen beperkt. Tot en met september 2008 zijn 24 boetes opgelegd voor een totaalbedrag van ruim € 750 000. Ook hebben nabetalingen plaatsgevonden, waarbij in een geval een dwangsom is opgelegd.

Desalniettemin bestaat de indruk, dat niet-naleving ten aanzien van werknemers uit de MOE-landen geen uitzondering is. Uit de inspectiepraktijk komt het beeld naar voren, dat onderbetaling of andere onwenselijke situaties op het gebied van de arbeidsvoorwaarden veelal een civielrechtelijk karakter hebben. Het betreft dan het bovenwettelijke deel van de beloning of inhoudingen op het loon die voortvloeien uit het arbeidscontract. Dit beeld wordt ondersteund door klachten die Poolse werknemers zelf via de Poolse Arbeidsinspectie of het elektronisch klachtenformulier

indienen. In 2008 zijn tot nu toe 82 klachten van hen ontvangen. Met voorlichting wordt een bijdrage geleverd aan de bewustmaking van werknemers uit de MOE-landen over hun rechten en plichten in Nederland. Deze voorlichting krijgt heel praktisch vorm in deelname van de Arbeidsinspectie en andere organisaties aan informatiedagen voor Polen. Daarbij wordt ook gewezen op de verantwoordelijkheid die de werknemers zelf hebben bij het aangaan van een dienstverband en het belang van het bijhouden van een goede eigen administratie; hoe beter onderhouden een melding is, hoe effectiever de Arbeidsinspectie kan handhaven.

### 3.2.5 Internationale samenwerking

Het is noodzakelijk dat handhavende instanties in Nederland kunnen beschikken over informatie uit de herkomstlanden van hier werkzame arbeidsmigranten. Daarom sluit Nederland handhavingsovereenkomsten af met diverse EU-lidstaten over de handhaving van de SZW-wetgeving. De nadruk ligt daarbij op landen van waaruit veel personen in Nederland actief zijn: onze directe buurlanden, diverse nieuwe lidstaten en Portugal. Deze bilaterale afspraken hebben de vorm van Memoranda of Understanding (MOU), die met iedere in aanmerking komende lidstaat afzonderlijk worden gesloten. Voor wat betreft de nieuwe lidstaten zijn inmiddels met Tsjechië en Slowakije MOU's afgesloten. Met Polen is in april 2008 op ministerieel niveau een koepelovereenkomst gesloten (Joint Declaration), om de samenwerking tussen de Poolse en Nederlandse autoriteiten bij de bestrijding van misstanden op sociaal gebied te verbeteren. Het UWV heeft de eerste contacten gelegd met zijn Poolse counterpart over intensivering van de samenwerking op het gebied van de sociale zekerheid. Het MOU met Bulgarije wordt op 18 november a.s. getekend en met Roemenië wordt een nieuwe ronde onderhandelingen gestart na de verkiezingen aldaar van eind november a.s.

De samenwerking met de Arbeidsinspecties uit Polen, Roemenië en Bulgarije krijgt gestalte in verzoeken om noodzakelijke onderzoeksinformatie aan genoemde landen. In 2008 is een dertigtal verzoeken uitgewisseld, die binnen een redelijke termijn beantwoord worden.

### 3.3 Voorlichting

Voorlichting van arbeidsmigranten is van groot belang. Arbeidsmigranten moeten weten waar ze recht op hebben, maar ook aan welke in Nederland geldende regels ze zich moeten houden. Arbeidsmigranten die goed zijn geïnformeerd over hun rechten en plichten staan sterker in hun schoenen, en komen eerder in actie als ze niet krijgen waar ze recht op hebben. Zo kunnen overheid en anderen misstanden sneller en beter aanpakken.

Om werknemers uit de MOE-landen en met name uit Polen te informeren over tewerkstelling in Nederland zijn op het gebied van voorlichting veel initiatieven gestart. Sinds 30 september jl. onderhoudt het ministerie van SZW een Poolstalige internetsite ([www.polski.szw.nl](http://www.polski.szw.nl)), via welke Polen in hun eigen taal worden geïnformeerd over praktische zaken op het terrein van werken en sociale zekerheid, wonen, ziektekosten, onderwijs en taal. Ook heeft SZW een toegankelijke brochure in het Pools uitgebracht (zie bijlage 3)<sup>1</sup>, zoals eerder aangekondigd in onze brief aan uw Kamer van 16 juni jl. De brochure bevat praktische informatie voor Poolse arbeidsmigranten over werken en leven in Nederland, en over hun rechten en plichten. De brochure is vooral gericht op arbeidsmigranten die voor korte tijd in Nederland zijn of nog van plan zijn te komen. De brochure wordt op ruime schaal verspreid in Nederland (via Poolse kerken, winkels, Poolse ambassade, werkgevers) en Polen.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De website en brochure zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met andere departementen (OCW, VROM/WWI, VWS, FIN), de gemeente Rotterdam, de Poolse ambassade en vertegenwoordigers van de Poolse gemeenschap in Nederland. Zowel de website als de brochure voorzien duidelijk in een behoefte: van de brochure zijn al 12 000 exemplaren verspreid en de website is in de eerste anderhalve maand 5227 keer bezocht door 3775 bezoekers.

Zoals aangegeven in paragraaf 3.2, neemt de Arbeidsinspectie deel aan informatiedagen die op diverse plaatsen in het land voor Polen worden georganiseerd. Voorts heeft de Arbeidsinspectie elektronische klachtenformulieren beschikbaar gesteld in het Pools, Tsjechisch, Slowaaks en Portugees, zodat werknemers in hun eigen taal een klacht kunnen indienen. Verder verschijnt er halfjaarlijks een Poolstalige brochure met informatie over het wettelijk minimumloon.

Ook de sociale partners leveren een waardevolle bijdrage aan de informatieoverdracht aan werknemers uit de MOE-landen via websites in verschillende talen, organisatie van en deelname aan bijeenkomsten voor werknemers uit de betrokken landen en speciale gesprekken.

Het ministerie van SZW zal de diverse brochures ook uitbrengen in andere talen, zoals Bulgaars en Roemeens, actief verspreiden en beschikbaar stellen via internet.

### *3.4 Huisvesting*

#### *3.4.1 Inleiding*

Als het gaat om huisvesting is in eerste instantie de arbeidsmigrant zelf verantwoordelijk voor het vinden van geschikte huisvesting, net als alle andere EU-onderdanen. Aan de werkgever kan een morele verantwoordelijkheid worden toegekend: hij dient voor zijn werknemers te zorgen voor adequate huisvesting. Hij kan zelf voor huisvesting zorgen of zorgen dat dit gedaan wordt door andere organisaties. We zien echter nog te vaak dat de huisvesting niet goed is geregeld en er sprake is van huisjesmelkerij en/of brandgevaarlijke situaties. Om dit te voorkomen hechten wij grote waarde aan een actief gemeentelijk beleid en lokale (regionale) afspraken tussen gemeenten en corporaties om te komen tot voldoende en adequate huisvesting. Zo zal de minister voor WWI de komende tijd waar nodig gemeenten actief aanspreken op hun verantwoordelijkheid. Woningcorporaties zijn de centrale partij voor het feitelijk realiseren van deze huisvesting. Het gaat hier om een permanente behoefte aan tijdelijke huisvesting (logies). De parallel met studentenhuishuisvesting is meerdere malen gelegd en die wordt onderschreven door de minister voor WWI. Als woningcorporaties de realisatie van huisvesting ter hand nemen, gemeenten hun medewerking verlenen als het gaat om vergunningverlening en bestemmingsplanaspecten, kunnen we gezamenlijk de komende jaren zorgdragen voor voldoende en adequate huisvesting voor arbeidsmigranten. Realisatie daarvan kan daarbij ook in de vorm van experimenten of creatieve oplossingen. Draagvlak ook bij omwonenden blijft daarbij een belangrijk punt. Het belang van bovenstaande aspecten is onderschreven door de leden van de internationale denktank.

In nauw overleg met gemeenten, verhuurders, werkgevers en uitzendbureaus wordt gewerkt aan oplossingen voor nog bestaande problemen op het terrein van huisvesting. Voor VROM/WWI gaat het daarbij om de volgende aspecten, die hieronder worden toegelicht:

- buitenplanse ontheffingenlijst Bro
- meldpunt VROM-Inspectie



- handreiking «Ruimte voor arbeidsmigranten»
- dakloze arbeidsmigranten

### 3.4.2 Buitenplanse Ontheffingenlijst van het Bro

De meeste arbeidsmigranten wonen hier niet, ze verblijven hier tijdelijk. Bij hun huisvesting is dus vooral sprake van *logies*, in plaats van *wonen*. Voor logies gelden andere (bouwkundige) eisen dan voor wonen (bijvoorbeeld kleinere verblijfsruimte). Slechts een kleine groep denkt aan een permanent verblijf. Voor hen gelden de gewone regels voor wonen en woonruimteverdeling. Het realiseren van structurele huisvesting van hier tijdelijk verblijvende arbeidsmigranten kan dus zowel via het spoor van wonen (woning, kamerverhuur) als het spoor van logies. Om huisvesting te bieden is, al dan niet met bestemmingswijziging, vaak gebruik gemaakt van bestaande gebouwen (kloosters, hotels, leegstaande agrarische bedrijfsgebouwen, oude ziekenhuizen, en recent ook wel kantoren, etc.). De doorlooptijd van bestemmingswijziging en verbouwing was vaak erg lang. Om gemeenten te faciliteren bij het creëren van voldoende huisvesting voor buitenlandse werknemers werkt VROM momenteel aan het opnemen van een ontheffingsmogelijkheid in het Besluit Ruimtelijke Ordening (Bro) om het gebruik van bestaande gebouwen toe te staan ter voorziening in logies voor tijdelijke werknemers. Te denken valt aan schuren op een boerenerf, oude hotels, maar ook andere leegstaande panden, zoals bijvoorbeeld kantoren. Het kan de werkgever van de tijdelijke werknemers zijn, die een logiesvoorziening voor zijn werknemers realiseert, maar ook derden. Door opneming van deze bepaling op de lijst van buitenplanse ontheffingen op basis van artikel 3.23 Wro, kunnen gemeenten op een eenvoudige manier voorzien in een reële bestaande behoefte aan huisvesting. Naar verwachting treedt deze ontheffingsmogelijkheid medio 2009 in werking.

### 3.4.3 Meldpunt VROM-Inspectie

De VROM-Inspectie heeft een meldpunt ingericht voor andere rijksdiensten, zoals de Arbeidsinspectie, om vermoedens ten aanzien van huisvestingsmisstanden aan te kunnen pakken. Ook ontvangt de VROM-Inspectie adresgegevens van die diensten. Er zijn ook afspraken gemaakt met de Algemene Inspectie Dienst (regio Zuid) voor het melden van deze huisvestingsmisstanden. Tot eind oktober 2008 zijn er ruim 200 meldingen ontvangen waarvan 30 potentiële huisvestingsmisstanden. Deze zijn teruggekoppeld aan de gemeenten en aangepakt.

### 3.4.4 Handreiking «Ruimte voor arbeidsmigranten»

Op 22 september 2008 heeft de minister voor WWI de handreiking «Ruimte voor arbeidsmigranten» aangeboden aan de leden van de vaste Kamercommissie voor WWI. Deze handreiking is toegezonden aan alle gemeenten, woningcorporaties en de drie uitzendbrancheorganisaties, de Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA), Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) en de Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU). De handreiking is door de VROM-Inspectie in nauwe samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de VIA en Aedes vereniging van woningcorporaties opgesteld. Op deze manier wil de VROM-Inspectie betrokken partijen ondersteunen bij het realiseren van fatsoenlijke huisvesting voor arbeidsmigranten. De handreiking geeft tips om de behoefte aan huisvesting in kaart te brengen, schetst de juridische speelruimte en geeft aanwijzingen om goed te communiceren met de omgeving. Ook bevat de handreiking suggesties om misstanden aan te pakken. Daarnaast wordt ingegaan op mogelijkheden om deelname van arbeidsmigranten aan de Nederlandse

samenleving te stimuleren. De handreiking is te downloaden van [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

#### 3.4.5 Dakloze arbeidsmigranten

Tijdens het AO van juni 2008 is door kamerlid Spekman (PvdA) het signaal afgegeven dat er sprake zou zijn van een mogelijke toename van arbeidsmigranten uit de MOE-landen in de maatschappelijke opvang, met name in Utrecht. De minister voor WWI heeft dit punt besproken met staatssecretaris Bussemaker en de G4. In dat overleg is geconstateerd door de gemeente Utrecht dat er kort sprake is geweest van verdringing in de nachtopvang maar dat daar nu geen sprake meer van is. Ook de andere G4 gemeenten beaamden dit beeld. Staatssecretaris Bussemaker en de minister voor WWI hebben de G4 verzocht hen op de hoogte te houden van deze ontwikkeling.

#### 3.5 Internationale denktank VROM/WWI

De minister voor WWI heeft de internationale VROM-denktank, bestaande uit wetenschappers en experts op allerlei gebieden, gevraagd haar te adviseren over de gevolgen van arbeidsmigratiestromen voor het huisvestings- en inburgeringsbeleid.

Door de internationale denktank van VROM/WWI is aangegeven dat de aard en omvang van de migratie grotendeels bepaald wordt door de economische situatie in Europa en in Nederland, waarbij de arbeidsvraag in Nederland en de hoogte van lonen in de MOE-landen bepalende factoren zijn. De exacte ontwikkelingen zijn echter moeilijk in te schatten en vooraf te duiden. Ontwikkelingen zoals de kredietcrisis en het hiermee samenhangende vertrek van MOE-landers uit Groot-Brittannië zijn van invloed op de migratiestromen. Ook is gesignaleerd dat een steeds grotere groep jongere en hoogopgeleide werknemers naar Nederland komt die aan het begin van hun loopbaan staat en voor wie het werken in het buitenland vooral gericht is op het opdoen van tijdelijke werkervaring.

De denktank is van mening dat de komende jaren er in ieder geval een permanente stroom van tijdelijke arbeidsmigranten zal blijven bestaan, dat deze echter zal fluctueren niet alleen in omvang maar ook in aard. Om effectief te zijn zal het flankerend beleid moeten inspelen op deze fluctuaties. In dit kader heeft de denktank aanbevolen om met behulp van enkele scenario's de migratiestromen naar een termijn van 10–25 jaar te extrapoleren om de grootste vraagstukken zichtbaar te maken. Het kabinet zal deze aanbeveling overnemen en hiertoe opdracht geven.

Daarnaast heeft de denktank aanbevolen om naast generiek landelijk beleid meer specifiek beleid te ontwikkelen gericht op de problemen die zich voordoen in de specifieke gebieden waar veel arbeidsmigranten wonen en werken. De minister voor WWI zal hiervoor in samenspraak met gemeenten, woningcorporaties en werkgevers proberen om concrete oplossingen te realiseren. Het aanspreken van gemeenten op hun bereidheid en mogelijkheden om mee te werken maakt hiervan onderdeel uit.

#### 3.6 Inburgering en integratie

Op het gebied van integratie, heeft de VROM-denktank geconcludeerd dat het draagvlak voor migranten uit de EU-landen gebaat is bij een verbetering van de sociaal-economische condities, op basis van het gelijk werk is gelijk loon principe, en het tegengaan van overlast in reeds kwetsbare wijken. Door deze voedingsbodem van spanningen tussen migranten en autochtone Nederlanders weg te nemen, kan het draagvlak voor hun

aanwezigheid vergroten. Bovendien heeft de denktank geadviseerd niet integratie als doelstelling te kiezen, maar samenleven, participeren en verbinden van (tijdelijke) Europese migranten met hun omgeving in Nederland.

De Nederlandse overheid zou daarbij zowel kunnen bevorderen en faciliteren dat Europese migranten het gevoel hebben welkom te zijn als ook dat deze migranten eigen initiatief nemen en zelfredzaam zijn. Om deze doelstellingen te realiseren wordt geadviseerd samen te werken met lagere overheden, bedrijven, reeds bestaande sociale netwerken en communicatiekanalen binnen de migrantengemeenschappen.

In de brief aan uw Kamer van 30 september j.l. is reeds aangegeven dat het kabinet zich onverminderd inzet om de inburgering, integratie en participatie van EU-migranten te bevorderen. Het ministerie voor WWI maakt momenteel een vertaling in het Pools, Roemeens en Bulgaars van de film «Naar Nederland», die reeds ontwikkeld is in het kader van de Wet inburgering in het buitenland. Naar verwachting zal deze film in het voorjaar van 2009 worden afgerond.

In de brief van 30 september jl. is ook aangegeven dat uw Kamer nader wordt geïnformeerd over de inburgeringsactiviteiten van migranten uit de MOE-landen. De stand van zaken is als volgt: gemeenten hebben sinds de inwerkingtreding van de Regeling vrijwillige inburgering per 1 januari 2007 tot en met de eerste helft van 2008 443 inburgeringsvoorzieningen aangeboden aan migranten uit MOE-landen. In 2007 was er sprake van een gemeentelijk aanbod van 137 voorzieningen. In de eerste helft van 2008 hebben gemeenten 306 inburgeringsvoorzieningen aan migranten uit MOE-landen aangeboden. Er is dus sprake van een duidelijke toename van het aantal door gemeenten aangeboden inburgeringsvoorzieningen aan deze doelgroep. Deze cijfers moeten overigens wel in de context worden geplaatst van de traag op gang gekomen inburgering in 2007.

Bovendien wordt door WWI onderzocht welke lesmethodieken het best ingezet kunnen worden voor taal en inburgering van deze doelgroep. Bovendien is onlangs een onderzoek gestart naar de aard en omvang van tijdelijke migratie uit de Midden- en Oost-Europese landen, waarbij tevens de kenmerken, maatschappelijke positie en inburgeringsbehoeften van deze doelgroep in beeld worden gebracht. De uitkomsten van dit onderzoek bieden naar verwachting meer inzicht in de specifieke inburgeringsbehoefte van deze tijdelijk verblijvende migranten. Op basis daarvan zal de minister voor WWI opnieuw overwegen of een aanvullende aanpak voor inburgering en integratie voor deze doelgroep nodig is.

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

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,  
E. E. van der Laan