

Vergaderjaar 2013–2014

**29 407**

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

**Nr. 177**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2013

Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek om voorafgaand aan het Algemeen Overleg over arbeidsmigratie op 17 oktober a.s. een reactie te ontvangen op het artikel in het Financieele Dagblad van 7 oktober jl. over sociale zekerheid en migratie binnen de EU.

Allereerst merk ik op dat het in goede banen leiden van EU-arbeidsmigratie naast nationale maatregelen een grensoverschrijdende aanpak vergt. Samenwerking op EU-niveau en bilateraal is hierbij onontbeerlijk. Het kabinet wil de schaduwkanten van het vrij verkeer van personen en werknemers bespreekbaar maken bij de Europese Commissie en andere lidstaten. Daarbij ligt mijn prioriteit bij het tegengaan van uitbuitingssituaties en voorkomen dat verdringing van Nederlandse werkzoekenden plaatsvindt als gevolg van oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Het kabinet vraagt aandacht voor deze inzet bijvoorbeeld bij de onderhandelingen over de Handhavingsrichtlijn, de richtlijn faciliteren rechten van EU-werknemers en het voorgenomen EU-platform zwart werken.

Ik herken mij niet in de bewering van de Europese Commissie dat Nederland geen feiten heeft aangeleverd. Nederland heeft op diverse momenten, zowel kwalitatief als kwantitatief, informatie gegeven aan de Europese Commissie over de gevolgen van de recente arbeidsmigratie uit EU-landen naar Nederland. Ik wijs er daarbij op dat problemen niet altijd terug te vinden zijn in de statistieken. De knelpunten als gevolg van het vrij werknemersverkeer zijn echter wel degelijk zichtbaar in de samenleving. Gemeenten, werkgevers en werknemers kloppen niet voor niets aan bij het kabinet om hulp. Daarom heb ik op 4 juni jl. Eurocommissaris Andor tijdens zijn bezoek aan Nederland ook meegenomen naar de haven in Amsterdam. Mijn bedoeling was om hem te laten zien met welke problemen wij in Nederland te kampen hebben. In dit geval ging het

vooral om oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden, schijnconstructies en uitbuitingssituaties.

Nederland heeft ook gegevens geleverd ten behoeve van de studie waar in het artikel in het Financieele Dagblad naar wordt verwezen. Het gaat om een studie van het internationale bureau ICF GHK, die is verricht op verzoek van de Europese Commissie.<sup>1</sup> Het betreft een «fact finding» studie waarin informatie is verzameld over economisch niet-actieve intra-EU migranten, over hun motieven om binnen de EU mobiel te worden, en over hun beroep op zogenoemde «speciale non-contributieve uitkeringen» en de gezondheidszorg in het gastland. De studie heeft betrekking op alle EU-lidstaten (met uitzondering van Kroatië) en op de periode 2002–2012.

De studie concludeert dat de migratie van EU-burgers binnen Europa de laatste tien jaar is toegenomen, maar dat EU-burgers minder gebruik maken van sociale zekerheid in het gastland dan de nationale bevolking. Ook wordt geconcludeerd dat er weinig bewijs is voor de bewering dat sociale uitkeringen het belangrijkste motief vormen voor migratie en verblijf in een gastland. Volgens de studie is het belangrijkste motief voor migratie naar een andere lidstaat de kans op werk en een betere beloning aldaar. Voorts wordt geconcludeerd dat EU-migranten maar een heel klein deel van de groep uitkeringsgerechtigden in lidstaten vormen die een zogenoemde «speciale non-contributieve uitkering» ontvangen.<sup>2</sup>

Het deel van de studie waarin wordt geconcludeerd dat niet «sociale uitkeringen» (breed opgevat) maar «werk en betere beloning» het belangrijkste motief voor EU-burgers vormen om grensoverschrijdend mobiel te worden, is gebaseerd op een analyse van beschikbare studies op dit terrein en consultaties met stakeholders. De studie concludeert dat uitkeringstoerisme zich tot nu toe niet of nauwelijks in Europa voordoet. Deze constatering biedt natuurlijk geen zekerheid dat een dergelijke ontwikkeling zich in de toekomst niet zal kunnen voordoen.

Een volgend deel van de studie richt zich primair op het beroep van niet-actieve EU-migranten op «speciale non-contributieve uitkeringen». Het beroep op deze «speciale non-contributieve uitkeringen» is in de studie onderzocht omdat verschillende lidstaten zorgen hebben geuit dat de rechten die EU-regelgeving niet-actieve EU-migranten verleent op dergelijke uitkeringen kan leiden tot «uitkeringstoerisme». Voor Nederland gaat het bij deze categorie uitkeringen uitsluitend om de Toeslagenwet en de Wajong-regeling. WW, WIA en de bijstand vallen buiten dit kader.

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de conclusie in de studie dat het beroep van EU-migranten in gastlanden op «speciale non-contributieve uitkeringen» maar een fractie vormt van het totale beroep op deze uitkeringen. Ook voor Nederland geldt dat het beroep van EU-migranten op de Wajong (0,9% van het totaal aantal Wajong-uitkeringen) en de Toeslagenwet (2% van het totaal aantal TW-uitkeringen) – zoals de studie aangeeft – tot nu toe relatief beperkt is gebleven, hoewel de hiermee gemoeide kosten voor met name de Wajong regeling niet onaanzienlijk zijn (i.e. 22,25 miljoen euro in 2011). Een beperking van het onderzoek is

<sup>1</sup> ICF-GHK, «A fact finding analysis on the impact on the Member States» social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence» (19 september 2013). Nog niet officieel gepubliceerd.

<sup>2</sup> «Speciale non-contributieve uitkeringen» zijn sociale minimumuitkeringen, die uit algemene middelen worden gefinancierd, maar niet tot de «klassieke bijstand» worden gerekend. Deze uitkeringen vallen onder de reikwijdte van de Coördinatieverordening sociale zekerheid (V883/2004) maar worden uitsluitend in het gastland uitgekeerd.

wel dat voor 13 EU-lidstaten (incl. bijvoorbeeld het VK) geen gegevens zijn ontvangen. Bovendien bieden, zoals eerder vermeld, geruiststellende ontwikkelingen uit het verleden geen garantie voor de toekomst. Voor Nederland plaats ik daarbij ook de kanttekening, dat op basis van het beroep van EU-migranten op de TW- en de Wajong-regeling uiteraard geen uitspraken gedaan kunnen worden over het totale beroep van de EU-migranten op Nederlandse sociale zekerheid (in ruime zin).

Uit de Migrantenmonitor van het CBS die ik op 7 maart jl. naar uw Kamer heb gestuurd, blijkt dat het beroep van EU-burgers op sociale zekerheid in Nederland toeneemt.<sup>3</sup> Ik verwacht de volgende Migrantenmonitor begin 2014 aan uw Kamer te kunnen aanbieden. Hoewel het in absolute zin om geringe aantallen gaat, moeten we alert blijven en voorkomen dat ons sociale zekerheidsstelsel een doel op zich wordt om naar Nederland te komen. Hiertoe werk ik aan een wettelijke regeling om te bewerkstelligen dat van EU-burgers – waarbij twijfel bestaat over de gevolgen van het beroep op bijstand voor het verblijfsrecht – de IND eerst deze gevolgen toetst, voordat bijstand wordt toegekend. In Vaals en sinds 1 oktober ook in Rotterdam zijn pilots gestart om hiertoe een werkwijze te ontwikkelen. De werkwijze in deze pilots zal het uitgangspunt zijn van de wettelijke regeling. Daarnaast werkt de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de afspraak uit het regeerakkoord dat geen bijstandsuitkering zal worden verleend aan wie de Nederlandse taal niet beheerst.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L.F. Asscher

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 407, nr. 162.