

Vergaderjaar 2018–2019

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 47

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2019

Bij de regeling van werkzaamheden van 2 april jl. heeft uw Kamer, mede naar aanleiding van een artikel in de NRC¹, verzocht met een brief in te gaan op de misstanden rondom de werkomstandigheden en huisvesting van arbeidsmigranten uit de Europese Unie (EU-arbeidsmigranten) (Handelingen II 2018/19, nr. 69, item 22). De aanpak van deze misstanden vraagt een kabinetsbrede en integrale aanpak.

In deze brief wordt de problematiek waar EU-arbeidsmigranten mee te maken hebben geschetst en wordt ingegaan op maatregelen die al lopen en nieuwe acties die in gang worden gezet. Tevens wordt met deze brief invulling gegeven aan de toezegging van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) tijdens het debat over discriminatie op de woningmarkt van 26 maart jl. (Handelingen II 2018/19, nr. 66, item 20) om in te gaan op de afhankelijkheidsrelatie tussen werknemer en werkgever waarbij de werkgever tevens de huisbaas is. Ook wordt ingegaan op de voorstellen die worden gedaan in het «Actieplan Arbeidsmigratie» van het lid Jasper van Dijk (SP).

Arbeidsmigranten leveren een belangrijke bijdrage aan de economie...

Arbeidsmigranten leveren een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse (kennis)economie, innovatieve slagkracht en concurrentiepositie en zijn essentieel voor de continuïteit in bepaalde sectoren.² In Nederland zijn circa 400.000 arbeidsmigranten uit andere EU-lidstaten werkzaam. Veel

¹ «Hoe de arbeidsmigrant een melkkoe werd,» NRC, 30 maart 2019.

² De economische waarde van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor Nederland, SEO, april 2018.

van hen verrichten on- of laaggeschoold werk in sectoren als de logistiek, de voedingsindustrie, de land- en tuinbouw, de bouw en het transport.

Het vrij verkeer van werknemers en van diensten maakt het relatief eenvoudig voor arbeidsmigranten uit andere EU-lidstaten om in Nederland aan het werk te gaan. Het vrij verkeer is één van de pijlers onder de Europese samenwerking en biedt werknemers en dienstverleners de mogelijkheid om onder andere de eigen levensomstandigheden en sociale positie te verbeteren. Het uitgangspunt bij het vrij verkeer van werknemers is het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit tussen werknemers uit de EU-lidstaten. In lijn hiermee is voor werknemers uit andere EU-lidstaten geen tewerkstellingsvergunning vereist.

..., maar zij zijn geregeld slachtoffer van uitbuiting en slechte werk- en leefomstandigheden in Nederland

Geregeld berichten media, sociale partners, buitenlandse ambassades en (publieke) inspectiediensten over misstanden op het gebied van arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en huisvesting waarmee in Nederland werkzame arbeidsmigranten te maken hebben. Deze misstanden baren het kabinet zorgen. Zij zijn onacceptabel en schadelijk voor de reputatie van Nederland als beschaafd werkland. Nederland heeft arbeidsmigranten nodig. Wil Nederland zijn huidige welvaart en economische groei kunnen vasthouden, dan moet Nederland ook zorgen dat het voor arbeidsmigranten aantrekkelijk is om onder goede voorwaarden hier te wonen en te werken.

De signalen van slechte werk- en leefomstandigheden hebben onder meer betrekking op frauderende werkgevers, waaronder malafide uitzendbureaus, die misbruik maken van arbeidsmigranten, zowel op het terrein van werk als huisvesting. Dergelijke gevallen leiden tot oneerlijke concurrentie en uitbuiting. Daarbij komt dat arbeidsmigranten niet altijd bekend zijn met hun rechten of niet voor zichzelf opkomen uit angst om hun werk en huisvesting te verliezen. Daarnaast is met de aantrekkende economie druk ontstaan op de woningmarkt. Ook arbeidsmigranten die in Nederland willen werken worden daarmee geconfronteerd. Hoge huren of slechte huisvesting zijn het gevolg.

In 2017 concludeerde de Inspectie SZW in de Staat van eerlijk werk dat er sprake was van een voortdurende neiging op de arbeidsmarkt constructies te ontwikkelen die de kosten van arbeid verlagen. In de praktijk ziet de Inspectie SZW dat terug in een steeds groter aantal gevallen waarin nationale en Europese regels inzake de arbeidsmarkt worden ontweken of ontdoken³ en kwetsbare arbeidskrachten worden benadeeld. Het gaat dan vooral om bedrijfstakken waar de factor arbeid een relatief groot aandeel heeft in de totale kosten. Daar bestaat een (sterke) prikkel om te besparen op loonkosten door onderbetaling, onbetaalde werkuren, juridische constructies en schijnzelfstandigheid. In oktober 2019, op *Decent Work Day*, presenteert de Inspectie SZW een nieuwe Staat van Werk gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt.

Het kabinet treft maatregelen om de misstanden rondom de werkomstandigheden en huisvesting van EU-arbeidsmigranten aan te pakken

Het kabinet zet zich zowel binnen Nederland als in de Europese Unie en wereldwijd in voor fatsoenlijk en eerlijk werk. Gelukkig werkt het overgrote deel van de EU-arbeidsmigranten naar volle tevredenheid van

³ www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/2017/06/20/staat-van-eerlijk-werk.

werkgevers en henzelf in Nederland. Om misstanden met EU-arbeidsmigranten aan te pakken heeft het huidige kabinet al een groot aantal maatregelen getroffen, waaronder voorlichting in landen van herkomst en de Wet aanpak schijnconstructies. Maar uit de berichten is ook duidelijk dat deze maatregelen nog niet genoeg zijn. Het kabinet zal de komende tijd in intensieve samenwerking met gemeenten, sociale partners en handhavende en controlerende partijen de huidige maatregelen verder uitwerken en nieuwe maatregelen treffen om misstanden aan te pakken. Alleen met een kabinetsbrede en integrale aanpak is het mogelijk om te komen tot een aanpak die effectief is en de huidige situatie daadwerkelijk verbetert. Het kost echter tijd om tot een gedragen actieplan met alle stakeholders te komen. Met deze brief worden een aantal nieuwe thema's en acties aangegeven die de komende tijd verder uitgewerkt worden. Sommige van deze thema's en acties hebben betrekking op alle arbeidsmigranten, bijvoorbeeld goede huisvesting. Andere kunnen specifiek worden gericht op arbeidsmigranten uit EU-lidstaten. In het najaar zullen wij uw Kamer nader informeren over onder meer de onderstaande acties⁴.

Mogelijke maatregelen

Voorlichting

EU-arbeidsmigranten die naar Nederland komen zijn vaak onvoldoende op de hoogte van hun rechten en plichten. Dit kan leiden tot misstanden. Een goede voorlichting is dan ook heel belangrijk. Als arbeidsmigranten weten wat ze kunnen verwachten, ook wat betreft contractvormen en hun rechten met betrekking tot huisvesting, maken zij meer kans op een succesvol verblijf in Nederland.

Het kabinet heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in voorlichting aan migranten in hun eigen taal, zowel in de landen van herkomst als in Nederland. In Polen wordt bijvoorbeeld, in samenwerking met de Nederlandse ambassade in Warschau, informatie gegeven over wonen en werken in Nederland en over uitzendbureaus. Er zijn brochures in verschillende talen over wonen en werken in Nederland geplaatst op rijksoverheid.nl en ook de Inspectie SZW biedt informatie aan in verschillende talen. Ook enkele gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisaties, migrantenorganisaties, ambassades en de Stichting Naleving Cao Uitzendbranche (SNCU), de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) en de Nederlandse Bond Van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU) doen veel aan voorlichting. Er kan echter nog veel winst worden behaald wat betreft voorlichting. Zo is de vindbaarheid voor arbeidsmigranten van de informatie nog onvoldoende. Daarbij gaat het ook om het vinden van een goed medium om arbeidsmigranten te bereiken. Ook ontbreekt het aan informatie in de eigen taal over contractvormen en rechten met betrekking tot huisvesting.

Acties betere voorlichting:

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zal samen met de hierboven genoemde organisaties bezien hoe informatie effectiever kan worden verspreid en hoe en door wie de voorlichting kan worden verbeterd (ook qua uniformiteit) en uitgebreid met informatie over huisvesting, huurrecht, ziekte in relatie tot contract en contractvormen.

⁴ Daarbij zal ook breder naar contractvormen en mogelijke oneerlijke concurrentie worden gekeken, daarbij rekening houdend met al lopende trajecten.

Het Ministerie van SZW ondersteunt een voorlichtingscampagne in de glastuinbouw van sociale partners gericht op de bewustwording van arbeidsmigranten omtrent cao-afspraken.

Het Ministerie van SZW kijkt met de gemeente Westland door middel van een regionale pilot in deze gemeente hoe arbeidsmigranten beter kunnen worden geïnformeerd en geactiveerd om hun rechten op het gebied van eerlijk, gezond en veilig werken te kennen en hier gebruik van te maken.

Signalen over misstanden

Om misstanden aan te kunnen pakken is het belangrijk om te weten waar deze zich voordoen. Dit vraagt om meldingen van de slachtoffers van deze misstanden zelf. Zij zijn echter niet erg geneigd om melding te maken van misstanden. Deels komt dit doordat zij hun rechten niet goed genoeg kennen, wat met eerdergenoemde acties kan worden verbeterd. Daarnaast vrezen zij vaak voor het verlies van werk en daaraan gekoppeld huisvesting. Ook kan meespelen dat er weinig vertrouwen is in overheidsinstanties.

De drempel om misstanden te melden dient zo laag mogelijk te zijn. Meldingen kunnen anoniem gedaan worden bij Meld Misdaad Anoniem en de Inspectie SZW. Arbeidsmigranten die het slachtoffer zijn geworden van misstanden, kunnen ook bij de Inspectie SZW melden via een meldformulier in verschillende talen of via een organisatie als FairWork. Ook kan er via ambassades, vakbonden en migrantenorganisaties gemeld worden.

Dit levert echter nu nog veel te weinig meldingen op. Daarom roept het kabinet naast werknemers, ook werkgevers op om misstanden te melden en in het kader van goed werkgeverschap te kijken naar de omstandigheden waaronder arbeidsmigranten wonen en werken. Ondernemers spreken veel tijdelijke werknemers en zijn vaak op de hoogte van werk- en woonomstandigheden. Werkgevers hebben er belang bij dat de sector zich houdt aan de Nederlandse wetgeving. Op deze manier wordt eerlijke concurrentie geborgd. Het voorkomen van misstanden zorgt dat de sector positief in beeld blijft wat noodzakelijk is om economisch levensvatbaar te blijven.

Actie:

Project Melden zonder risico van FairWork: FairWork doet binnen dit door het Ministerie van SZW ondersteunde traject onder meer onderzoek naar de drempels voor arbeidsmigranten om te melden en doet in het verlengde daarvan begin volgend jaar ook aanbevelingen hoe beleid verbeterd kan worden om meldingen meer te stimuleren.

Registratie

Van arbeidsmigranten is in veel gevallen geen adres in Nederland geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP). Dat komt omdat veel arbeidsmigranten als niet-ingezetene⁵ in de BRP staan geregistreerd. Er wordt daarbij alleen een woonadres in het buitenland geregistreerd, en geen Nederlands (verblijfs)adres. Voor EU-arbeidsmigranten die korter dan vier maanden (in zes maanden) in Nederland (denken te) verblijven, is er geen verplichting zich als ingezetene te laten registreren.

⁵ Niet-ingezetenen in de BRP zijn personen die niet in Nederland wonen, maar wel een band hebben met de Nederlandse overheid. Naast arbeidsmigranten gaat het bijvoorbeeld om Nederlanders in het buitenland en grensarbeiders.

EU-arbeidsmigranten schrijven zich daarom veelal in bij een RNI-loketgemeente (Registratie Niet-ingezetenen) als niet-ingezetene. Ze staan dan in de BRP, en krijgen een burgerservicenummer, maar er worden minder gegevens over hen geregistreerd en bijgehouden dan over ingezetenen (de inwoners van Nederland). Ook komt het voor dat malafide werkgevers inschrijving in de BRP belemmeren.

Het niet registreren leidt tot een aantal knelpunten. Zo weten gemeenten niet waar arbeidsmigranten precies verblijven en kunnen zij niet gericht controleren op huisvesting. Om toch meer zicht te krijgen op waar deze arbeidsmigranten in Nederland verblijven heeft een aantal jaren een pilot gelopen bij de RNI-gemeenten met het registreren van het eerste verblijfsadres (pilot REVA, Registratie Eerste Verblijfsadres). Deze pilot is geëvalueerd waarbij bleek dat het eerste verblijfsadres onvoldoende betrouwbaar is. Vaak wordt een tijdelijk adres opgegeven en is de betreffende persoon daar al gauw weer vertrokken, of er wordt een algemeen adres opgegeven (bijvoorbeeld van een werkgever). De tijdelijk in Nederland verblijvende arbeidsmigrant is niet verplicht wijzigingen door te geven.

Arbeidsmigranten die (van plan zijn) hier langer dan vier uit zes maanden (te) verblijven, zijn wel verplicht aangifte te gaan doen van verblijf bij de gemeente waar ze gaan wonen. Ze worden dan als ingezetene geregistreerd in de BRP. In dat geval wordt het woonadres wel geregistreerd en bijgehouden. Arbeidsmigranten doen dat lang niet altijd, waarschijnlijk ook uit onbekendheid met de regels. De gemeente Westland, een gemeente waar veel EU-arbeidsmigranten werken en woonachtig zijn, zet zich actief in om die inschrijving in samenwerking met uitzendbureaus te bevorderen. Door zelf actief EU-arbeidsmigranten te benaderen is de gemeente Westland daarmee een voorbeeld voor andere gemeenten. In het kader van de aanpak van fraude met WW-uitkeringen bekijkt het kabinet eveneens hoe de groep werkloze EU-arbeidsmigranten ertoe bewogen kan worden zich in te schrijven als ingezetene.

Acties betere registratie:

Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden om te bevorderen dat arbeidsmigranten zich tijdig als ingezetene registreren in de BRP. Daarbij gaat het kabinet ook met werkgevers in gesprek over hun rol bij de registratie in de BRP.

Integratie

Een groot deel van de EU-arbeidsmigranten beheerst het Nederlands niet of nauwelijks. Dit belemmert hun functioneren op de werkvloer en hun integratie in onze samenleving. Zeker als ze voor een langere periode in Nederland komen werken en zich hier vervolgens permanent vestigen, zoals ook het rapport «Bouwend aan een toekomst in Nederland» (2018) laat zien. Het is niet mogelijk om een eenduidig integratiebeleid voor arbeidsmigranten op te stellen. EU-onderdanen zijn daarnaast niet inburgeringsplichtig. Werkgevers hebben echter wel de mogelijkheid om hun werknemers te helpen bij het leren van de Nederlandse taal. Het kabinet heeft aandacht voor taalontwikkeling en de aanpak van laaggeletterdheid van zowel burgers voor wie Nederlands de moedertaal is als van burgers voor wie Nederlands een tweede taal is. Via het actieprogramma «Tel mee met taal» – en het aanbod volwasseneneducatie van gemeenten – kunnen ook arbeidsmigranten werken aan hun Nederlandse taalvaardigheid. Werkgevers kunnen een subsidie aanvragen voor de

taalscholing van hun werknemers.⁶ Werkgevers hebben immers ook een rol, zeker als het gaat om werk waarvoor beheersing van de Nederlands taal gewenst is.

Huisvesting

Tekort aan huisvesting

De economische groei in Nederland zorgt voor een grote vraag naar arbeidsmigranten. Zij zijn hard nodig om pieken in de productie op te vangen, maar ook om werk te doen waarvoor in Nederland arbeidskrachten ontbreken. Tegelijkertijd zorgt onder andere het gunstige economische klimaat voor krapte op de woningmarkt. Daarvan hebben niet alleen arbeidsmigranten last, maar het is een algemeen probleem in Nederland. Het gevolg hiervan is dat werknemers soms in onwenselijke woonsituaties terecht komen.

Er bestaan al veel goede initiatieven van werkgevers en gemeenten om arbeidsmigranten te huisvesten. Zo worden er op verschillende plekken in het land locaties gerealiseerd voor arbeidsmigranten die hier slechts kort verblijven. Ook wordt door verschillende partijen gekeken naar het gebruik van recreatiewoningen die voldoen aan de kwaliteitseisen van het Bouwbesluit.

Dat neemt niet weg dat er meer gebouwd moet worden, zowel reguliere huisvesting als flexibele huisvesting. Daarom heeft het kabinet met de vijf regio's met de grootste druk op de woningmarkt woondeals gesloten. In de Zuidelijke Randstad – met daarin onder andere de gemeenten Den Haag en Westland – is afgesproken om vanuit het Rijk € 400.000 beschikbaar te stellen om een programma rondom de huisvesting van arbeidsmigranten te realiseren. De kennis die daar wordt opgedaan zal ook breed in het land verspreid worden. Ook is er in deze regio en in de regio Eindhoven specifiek aandacht voor het toevoegen van flexibele huisvesting.

Flexibele huisvesting biedt een uitkomst voor veel verschillende groepen in Nederland die snel een betaalbare woning nodig hebben. Ook arbeidsmigranten zijn gebaat bij een groter flexibel segment op de woningmarkt. Daarom is de Stimuleringsaanpak Flexwonen⁷ onlangs door de Minister van BZK aan uw Kamer aangeboden, waarbij wordt ingezet op 15.000 flexibele woningen, zoals in de motie Ronnes c.s.⁸ is gevraagd. Met deze aanpak wordt het makkelijker gemaakt om flexibele huisvesting te realiseren en wordt ingezet op het verbeteren van het zicht op de doelgroep door middel van de gebiedsgerichte versnellingsaanpak. In deze versnellingsaanpak zal ook expliciet aandacht zijn voor de huisvestingsopgave van arbeidsmigranten.

Deze landelijke inzet laat onverlet dat het lokale niveau primair verantwoordelijk is voor het woonbeleid. Nu worden gemeenten soms op het laatste moment geconfronteerd met grote aantallen arbeidsmigranten die gehuisvest moeten worden. De meeste ondernemers kunnen echter voor de vestiging of uitbreiding van hun bedrijf al goed inschatten hoeveel werknemers er extra nodig zijn. Daarom is het van belang dat gemeenten en ondernemers aan de voorkant van dit proces met elkaar om tafel gaan. Zij zijn immers allemaal gebaat bij goed geregelde huisvesting van

⁶ Subsidieregeling «Tel mee met taal».

⁷ Kamerstuk 32 847, nr. 521.

⁸ Kamerstuk 32 847, nr. 479.

werknemers. Ook het kabinet zal zich inzetten om dit gesprek meer aan de voorkant plaats te laten vinden.

Kwaliteit huisvesting

Naast de kwantiteit is ook de kwaliteit van de huisvesting een belangrijk punt. Voorop staat dat alle gebouwen in Nederland dienen te voldoen aan het Bouwbesluit en het gebruik dient in lijn te zijn met de geldende bestemming. Beide worden gecontroleerd door de gemeente.

Om meer grip te krijgen op de kwaliteit van de huisvesting is daarnaast het keurmerk van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) opgericht⁹. Dit private keurmerk stelt aanvullende eisen aan de kwaliteit en veiligheid van woningen. Dit keurmerk is opgenomen in de uitzend-cao en is een voorwaarde voor ondernemingen die huisvesting aanbieden om lid te kunnen worden van de brancheorganisaties ABU en NBBU. In totaal waren op 1 juni 2019 613 ondernemingen gecertificeerd met in totaal bijna 11.500 locaties. Het SNF-keurmerk is zelf continue bezig om de kwaliteit van zijn registers te verbeteren. Daarnaast hebben sociale partners in de agrarische sector het Agrarisch Keurmerk Flexwonen ontwikkeld.¹⁰

De Inspectie SZW ziet echter nog steeds situaties waar sprake is van slechte huisvesting. Daarbij gaat het om ondernemers die niet in het bezit zijn van een SNF-certificaat, maar ook om ondernemers die wél in het bezit zijn van een SNF-certificaat. Zo zijn er ondernemers die om te besparen op loonkosten alleen die woningen die aan alle gestelde kwaliteitseisen voldoen, aanmelden, waardoor op basis van deze woningen een SNF-certificaat wordt verleend aan de ondernemer. SNF controleert, net als veel andere keurmerken, steekproefsgewijs. Andere woningen die een onwelwillende ondernemer voor arbeidsmigranten ter beschikking stelt, kunnen echter in slechte staat zijn en niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen. Omdat de ondernemer gecertificeerd is, mag de ondernemer ook inhoudingen doen op het loon voor huisvestingskosten, hoewel de betreffende woningen mogelijk ondermaats zijn.

De Inspectie SZW heeft geen directe rol bij het borgen van de kwaliteit van huisvesting. Deze taak ligt bij gemeenten. Wel zoekt de Inspectie SZW naar mogelijkheden voor samenwerking met gemeenten en SNF om dergelijke praktijken tegen te gaan. Zo worden signalen over misstanden, bijvoorbeeld over slechte huisvesting, gedeeld met de betreffende gemeente, zodat deze gemeente deze misstanden kan aanpakken op grond van bijvoorbeeld het bouw- en woningtoezicht en met SNF als er een SNF-certificaat is. Omgekeerd geldt vanzelfsprekend ook dat als bijvoorbeeld gemeenten een vermoeden hebben van arbeidsuitbuiting en/of ernstige benadeling van werknemers, zij dit kunnen melden bij de Inspectie SZW.¹¹

Naast de specifieke kwaliteitseisen voor huisvesting voor arbeidsmigranten kan er meer in het algemeen sprake zijn van slechte verhuurpraktijken of zelfs huisjesmelkerij. Om dit een halt toe te roepen is door de

⁹ Nationale verklaring (tijdelijke) huisvesting EU-arbeidsmigranten uit 2012.

¹⁰ Kamerstuk 29 544, nr. 912.

¹¹ Naast de contacten met individuele gemeenten, werkt de Inspectie SZW in interventieteams in LSI (Landelijke Stuurgroep Interventieteams)-verband samen. Dit om misstanden in het sociale en fiscale domein door uitzendbureaus, horeca of schoonmaakorganisaties tegen te gaan. Ook wordt regionaal samengewerkt met de Regionale Informatie Expertisecentra (RIEC's). Zo wordt bijvoorbeeld in het Haags Economisch Interventie Team (HEIT) samengewerkt met de gemeente Den Haag en omliggende gemeenten, politie, Belastingdienst, Douane en UWV. Deze samenwerking in RIEC-verband is er bijvoorbeeld op gericht om samen malafide bedrijvigheid en misstanden zoals mensenhandel te voorkomen en terug te dringen.

Minister van BZK het traject Goed Verhuurderschap gestart samen met de partijen uit het veld. Binnen dit traject, waar uw Kamer eind vorig jaar uitgebreider over is geïnformeerd¹², wordt onder andere ingezet op de aanpak van discriminatie op de woningmarkt. Daarnaast zijn in vijf gemeenten pilots gestart die ieder gericht zijn op een ander aspect van de aanpak van malafide verhuurders. Iedere deelnemende gemeente heeft daarvoor een bijdrage van € 500.000 gekregen. De kennis die wordt opgedaan met deze pilots zal breed worden verspreid in het land.

Acties tekort en kwaliteit huisvesting:

Het programma arbeidsmigranten in Zuid-Holland zal onder andere kijken naar de integrale aanpak binnen gemeenten (bijvoorbeeld economische zaken en wonen).

Het Rijk spreekt provincies aan op de coördinerende rol die zij kunnen spelen om te zorgen voor voldoende (kwalitatieve) huisvesting voor arbeidsmigranten.

Het kabinet gaat in overleg met gemeenten, werkgevers en huisvesters over goede huisvesting van arbeidsmigranten.

Het kabinet beziet met SNF hoe alle locaties zo goed mogelijk in beeld kunnen worden gebracht.

Afhankelijkheidsrelatie

Voor arbeidsmigranten geldt dat zij in veel gevallen in het buitenland actief worden geworven voor het werk in Nederland. Zij hebben weinig connecties in Nederland en werkgevers helpen in die gevallen bij het vinden van huisvesting.

Bij het verzorgen van de huisvesting kan de werkgever verschillende rollen vervullen. Zo kan hij voor de werknemer bemiddelen, maar ook kan de werkgever zelf huisvesting aanbieden of hier met andere partijen afspraken over maken. Overigens regelt 1/3 van de arbeidsmigranten die werken via een ABU- of NBBU-lid zelf huisvesting.

Om te waarborgen dat werknemers ten minste het wettelijk minimumloon (wml) ontvangen is op 1 januari 2017 het artikel van de Wet aanpak schijnconstructies (Was) in werking getreden dat inhoudingen op en verrekeningen met het wml verbiedt. Onder strikte voorwaarden zijn wel inhoudingen mogelijk voor zorgverzekering en huisvesting. Inhoudingen voor huisvesting op basis van een schriftelijke volmacht zijn toegestaan tot maximaal 25% van het wml, mits de verhuurder is gecertificeerd door een door de Raad voor Accreditatie geaccrediteerde certificerende instelling (CI). De certificering moet plaatsvinden overeenkomstig bij cao vastgestelde normen betreffende de kwaliteit van huisvesting van werknemers. Voorbeelden van dergelijke keurmerken op basis van cao-eisen zijn het keurmerk van de SNF en het Agrarisch Keurmerk Flexwonen. De Inspectie SZW kan ondernemers een boete opleggen wegens overtreding van het wml, als meer dan 25% van het wml is ingehouden voor huisvestingskosten en/of als de ondernemer niet SNF-gecertificeerd is, terwijl deze wel huisvestingskosten heeft ingehouden op het loon. Indien de ondernemer verschillende keren wordt beboet, kan de Inspectie SZW vervolgens onder bepaalde voorwaarden overgaan tot een preventieve stillegging van de werkzaamheden binnen een onderneming voor één of meerdere maanden. De vraag in hoeverre het verbod op inhoudingen op en verrekeningen met het wml bijdraagt aan het waarborgen van de correcte betaling van het wml komt terug in de evaluatie van de Was, die voor het einde van de zomer naar uw Kamer zal worden verzonden.

¹² Kamerstuk 32 847, nr. 439.

Het aanbieden van een *package deal* (werken en wonen) door de werkgever is te allen tijde mogelijk. Het valt immers binnen de contractvrijheid. De werkgever kan hierbij ook een duidelijk en gerechtvaardigd belang hebben. Het aanbieden van een package deal kan barrières voor (internationale) arbeidsmobiliteit verlagen, zoals de krappe woningmarkt en informatieonzekerheid over de lokale situatie of taalproblemen die in de weg staan aan het matchen van vraag en aanbod. Dit speelt sterker naarmate de werknemer verder weg woont van waar de werkgever de arbeid vraagt.

Bij goed werkgeverschap werkt en woont de werknemer naar tevredenheid en de werkgever kan de huur voor het bieden van huisvesting op efficiënte wijze onder voorwaarden inhouden op het loon. Er zijn echter ook werkgevers waarbij het aanbieden van de package deal een eigenstandige mogelijkheid is om het verschil tussen de verrekening met het loon en de kosten voor huisvesting te maximaleren (en dus zo weinig mogelijk loon uit te betalen). Dit blijkt uit onderzoeken van de Inspectie SZW. Bij klachten over de huisvesting volgt vaak direct ontslag en verwijdering uit de woning. Daarbij treedt dan dus vermenging op tussen de relatie «werkgever» en de relatie «huurbaas». Ook komt het voor dat de werkgever die ook huisbaas is, dreigt met boetes, als volgens de huisbaas de huisvesting niet schoon gehouden wordt of de verwarming te hoog wordt gezet.

De Inspectie SZW constateert in haar jaarverslag 2018 dat malafide uitzendbureaus huisvesting van buitenlandse werknemers tegen te hoge kosten steeds meer zien als een extra verdienmodel en een manier om arbeidsmigranten onder controle te houden.

Als werk en huisvesting (en vaak ook zorgverzekering en transport) als pakket worden aangeboden aan de arbeidsmigrant, kan ook de situatie ontstaan dat als het werk ophoudt ook andere woonruimte gezocht dient te worden. In de uitzendcao's is een bepaling opgenomen dat de arbeidsmigrant een redelijke termijn moet krijgen om nieuwe huisvesting te zoeken. Deze termijn is verder niet ingevuld. Ook zijn er juist malafide werkgevers die hier in het geheel geen rekening mee houden, waardoor een arbeidsmigrant direct geen huisvesting meer heeft als het werk stopt en hij of zij zich gedwongen ziet om niet alleen ander werk, maar ook direct andere huisvesting te zoeken. De afhankelijkheidsrelatie heeft onwenselijke effecten.

Actie:

Met de te formeren werkgroep van ministeries, gemeenten, sociale partners en andere belanghebbenden zal worden bezien hoe deze afhankelijkheidsrelatie kan worden verminderd.

Aanpakken malafide uitzendbureaus

Naar schatting komt ongeveer de helft van de EU-arbeidsmigranten naar Nederland via een uitzendbureau. Een deel van de uitzendbureaus maakt zich schuldig aan malafide praktijken met betrekking tot arbeidsmigranten.

Voor uitzendbureaus geldt geen vergunningplicht meer. Deze vergunningplicht is in 1998 afgeschaft, omdat bleek dat ook een vergunningstelsel malafiditeit niet kon voorkomen, terwijl het wel veel administratieve lasten voor bedrijven en de overheid tot gevolg had. Na een gedereguleerde periode hebben werkgevers in de uitzendbranche in 2007 een privaat keurmerk ontwikkeld, het Stichting Normering Arbeid (SNA)

keurmerk¹³. Het private keurmerk is ontwikkeld voor de uitzendsector en aannemers van werk om de risico's voor inleners en opdrachtgevers te beperken.

Verder heeft de branche de SNCU in het leven geroepen die toeziet op de naleving van de bepalingen van de uitzend-cao. Belangrijk voordeel van het huidige private keurmerk is de publiek-private samenwerking waardoor de Inspectie SZW en de Belastingdienst signalen krijgen van de SNA en de SNCU die de Inspectie SZW en de Belastingdienst helpen bij de handhaving.

De Inspectie SZW zet in op de aanpak van uitzendbureaus die zich bezighouden met allerlei malafide praktijken, soms met medeweten van inlenende bedrijven. Daarbij gaat het om de hele sector, dus gecertificeerde en niet-gecertificeerde bedrijven. De Inspectie SZW werkt daartoe samen met verschillende ministeries zoals het Ministerie van Justitie en Veiligheid, maar ook met de Belastingdienst, het UWV en gemeentes en met de SNA en de SNCU.

De Inspectie SZW informeert uitzendbureaus en hun inleners over de verplichtingen van de wet- en regelgeving. Belangrijk instrument is een «zelfinspectietool» die werkgevers helpt om hun organisatie door de ogen van de inspecteur te bekijken. De zelfinspectietool richt zich vooral op welwillende werkgevers met een kennisachterstand. Ook is er een checklist (<https://www.inspectie-checklist.nl/uitzendbureaus/>) voor inleners van uitzendbureaus.

De Inspectie SZW voert ook regelmatig gebiedsgerichte intensieve controles uit gecombineerd met een gerichte mediacampagne. Zo hebben al verschillende keren dergelijke controles plaatsgevonden waarbij in korte tijd verschillende uitzendbureaus en inleners werden gecontroleerd en verschillende overtredingen van de arbeidswetten werden geconstateerd. Het regeerakkoord betekent een aanzienlijke uitbreiding van de Inspectie SZW de komende jaren. In het meerjarenplan van de Inspectie SZW¹⁴ is voorzien dat de programma's zoals uitzendbureaus en schijnconstructies de komende jaren flink groeien. In die gevallen waar de lokale problematiek extra complex en hardnekkig is en de problemen alleen door verschillende partijen gezamenlijk opgelost kunnen worden, kan de Inspectie SZW een deel van de inzet van haar programma's regionaal inzetten voor extra aandacht voor kwetsbare gebieden.

De capaciteitsuitbreiding van de Inspectie SZW heeft eveneens tot gevolg dat de aanpak van misstanden verder kan worden versterkt en dat, wat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid de reflectieve functie van toezicht noemt, het signaleren van maatschappelijke problemen en mogelijke aanpakken kunnen worden verbeterd. Onderdeel daarvan is tevens het verder versterken van de samenwerking met stakeholders, zoals gemeenten. Onderdeel is ook het hiervoor genoemde signaal over facilitering van een package deal voor werken en wonen. Tot slot geeft de capaciteitsuitbreiding de mogelijkheid om via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de communicatie richting gemeenten over wat de Inspectie SZW doet en kan te verduidelijken.

Europese inzet

Tot slot zet het kabinet ook in Europees verband in op een verbetering van de omstandigheden van werknemers die in een andere EU-lidstaat werken.

¹³ Kamerstuk 17 050, nr. 575.

¹⁴ www.inspectieszw.nl/publicaties/jaarplannen/2018/11/15/meerjarenplan-2019-2022.

De sociaaleconomische verschillen zijn de belangrijkste oorzaak van arbeidsmigratie en kunnen in sectoren waar grensoverschrijdende arbeid plaatsvindt tot oneerlijke concurrentie op loonkosten en arbeidsomstandigheden leiden die een gelijk speelveld en de solidariteit tussen Europese burgers en bedrijven ondermijnen. Blijvende inzet van EU-lidstaten is nodig om de veerkracht van economieën te versterken en de sociaaleconomische prestaties te verbeteren.

Met de Handhavingsrichtlijn en de herziening van de Detacheringsrichtlijn zijn, mede dankzij de inzet van Nederland, goede stappen gezet om de negatieve effecten van EU-arbeidsmigratie in te perken. Het kabinet zal de Europese Commissie oproepen toe te zien op de implementatie en handhaving 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. Ook vanuit de Europese Arbeidsautoriteit zal in de toekomst een bijdrage kunnen worden geleverd aan de grensoverschrijdende samenwerking bij de bestrijding van de misstanden bij de tewerkstelling van arbeidsmigranten.

Conclusie

Het kabinet zet in op een kabinetsbrede en integrale aanpak om misstanden bij EU-arbeidsmigranten effectief aan te pakken en hun werken woonomstandigheden te verbeteren. Daarbij zoekt het kabinet de samenwerking met gemeenten, sociale partners en private controlerende partijen. Reeds ingezet beleid, zoals hier genoemd, om misstanden rondom de werkomstandigheden en huisvesting van EU-arbeidsmigranten aan te pakken zal met kracht worden voortgezet. Nieuwe maatregelen, waarvan hier een aantal als acties zijn aangegeven zullen op korte termijn worden getroffen, zoals verbetering van de voorlichting aan EU-arbeidsmigranten, of door een werkgroep met ministeries, sociale partners, gemeenten en andere belanghebbenden in gang worden gezet en nader worden uitgewerkt. Uw Kamer zal over de resultaten van deze werkgroep in het najaar van 2019 nader worden geïnformeerd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer