



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Evaluatie meldingsplicht WagwEU

Eindrapport

Merle Bartsch; Paul Vroonhof; Zef Even; Peter de Klaver
m.m.v. Liset van Oeveren en Dani Slimmens

Zoetermeer, september 2022

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Voorwoord

Op grond van het Europese vrije verkeer van diensten mogen burgers uit de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (EER+) waar ook in de EU hun arbeid aanbieden. Naast voordelen brengt het vrije verkeer ook risico's met zich mee, zoals oneerlijke concurrentie op arbeid en een race-to-the-bottom waar het gaat om arbeidsvoorwaarden en –omstandigheden voor vooral buitenlandse werkenden. Met de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) ondernam de wetgever actie om hieraan een halt toe te roepen. Gelijke beloning voor hetzelfde werk op dezelfde plaats, en aanspraak op dezelfde arbeidsvoorwaarden bij dezelfde werkzaamheden, werd de norm.

Een potentieel belangrijk instrument om hier toezicht op te houden en verplichtingen te handhaven is de meldingsplicht in de WagwEU die geldt sinds 1 maart 2020. De meldingsplicht heeft daarbij een dubbele functie: (1) het stelt een controleerbare norm die ontduiking van Nederlandse wet- en regelgeving afschrikt; en (2) het geeft inzicht in de Nederlandse activiteiten van Europese opdrachtnemers en naar Nederland gedetacheerde werkenden. De meldingsplicht dient daarmee zowel handhaving als toezicht. Bij bekrachtiging van de WagwEU, die voorziet in de invoering van de meldingsplicht, is afgesproken de doeltreffendheid en de effecten van de meldingsplicht binnen twee jaar te evalueren. Het ministerie van SZW heeft Panteia hiertoe opdracht gegeven.

Het doel van het onderzoek is om een objectief inzicht te geven in het functioneren van de meldingsplicht vanuit de WagwEU, met in het bijzonder aandacht voor de doeltreffendheid van de maatregel, diens effecten op belanghebbenden, en eventuele knelpunten in de praktijk. De evaluatie heeft betrekking op bijna twee jaar meldingsplicht: 1 maart 2020 tot en met 31 december 2021.

Het onderzoek bestond onder andere uit deskresearch, interviews met sociale partners en analyses op de registratiegegevens van het meldloket van postedworkers.nl. Ook is grootschalig enquêteonderzoek gedaan, waaronder onder opdrachtnemers en gedetacheerde werkenden uit België, Duitsland, Polen, Roemenië en Spanje. Daarvoor is dankbaar gebruik gemaakt van de hulp van de SVB bij het selecteren en benaderen van respondenten.

Van de kant van Panteia waren Merle Bartsch, Peter de Klaver, Liset van Oeveren, Yoram Lentze en ondergetekende bij het onderzoek betrokken. Zij werden ondersteund en geadviseerd door Zef Even, hoogleraar arbeidsrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Ook is uitgebreid van gedachten gewisseld met een begeleidingscommissie vanuit de opdrachtgever.

Zoetermeer, augustus 2022,

Paul Vroonhof
Projectleider Panteia



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Managementsamenvatting	7
1 Inleiding	11
1.1 Achtergrond van het onderzoek	11
1.2 Doel- en vraagstelling van het onderzoek	11
1.3 Opzet van het onderzoek	14
1.4 Leeswijzer	15
2 De meldingsplicht WagwEU in theorie	17
2.1 Context van het beleidsprobleem	17
2.2 Beleidstheorie	24
2.3 Beleidsinhoud	26
2.4 Een vergelijking met België	30
3 Meldloket in de praktijk	33
3.1 Gebruik van het voorportaal	33
3.2 Gebruik van het meldloket	43
3.3 Samenvatting en conclusies	64
4 Het perspectief van opdrachtnemers en -gevers	69
4.1 Opdrachtnemers - Naleving van de meldingsplicht	69
4.2 Opdrachtgevers – Naleving van de controleplicht	81
4.3 Effecten van de meldingsplicht	92
4.4 Samenvatting en conclusies	104
5 Het perspectief van werkenden	107
5.1 Gemelde werkenden	107
5.2 Effect van de meldingsplicht op rechtspositie van werkenden	114
5.3 Samenvatting en conclusies	119
6 Toezicht en handhaving	121
6.1 Bruikbaarheid meldgegevens voor afnemers van het Meldloket	121
6.2 Beelden uit de praktijk	125
6.3 Motivatie tot naleving van de meldingsplicht	129
6.4 Samenvatting en conclusies	133
7 Samenvatting en conclusies	137
7.1 Effecten meldingsplicht voor opdrachtnemers	137
7.2 Functioneren bijzondere situaties	138
7.3 Effecten meldingsplicht voor werkenden	139
7.4 Tevredenheid met het Meldloket	140
7.5 Effect op toezicht en handhaving	141
8 Aanbevelingen	145
8.1 Naleving regels meldingsplicht	145



8.2	Handhaving meldingsplicht	147
8.3	Bijdrage meldingsplicht aan naleving regels detachering buitenlandse werknemers	147
8.4	Bruikbaarheid meldingen voor handhaving arbeidsvoorwaarden	148
8.5	Overige technische aanbevelingen	151
8.6	Tot slot: monitoren ontwikkelingen de moeite waard	152
Bijlage 1	Geraadpleegde literatuur	155
Bijlage 2	Geïnterviewde experts	157
Bijlage 3	Methodologische verantwoording analyses op meldgegevens	158
Bijlage 4	Methodologische verantwoording analyses postedworkers.nl	173



Managementsamenvatting

Tussen november 2021 en juni 2022 heeft Panteia onderzoek gedaan naar de meldingsplicht WagwEU. Hoofddoel was het evalueren van het functioneren van deze verplichting sinds de invoering ervan op 1 maart 2020. Onderzoeksvragen betroffen:

- de invloed op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden;
- de effecten – positief én negatief – op opdrachtgevers en -nemers;
- de waardering van het meldloket op postedworkers.nl door gebruikers;
- het functioneren van de uitzonderingen op de meldingsplicht;
- het effect op toezicht en handhaving door publieke en private partijen.

Het onderzoek vond plaats in nauwe samenhang met het monitoringsonderzoek naar de Implementatiewet herziene detacheringsrichtlijn. Dat onderzoek richtte zich op het doel van de WagwEU, dit onderzoek richtte zich op het middel daartoe.

Meldloket: minder bezoekers, meer meldingen, en een positief oordeel

Tussen 1 maart 2020 en 31 december 2021 bezochten in totaal 153.140 **unieke bezoekers** vanuit de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (EER+) het voorportaal op postedworkers.nl, waarvan naar schatting 58.000 bezoekers in 2021-2022. Nu meer voorzien is in de initiële informatiebehoefte, loopt het gebruik van het voorportaal terug. Het gebruik van het meldloket zelf nam toe, tot naar schatting 339.000 meldingen in 2021-2022, 16% meer dan een jaar eerder.

Het meldloket krijgt een gematigd positief oordeel, met een iets hoger oordeel van opdrachtnemers (3,81-4,00 / 5) dan opdrachtgevers (3,31-3,36 / 5). Waardering is er voor de snelheid van het loket, het storingsvrij functioneren, en het contact met de helpdesk. De vindbaarheid van informatie leidt tot de minste tevredenheid. Vooral over uitzendbureaus, A1-verklaringen, uitzonderingen en rechten en plichten wensen de bezoekers uit de EER+ meer informatie. Opdrachtnemers – vooral Poolse - vragen daarnaast om een vertaling van het meldloket in de eigen taal.

Wisselend arbeidsrechtelijke effect, wens om meer toezicht

Opdrachtgevers en -nemers verschillen van mening over het **directe arbeidsrechtelijke effect** van de meldingsplicht. Daarbij lijkt er mogelijk verband te bestaan tussen de aard van het werk en de herkomst van de opdrachtnemer. Waar arbeidsvoorwaarden op een wat lager niveau liggen, zoals in de bouwsector en bij opdrachtnemers in Polen en Roemenië zien respondenten een verbetering. Waar die al op een hoger niveau liggen, zoals in de metaalsector en in Duitsland en België is dat nauwelijks het geval. De verwachting leeft dat malafide opdrachtnemers de meldingsplicht omzeilen; door de mazen in de wet op te zoeken, of door de verplichting in zijn geheel te vermijden. Een tussentijdse verlenging brengt het risico met zich mee dat onjuiste arbeidsvoorwaarden worden toegepast. De arbeidsvoorwaarden hangen immers af van de duur van de opdracht. Dit risico lijkt wel zeer beperkt, puur kijkend naar de doorlooptijd per opdracht. Sociale partners signaleren in het veld vooral de wens om meer toezicht en handhaving.

Opdrachtnemers ervaren veel regeldruk, opdrachtgevers minder

Bijna de helft (48%) van alle **opdrachtnemers** zegt door de meldingsplicht veel tot zeer veel administratieve lasten te ervaren. **Buitenlandse zzp'ers** ervaren minder



regeldruk dan opdrachtnemers met personeel. Het correct melden van de sector van werkzaamheden is het grootste knelpunt. Opdrachtnemers vinden het lastig in te schatten onder welke sector zij de werkzaamheden moeten indelen. Het melden van de contactpersoon verantwoordelijk voor de uitbetaling van het loon – als controle op schijnconstructies – is geen probleem. Ondanks bovengenoemd knelpunt zijn opdrachtnemers in meerderheid (52%) tevreden over de Nederlandse meldingsplicht. De Nederlandse meldingsplicht heeft in het buitenland geen slechte naam.

Gemiddeld genomen melden **opdrachtgevers** dat zij weinig noch veel administratieve lasten ervaren door de meldingsplicht. Gemiddeld kost de afhandeling van één melding iets minder dan een kwartier, 13 á 14 minuten. Knelpunten ontstaan vooral wanneer opdrachtgevers meerdere meldingen moeten controleren. Mogelijk loopt deze regeldruk op naarmate opdrachtgevers meer gaan controleren. Van de gemelde opdrachtgevers controleert maar een kleine meerderheid (55%) meestal tot altijd.

Beperkt effect op de markt

Minstens driekwart van de opdrachtgevers én –nemers zag dat het **dienstenaanbod** op hetzelfde niveau bleef. Opdrachtnemers die teams detacheren, boden zich minder vaak aan. Ook Poolse opdrachtnemers melden een stap terug. Opdrachtgevers kiezen desondanks in ruime meerderheid (92%) even vaak voor een buitenlandse opdrachtnemer als vóór de invoering van de meldingsplicht. Deze verplichting heeft dan ook een gering effect gehad op de **dienstenafname**.

Verwarring rondom uitzonderingen

Van de meldingen gedaan bij het meldloket betrof bijna 80% een **jaarmelding**, waarvan het grootste deel in het wegtransport. Daarentegen voldeed 99% van de 9.104 jaarmeldingen gedaan in 2021-2022 buiten het wegtransport niet aan de voorwaarden daartoe. Vooral vanuit het spoorvervoer kwamen veel jaarmeldingen. Opdrachtnemers in deze sectoren verwarren hun uitzondering van de meldingsplicht op basis van de **limitatieve opsomming** met de verplichting minstens jaarmelding te doen. Het aandeel onnodige meldingen, inclusief incidentele meldingen, ligt daardoor ook hoog, op 20% in 2021-2022, 5 procentpunt meer dan een jaar eerder.

Meldgegevens vooralsnog beperkt bruikbaar voor toezicht en handhaving

Er is sprake van **vervuiling** van de data van het meldloket als gevolg van de aanvankelijke keuze het meldproces zo eenvoudig mogelijk te houden. Denk bijvoorbeeld aan het ontbreken van BTW-nummers, typefouten in namen en onjuiste e-mailadressen. De meldgegevens zijn daarmee beperkt bruikbaar voor toezicht; de gebruikersgroep is bezig met het doorvoeren van verbeteringen. De **NLA** gebruikt de gegevens uit het meldloket het meest, voor keuzes omtrent toezicht en handhaving op strategisch, tactisch en operationeel niveau. De **SVB** gebruikt de meldgegevens voor de controle op de sociale verzekeringsstatus van arbeidsmigranten, en kijkt naar manieren om dit te combineren met de controle op A1-verklaringen. De **IND** en de **Belastingdienst** gebruiken de meldgegevens als aanvulling op hun bestaande datavoorziening. **Sociale partners** wensen ook toegang tot de meldgegevens. Onder voorwaarden die zijn vastgelegd in de detacheringsregelgeving, zoals gereede verdenking van overtredingen, zouden sociale partners daar een verzoek toe moeten kunnen indienen. Volgens een FNV-responent is hen te verstaan gegeven dat de data van het meldloket daarvoor (nog) van onvoldoende kwaliteit waren. Verder is er mogelijk onduidelijkheid of de gegevensdeling past binnen de privacywetgeving.



Aanbevelingen

- Verhoog de bekendheid met de meldingsplicht onder opdrachtnemers en werkenden, zodat zij een proactieve rol kunnen spelen in het toezicht;
- Introduceer meer controles op de invoer in het meldloket om foutieve registraties te voorkomen en al dan niet moedwillige vervuiling tegen te gaan;
- Introduceer expliciete registraties van uitzendkrachten en tussenpersonen om beter zicht te krijgen op de rol van dit type actoren rondom de meldingsplicht;
- Maak het toezicht op de meldingsplicht zichtbaar om het vertrouwen van direct betrokkenen te behouden dat vermijden van de verplichting niet loont;
- Maak duidelijker welke arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn door toegankelijke communicatie over cao's te stimuleren;
- Los onduidelikheden rond de toegang van toezichthouders vanuit sociale partners tot de gegevens op;
- Ontwikkel risicoanalyses die iets zeggen op het niveau van opdrachtgevers, opdrachtnemers en werkplaatsen die gebruik maken van meldingsgegevens;
- Blijf ontwikkelingen monitoren nu de meldingsplicht meer naleving krijgt.



1 Inleiding

1.1 Achtergrond van het onderzoek

Bij de totstandkoming van de gemeenschappelijke Europese markt zijn vier vrijheden overeengekomen: vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. Op grond van het Europese vrije verkeer van personen mogen burgers uit de Europese Economische Ruimte¹ en Zwitserland (EER+) waar dan ook in de EER+ bij een werkgever in dienst treden. Het vrije verkeer van diensten maakt het op zijn beurt mogelijk waar dan ook in de EER+ tijdelijk werk te verrichten.

In Nederland geldt sinds 1 maart 2020, als onderdeel van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU)², een meldingsplicht voor grensoverschrijdende arbeid op basis van het vrije verkeer van diensten.

Oprachtnemers³, buitenlandse ondernemingen die werkenden naar Nederland detacheren en buitenlandse zzp'ers die als het ware zichzelf detacheren, dienen zich, vóórdat ze met de werkzaamheden in Nederland beginnen, in een aantal sectoren te melden bij het online meldloket voor buitenlandse gedetacheerde werknemers van het ministerie van SZW (postedworkers.nl).⁴ Het doel van deze meldingsplicht is een betere handhaving van de WagwEU te bewerkstelligen. Daardoor kunnen gedetacheerde werknemers de arbeidsvoorwaardelijke bescherming genieten waar zij recht op hebben en wordt een gelijk speelveld voor ondernemingen bevorderd.

Bij de invoering van de meldingsplicht, is afgesproken de doeltreffendheid en de effecten van de meldingsplicht te evalueren. Dit rapport presenteert de uitkomsten van dit evaluatieonderzoek dat plaatsvond tussen november 2021 en juni 2022.

Met het oog op de leesbaarheid hanteert de rapportage de termen **opdrachtgever en opdrachtnemer** in plaats van **dienstontvanger en dienstverrichter**. Deze termen worden ook gehanteerd op postedworkers.nl. Waar we spreken over werkenden gaat het – indien niet anders vermeld – steeds om gedetacheerde werknemers en zelfstandigen.

1.2 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Doel

Het doel van het onderzoek is een objectief inzicht te geven in het functioneren van de in de WagwEU opgenomen meldingsplicht, met in het bijzonder aandacht voor de doeltreffendheid van de maatregel, diens effecten op belanghebbenden en eventuele knelpunten in de praktijk.

Afbakening

Het onderzoek richt zich op de meldingsplicht in het kader van transnationale dienstverrichting. Subject van onderzoek zijn opdrachtnemers, opdrachtgevers, gedetacheerde werknemers en zelfstandigen.

¹ Tot de Europese Economische Ruimte (EER) horen alle EU-landen plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland. De drie laatstgenoemde landen vormen samen met Zwitserland de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA, Engelse afkorting EFTA).

² Gebaseerd op de Europese Detacherings- en Handhavingsrichtlijn.

³ In het kader van de meldingsplicht is het gebruikelijk om naast over opdrachtnemers en opdrachtgevers te spreken van dienstverrichters c.q. dienstontvangers. Dit onderzoek hanteert de termen opdrachtnemers en opdrachtgevers.

⁴ <https://www.postedworkers.nl/online-melden>



Begripsbepalingen (art. 1 WagwEU) ⁵

Onder *transnationale dienstverrichting* wordt verstaan:

1. het voor rekening en onder toezicht en leiding van de opdrachtnemer ter beschikking stellen van een werknemer aan de opdrachtgever om arbeid te verrichten in een andere lidstaat in het kader van een overeenkomst tussen de opdrachtnemer en de opdrachtgever;
2. het ter beschikking stellen van een werknemer van een onderneming aan een vestiging van die onderneming of aan een tot hetzelfde concern behorende onderneming in een andere lidstaat;
3. het door de opdrachtnemer tegen vergoeding ter beschikking stellen van een werknemer aan de opdrachtgever om onder toezicht en leiding van de opdrachtgever arbeid te verrichten op het grondgebied van een andere lidstaat.

Opdrachtgever (dienstontvanger) wordt gedefinieerd als: de natuurlijke persoon die in Nederland zijn woonplaats of gewone verblijfplaats heeft of de onderneming of rechtspersoon, bedoeld in artikel 5 onderscheidenlijk artikel 6 van de Handelsregisterwet 2007, die in Nederland is gevestigd, dan wel de onderneming, die in Nederland werkzaam is of er werkzaamheden doet verrichten maar niet in Nederland is gevestigd, waarvoor een gedetacheerde werknemer of zelfstandige in het kader van transnationale dienstverrichting werkzaamheden verricht.

Onder *gedetacheerde werknemer* wordt verstaan: de werknemer die in het kader van transnationale dienstverrichting op basis van een arbeidsovereenkomst tijdelijk arbeid verricht in Nederland en niet gewoonlijk in of vanuit Nederland arbeid verricht.

De definitie van *opdrachtnemer* (dienstverrichter) is: degene die vanuit een andere lidstaat in het kader van transnationale dienstverrichting zijn werknemer ter beschikking stelt om tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland.

Onder *zelfstandige* wordt in dit kader verstaan: degene die in de uitoefening van beroep of bedrijf vanuit een andere lidstaat tijdelijk arbeid verricht in Nederland, niet in dienstbetrekking, maar niet in Nederland zijn woonplaats of gewone verblijfplaats heeft of niet gewoonlijk in of vanuit Nederland arbeid verricht. Zij vallen buiten de scope van de richtlijn, maar zijn vanwege de aanpak van schijnzelfstandigheid wel toegevoegd aan de meldingsplicht, analoog aan de verplichtingen van opdrachtnemers. Het gaat zowel om zelfstandigen die zelf diensten verrichten voor een Nederlandse opdrachtgever, als om zelfstandigen die werk hebben aangenomen van een buitenlandse opdrachtnemer ten behoeve van een Nederlandse opdrachtgever.

Vraagstelling

Op basis van deze doelstelling en afbakening zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

⁵ Ter wille van de consistentie is ook hier overal dienstverrichter vervangen door opdrachtnemer en dienstontvanger door opdrachtgever.



		p.
1.	Wat zijn in de praktijk de effecten (positief en negatief) van de meldingsplicht voor buitenlandse opdrachtnemers die werknemers naar Nederland detacheren?	137
1.1.	Wat zijn in de praktijk de gevolgen van de meldingsplicht voor opdrachtnemers, opdrachtgevers en zelfstandigen die tijdelijk diensten verrichten in Nederland wat betreft (1) administratieve lasten, (2) ervaren regeldruk en (3) internationaal dienstenverkeer?	106
1.2.	In hoeverre heeft de meldingsplicht ertoe geleid dat opdrachtgevers eerder een binnenlandse partij contracteren dan een buitenlandse? Zijn hier verschillen qua sector te ontdekken?	106
1.3.	In hoeverre ervaren opdrachtnemers extra regeldruk of lasten als gevolg van de verplichting in de melding informatie te verschaffen over de persoon verantwoordelijk voor de uitbetaling van het loon?	67
1.4.	Waar zitten knelpunten in de uitvoeringspraktijk? Welke verbeteringen zijn voorstelbaar?	H8

		p.
2.	In hoeverre zien werkenden verbeteringen in hun arbeidsrechtelijke positie?	138
2.1.	Wat zijn de praktijkervaringen van gedetacheerde werknemers en zelfstandigen die tijdelijk diensten verrichten in Nederland? Hoe zien zij naleving van de meldingsplicht in verhouding tot hun rechten?	120
2.2.	Welke ervaringen hebben sociale partners (werkgevers/werknemersorganisaties)? Doen zich daarbij verschillen voor tussen sectoren?	134

		p.
3.	Hoe waarden gebruikers het functioneren van het Meldloket?	139
3.1.	Wat vinden de gebruikers van het gebruiksgemak van het Meldloket? In hoeverre is informatie (1) vindbaar, (2) snel toegankelijk, en (3) leesbaar?	66
3.2.	Hoe gemakkelijk zijn gegevens te achterhalen? Welke gegevens zijn gemakkelijk op te vragen, en welke niet? De opvraag van welke gegevens leidt daarbij tot belemmeringen?	66
3.3.	Ervaren gebruikers verbeteringen in de werking/gebruiksvriendelijkheid van het Meldloket vanaf maart 2020 tot heden? Zo ja, welke?	66
3.4.	Is alle benodigde informatie inclusief uitleg, zoals op de website postedworkers.nl, goed te vinden en duidelijk voor gebruikers? Welke niet?	65
3.5.	Is het Meldloket voldoende zichtbaar/bekend voor gebruikers buiten Nederland?	64
3.6.	Waar zitten knelpunten in het functioneren van het Meldloket? Welke verbeteringen zijn voorstelbaar?	67

		p.
4.	In hoeverre werken de 'bijzondere situaties' om administratieve lasten te beperken daadwerkelijk?	140
4.1.	Hoe functioneert het systeem van de jaarmelding (uitgewerkt in art. 9 BagwEU)?	65
4.2.	Hoe functioneert het systeem van de limitatieve opsomming van uitzonderingen op de meldingsplicht in art. 10 BagwEU, gekoppeld aan de SBI-indeling van sectoren?	65
4.3.	Hoe functioneert het systeem van het indienen van een melding door een opdrachtgever?	105
4.4.	Hoe is de overgang (van het UWV op grond van art. 1e BuWav, naar de SVB op grond van art. 11 BagwEU) van de meldingsplicht voor gedetacheerde derdelanders verlopen?	134



		p.
5.	Wat is het effect van de meldingsplicht op toezicht en handhaving?	141
5.1.	In welke mate heeft de meldingsplicht bijgedragen aan het toezicht op de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van gedetacheerde werknemers in Nederland?	134
5.2.	In hoeverre heeft de meldingsplicht bijgedragen aan de juiste toepassing van, als ook het toezicht op de naleving van, de materiële regels inzake de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden voor gedetacheerde werknemers?	120
5.3.	Hoe wordt het systeem door de NLA, Belastingdienst, SVB en IND ervaren? Hoe beoordelen zij de bruikbaarheid van het systeem, in het bijzonder in risicosectoren?	134
5.4.	Is informatie tijdig en volledig beschikbaar ten behoeve van toezicht, opsporing en handhaving?	134
5.5.	Hoe verhoudt zich de verkregen informatie op basis van de leden van art. 8 WagwEU ten opzichte van de informatie die ten minste benodigd is voor effectief risicogericht toezicht?	134
5.6.	Sluit de limitatieve opsomming van risicosectoren in art. 8 BagwEU aan op de risicoanalyses van de NLA, of dienen er risicosectoren te worden toegevoegd of geschrapt?	136
5.7.	Op welke wijze wordt bij het toezicht gebruik gemaakt van gegevens uit het Meldloket?	134
5.8.	Hoeveel meldingen worden via het Meldloket gedaan waarop na risicoanalyse een vervolgonderzoek wordt ingezet, en hoeveel boeterapporten worden op basis hiervan opgemaakt?	135
5.9.	Wat zijn de raakvlakken tussen verklaringen TPW (A1) en ingediende meldingen in het meldloket?	134
5.10.	In hoeverre maken cao-partijen gebruik van gegevens in het meldloket? Wat zijn voor deze partijen overwegingen om hier wel of geen gebruik van te maken?	134
5.11.	Welke belemmeringen in het toezicht zijn er bij de toepassing van de gegevens?	133
5.12.	Zijn er aanwijzingen van onderregistratie of overregistratie? En, zo ja, in hoeverre, in welke sectoren en waarom?	105

1.3 Opzet van het onderzoek

Om de bovenstaande vragen te beantwoorden is een *mixed methods approach* gebruikt, bestaande uit kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksactiviteiten. In grote lijn bestond het onderzoek uit de volgende, deels parallel lopende, fasen:

1. Deskresearch en verkennende interviews;
2. Kwantitatieve analyses registratiebestanden betreffende detachering naar Nederland (Meldloket (SZW); Statline (CBS); en Posting of Workers (DG EMPL));
3. Onderzoek gebruikswijze meldloket (aan de hand van 'web analytics' Piwik);
4. Gebruikersonderzoek meldloket aan de hand van enquêtes onder gebruikers;
5. Enquêtes onder opdrachtneemsters (inclusief zzp'ers), opdrachtgevers en gedetacheerde werknemers;
6. Tussenrapportage;
7. Interviews met toezichthouders/afnemers overheid;
8. Werksessie met beleidsmedewerkers;
9. Analyse en eindrapportage.

Zie de methodologische verantwoording in de bijlagen voor een uitgebreidere toelichting op de onderzoeksopzet.



1.4 Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt:

- **Hoofdstuk 2** gaat in op de uitkomsten van de deskresearch, met een theoretische uiteenzetting over de meldingsplicht. Aan de orde daarbij komen het beleidsprobleem, de beleidstheorie en de beleidsinhoud van de meldingsplicht. Ook wordt de meldingsplicht internationaal gezien.
- In **hoofdstuk 3** staan de ervaringen met postedworkers.nl centraal, met aandacht voor het gebruik van en de tevredenheid met dit voorportaal en het achterliggende meldloket.
- **Hoofdstuk 4** beschrijft in hoeverre werkgevers – opdrachtnemers én opdrachtgevers – hun verplichtingen ten aanzien van de meldingsplicht nakomen, en hoe zij dit ervaren.
- **Hoofdstuk 5** geeft een uiteenzetting over de groep naar Nederland gezonden werkenden gemeld bij het meldloket, en biedt inzicht in hun ervaren arbeidsrechtelijke positie.
- In **hoofdstuk 6** wordt ingegaan op het effect van de meldingsplicht op diverse toezichts- en handhavingsprocessen, bij de NLA, de Belastingdienst, de SVB en de IND.
- Ten slotte volgen in **hoofdstuk 7** de conclusies die te trekken zijn op basis van dit onderzoek.



2 De meldingsplicht WagwEU in theorie

Dit hoofdstuk beschrijft de meldingsplicht WagwEU in theorie. Achtereenvolgens komen aan de orde het beleidsprobleem, de beleidstheorie en de beleidsinhoud van de meldingsplicht WagwEU. De laatste paragraaf beschouwt de Nederlandse meldingsplicht in internationaal perspectief.

2.1 Context van het beleidsprobleem

Deze paragraaf schetst eerst de omvang, het belang en de problematiek van de groep arbeidsmigranten als geheel. Vervolgens zoomt deze in op de buitenlandse gedetacheerde werknemers.

Omvang van de groep arbeidsmigranten

Indicaties voor (de ontwikkeling van) de omvang van de groep arbeidsmigranten zijn het aantal immigranten met migratiedoel arbeid en het aantal buitenlandse werknemers:

- Immigranten zijn personen die zich vanuit het buitenland in Nederland vestigen. Om als immigrant te kunnen worden geteld, dient men als ingezetene ingeschreven te staan in de Basisregistratie Personen (BRP). Volgens CBS nam het aantal nieuwe immigranten met migratiedoel arbeid (verblijfsduur maximaal 1 jaar) in de periode 1999-2019 toe van 7.715 tot 44.710 (bijna een verzesvoudiging). Dat betekende een verdubbeling van het aandeel van nieuwe arbeidsmigranten in de totale groep nieuwe immigranten (van 12% naar 25%). Als gevolg van de coronapandemie lag het aantal nieuwe immigranten met migratiedoel arbeid in 2020 lager (35.040, 22% van alle nieuwe immigranten dat jaar).⁶
- Buitenlandse werknemers zijn personen met een migratieachtergrond en/of een buitenlandse nationaliteit die werknemer zijn in Nederland en die tussen de 18 en 75 jaar oud zijn. Het gaat daarbij zowel om werknemers die als ingezetene staan ingeschreven in de BRP als om werknemers die niet als zodanig staan ingeschreven. Volgens CBS waren er in 2020 in totaal 963 duizend banen van buitenlandse werknemers (tegenover 662 duizend in 2010). Daarvan werd de helft (491 duizend) vervuld door personen uit een EU-land, waarvan 308 duizend door werknemers uit MOE-landen, 57 duizend door werknemers uit GIPS-landen en 126 duizend werknemers door werknemers uit andere EU-landen.⁷

In de studie Arbeidsmigratie in 2030 definieert SEO arbeidsmigranten als alle werknemers in Nederland zonder Nederlandse nationaliteit en in dienst van een in Nederland gevestigde werkgever, die binnen twee maanden na de eerste komst naar Nederland aan het werk zijn.⁸ Aldus gedefinieerd is het aantal arbeidsmigranten tussen 2006 en 2021 verviervoudigd (van bijna 200 duizend tot ruim 800 duizend). Vooral het aandeel arbeidsmigranten uit MOE-landen daarin is flink toegenomen, van een derde naar twee derde. Binnen de groep MOE-landers neemt het aandeel Roemenen en

⁶ CBS. (2022, 30 juni). *Immigranten EU/EFTA; afgeleid migratiedoel, sociaaleconomische categorie* [Dataset]. Statline. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84808NED/table>.

⁷ CBS. (2022, 30 juni). *Werknemers geboren in buitenland; wel/niet ingezet, persoonskenmerken* [Dataset]. Statline. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84750NED/table?ts=1663779408223>

⁸ Dat is ongeacht het land van herkomst van arbeidsmigranten of het kwalificatieniveau, maar sluit zoveel mogelijk buitenlandse werknemers uit die naar Nederland zijn gekomen voor studie, asiel of gezinshereniging.



Bulgaren steeds verder toe ten kostte van het aandeel Polen (die echter nog steeds meer dan 60% van de groep arbeidsmigranten uitmaken).⁹

De verwachting is dat door vergrijzing en ontgroening de vraag naar arbeidsmigranten alleen maar verder zal toenemen. Door de coronapandemie is deze vraag in sectoren als de bouw, landbouw, logistiek en industrie tijdelijk verminderd, maar als gevolg van het economisch herstel is weer een toenemende vraag naar arbeidsmigranten zichtbaar.¹⁰ Volgens bovengenoemde studie van SEO, neemt, wanneer de huidige trends worden doorgetrokken, het aantal arbeidsmigranten toe van 735 duizend in 2019 tot bijna 1,2 miljoen in 2030. Kwantificering in vier scenario's¹¹ zorgt voor een nuancering van die ontwikkeling, met een bandbreedte van de toename in arbeidsmigratie van tussen de 17% en 70%.¹²

Belang van arbeidsmigranten

De studie van SEO laat zien dat arbeidsmigranten voor Nederland van grote economische waarde zijn. In 2019 is de bijdrage van arbeidsmigranten aan het BBP van Nederland naar schatting 3% (en in 2030 naar verwachting tussen de 3,5% en 4,7%).¹³ Volgens eerder onderzoek van SEO verdringt de inzet van arbeidsmigranten slechts op beperkte schaal binnenlandse werknemers. Dat betekent dat de productie van de arbeidsmigranten vrijwel volledig additioneel is ten opzichte van de bestaande productie door binnenlandse werknemers. Met andere woorden: arbeidsmigranten voeren werk uit dat binnenlandse werknemers niet zouden uitvoeren in Nederland.¹⁴

Voor werkgevers blijven de lage loonkosten het belangrijkste motief om arbeidsmigranten in te zetten. Onderzoek van I&O Research onder een arbeidsmigrantenpanel toont dat veel arbeidsmigranten die in Nederland laaggeschoold werk verrichten daarvoor overgekwalificeerd zijn. Er is dus sprake van onderbenutting door Nederlandse werkgevers van het talent van arbeidsmigranten.¹⁵

Uit een in 2020 uitgevoerd onderzoek door Peil.nl en Bluehub komt naar voren dat steeds meer Nederlanders waardering hebben voor arbeidsmigranten. Van de Nederlanders vindt 61% arbeidsmigranten essentieel voor de Nederlandse economie (tegenover 34% in 2015). Meer dan de helft van de respondenten vindt dat Nederland dankbaarder mag zijn voor de inzet van arbeidsmigranten. Wel vinden veel respondenten de druk op de woningmarkt zorgelijk.¹⁶

⁹ SEO. (2022, juni). *Arbeidsmigratie in 2030. Mogelijke ontwikkelingen in vier scenario's*. https://www.abu.nl/app/uploads/2022/08/Rapport_Arbeidsmigratie_2030.pdf

¹⁰ Inspectie SZW. (2021, januari). *Rapport arbeidsmigranten en Sars-Cov-2*. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-417b6fcf-4a06-48de-b936-264ed53c0d5a/1/pdf/bijlage-1-rapport-arbeidsmigranten.pdf>.

¹¹ De scenario's zijn gebaseerd op de volgende factoren: het politieke klimaat in Nederland rond arbeidsmigratie, of er veel of weinig samenwerking binnen Europa is en de mate van globalisering en economische groei.

¹² SEO. (2022, juni). *Arbeidsmigratie in 2030. Mogelijke ontwikkelingen in vier scenario's*. https://www.abu.nl/app/uploads/2022/08/Rapport_Arbeidsmigratie_2030.pdf

¹³ SEO. (2022, juni). *Arbeidsmigratie in 2030. Mogelijke ontwikkelingen in vier scenario's*. https://www.abu.nl/app/uploads/2022/08/Rapport_Arbeidsmigratie_2030.pdf

¹⁴ Heyma, A., Bisschop, P., & Biesenbeek, C. (2018, april). *De economische waarde van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor Nederland. SEO economisch onderzoek*. <https://www.seo.nl/publicaties/de-economische-waarde-van-arbeidsmigranten-uit-midden-en-oost-europa-voor-nederland/>

¹⁵ Vollebregt, B. (2021, 18 maart). *Het talent van veel arbeidsmigranten wordt door Nederlandse werkgevers bij lange na niet benut*. Trouw. <https://www.trouw.nl/economie/het-talent-van-veel-arbeidsmigranten-wordt-door-nederlandse-werkgevers-bij-lange-na-niet-benut~b64e450e/>

Creemers, J., & Van den Tillaart, H. (2021, maart). *De resultaten van het 1e arbeidsmigrantenpanel*. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten. <https://hetkenniscentrumarbeidsmigranten.nl/wp-content/uploads/2021/04/De-resultaten-van-het-1e-arbeidsmigrantenpanel.pdf>.

¹⁶ KAFRA Housing. (2020, 26 augustus). *Onderzoek: Arbeidsmigranten zijn welkom, wel zorgen over effect op woningtekort*. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://kafrahousing.com/blog/2020/08/26/onderzoek-arbeidsmigranten-zijn-welkom-wel-zorgen-over-effect-op-woningtekort/>.



Problematiek rondom arbeidsmigranten

De problematiek rondom arbeidsmigranten is als volgt samen te vatten¹⁷:

- Doordat arbeidsmigranten de Nederlandse taal niet spreken, de Nederlandse regelgeving, instanties en gebruiken niet kennen en/of (nog) geen sociaal netwerk in ons land hebben, zijn zij veelal minder zelfredzaam dan Nederlandse werknemers. De afhankelijkheid van de (uitzend)werkgever is sterk, niet alleen qua werk maar ook wat betreft huisvesting en zorgverzekering. Valt het werk weg, dan verliest men vaak ook onderdak en zorg. Arbeidsmigranten zijn daardoor kwetsbaar voor onderbetaling en andere minder gunstige arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en durven vaak niet voor zichzelf op te komen.
- Er zijn (uitzend)werkgevers die de mazen in de wet- en regelgeving rondom de bescherming van arbeidsmigranten opzoeken. Hun – weliswaar niet onwettige maar wel veelal onwenselijk geachte - verdienmodel is (deels) gebaseerd op het maximaliseren van de kosten voor woongerelateerde zaken onder gelijktijdig minimaliseren van het inkomen van de arbeidsmigranten. Daarnaast zijn er ook malafide (uitzend)werkgevers, die misbruik maken van de kwetsbare positie van arbeidsmigranten. Bij deze ernstige benadeling kan het gaan om het niet volledig betalen van het loon, het bieden van slechte huisvesting tegen een hoge – op het loon ingehouden – huur en/of het inhouden van zorgkosten (terwijl de zorgverzekering niet goed is geregeld).
- De hierboven beschreven problematiek is in de eerste plaats schadelijk voor arbeidsmigranten zelf, maar ook voor Nederlandse burgers en bedrijven. Slechte huisvesting (slechte woningen, 'verkamering', overbewoning) zorgt voor overlast in dorpen en steden.¹⁸ Onderbetaling, overtreding van wet- en regelgeving of in meer algemene zin het niet navolgen van gangbare normen en waarden kunnen voor werknemers leiden tot een 'race to the bottom'. Voor (uitzend)werkgevers, die wel volgens de regels werken, ontstaat oneerlijke concurrentie.

Met betrekking tot specifiek de huisvesting van en zorg aan arbeidsmigranten is verder nog het volgende op te merken:

- *Huisvesting*: Het arbeidsmigrantenpanel van I&O Research signaleert zowel positieve als negatieve kanten aan hun verblijf in Nederland. Huisvesting en woonomstandigheden worden daarbij met afstand het meest negatief beoordeeld.¹⁹ In veel gemeenten en regio's is recentelijk onderzoek gedaan naar de huisvesting van arbeidsmigranten. Het algemene beeld dat daaruit

¹⁷ Inspectie SZW. (2021, januari). *Rapport arbeidsmigranten en Sars-Cov-2*. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-417b6fcf-4a06-48de-b936-264ed53c0d5a/1/pdf/bijlage-1-rapport-arbeidsmigranten.pdf>;

Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. (2020, oktober). *Geen tweederangsburgers: Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*. De Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/30/tweede-advies-aaanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten>

¹⁸ Van Gestel, B., Van Straalen, E. K., & Verhoeven, M. A. (2013). *Marginaal gehuisveste arbeidsmigranten en overlast*. Justitiële verkenningen, 39(6), 77–91.

¹⁹ Tilburg University. (2020, 23 april). *Verkennd onderzoek: arbeidsmigranten vaak ontevreden over huisvesting* [Persbericht]. <https://www.tilburguniversity.edu/nl/actueel/nieuws/meer-nieuws/verkennd-onderzoek-arbeidsmigranten-vaak-ontevreden-over-huisvesting>;

Cremers, J., & Van den Tillaart, H. (2021, maart). *De resultaten van het 1e arbeidsmigrantenpanel*. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten. <https://hetkenniscentrumarbeidsmigranten.nl/wp-content/uploads/2021/04/De-resultaten-van-het-1e-arbeidsmigrantenpanel.pdf>.



naar voren komt is dat bestaande woonlocaties vaak ongeschikt zijn, gelet op de veiligheidssituatie, leefbaarheid of regelgeving.²⁰ Dat terwijl het risico op overlast toeneemt bij dergelijke zogeheten 'marginale huisvesting'.²¹ Het eerder gememoreerde onderzoek door Peil.nl en Bluehub wijst in dezelfde richting. In dat onderzoek geeft 63% van de Nederlanders aan reguliere woningen vol met²² arbeidsmigranten onwenselijk te vinden, omdat het de leefbaarheid van de wijk kan aantasten en/of leidt tot onnodig woon-werkverkeer. De helft van de ondervraagden vindt dat arbeidsmigranten beter bij elkaar kunnen wonen in (grootschalige) locaties aan de rand van de bebouwde kom.²³ Een enquête van Nieuwsuur onder veertig gemeenten, waar veel arbeidsmigranten werkzaam zijn, laat echter zien dat deze er tot nu toe nauwelijks in slagen huisvesting te realiseren voor arbeidsmigranten.²⁴

- **Zorg:** Onderzoek door Pharos toont dat veel arbeidsmigranten in een situatie werken en wonen die extra risico's voor hun gezondheid en welzijn met zich meebrengt: fysiek zwaar werk, lange dagen, slechte huisvesting. Daarnaast vinden zij niet altijd de juiste zorg of hulp. Bijvoorbeeld doordat zij niet goed de weg weten in de gezondheids- en welzijnszorg in Nederland. Maar ook doordat (huisartsen)zorg niet altijd voldoende beschikbaar is, doordat taalbarrières, cultuurverschillen, de angst voor kosten of de angst voor verlies van hun werk als zij zich ziek melden. Daardoor werken ze vaak te lang door met gezondheidsklachten, met nog grotere gezondheidsschade tot gevolg.²⁵

Om de werk- en leefomstandigheden en de rechtspositie van arbeidsmigranten in Nederland te verbeteren, heeft het kabinet Rutte IV in het coalitieakkoord²⁶ aangekondigd de aanbevelingen uit het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (Commissie Roemer)²⁷ uit te zullen voeren. Onderstaande box geeft de belangrijkste maatregelen naar aanleiding van dit advies (deels al in uitvoering) weer.

Belangrijkste maatregelen n.a.v. advies Commissie Roemer

- **Betere informatievoorziening in eigen taal over rechten en plichten:** meertalige website WorkinNL²⁸ met onder meer informatie over huisvesting, ontslagregelgeving, contract en loon;
- **Betere registratie van arbeidsmigranten:** vastleggen van de contactgegevens en tijdelijke verblijfadressen van alle arbeidsmigranten (ook

²⁰ NOS. (2021, 19 september). Resultaten enquête over huisvesting arbeidsmigranten. NOS.

<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2398444-resultaten-enquete-over-huisvesting-arbeidsmigranten>

²¹ Van Gestel, B., Van Straalen, E. K., & Verhoeven, M. A. (2013). *Marginaal gehuisveste arbeidsmigranten en overlast*. Justitiële verkenningen, 39(6), 77–91.

²² Vanuit de Beleidsmaatregel huisvesting arbeidsmigranten heeft elke arbeidsmigrant in principe recht op 15 m² persoonsgebonden gebruikoppervlak, wat de mogelijkheden tot overbewoning sterk inperkt.

²³ KAFRA Housing. (2020, 26 augustus). *Onderzoek: Arbeidsmigranten zijn welkom, wel zorgen over effect op woningtekort*. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://kafrahousing.com/blog/2020/08/26/onderzoek-arbeidsmigranten-zijn-welkom-wel-zorgen-over-effect-op-woningtekort/>.

²⁴ NOS. (2021, 19 september). Resultaten enquête over huisvesting arbeidsmigranten. NOS.

<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2398444-resultaten-enquete-over-huisvesting-arbeidsmigranten>

²⁵ Pharos. (2021, 29 oktober). Gezondheid arbeidsmigranten onder druk [Persbericht].

<https://www.pharos.nl/nieuws/gezondheid-arbeidsmigranten-onder-druk/>.

²⁶ Kabinet Rutte-IV. (2021, december). *Coalitieakkoord "Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst"*. De Rijksoverheid. <https://www.kabinetsformatie2021.nl/binaries/kabinetsformatie/documenten/publicaties/2021/12/15/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst/coalitieakkoord-2021-2025.pdf>.

²⁷ De overheid stelde het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten in 2020 in. Doel van dit Aanjaagteam was om voorstellen te doen over verbeterende maatregelen voor de werk- en leefomstandigheden en rechtspositie van arbeidsmigranten. Het Aanjaagteam deed in totaal 50 aanbevelingen.

²⁸ <https://www.workinnl.nl>



die korter dan 4 maanden in Nederland verblijven) in de Basisregistratie Personen (BRP). Dit is reeds in gang gezet;

- **Meer en betere huisvesting:** gemeenten gaan 4.700 extra woningen bouwen c.q. omvormen voor arbeidsmigranten. Verder geeft het wetsvoorstel Goed verhuurderschap gemeenten de mogelijkheid een vergunningsplicht voor verhuurders in te stellen om hiermee malafide verhuurderschap aan te pakken²⁹;
- **Noodzakelijke zorg aan onverzekerde arbeidsmigranten:** via de 'Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden' krijgen arbeidsmigranten hun medische kosten ook vergoed als zij kort onverzekerd raken;
- **Aanpak malafide uitzendbureaus:** er komt een verplicht certificaat voor uitzendbureaus dat vereist is om op de Nederlandse markt te mogen opereren;
- **Investerings in toezicht en handhaving:** er gaat extra geld naar de NLA. Ook wordt de samenwerking tussen toezichthouders op verschillende niveaus verbeterd.³⁰

Internationale context en regelgeving

Europese vrijheid van dienstverlening

Europese vrijheden en arbeidsrecht willen wel eens botsen. Dat gebeurt met name waar arbeidsrecht de markt van een lidstaat wil beschermen tegen wat dan vaak 'sociale dumping' wordt genoemd, (te) kort gezegd en toegepast op het onderhavige onderzoek, het zo goedkoop aanbieden van arbeidskrachten, dat de arbeidsmarkt van de betrokken lidstaat wordt verstoord. De botsing tussen Europese vrijheden en arbeidsrecht speelt in de praktijk vooral bij de vrijheid van diensten (art. 56 e.v. VWEU). Werkgevers hebben het recht diensten te verlenen met eigen werknemers op het grondgebied van een andere lidstaat. In dergelijke gevallen is vaak niet alleen het recht van de lidstaat van vestiging van de dienstverrichter van toepassing op de arbeidsovereenkomst van de uitgezonden werknemers, maar ook het sociaalzekerheidsrecht en belastingrecht van dat land.³¹ De dienstverrichter kan dan geregeld goedkoper opereren dan de bedrijven in de lidstaat waar de dienst wordt ontvangen. Dit effect wordt door menig lidstaat, waaronder Nederland, onwenselijk bevonden.

Een belangrijke zaak waarin de botsing tussen de vrijheid van diensten met het arbeidsrecht van het land van ontvangst van de dienst naar voren komt, betreft Rush Portuguesa.³² Het ging hier namelijk om de tijdelijke verplaatsing van werknemers die naar een andere lidstaat werden gezonden. Die werknemers keerden na voltooiing van hun taak terug naar hun land van herkomst (Portugal). De uitspraak van het HvJ betekende dat Rush Portuguesa zich met haar Portugese personeel mocht verplaatsen voor de duur van de aangenomen werkzaamheden. Frankrijk mocht wel andere dan immigratieregels toepassen op de tewerkgestelde werknemers, om zodoende sociale dumping te voorkomen. Het HvJ poogde in deze zaak een zekere balans aan te

²⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/07/05/wetsvoorstel-goed-verhuurderschap-in-consultatie>

³⁰ Ministerie van SZW. (2021, december). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2021*. De Rijksoverheid. https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2021/12/17/jaarrapportage-arbeidsmigranten-2021/73223_SZW_BOEK_Jaarrapportage_Arbeidsmigranten_2021_.pdf.

³¹ Althans, vaak is het recht van de lidstaat van vestiging op de arbeidsovereenkomst van toepassing. Zie ook J.H. Even, *Balanceren met detacheren*, Den Haag: Boom Juridisch 2018, p. 21 - 24.

³² HvJ EG 27 maart 1990, C-113/89.

³³ Zie advocaat-generaal M. Compas Sánchez-Bordona, conclusie van 28 mei 2020 bij C-610/18, Hongarije/Europes Parlement en Raad van de Europese Unie, par. 25 e.v.



brengen tussen de fundamentele vrijheden van (in dit geval) een Portugees bedrijf, en de belangen van een ander land, Frankrijk, waarin de diensten werden verricht, met name het belang om niet overspoeld te worden door goedkope arbeidskrachten (met een mogelijke verdringing van Franse werknemers tot gevolg). Dat kon Frankrijk voorkomen door eigen wetgeving of cao's toe te passen op deze Portugese werknemers. En passant zou dit een financieel voordeel opleveren voor de uitgezonden Portugese werknemers, die gebruik konden maken van de betere Franse arbeidsvoorwaarden.

In latere uitspraken bracht het HvJ nuanceringen aan op de mogelijkheid van lidstaten hun hele arbeidsrecht toe te passen op de tijdelijk gedetacheerde werknemers in dienst van dienstverrichters uit andere lidstaten. Kort gezegd waren volgens het HvJ beperkende nationale maatregelen gerechtvaardigd als zij voldeden aan dwingende redenen van algemeen belang – zoals de bescherming van werknemers of het voorkomen van sociale dumping – voor zover (i) dit belang niet wordt gewaarborgd door de regels die voor de dienstverrichter al gelden in de lidstaat waar hij is gevestigd, (ii) de maatregelen geschikt zijn om de verwezenlijking van het gestelde doel te waarborgen en (iii) niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is.³³

De Detacheringsrichtlijn

Deze ontwikkelingen resulteerden uiteindelijk in de Detacheringsrichtlijn van 1996.³⁴ In feite vormt de Detacheringsrichtlijn een compromis tussen twee tegenstrijdige belangen. Dit is enerzijds de vrijheid van dienstverrichting op de interne markt. Anderzijds is er het gecombineerde belang van de bescherming van de arbeids- en sociale voorwaarden van gedetacheerde werknemers, die aanspraak kunnen maken op ten minste gelijke arbeidsvoorwaarden als de andere werknemers die op hetzelfde grondgebied werken, samen met het belang van de lidstaat waar de dienst wordt verricht om sociale dumping te voorkomen door een gelijk speelveld te creëren. Deze belangen worden gediend door toepassing van bepaalde arbeidsvoorwaarden van het land van ontvangst op de gedetacheerde werknemers.³⁵

Vanaf de jaren 2000 leek het belang van de vrijheid van diensten het steeds meer te winnen van de wens voor 'eerlijke mededinging', dat wil zeggen de wens voor een min of meer gelijk speelveld op het gebied van arbeidsvoorwaarden in het tijdelijke werkland. De Commissie zette in 2004 met haar concept voor een Dienstenrichtlijn bijvoorbeeld in op het ondersteunen van de vrijheden.³⁶ Diensten moesten makkelijker overal in de EU kunnen worden geleverd, zonder belemmeringen. En arbeidsrecht kon volgens de Commissie zo'n belemmering zijn. Het voornemen om de vrijheden maximaal te ondersteunen, mogelijk ook ten koste van het toepassen van de arbeidsrechtelijke regels uit het tijdelijke werkland, leidde echter tot verzet. Hierdoor is de tekst van de oorspronkelijke versie van de Dienstenrichtlijn sterk aangepast.³⁷ In de uiteindelijke versie van de Dienstenrichtlijn werd het arbeidsrecht buiten schot gelaten.

³³ Zie advocaat-generaal M. Compas Sánchez-Bordona, conclusie van 28 mei 2020 bij C-610/18, Hongarije/Europees Parlement en Raad van de Europese Unie, par. 25 e.v.

³⁴ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, PbEG 1997, L 18/1-6.

³⁵ Zie ook preambule 5 Detacheringsrichtlijn: 'dat voor de bevordering van het grensoverschrijdend verrichten van diensten eerlijke mededinging alsook maatregelen die de eerbiediging van de rechten van werknemers garanderen noodzakelijk zijn'. Zie tevens par. 30 van het HvJ 12 februari 2015, C-396/13. Zie hierover verder advocaat-generaal M. Compas Sánchez-Bordona, conclusie van 28 mei 2020 bij C-610/18 (Hongarije/Europees Parlement en Raad van de Europese Unie), par. 46.

³⁶ Zie Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt (COM 2004/0002 def).

³⁷ Gewijzigd Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt (COM 2006/0160 def).



Dat neemt niet weg dat de Detacheringsrichtlijn vervolgens op zo'n wijze door het HvJ is uitgelegd dat marktvrijheden geregeld boven beschermende nationale sociale rechten werden geplaatst. De lijst van kernarbeidsvoorwaarden is volgens het HvJ limitatief en kan niet met een beroep op het gunstigheidsbeginsel van art. 3 lid 7 Detacheringsrichtlijn worden uitgebreid. Waar de lijst met een beroep op de openbare orde uit art. 3 lid 10 Detacheringsrichtlijn wel kan worden uitgebreid, ligt de lat erg hoog. Een belemmering van de vrijheid van dienstverlening wordt bovendien snel aangenomen.³⁸

De nadruk die was komen te liggen op de vrijheid van dienstverlening kreeg in de praktijk een grotere impact nadat de EU in 2004, 2007 en 2013 naar het oosten werd uitgebreid. Hierdoor werden de verschillen in sociale standaarden binnen de EU groter en daarmee ook de 'besparingen' die uit transnationale dienstverrichting kunnen voortvloeien. Een bedrijfsmodel dat is gebaseerd op een concurrentiestrategie waarbij goedkope arbeid wordt verschaft werd steeds interessanter. Tel hierbij op de crisis die in 2008 startte, waardoor arbeidsmarkten onder hoogspanning kwamen te staan, en het logische gevolg was dat een roep om maatregelen wel moest volgen.

Die roep is gehoord en resulteerde in 2014 in de introductie van de Handhavingsrichtlijn.³⁹ Die richtlijn beoogt te bevorderen dat de kernarbeidsvoorwaarden daadwerkelijk worden nageleefd en misbruik en omzeiling van de toepasselijke regels wordt voorkomen en bestraft. In deze richtlijn zijn onder andere regels opgenomen over gegevensuitwisseling, grensoverschrijdende boete-inning, administratieve eisen en controlemaatregelen. De Handhavingsrichtlijn verstomde echter niet de wens van sommige landen tot het herzien van de balans tussen de vrijheid van diensten en 'eerlijke mededinging'.

De herziene Detacheringsrichtlijn en aanpalende (voorgenomen) maatregelen

Ondanks grote verschillen in visie, is in 2018 de herziene Detacheringsrichtlijn tot stand gekomen.⁴⁰ De herziening betreft in feite een herijking van beide bovengenoemde (tegengestelde) belangen. Het evenwicht is herzien ten gunste van meer bescherming van de gedetacheerde werknemers en het gelijke speelveld (eerlijke mededinging). Naast de herziening van de Detacheringsrichtlijn spelen twee andere ontwikkelingen die verband houden met eerdergenoemde roep om een nieuwe balans. Dat betreft ten eerste de oprichting van de Europese Arbeidsautoriteit. Deze autoriteit dient onder andere eerlijke arbeidsmobiliteit binnen de EU te bevorderen en daarmee dus ook handhaving van de Detacheringsrichtlijn.⁴¹ Daarnaast is er de beoogde aanpassing van de coördinatie van de sociale zekerheid, zoals vastgelegd in de Verordeningen (EG) nr.

³⁸ HvJ EU 18 december 2007, C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809 (*Laval*); HvJ EU 3 april 2008, C-346/06, ECLI:EU:C:2008:189 (*Rüffert*); en HvJ 19 juni 2008, C319/06, ECLI:EU:C:2008:350 (*Luxemburg*).

³⁹ Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (de 'IMI-verordening'), PbEU 2014, L 159/11.

⁴⁰ Richtlijn 2018/957 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 1996 tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, PbEU 2018, L 173/16-24.

⁴¹ Zie Verordening (EU) 2019/1149 van 20 juni 2019 tot oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit. Daarvoor bestond het Europees platform voor de intensivering van de samenwerking bij de aanpak van zwartwerk. Zie Besluit (EU) 2016/344 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016, PbEU 2016, L 65/12, dat vanaf 25 mei 2021 geen gelding meer heeft.



883/2004 en (EG) nr. 987/2009.⁴² De aanpassing beoogt onder meer wijziging van de regels met betrekking tot A1-verklaringen, om fraude en misbruik tegen te gaan.⁴³

Van liberalisme naar eerlijke mededinging?

Er heeft zodoende een verschuiving plaatsgevonden van meer aandacht voor liberalisme naar meer aandacht voor eerlijke mededinging (hoewel dit laatste ongetwijfeld door sommigen zal worden uitgelegd als meer aandacht voor protectionisme). De verschuiving van aandacht van marktvrijheden naar sociale rechten lijkt te passen bij andere belangwekkende internationale rechtspraak, namelijk bij een recente uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.⁴⁴ In de uitspraak met betrekking tot *Holship*, oordeelde het Hof dat, waar de uitoefening van het recht op collectieve actie en de vrijheid van vestiging botsen, laatstgenoemde vrijheid geen 'counterbalancing fundamental right' is, maar (slechts) een element, hoewel een belangrijk element, dat moet worden meegewogen bij het antwoord op de vraag of het recht op collectieve actie dient te worden beknot. Sociale rechten gaan hier dus voor marktvrijheden.

De volgende paragraaf gaat in meer detail in op de inhoud van de (meldingsplicht) WagwEU en de inbedding van de WagwEU in de Europese en nationale wet- en regelgeving.

2.2 Beleidstheorie

Kern van de relevante Nederlandse wet- en regelgeving die de genoemde Europese regelgeving invoert, is de WagwEU. Daarin staan de arbeidsvoorwaarden voor buitenlandse gedetacheerde werkenden centraal. In de WagwEU zijn drie Europese richtlijnen geïmplementeerd: de Detacheringsrichtlijn, de Herziene Detacheringsrichtlijn en de Handhavingsrichtlijn.

- Op basis van de Detacheringsrichtlijn hebben buitenlandse gedetacheerden recht op de zogenoemde harde kern van arbeidsvoorwaarden: toepasselijk loon; voldoende rusttijden; veilige arbeidsomstandigheden; gelijke behandeling van mannen en vrouwen; en een minimum aantal vakantiedagen.
- Op basis van de Herziene detacheringsrichtlijn hebben buitenlandse gedetacheerde werknemers in ieder geval recht op aanvulling van de harde kern met inbegrip van voorwaarden voor huisvesting en vergoeding van onkosten. Als er in een bedrijf of bedrijfstak een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst (cao) van toepassing is, geldt ook de 'harde kern' van arbeidsvoorwaarden uit deze cao.
- In de Handhavingsrichtlijn zijn instrumenten opgenomen om te bevorderen dat de rechten van gedetacheerde werknemers daadwerkelijk worden geëerbiedigd. Het instrumentarium betreft onder meer gegevensuitwisseling, grensoverschrijdende boete-inning, de mogelijkheid voor ketenaansprakelijkheid voor loon en de mogelijkheid voor een meldingsplicht. Artikel 8 WagwEU bevat op basis van de Handhavingsrichtlijn een

⁴² Voorstel voor een Verordening van 13 december 2016 van het Europees Parlement en De Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 833/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004, (COM 2016/0815 def).

⁴³ Zie o.a. het aangehaalde voorstel p. 16 en voor de toelichting hierop: Fiche (Nederland), *Wijziging coördinatieverordening sociale zekerheidsstelsels*, p. 4-5 via: www.rijksoverheid.nl.

⁴⁴ Hof voor de Rechten van de Mens, 10 juni 2021, JAR 2021/180.



meldingsplicht voor opdrachtnemers en een (beperkte) controleplicht van de melding voor de opdrachtgevers.

De WagwEU – met de meldingsplicht als een van de instrumenten - maakt een betere controle mogelijk van opdrachtnemers. Opdrachtnemers moeten zich vooraf melden en tijdens het verrichten van diensten (kunnen) bewijzen dat ze zich aan de wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsvoorwaarden (en -omstandigheden) houden. Als ze de Nederlandse arbeidswetten niet naleven, kunnen de bedrijven door de Nederlandse Arbeidsinspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (NLA, voorheen Inspectie SZW) een boete opgelegd krijgen.⁴⁵

Doel van de WagwEU en de bijbehorende meldingsplicht is te bevorderen dat de Nederlandse 'harde kern' van arbeidsvoorwaarden voor buitenlandse gedetacheerde werknemers feitelijk wordt toegepast en daarmee het tegengaan van:

1. aantasting van de rechtspositie van buitenlandse gedetacheerde werknemers (schijnconstructies en uitbuiting);
2. oneerlijke concurrentie met bonafide werkgevers;
3. verdringing van Nederlands arbeidsaanbod.⁴⁶

In het verleden konden malafide buitenlandse (uitzend)werkgevers, die werknemers in Nederland detacheerden, vaak buiten het zicht van toezichtinstanties opereren. De meldingsplicht in het kader van de WagwEU (hierna verder aangeduid met 'meldingsplicht WagwEU') wil dat voorkomen en betere mogelijkheden bieden de hierboven beschreven problematiek rondom misbruik van buitenlandse gedetacheerde werknemers aan te pakken.

De meldingsplicht WagwEU is onderdeel van het door Nederland ingevoerde handhavingsregime dat tot doel heeft te voorkomen dat transnationale dienstverrichting plaatsvindt onder omstandigheden in strijd met Nederlandse wet -en regelgeving. Figuur 2.1 geeft de zogenaamde 'doelboom' van de wet- en regelgeving rondom buitenlandse gedetacheerde werknemers weer. Het betreft een, globale, grafische weergave van de aan de betreffende wet- en regelgeving ten grondslag liggende beleidstheorie (i.e. de doel-middelrelaties). De oranje blokken betreffen Europese richtlijnen. Deze vormen input voor de in de bruine blokken weergegeven relevante Nederlandse wet- en regelgeving. De donkergrijze blokken geven de met deze wet- en regelgeving beoogde doelen weer.

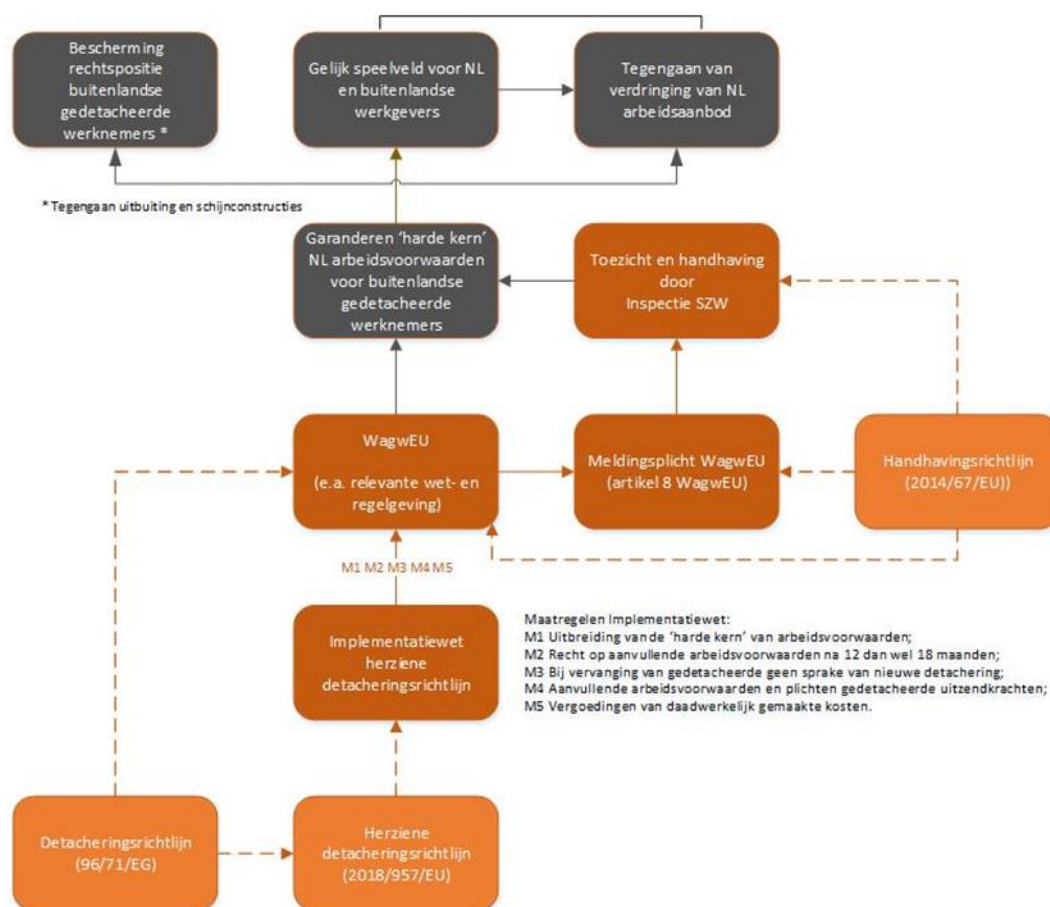
⁴⁵ Ministerie van SZW. (2021, december 29). *Arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in EU*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/arbeidsvoorwaarden-buitenlandse-werknemers>;

Ministerie van SZW. (2021, december 28). *Meldingsplicht WagwEU: Buitenlandse werkgevers en zelfstandigen met een tijdelijke opdracht in Nederland*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/meldingsplicht-buitenlandse-werknemers/buitenlandse-werkgevers-en-zelfstandigen-met-een-tijdelijke-opdracht-in-nederland>.

⁴⁶ Kamerstukken Tweede Kamer, 35358-3.



Figuur 2.1 Doelboom wet- en regelgeving rondom buitenlandse gedetacheerde werknemers



Bron: Panteia

2.3 Beleidsinhoud

De meldingsplicht is ingebed in de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU)⁴⁷, het daaruit voortvloeiende Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (BagwEU)⁴⁸, de Regeling arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU⁴⁹ en de Beleidsregel boeteoplegging WagwEU.⁵⁰

Reikwijdte van de meldingsplicht

De reikwijdte van de meldingsplicht wordt op de eerste plaats begrensd door de WagwEU. De WagwEU zelf is van toepassing als er sprake is van internationale detachering vanuit landen van de Europese Economische Ruimte (EER) of Zwitserland naar Nederland.⁵¹ Het sluit daarbij aan op de definitie van transnationale dienstverrichting zoals vastgelegd in de Europese Detacheringsrichtlijn. Onder transnationale dienstverrichting wordt hierin verstaan:

⁴⁷ Stb. 2016, 219, zoals meest recent aangepast in Stb. 2021, 627.

⁴⁸ Stb. 2016, 477, zoals meest recent aangepast in Stb. 2021, 608.

⁴⁹ wetten.nl - Regeling - Regeling arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie - BWBR0038069 (overheid.nl)

⁵⁰ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0043172/2020-03-01>

⁵¹ Vreemdelingen afkomstig uit landen buiten genoemd territorium hebben te maken met de Wet Arbeid Vreemdelingen. Hierop bestaan uitzonderingen als zij naar Nederland worden gedetacheerd door bedrijven uit het territorium.



- tijdelijke detachering van een werknemer naar een land in verband met de uitvoering van een overeenkomst, onder toezicht van de werkgever ('zuivere dienstverlening').
- het in groepsverband ter beschikking stellen van een werknemer aan een in een ander land gevestigde vennootschap behorend tot dezelfde groep ('intra-concerndetachering').
- het ter beschikking stellen van een uitzendkracht – al dan niet door een formeel uitzendbureau – aan een inlener in een ander land in het territorium die toezicht houdt en leiding geeft aan de uitzendkracht.

De 'gedetacheerde werknemer' is de werknemer die in het kader van transnationale dienstverrichting op basis van een arbeidsovereenkomst tijdelijk arbeid verricht in Nederland en niet gewoonlijk in of vanuit Nederland arbeid verricht (art. 1 lid 1 WagwEU).

Bij de inrichting van de meldingsplicht is hierbij één uitbreiding opgenomen middels art. 8 van de WagwEU. Deze stelt dat de meldingsplicht ook geldt voor sommige zzp'ers die in Nederland arbeid komen verrichten. De meldingsplicht is verder uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur (AMvB; in dit geval het BagwEU). Hierin wordt aangegeven dat zzp'ers zich moeten melden in een nader gespecificeerd aantal risicosectoren.

De detacheringsrichtlijn artikel 1 lid 2 kent één uitzondering: zeevarend personeel van koopvaardijondernemingen. De overige transportsectoren: spoor, weg en luchtvaart vallen onder de detacheringsrichtlijn en de WagwEU. De transportsectoren zijn wel uitgezonderd van de meldingsplicht met nog een aantal andere uitzonderingen (art. 10 BagwEU). Alleen het goederenvervoer over de weg valt hieronder, op verzoek van de sociale partners in de sector.

Wegvervoer valt ook onder de herziene detacheringsrichtlijn en daarmee onder de aanpassingen van de WagwEU sinds de totstandkoming van Richtlijn 2020/1057 en zullen in NL onder de aanpassingen van de WagwEU vallen vanaf de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel implementatiewet Mobiliteitsrichtlijn dat in juli 2022 is aangeboden aan de Tweede Kamer. Concreet betekent dit onder meer dat de zeevaart en (op termijn) het merendeel van het wegtransport op basis van Europese wetgeving uitgezonderd zijn van de Nederlandse meldingsplicht. Detacheringen die vallen onder Richtlijn 2020/1057/EU moeten vanaf 1 februari 2022 worden gemeld bij een Europees meldloket voor detacheringen in het wegvervoer.

In aanvulling op de sectorale uitzondering vanuit de WagwEU, voorziet artikel 10 van de BagwEU op zijn beurt in een aantal specifieke sectorale uitzonderingen op de meldingsplicht. Artikel 9 van de BagwEU biedt daarnaast enkele sectoren de mogelijkheid tot een eenmalige jaarmelding mits voldaan wordt aan enkele organisatorische en geografische voorwaarden.

Verplichtingen gesteld door de meldingsplicht

Om effectief te kunnen handhaven, dient de NLA zo nauwkeurig mogelijk te weten welke opdrachtnemers waar in Nederland actief zijn. In het verleden was dit veelal niet bekend en stuitten de inspecteurs vaak bij toeval op buitenlandse opdrachtnemers tijdens algemene inspecties.⁵² Met de invoering van de meldingsplicht krachtens art. 8 WagwEU kan gericht worden gecontroleerd. De opdrachtnemer

⁵² Kamerstukken II 2015/16, 34 408, nr. 3. p. 17-18 (MvT).



moet hierdoor voor aanvang van de werkzaamheden - via de website postedworkers.nl - aan de NLA onder meer doorgeven welke opdracht hij gaat verrichten, met welke personen, op welke locatie en in welke periode hij dat zal doen.⁵³ De Sociale Verzekeringsbank (SVB) is verantwoordelijk voor het verwerken van de melding, op grond van art. 1a Regeling arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie.⁵⁴ De op basis van de meldingsplicht door SVB vastgelegde gegevens worden doorgezonden naar de afnemers (zoals de Belastingdienst, de NLA, de IND en ook weer de SVB) voor de eigen handhaving en voor risicoanalyses.

Door opdrachtnemers bij het meldloket te melden gegevens

- Identiteit van de melder;
- Bedrijfsgegevens van de melder;
- Gegevens van de contactpersoon in Nederland (als aanspreekpunt voor de NLA)⁵⁵ (n.v.t. op zzp'ers);
- Identiteit van de klant/opdrachtgever;
- Sector waarin men in Nederland werkzaam zal zijn;
- Adres van de werkplek;
- Verwachte duur van de werkzaamheden;
- Identiteit van de contactpersoon die verantwoordelijk is voor de uitbetaling van het loon;
- Identiteit van de werknemer(s) die tijdelijk in Nederland komen werken (n.v.t. op zzp'ers);
- Aanwezigheid van een A1-verklaring of andersoortig bewijs dat aantoont waar de sociale premies betaald worden voor de werknemer(s), vanwege de bijdrage voor de toepasselijke socialezekerheidsregeling.⁵⁶

Om goed zicht te krijgen op het dienstenverkeer is het van belang dat iedere dienstverrichter aan de meldingsplicht voldoet. Malafide partijen zullen echter geen drang voelen om zichzelf kenbaar te maken bij de inspectiediensten. Daarom is een plicht voor de ontvanger van de dienst opgenomen om de melding in beperkte mate te controleren. De ontvanger van de dienst dient uiterlijk bij aanvang van de werkzaamheden te hebben gecontroleerd of de melding is gedaan en zo ja, te verifiëren of de personen die de dienst komen verrichten overeenkomen met de bij de melding opgegeven personen. Daarnaast dient hij te controleren of het opgegeven adres van de werkplek en de opgegeven duur en aard van de werkzaamheden juist zijn.⁵⁷ Een afschrift van de melding moet door de opdrachtnemer worden toegezonden aan de opdrachtgever (art. 8 lid 2 WagwEU),⁵⁸ die de gegevens op juistheid moet controleren en eventuele onjuistheden dient te melden in het systeem. De opdrachtgever is eveneens verplicht opgave te doen als hij deze melding van de opdrachtnemer *niet* heeft gekregen (art. 8 lid 3 WagwEU).⁵⁹

⁵³ Zie voor de exacte gegevens die de opdrachtnemer moet aanleveren de 'Checklist voor buitenlandse werkgevers': <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/02/11/checklist-buitenlandse-werkgever>. Voor de gegevens die de buitenlandse zelfstandige moet aanleveren, zie 'Checklist voor buitenlandse zelfstandigen': <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/02/11/checklist-zelfstandigen>.

⁵⁴ Wetten.nl - Regeling - Regeling arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie - BWBR0038069 (overheid.nl)

⁵⁵ Een contactpersoon moet bevoegd zijn om documenten van de detachering te verzenden en ontvangen. Alleen natuurlijke personen kunnen contactpersoon zijn. Een gedetacheerde werknemer kan fungeren als contactpersoon, als hij gedurende de hele dienst in Nederland bereikbaar is voor de NLA. Een administratiekantoor kan geen contactpersoon zijn, een persoon in dienst van het administratiekantoor wel.

⁵⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/documenten/brochures/2020/02/11/checklist-zelfstandigen>

⁵⁷ Kamerstukken II 2015/16, 34 408, nr. 3. p. 17-18 (MvT).

⁵⁸ Het meldloket op postedworkers.nl faciliteert opdrachtnemers hierin door opdrachtgevers na melding automatisch een kennisgeving door te sturen met het verzoek de melding te controleren.

⁵⁹ Indien de NLA een opdrachtnemer aantreft die niet of onjuist heeft gemeld, riskeert de opdrachtgever - evenals de opdrachtnemer - een boete. Meldt de opdrachtgever daarentegen dat sprake is van een ontbrekende of onjuiste melding, dan is hij gevrijwaard van sancties en kan hij bovendien de dienst gewoon laten uitvoeren.



Daarnaast dient de opdrachtnemer op grond van art. 9 WagwEU op de werklocatie⁶⁰ steeds (fysiek of digitaal) relevante documenten beschikbaar te hebben, waaronder loonstroken, arbeidstijdenoverzichten en betalingsbewijzen. Bovendien moet de opdrachtnemer op de werkplek in Nederland een contactpersoon aanwijzen die fungeert als aanspreekpunt voor de NLA (art. 7 WagwEU), welk contactpersoon hij ook dient te melden uit hoofde van art. 8 WagwEU. Meer in het algemeen rust op de opdrachtnemer de plicht informatie te verstrekken aan de NLA die noodzakelijk is voor de uitvoering van de WagwEU (art. 6 WagwEU).

Naleving van de meldingsplicht

De samenwerking tussen de bevoegde instanties van de landen in de EER+ in de context van de Detacheringsrichtlijn bestaat uit het uitwisselen van informatie, het op verzoek uitvoeren van controles, inspecties en onderzoeken, het grensoverschrijdend innen van boetes en het toezenden van stukken. Het werken met open grenzen vereist dus dat informatie beschikbaar is over grensoverschrijdende dienstverlening. De NLA is daarbij aangewezen als het verbindingsbureau voor Nederland en heeft contact met de aangewezen verbindingsbureaus in de andere landen.

De NLA kan - op grond van art. 4 WagwEU - zo beschikking krijgen over gegevens verkregen van andere verbindingsbureaus. De NLA beschikt ook over meldgegevens van het meldsysteem van art. 8 WagwEU.⁶¹ De NLA verstrekt krachtens art. 3 WagwEU uit eigen beweging of op verzoek informatie over de detachering aan de Belastingdienst, de SVB⁶², de IND en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het betreft afschriften van noodzakelijke gegevens verkregen door de NLA als verbindingsbureau of opgenomen in de meldingsadministratie.⁶³

De NLA kan krachtens art. 10a WAVV bovendien, op verzoek van een of meer sociale partners, dan wel een aangewezen rechtspersoon die de cao handhaaft (bijvoorbeeld de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten), specifieke informatie verstrekken, om na te gaan of bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten, die gelden voor gedetacheerde werknemers, worden nageleefd.⁶⁴

Artikel 10a lid 1 betreft verenigingen van werkgevers of van werknemers en geeft deze het recht op informatie die nodig is om na te gaan of algemeen verbindend verklaarde bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten, die gelden voor gedetacheerde werknemers, worden nageleefd. Lid 2 geeft de rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, die door de organisaties van werkgevers en werknemers is belast of mede is belast met het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten, recht op informatie ten behoeve van de uitvoering van het toezicht op de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten, die gelden voor gedetacheerde werknemers. Lid 2 is dus breder toepasbaar.

⁶⁰ Zoals nader gedefinieerd in art. 2 Regeling arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie.

⁶¹ Zie p. 12 en 13 Nota van Toelichting onder het besluit van 3 december 2019 tot wijziging van het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, houdende regels over de persoonsgegevens die in verband met transnationale dienstverrichting worden verwerkt en de meldingsplicht voor opdrachtnemers, Stb. 2019, 464.

⁶² Merk op dat de SVB zowel uitvoerder als afnemer is binnen dit dossier.

⁶³ Zie p. 13 van voornoemde Nota van Toelichting.

⁶⁴ Zie voor de discussie over het antwoord op de vraag hoe hoog of laag de lat moet liggen voor de NLA om de gevraagde gegevens te verstrekken p. 25 en 26 van voornoemde Nota van Toelichting.



Het betreft de volgende informatie (art. 4 lid 2 WagwEU): (a) de identiteit van de opdrachtnemer; (b) de identiteit van de contactpersoon; (c) de voor de uitbetaling van het loon verantwoordelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon; (d) het adres van de hoofdvestiging; (e) het aantal gedetacheerde werknemers; (f) het adres van de werkplek; (g) de loonstrook (als bedoeld in art. 7:626 BW) van de gedetacheerde werknemers, met inbegrip van de maand en het jaar van de geboortedatum, dan wel de leeftijd, indien de werknemer nog niet de leeftijd van 23 jaar heeft bereikt, de maand en het jaar van indiensttreding en de functie; (h) bescheiden waaruit blijkt hoeveel uren de gedetacheerde werknemer heeft gewerkt; en (i) de arbeidsovereenkomsten met de gedetacheerde werknemers. De gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdelen g tot en met i, worden met het oog op privacybescherming gepseudonimiseerd.⁶⁵

De gegevens worden uitsluitend verschaft, als het verzoek om deze gegevens met redenen is omkleed. Uit dit verzoek moet een gegronde vermoeden blijken van een mogelijke overtreding van een of meer algemeen verbindend verklaarde bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten, die gelden voor de gedetacheerde werknemers, en van de noodzaak voor de verzoeker om de verzochte gegevens te gebruiken voor het toezicht op de naleving van die bepaling(en).

Boeteoplegging en -inning

De WagwEU voorziet verder in de verplichting mee te helpen bij het innen van boetes opgelegd in een andere lidstaat (art. 10 WagwEU). Ook kunnen boetes worden opgelegd aan opdrachtnemers en zelfstandigen, als zij niet voldoen aan de meldplicht, de verplichting informatie te verstrekken en de verplichting relevante gegevens op de werkplek aanwezig te hebben. De opdrachtgever kan een boete krijgen als hij niet voldoet aan zijn controleplicht die van toepassing is op (de verplichting tot) melding door de opdrachtnemer of zelfstandige. Dit is geregeld in art. 12 WagwEU en de Beleidsregel boeteoplegging WagwEU.

2.4 Een vergelijking met België

De Europese meldingsplicht is vastgelegd in de Handhavingsrichtlijn en is onderdeel van de administratieve eisen en controlemaatregelen die lidstaten mogen nemen om de detacheringrichtlijn te handhaven. België kent al sinds 2007 een meldingsplicht voor transnationale dienstverrichting – Limosa. Limosa vormt dan ook een belangrijk referentiepunt in het onderzoek naar de meldingsplicht van de WagwEU. Deze paragraaf beschrijft het Belgische meldingssysteem in meer detail.

De opzet van Limosa

Limosa is in 2005 bij beslissing van de ministerraad ontworpen. Het doel was economische controle en monitoring van buitenlandse tewerkstelling in België. Dat besluit is op 1 april 2007 in werking getreden. Limosa is daarbij ingericht volgens het principe van een eerlijke interne markt. Beoogd was een simpel, doeltreffend systeem op te zetten met beperkte administratieve lasten. Leidend daarbij was het *only-once-principe* dat stelt dat een persoon – of dit nu een natuurlijk persoon of een rechtspersoon betreft – slechts één keer dezelfde gegevens hoeft aan te leveren aan de Federale Overheid. De overheid zorgt ervoor dat deze gegevens beschikbaar worden gesteld indien zij nodig zijn voor verdere overheidsdienstverlening. Zo ervaart de melder in ieder geval geen dubbele administratieve last.

⁶⁵ Zie p. 16 van voornoemde Nota van Toelichting.



De reikwijdte van Limosa

Limosa kent een bredere reikwijdte dan de meldingsplicht die lidstaten mogen invoeren op grond van de Handhavingsrichtlijn. Het Belgische meldingssysteem is opgezet om *alle* transnationale dienstverrichtingen te volgen, niet enkel de verrichtingen afkomstig uit de EER+. Dat betekent dat alle buitenlandse opdrachtnemers zich moeten melden, werkgevers ('opdrachtnemers') én zelfstandigen. Gaandeweg zijn er wel verschillende uitzonderingen geïntroduceerd om Limosa te beperken tot hoog-risicosectoren. Uitzonderd van melding zijn het internationaal transport, werk in het kader van vergaderingen en congressen, de installatie en assemblage van goederen, onderhoudswerk, sport, kunst, wetenschap en werk voor overheden. Daarnaast hoeven zelfstandigen zich enkel te melden als zij actief zijn in de bouw, de vleessector, of als zij schoonmaakactiviteiten uitvoeren. Dit is vergelijkbaar met de Nederlandse meldingsplicht, met uitzondering van de bredere geografische reikwijdte.

Het gebruik van Limosa door overheidsinstellingen (Limosakadaster)

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) verzamelt de Limosa-meldingen in het Limosakadaster. Naast de meldingen bij het meldloket, slaat de RSZ hierin ook de A1-verklaringen op die het ontvangt. Daarmee beheert de RSZ een geünificeerde database met daarin alle gegevens over transnationale dienstverrichtingen die in België worden uitgevoerd. Deze gegevens stelt het op zijn beurt beschikbaar aan circa vijftig Belgische instanties, die het systeem via een webapplicatie *ad hoc* kunnen doorzoeken, bijvoorbeeld om tijdens een inspectie alle werkenden gemeld bij een opdrachtgever te achterhalen. Inspectiediensten hebben daarnaast ook direct toegang tot de database zodat zij via *datamining* risicocasussen kunnen identificeren. Het Limosakadaster is daarmee een belangrijk ondersteunend middel voor inspecteurs.

Wat de bruikbaarheid van het Limosakadaster vergroot, is dat dit kadaster te koppelen is aan andere overheidsdatabases. Daartoe indexeert het Limosakadaster alle opdrachtnemers op basis van hun BTW-nummer, en kent het alle arbeidskrachten een uniek identificerend nummer toe vergelijkbaar met het Nederlandse BSN. Doordat andere overheidsinstanties deze referentienummers ook hanteren, is het voor de gebruikers van het Limosakadaster mogelijk andere gegevens te betrekken bij de verwerking van de meldingen dan enkel de gegevens direct beschikbaar in het kadaster. Opsporingsbeambten beschikken daarmee over een breder afwegingskader wanneer zij een keuze moeten maken over de controle van een twijfelgeval.

Het gebruik van Limosa door de doelgroepen

De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor de melding. De Belgische opdrachtgever is op zijn beurt verantwoordelijk voor de controle op deze melding. Daarvoor kan de opdrachtgever de werkende vragen om zijn L1-formulier. Dat is een document – op papier of digitaal – dat bewijst dat de werkende correct is aangemeld. Hierin opgenomen zijn onder andere gegevens van de werkende, de opdrachtnemer, de opdrachtgever en de aard van de werkzaamheden (waaronder of het uitzendwerk betreft). Daarnaast bevat het document een QR-code die de opdrachtgever kan scannen om de melding verder te controleren en (uiteindelijk) goed of af te keuren.⁶⁶ Ook kan de opdrachtgever melding maken van vervalsing. Limosa stelt daarmee niet alleen een verplichting, maar biedt ook een volledige *workflow* om deze verplichting na te komen.

⁶⁶ België kent geen bevestigingsplicht, maar een bevestiging van een L1-document ontslaat opdrachtgevers wel van hun aansprakelijkheid bij eventuele fraude, mits zij deze fraude natuurlijk niet bevestigen.



De meeste Belgische opdrachtgevers vragen inmiddels uit zichzelf om een L1-document. Dit ontslaat hen namelijk van eventuele aansprakelijkheid bij een incorrecte melding. Zij dwingen hun opdrachtnemers daarmee om ervoor te zorgen dat zij hun werk goed aanmelden bij Limosa. Doen opdrachtnemers dat niet dan riskeren zij immers dat de opdrachtgever hen aangeeft bij de Belgische inspectiedienst. Een gevolg is dat ook fraudeurs zich inmiddels genoodzaakt zien om zelfs een Limosamelding te doen als de overige documenten niet in orde zijn.

Uitstaande knelpunten rond Limosa

De RSZ wenst de plaats van tewerkstelling meer nauwgezet te volgen. Bij veel werkzaamheden vinden de werkzaamheden plaats op één plek, maar er bestaat ook het nofige werk dat op meerdere plekken per dag plaatsvindt. Daarnaast kan het voorkomen dat een werkende vanwege de ziekte van zijn collega's plotseling op een andere plek moet invallen dan waarop de werkende oorspronkelijk gemeld was. Verder belemmert onzekerheid over de tewerkstellingsplaats toezichthouders om in alle gevallen effectief toezicht te houden. Daartegenover staat dat een melding per werkplek een zeer hoge administratieve last zou betekenen. Voor de RSZ is het een uitstaande vraag hoe hier een balans in te vinden.

De RSZ ziet ook meer ruimte voor internationale samenwerking. Zodra een opdrachtnemer in het buitenland diensten gaat verrichten, raakt die opdrachtnemer (en zijn werknemers) uit beeld in het land van herkomst. Het is daarmee moeilijk te volgen of die opdrachtnemer wel de dienst(en) is gaan verrichten die deze zei te gaan verrichten. Of die opdrachtnemer vervolgens ook de juiste premies en belastingen afdraagt in het land van herkomst is evenmin duidelijk. Hoogstens ziet het land van herkomst dat een opdrachtnemer diensten elders in de EER+ is gaan verrichten. Dat is op zijn beurt overigens wel interessant voor het land van ontvangst, dat door het vrije verkeer van personen niet 100% zeker weet wie diensten verrichten in dat land. Zij kunnen op hun beurt weer controleren of dat daadwerkelijk gebeurt, en het land van herkomst informatie verschaffen over de werkzaamheden over de grens. Internationale samenwerking biedt daarmee kansen die momenteel niet benut worden.



3 Meldloket in de praktijk

Om de meldingsplicht te organiseren, is op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) een meldloket opgezet. Opdrachtgevers (dienstontvangers), opdrachtnemers (dienstverrichters), en buitenlandse werkenden waaronder zelfstandigen, kunnen hier terecht voor alle zaken rondom de meldingsplicht. Dit betreft het melden op zichzelf, het controleren van meldingen, maar ook het opzoeken van informatie over het doen van een melding. Postedworkers.nl vormt daarmee een belangrijke schakel in de realisatie van de meldingsplicht. Dit hoofdstuk beschrijft hoe dit meldloket in de praktijk functioneert.

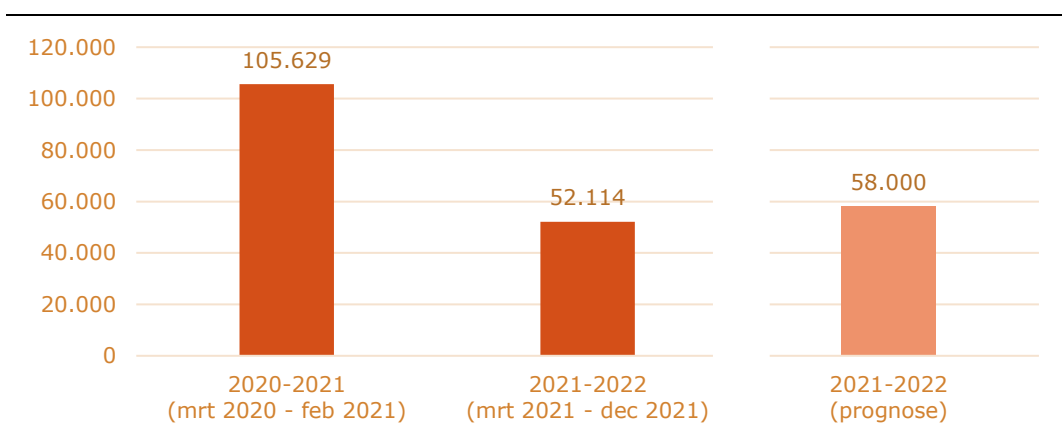
3.1 Gebruik van het voorportaal

Op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) is naast een meldloket ook een voorportaal georganiseerd. Dit portaal is opgezet om opdrachtgevers, opdrachtnemers en werkenden te informeren over de meldingsplicht. Op basis van deze informatie moeten zij kunnen bepalen of de verplichting ook voor hen geldt en of zij hierop actie moeten ondernemen. Het meldsysteem zelf helpt hier overigens ook bij. Deze paragraaf beschrijft hoe bezoekers dit voorportaal gebruiken en biedt inzicht in hun tevredenheid hiermee.

Bezoek aan het voorportaal

Tussen 1 maart 2020 en 31 december 2021 bezochten in totaal 153.140 unieke bezoekers uit de EER+ het voorportaal op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) (i.e. de openingspagina van de site). Van hen bezochten 105.629 bezoekers het portaal in 2020-2021, lopend van maart 2020 tot en met februari 2021. In de periode maart 2021 tot en met december 2021 lag dit aantal op 52.114, waarvan 4.603 bezoekers het portaal in dit tweede jaar opnieuw bezochten. Het aantal bezoekers liep daarmee tot de helft terug. Daarbij is wel de kanttekening te maken dat voor het tweede loopjaar de metingen over januari en februari nog ontbreken.⁶⁷ Dat verklaart het verschil maar ten dele. In vergelijking met de periode van maart tot december 2020 ligt het aantal in dezelfde periode in 2021 nog altijd ongeveer 45% lager. Inclusief een schatting voor januari en februari 2022 komt het aantal unieke bezoekers in het tweede loopjaar van het meldloket uit op circa 58.000, zoals ook Figuur 3.1 laat zien.

Figuur 3.1 Aantal unieke bezoekers op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl)



Bron: Piwik analytics [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl), ministerie van SZW; bewerking door Panteia

⁶⁷ Als in de komende hoofdstukken de analyse 2021-2022 betreft, gaat het in werkelijkheid steeds over maart-december 2021, tenzij vermeld is dat januari en februari 2022 zijn bijgeschat. De metingen over januari en februari 2022 ontbreken nog.

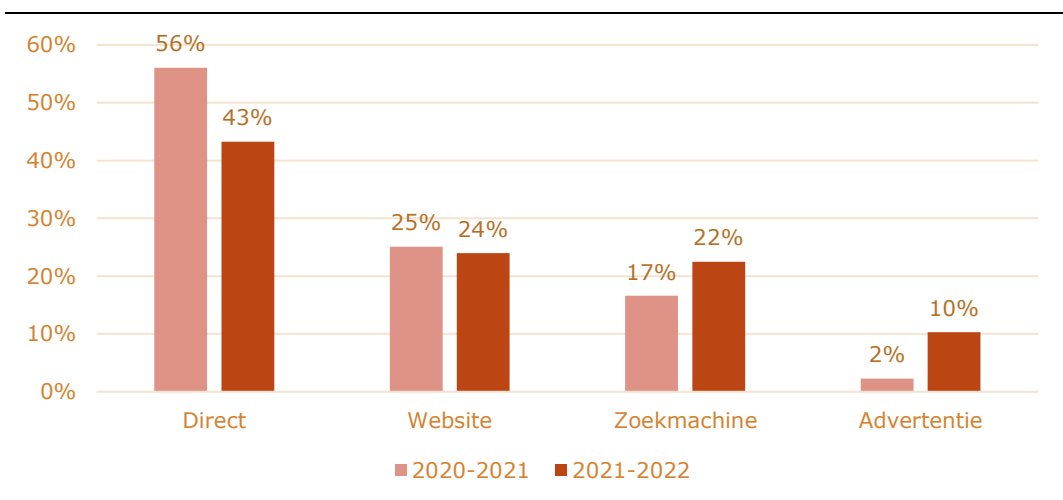


Niet alle bezoekers vervolgen hun bezoek na aankomst op de site. Zo kunnen zij na een eerste indruk besluiten dat de website (toch) niet relevant voor hen is. Het kan echter ook zo zijn dat ze de informatie op de site niet begrijpen en dat zij daarom besluiten hun bezoek te staken. In 2021-2022 verliet ongeveer 49% van de unieke bezoekers de website na een bezoek aan de openingspagina [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Dat is hoger dan in 2020-2021, toen dit aandeel nog op circa 39% lag. Dit is de zogenoemde *bounce rate*, het percentage bezoekers dat op de site belandt en direct vertrekt, of in ieder geval geen tweede pagina bekijkt. Hiervoor corrigerend, valt de ontwikkeling in het aantal bezoekers lager uit dan op het eerste gezicht lijkt: het aantal 'serieuzere' bezoekers is dan teruggelopen van ongeveer 64.500 bezoekers in 2020-2021 tot 26.500 á 29.500 in 2021-2022. Dat betekent meer dan een halvering van 2020 op 2021. Een mogelijke verklaring voor deze afname is dat de meldingsplicht in het eerste loopjaar nieuw was (nieuwe wetgeving, nieuwe verplichtingen). Ook is er na het eerste loopjaar extra ruchtbaarheid gegeven aan de meldingsplicht met een voorlichtingscampagne. Het afnemend aantal vragen bij Publieksvoorlichting lijkt er ook op te wijzen dat men beter weet dat de meldingsplicht er is en hoe deze werkt.

Hoe bezoekers het voorportaal bereiken

Bezoekers kunnen het voorportaal op verschillende manieren bereiken. Figuur 3.2 laat zien via welke typen kanalen bezoekers terechtkomen op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Hierin zijn tussen 2020-2021 en 2021-2022 kleine verschillen te zien. In beide loopjaren was het aandeel directe bezoekers – bezoekers die direct naar [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) surfden – het grootst. Echter, waar het aandeel directe bezoekers het eerste jaar nog boven de 50% lag, lag dat in het tweede jaar onder de 50%. Daartegenover staat de groei in het aandeel bezoekers dat [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) bereikte via zoekmachines en advertenties van de overheid (zie ook Tabel 3.1). Gelet op de standaardinstellingen van browsers en gelet op het gemiddelde gebruik van deze browsers ligt dit niet voor hand. Sterker nog, eigenlijk zou men het omgekeerde verwachten, dat het aandeel directe bezoekers alsmar toeneemt. Een ander signaal is de toename van het aantal bezoekers vanuit webadvertenties; geen gebruikelijk kanaal om een website te bezoeken die men al kent. Bezoekers die vooraf nog niet goed bekend zijn met het meldloket vormen dus een groeiend deel van de gebruikersgroep van het voorportaal.

Figuur 3.2 Typen kanalen van herkomst voor [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) naar loopjaar (meerdere opties gelijktijdig mogelijk)



Bron: Piwik analytics [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl), ministerie van SZW; bewerking door Panteia



In Tabel 3.1 is het aantal unieke bezoekers voor het loopjaar 2021-2022 verder uitgesplitst naar kanaal van herkomst. Hieruit blijkt dat veel van het verkeer richting postedworkers.nl loopt via de diensten en netwerken van grote internetbedrijven als Google, Facebook en LinkedIn. Wat echter opvalt, is de sterke vertegenwoordiging van overheidswebsites. Postedworkers.nl blijkt in zoverre opgenomen in het netwerk van nationale en internationale overheidssites dat de doelgroep van het meldloket het loket ook bereikt als men elders online bij de Rijksoverheid aanklopt. Ook binnen- en buitenlandse ondernemerssites als het Ondernemersplein van de KvK en het (Duitse) Informationsportal Arbeitgeber Sozialversicherung spelen een belangrijke rol bij het toeleiden van bezoekers naar postedworkers.nl. Zowel publieke als private partijen dragen daarmee bij aan de vindbaarheid van het meldloket.

Tabel 3.1 Kanalen van herkomst (top-20) voor postedworkers.nl voor 2021-2022 (meerdere opties gelijktijdig mogelijk)

Kanaal	Bron	Bezoekers
Direct	direct	27.638
Zoekmachine	google	11.092
Advertentie	facebook	4.121
Website	meldloket.postedworkers.nl	3.290
Zoekmachine	bing	1.325
Website	europa.eu	1.083
Website	business.gov.nl	948
Website	ondernemersplein.kvk.nl	681
Advertentie	adseven	629
Website	www.informationsportal.de	465
Advertentie	linkedin	442
Website	www.duesseldorf.ihk.de	367
Website	www.werk.nl	269
Website	www.haufe.de	219
Website	m.facebook.com	202
Website	www.rijksoverheid.nl	160
Website	www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl	157
Advertentie	postedworker.nl	155
Website	www.ela.europa.eu	149
Website	wholandii.pl	144
Totaal		52.114

Bron: Piwik analytics postedworkers.nl, ministerie van SZW; bewerking door Panteia

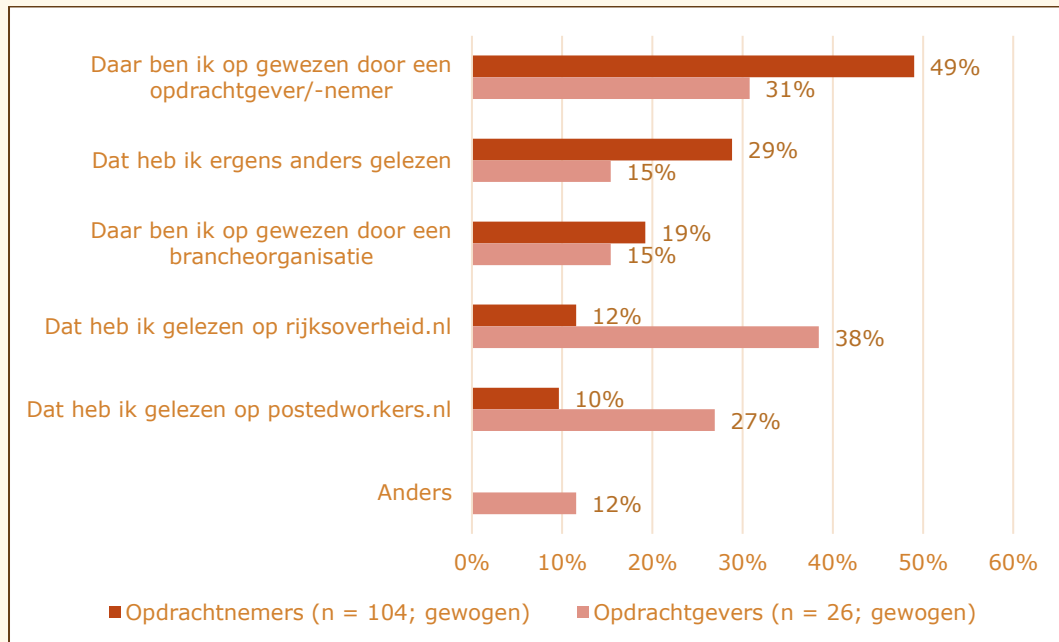
Inzicht vanuit de enquête

Als onderdeel van de enquête die is georganiseerd voor dit onderzoek, is zowel opdrachtgevers als –nemers gevraagd hoe zij wisten dat zij melding moesten maken. Impliciet betreft dat ook de vraag hoe zij postedworkers.nl hebben gevonden. In Figuur 3.B1 geeft de resultaten hiervan weer. Daaruit blijkt dat zowel opdrachtgevers als –nemers relatief vaak door hun wederpartij – de opdrachtnemer c.q. –gever – worden geïnformeerd over hun verplichtingen en het meldloket. Voor opdrachtnemers is dit de belangrijkste bron van de eerste informatie over het meldloket. Voor opdrachtgevers betreft dit op één na belangrijkste bron, volgend op de website van de Rijksoverheid. Opdrachtgevers komen vaak ook als eerste te weten over de



meldingsplicht via [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) zelf. Als immers melding wordt gedaan, krijgen opdrachtgevers een e-mail vanuit [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) met de vraag de melding te controleren. Opdrachtgevers kwamen daarentegen vaker via een derde partij, zoals een brancheorganisatie, bij het meldloket uit.

Figuur 3.B1 Bron van kennisneming van hun verplichtingen ten aanzien van het meldloket voor opdrachtgevers en -nemers buiten het wegtransport



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Bekendheid met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl)

In de voor dit onderzoek uitgevoerde enquête onder opdrachtgevers en -nemers is gevraagd in hoeverre zij bekend zijn met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) en het meldloket. Omdat voor de enquête enkel opdrachtgevers en -nemers benaderd zijn waarvoor melding is gemaakt, betreft dit een groep die per definitie bekend is met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Desondanks zijn er onderling wel verschillen te zien, zoals ook Figuur 3.3 toont. Hieruit blijkt dat opdrachtnemers gemiddeld beter bekend zijn met het meldloket dan opdrachtgevers. Op een vijfpuntschaal van 1 (zeer slecht) tot 5 (zeer goed), scoren opdrachtgevers op hun bekendheid met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) gemiddeld een 2,61 á 2,64 (beiden: goed noch slecht), afhankelijk van het al dan niet meenemen van het wegtransport in de analyse.⁶⁸

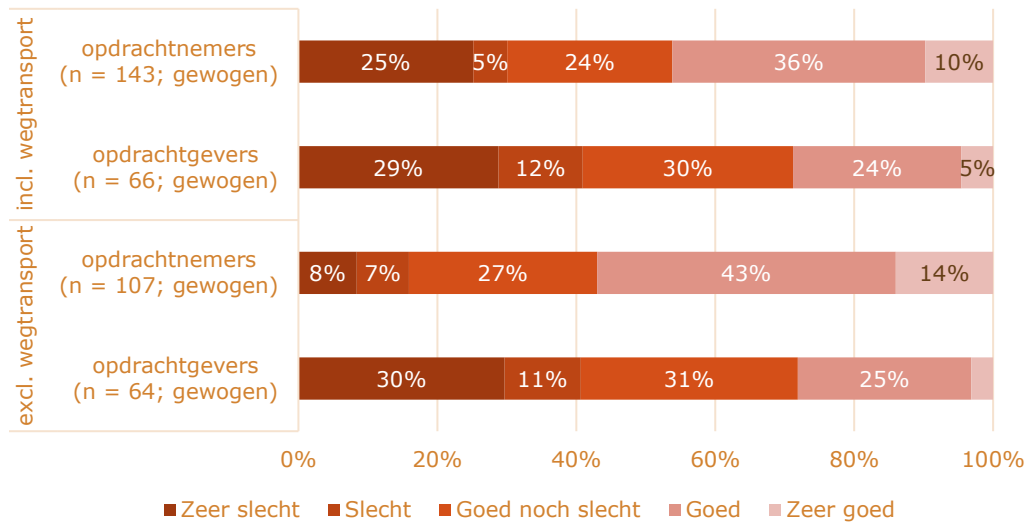
Voor opdrachtnemers ligt deze score tussen 3,01 (goed noch slecht) en 3,45 (goed). Dit hangt mogelijk samen met de grotere verantwoordelijkheid van opdrachtnemers tijdens het meldingsproces. Zij moeten immers in eerste instantie de melding doen of laten doen. Dat vraagt van hen ook enige bekendheid met de regels van het melden, wat hen uitnodigt het voorportaal van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) te gebruiken.

⁶⁸ Het wegtransport neemt een groot aandeel van de werkopdrachten, opdrachtnemers en werkenden voor diens rekening. Zie ook: paragraaf 3.2, subparagraaf Gebruikerspopulatie. Daarom maakt dit rapport op verschillende plaatsen een onderscheid tussen analyses in- en exclusief het wegtransport. Waar dat niet expliciet benoemd is, betreffen de analyses standaard analyses exclusief het wegtransport.



Voor opdrachtgevers is de gevraagde inspanning beperkter; zij hoeven 'slechts' te controleren of de gemaakte meldingen kloppen. Wel vraagt dit om enige interactie met het meldloket. Het is dan ook opvallend dat 41% van de opdrachtgevers stelt (zeer) slecht bekend te zijn met het [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl).

Figuur 3.3 Bekendheid van opdrachtgevers en -nemers met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) naar al niet betrekken van het wegtransport in de analyse



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

- Vertegenwoordigers van ondernemingen die optreden als een opdrachtgever zijn beter bekend met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) (2,96; goed noch slecht) dan zelfstandigen die een dienst afnemen (2,39; slecht).
- Opdrachtnemers die werknemers detacheren zijn iets beter bekend met het meldloket op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) (3,56; goed) dan zelfstandigen die zichzelf detacheren (3,34; goed noch slecht). Het verschil is echter klein.
- Opdrachtnemers actief in de metaalindustrie zijn het beste bekend met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Op een vijfpuntschaal scoren zij op hun bekendheid met de site gemiddeld een 3,50 (goed). In de bouwnijverheid en agrarische sector scoren opdrachtgevers op dit punt iets lager, gemiddeld een 3,39 respectievelijk 3,27.
- Roemeense opdrachtgevers zeggen het best bekend te zijn met [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) (4,33; goed; maar n = 3). In Polen, Duitsland en België liggen deze scores relatief dicht bij elkaar, op respectievelijk 3,56 (goed), 3,47 (goed noch slecht) en 3,30 (goed noch slecht). Opdrachtnemers uit Spanje zijn het minst goed bekend met het meldloket; zij scoren op bekendheid met de site een 3,00 (goed noch slecht).

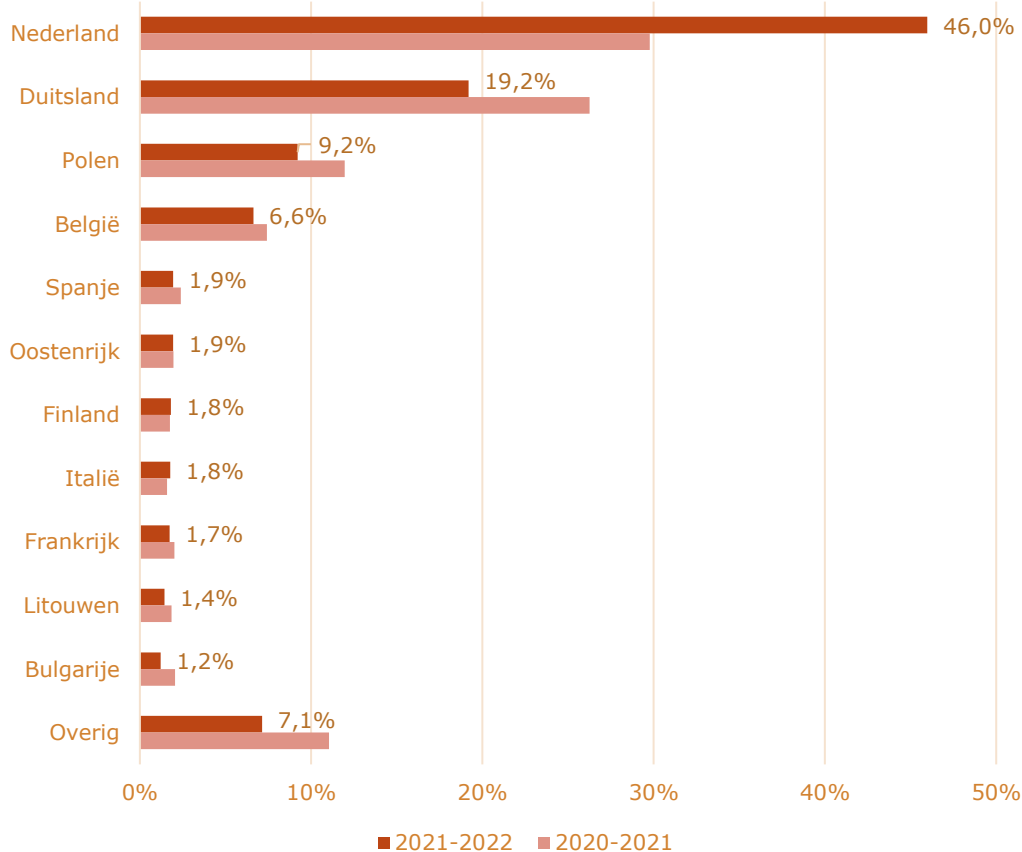
Waarvandaan bezoekers het voorportaal bezoeken

De bezoekers van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) komen uit verschillende landen vanuit de hele wereld. Aangezien de meldingsplicht echter beperkt is tot ondernemers en werknemers uit de EER+, richten de analyses zich enkel op landen behorende tot de EER+. Het



resultaat is weergegeven in Figuur 3.4. Hieruit blijkt dat de grootste groep unieke bezoekers uit Nederland komt. Zij maakten in 2021-2022 bijna de helft van de bezoekersgroep uit. Dat is een opvallend verschil met 2020-2021, toen nog slechts circa 30% van de bezoekers uit Nederland kwam. Dit heeft er mogelijk mee te maken dat opdrachtgevers zich in het eerste loopjaar van het meldloket nog niet bewust waren van hun controleplicht. Een andere mogelijke verklaring is dat veel buitenlandse bedrijven gebruik maken van Nederlandse administratiekantoren, die de meldplicht voor hen uitvoeren. Zo signaleert de SVB dat soms grote hoeveelheden gegevens tegelijk automatisch worden ingevoerd. Het vermoeden is dat dit gebeurt door dergelijke kantoren. Sommige van die kantoren (grote accountantskantoren) hebben een eigen ICT-toepassing ontwikkeld om de meldingen te doen en adverteren daar ook mee. In België bestaat een vergelijkbaar beeld: buitenlandse bedrijven krijgen informatie over de Belgische wet- en regelgeving vooral via de Belgische bedrijven waar ze mee samenwerken. In België is daarom de keuze gemaakt om de voorlichting vrijwel volledig op de Belgische opdrachtgevers te richten.

Figuur 3.4 Aandeel unieke bezoekers naar land van herkomst per jaar



Bron: Piwik analytics postedworkers.nl, ministerie van SZW; bewerking door Panteia

Opmerking: Meerdere opties zijn gelijktijdig mogelijk. Het softwarepakket Piwik volgt bezoekers ook wanneer zij later vanuit een ander land de website bezoeken.

Opmerking: Vanwege de leesbaarheid zijn de percentages voor 2020-2021 niet in de figuur opgenomen.

Inzoomend op de andere landen blijkt dat de verdeling naar herkomst van 2020-2021 op 2021-2022 weinig is veranderd. Van de onderzochte landen exclusief Nederland, was Duitsland in 2021-2022 goed voor bijna 36% van de unieke bezoekers uit de EER+ exclusief Nederland. Dat is ongeveer 1 procentpunt minder dan een jaar

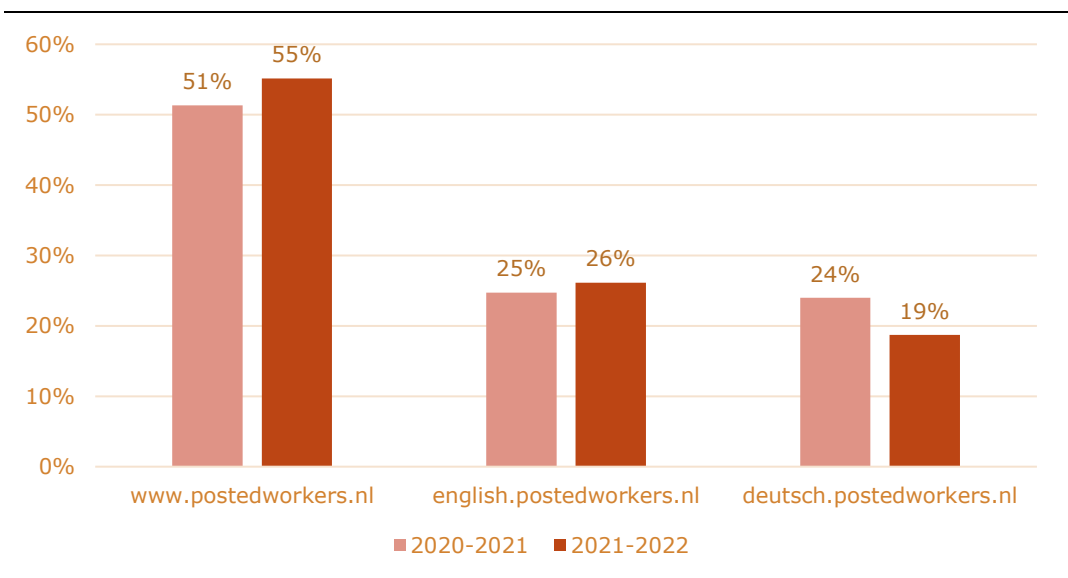


eerder.⁶⁹ Het bezoek uit Polen behield in 2021-2022 een omvang van 17%, net als een jaar eerder. België nam een iets groter aandeel voor diens rekening, iets meer dan 12% in 2021-2022 tegenover minder dan 11% in 2020-2021. Zo ging ook in de rest van de landen het aandeel een procentpunt omhoog dan wel omlaag. Onder de groep landen die in 2020-2021 niet in de top-10 voorkwamen, nam het aandeel duidelijk af. Het bezoek aan [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) is zich daarmee gaan concentreren op een aantal kernlanden.

In welke taal bezoekers het voorportaal bezoeken

Het voorportaal van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) is beschikbaar in drie talen: Nederlands, Engels en Duits. Deze drie versies van het voorportaal worden allen actief gebruikt, zoals ook Figuur 3.5 laat zien. De Nederlandse versie wordt het meest bezocht; in iets meer dan de helft van de gevallen. Dan volgt de Engelstalige versie, die door circa een kwart van de bezoekers bezocht wordt. De rest van de bezoekers bezoekt de Duitstalige versie van het voorportaal. Vermeldenswaardig is dat hun aandeel van 2020-2021 op de 2021-2022 terugliep met 5 procentpunt.

Figuur 3.5 Aandeel unieke bezoekers naar gebruik van vertaalde versie van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl)



Bron: Piwik analytics [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl), ministerie van SZW; bewerking door Panteia

Wat men in Duitsland zegt

Duitse opdrachtnemers waarderen de mogelijkheid om in het Duits melding te kunnen maken. Nederland onderscheidt zich hiermee van andere landen, waar deze mogelijkheid veelal niet bestaat. Concreet betekent het vooral een vergemakkelijking van het meldproces. De Duitse vertaling draagt daarmee mee bij aan de naleving van de meldingsplicht.

Waarom bezoekers het voorportaal bezoeken

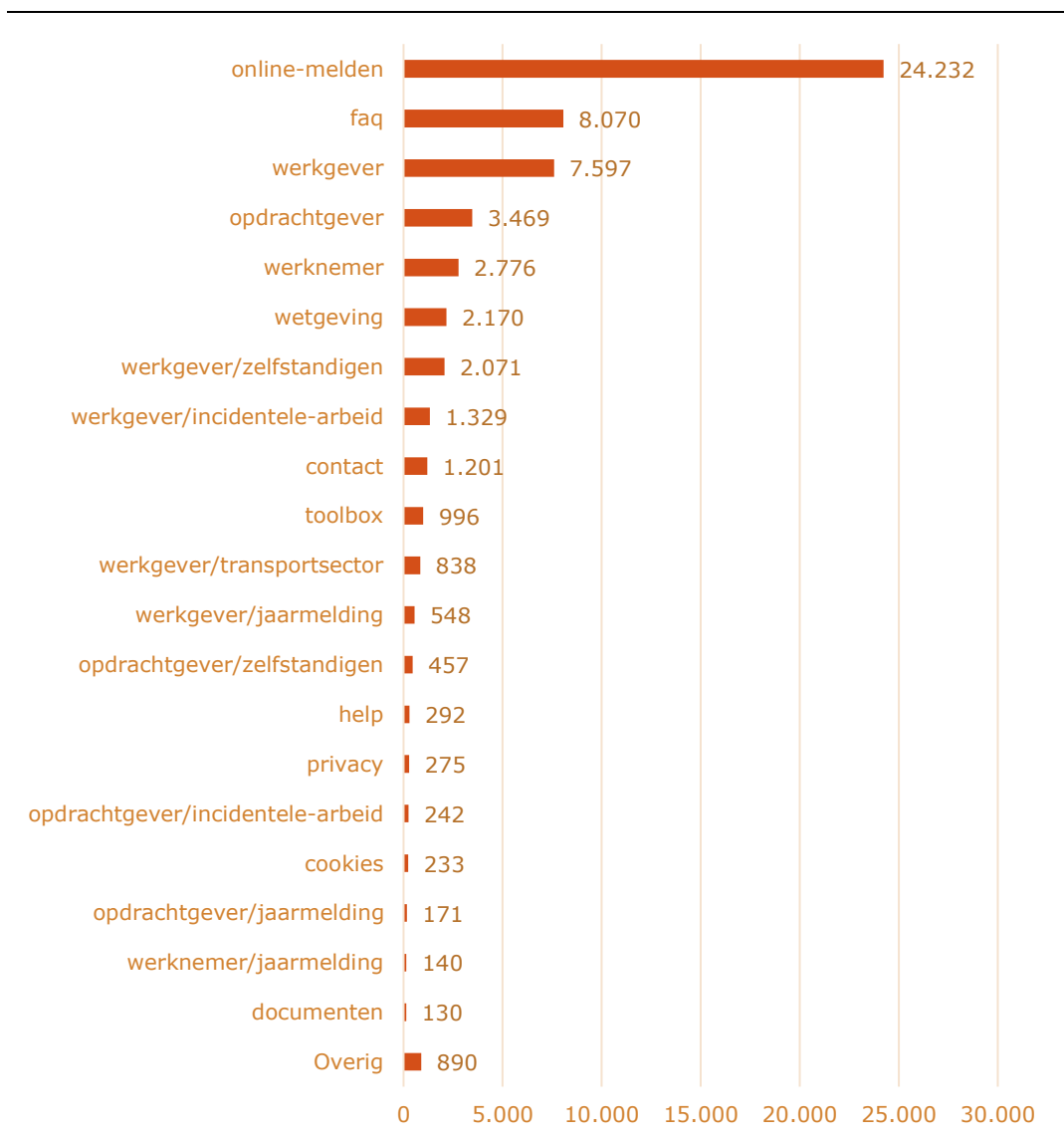
Om te duiden waarom bezoekers het voorportaal bezoeken, is voor 2021-2022 een analyse gemaakt van het aantal unieke bezoeken aan individuele pagina's op

⁶⁹ Het aandeel bezoekers uit de EER+ exclusief Nederland betrof 70,2% in 2020-2021. Daarvan was 26,3% afkomstig uit Duitsland, oftewel 37,4% van alle unieke bezoekers uit de EER+ exclusief Nederland. In 2021-2022 betroffen deze cijfers respectievelijk 54,0%, 19,2% en 35,5%.



postedworkers.nl. Op hoofdlijnen levert dat het beeld op uit Figuur 3.6. Hieruit blijkt dat bezoekers postedworkers.nl het vaakst bezoeken voor het doel waarvoor het loket is opgericht: om te melden. Tegelijkertijd illustreert de figuur ook de informerende functie die postedworkers.nl vervult. Informatiepagina's werden relatief vaak geraadpleegd, vooral de pagina's met informatie voor opdrachtnemers ('werkgevers'). Onderwerpen die in het bijzonder de aandacht trokken, waren wetgeving, de regelgeving voor zelfstandigen, en de regelgeving rondom incidentele arbeid. Wat, voor wie, en wanneer waren daarmee de belangrijkste vragen op hoofdlijnen waarover informatie werd gezocht op het voorportaal. Al met al laat de figuur een logisch beeld zien.

Figuur 3.6 Aantal unieke hoofdpaginabezoeken op postedworkers.nl voor 2021-2022



Bron: Piwik analytics postedworkers.nl, ministerie van SZW; bewerking door Panteia

Door in te zoomen op de bezoeken aan de FAQ-pagina's van het voorportaal is een indruk te verkrijgen van de precieze vragen die bezoekers hebben. Tabel 3.2 biedt hier inzicht in. De tabel bevestigt dat bezoekers vooral elementaire vragen over de meldingsplicht hebben. Dit zijn wederom de zogenoemde wat- en voor wie-vragen, zoals 'Voor wie geldt de meldingsplicht?' en 'Wanneer is er sprake van detachering?'.



Op de tweede plaats volgen vragen die verder ingaan op hoe-vragen, zoals 'Wat moet ik melden?' en 'Welke administratieve verplichtingen kent de WagwEU?'. Naarmate de specificiteit van de vragen toeneemt, neemt de interesse voor de antwoorden hiervoor af, zoals het afnemend aantal paginabezoeken laat zien. Het aantal personen dat naar verdere informatie zocht was gering, wat aanduidt dat het voorportaal redelijk volledig is in het verschaffen van de doorgegaans benodigde informatie.

Tabel 3.2 Aantal unieke paginabezoeken aan FAQ-pagina op postedworkers.nl in 2021-2022

Vraag	Paginabezoeken
Voor wie geldt de meldingsplicht?	1.507
Wanneer is er sprake van detachering?	1.496
Wat is de meldingsplicht?	993
Wat moet ik melden?	774
Welke administratieve verplichtingen kent de WagwEU?	713
Wat is het verschil tussen een werkgever en een opdrachtgever?	693
Op welke arbeidsvoorwaarden hebben gedetacheerde werknemers recht?	672
Wanneer gaat de meldingsplicht in?	634
Wie moet de melding maken?	622
Wat verandert er vanaf 30 juli 2020 door de herziene detacheringsrichtlijn?	588
Waar vind ik de regelgeving over de meldingsplicht?	546
Wie doet melding bij onderaanneming?	538
Waar kan ik terecht voor meer informatie?	511
Wie kan een contactpersoon zijn en wat is zijn of haar rol?	496
Welke sector kies ik?	476
Waar kan ik melden?	475
Wat gebeurt er bij niet naleving van de WagwEU?	451
Geldt voor kleine bedrijven een jaarmelding?	395
Wat moet ik doen als ik een buitenlands bedrijf inhuur?	381
Ik heb vaker opdrachten in Nederland. Hoe meld ik dit?	369

Bron: Piwik analytics postedworkers.nl, ministerie van SZW; bewerking door Panteia

Vindbaarheid van informatie op het voorportaal

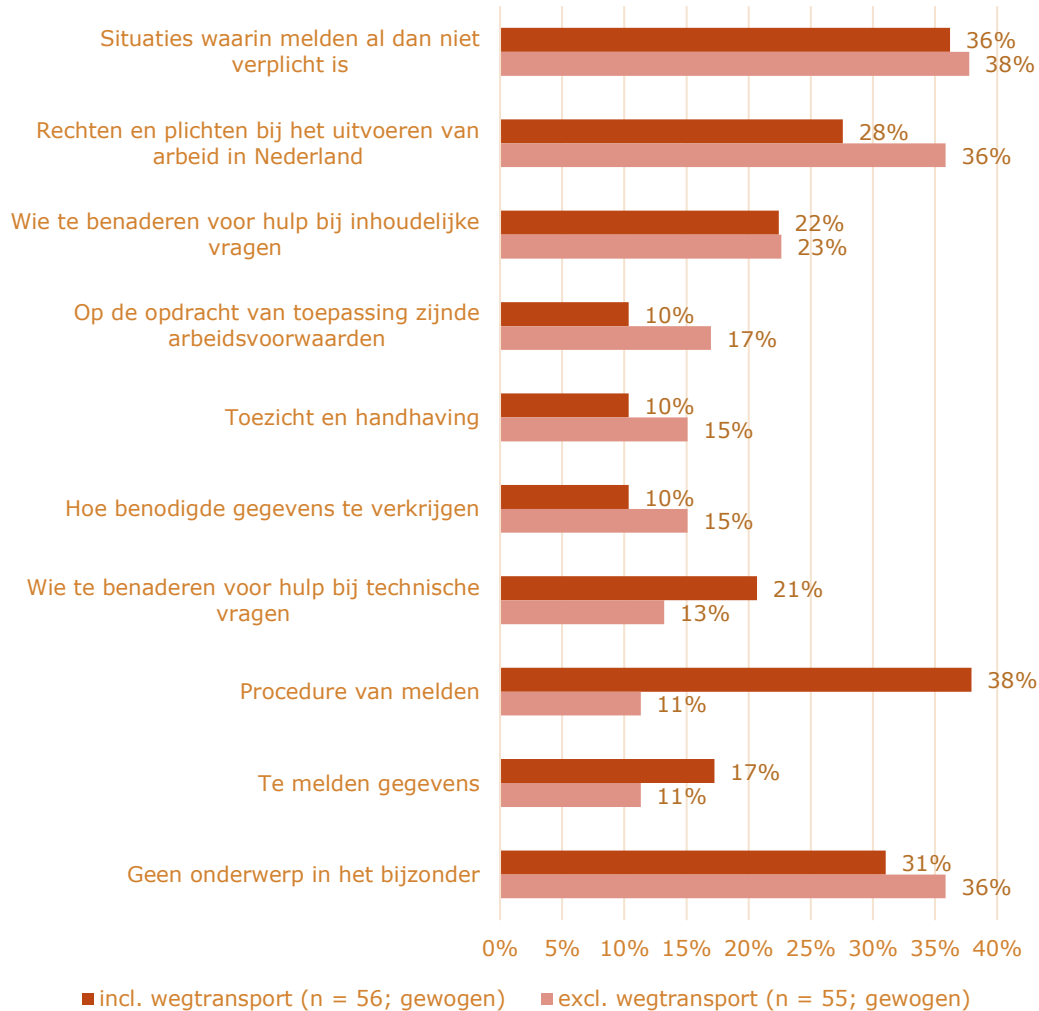
Een analyse op zoektermen ingevoerd in de zoekmachine van postedworkers.nl geeft geen aanleiding aan te nemen dat bezoekers over het algemeen niet vinden wat zij zoeken. Het merendeel van de zoektermen betreft zogeheten quick lookups van informatie waarvan de bezoeker weet dat deze op de site staat, zoals 'checklist' en 'jaarmelding'. Slechts een tweetal relatief veelgebruikte zoektermen betreft informatie die niet duidelijk aanwezig is op de website. Het gaat om informatie omtrent uitzendbureaus en omtrent A1-verklaringen. Voor deze onderwerpen zijn nog geen overzichtelijke pagina's ingericht binnen postedworkers.nl. Erop gelet dat relatief veel zoekopdrachten zich op deze onderwerpen richten, verdient dat mogelijk wel de aandacht.

Bezoekers vinden over het algemeen dus wat zij zoeken. De resultaten uit de enquête onder opdrachtnemers laten echter wel zien dat er soms behoefte is aan meer informatie rondom bepaalde onderwerpen. Dit hangt er daarbij deels vanaf of opdrachtnemers actief zijn in het wegtransport, zoals ook Figuur 3.7 laat zien. Daarbij valt vooral op dat de vraag naar verdere informatie over de procedure van melden aanzienlijk hoger ligt indien het wegtransport wordt betrokken in de analyses. Dit hangt mogelijk samen met de overgang naar postingdeclaration.eu, waar



opdrachtnemers actief in het wegtransport zich in het vervolg kunnen melden. Hen is blijkbaar echter niet duidelijk hoe dit zich verhoudt tot de Nederlandse meldingsplicht. Belangrijk is om deze onduidelijkheid weg te nemen, zodat opdrachtnemers zich niet ten onrechte dubbel melden of juist helemaal niet.

Figuur 3.7 Behoefte aan verdere informatie door opdrachtnemers (meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: Enquête meldingsplicht 2022, Panteia

Afgezien van de behoefte aan informatie over de procedure van melden, wijken opdrachtnemers binnen en buiten het wegtransport op dit punt weinig van elkaar af. Zo vragen beide groepen vooral (36%-38%) om meer informatie over situaties waarin melden al dan niet verplicht is. Ook aan informatie over de rechten en plichten bij het uitvoeren van arbeid in Nederland is bij beide groepen relatief veel behoefte, bij opdrachtnemers buiten het wegtransport iets vaker (36%) dan bij opdrachtnemers binnen het wegtransport (28%). Zij willen daarbij vooral informatie over de mogelijkheid dit eventueel met iemand inhoudelijk te bespreken (22%-23%). Er is minder vraag naar informatie over van toepassing zijnde arbeidsvoorwaarden, toezicht en handhaving op de meldingsplicht en de wijze waarop men te melden gegevens kan verkrijgen. Tegelijkertijd dient dit ook niet uitgevlakt te worden; zeker 10% tot 15% van de opdrachtnemers vraagt hierover om nadere informatie. Hetzelfde geldt voor de vragen wie te benaderen voor hulp bij technische vragen en welke gegevens te



melden. Het zijn signalen dat hoewel de informatievoorziening al goed te noemen is, er wel ruimte bestaat voor verbetering.

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

- Vragen over de rechten en plichten bij het uitvoeren van arbeid in Nederland spelen vooral bij opdrachtnemers in de metaalindustrie (50%) en de bouwnijverheid (40%).
- Opdrachtnemers in de overige industrie (SBI 13-18, 31-33) vragen het vaakst (55%) naar meer informatie over situaties waarin melden verplicht is. Ook in de metaalindustrie komt dit voor, alhoewel in mindere mate (36%).
- Verdere informatie over de van toepassing zijnde arbeidsvoorwaarden is iets waar vooral (36%) opdrachtnemers actief in de overige industrie behoefte aan hebben.

Wat men in Polen zegt

Poolse ondernemingen werken vaak met derdelanders, vooral uit Oekraïne. Een deel van die ondernemingen voert ook diensten uit in Nederland. Zij willen daarbij hun arbeidskrachten uit derde landen inzetten. Het is hen echter niet altijd duidelijk hoe zij het benodigde papierwerk moeten regelen. Ook welk papierwerk zij moeten regelen is soms onbekend. Veel Poolse opdrachtnemers denken bijvoorbeeld dat zij een Vander Elst-visum⁷⁰ moeten aanvragen als zij een derdelander naar Nederland detacheren. Dat is gebruikelijk in landen als Duitsland en Ierland. Nederland kent een dergelijk visum echter niet. Buitenlandse opdrachtnemers die derdelanders naar Nederland detacheren zijn verplicht hiervoor een werkvergunning aan te vragen.

3.2 Gebruik van het meldloket

Wie een melding wil doen of controleren, kan vanuit het voorportaal van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) doorklikken naar het daadwerkelijke meldloket. De gebruikersgroep van dit loket is een andere dan die van het voorportaal, namelijk in principe alleen die opdrachtnemers, opdrachtgevers en werkenden (zelfstandigen) waarop de meldingsplicht van toepassing is. Deze paragraaf zet uiteen wat de betreffende gebruikersgroep kenmerkt, en wat hun tevredenheid met het meldloket is.

Gebruikerspopulatie

Om de gebruikerspopulatie in beeld te brengen, zijn de registratiebestanden van het meldingssysteem geraadpleegd.⁷¹ Dit systeem dient op de eerste plaats om werkopdrachten en tewerkstellingen vast te leggen. Binnen deze bestanden is niet te volgen wie precies melding doet en wie controleert. Uit de praktijk blijkt dat dit niet iedereen uit de registratiebestanden betreft: opdrachtnemers en opdrachtgevers gebruiken wel eens intermediairs om meldingen af te handelen⁷², en opdrachtgevers controleren lang niet altijd alle meldingen.⁷³ Met andere woorden: er is sprake van overregistratie van het aantal directe gebruikers van het meldloket – degenen die daadwerkelijk zelf melding doen of controleren. Dit betekent dat de gebruikersgroep slechts bij benadering is vast te stellen op basis van de registratiebestanden.

⁷⁰ Een specifiek visum voor derdelanders die in dienst van een Europese opdrachtnemer diensten verrichten in een ander land in de EER+.

⁷¹ Zie: Bijlage 3, Methodologische verantwoording analyses op meldgegevens.

⁷² Zie: volgende paragraaf, Uitbesteden van de meldingsplicht

⁷³ Zie: paragraaf 4.2 Opdrachtgevers.

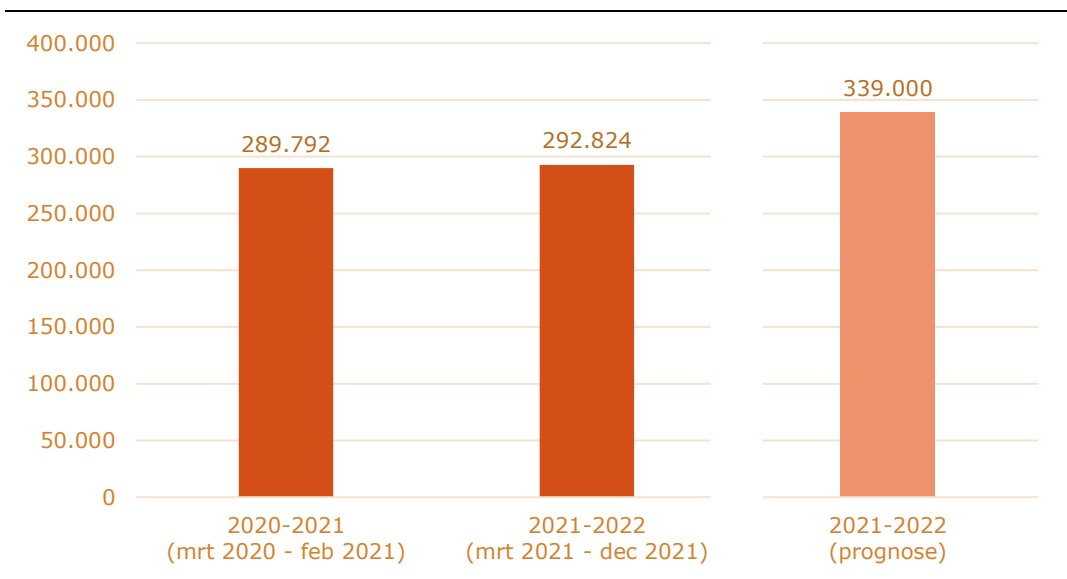


De gehanteerde maat voor deze benadering is het aantal werkopdrachten. Een werkopdracht betreft een tijdgebonden, inhoudelijk afgebakende klus voor een opdrachtgever waarvoor een opdrachtnemer één of meerdere arbeidskrachten beschikbaar stelt.⁷⁴ Daarbij geldt dat een opdrachtnemer elke keer dat deze een opdracht aanneemt, verplicht is de opdracht aan te melden bij het meldloket. En omgekeerd: een melding verplicht opdrachtgevers tot controle. Het aantal werkopdrachten stuurt daarmee het aantal interacties met het meldloket. Daarbij geldt dat wie veel opdrachten aanneemt of verleent, vaker direct of indirect interacteert met het meldloket. De verdeling van het type opdrachten weerspiegelt zo de gebruikers van het meldloket, in het bijzonder die van de primaire gebruikers. Een analyse van werkopdrachten laat daarmee zien wie veel en weinig gebruik maken van het meldloket.

Gebruik in de loop van de tijd

Van maart 2020 tot en met december 2021 zijn in totaal 582.616 werkopdrachten aangemeld bij het meldloket. Zoals Figuur 3.8 laat zien, vonden 289.792 van deze opdrachten plaats in het eerste jaar van het meldloket, 2020-2021. In het tweede jaar, 2021-2022, liep dit aantal licht op tot 292.824. Wel geldt dat de gegevens van dit tweede jaar niet compleet zijn. Doordat de gegevens zijn opgevraagd in de loop van het tweede jaar, ontbreken hierin de registraties van januari en februari 2022. Redenerend vanuit het verloop van de meldingen uit het jaar eerder en rekening houdend met de ontwikkelingen sinds januari 2022, wordt het uiteindelijke aantal opdrachten voor 2021-2022 op 339.000 geschat. Dit impliceert een jaar-op-jaargroei van ongeveer 16% van 2020 op 2021. Het gebruik van het meldloket nam daarmee toe van het eerste op het tweede loopjaar.

Figuur 3.8 Aantal werkopdrachten (incl. wegtransport) gemeld bij het meldloket naar loopjaar van aanvang



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

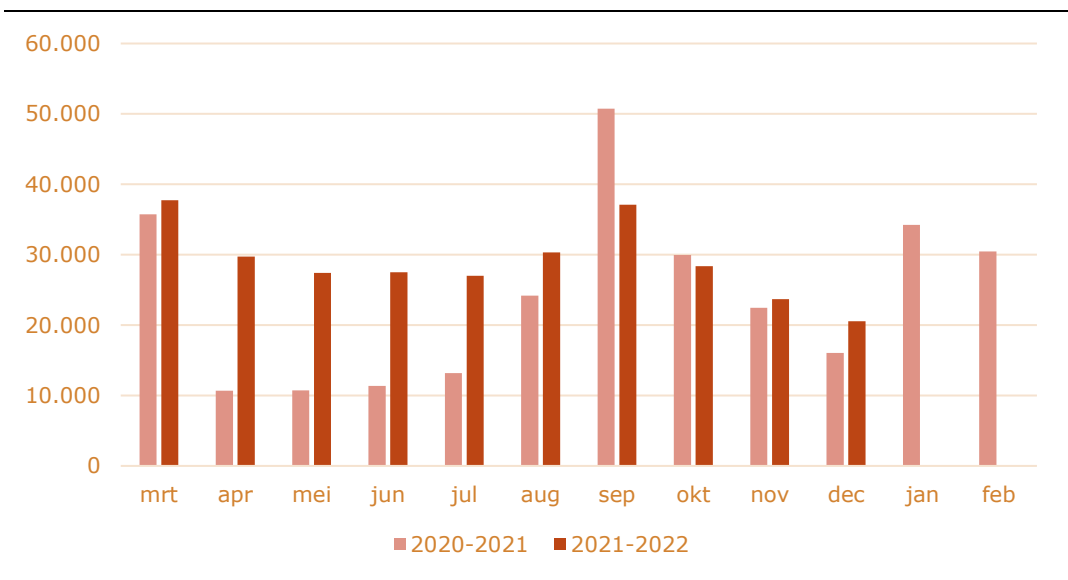
De uitsplitsing naar maand in Figuur 3.9 laat zien dat het aantal werkopdrachten tweemaal per jaar piekt: in maart en in september. In het laatste kwartaal van het jaar neemt het aantal gemelde werkopdrachten af. Verder blijkt dat het aantal werkopdrachten per jaar zich sinds de aanvang van het tweede loopjaar handhaaft op

⁷⁴ Op de website worden hiervoor verschillende termen gebruikt: dienst, opdracht, project, werkzaamheden.



een relatief constant niveau van in ieder geval 20.000 werkopdrachten per maand. Het gebruik van het meldloket is daarmee relatief constant, met twee piekmomenten rondom maart en september. Wel is de kanttekening te maken dat het tweede loopjaar nog doorloopt, en dat dit vermeende patroon nog doorbroken kan worden door ontwikkelingen in januari en februari. Verdere metingen moeten dit uiteindelijk staven.

Figuur 3.9 Aantal werkopdrachten (incl. wegtransport) gemeld bij het meldloket naar loopjaar en maand van aanvang



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Gebruik naar sector

De overgrote meerderheid van de werkopdrachten die zijn gemeld bij het meldloket betreft een opdracht in het wegtransport. In het eerste loopjaar stond het aantal gemelde opdrachten in deze sector op 242.163. In het tweede loopjaar waren dit er 241.263. Het wegtransport was daarmee verantwoordelijk voor 82% á 84% van alle werkopdrachten gemeld bij het meldloket.

Met ingang van 1 februari 2022 heeft de Europese Commissie een nieuw meldloket geopend voor internationale detachering binnen het Europese wegtransport, postingdeclaration.eu. De verwachting is dat dit leidt tot een sterke afname van het aantal wegtransportopdrachten dat direct wordt gemeld bij het Nederlandse meldloket. De toekomstige gebruikerspopulatie van het meldloket zal zich in de toekomst daarom naar verwachting concentreren op gebruikers vanuit de resterende sectoren. Om die reden richten de analyses hieronder zich vooral op deze sectoren met waar nodig een uitstap naar het wegtransport. Dit betreft 51.561 werkopdrachten gestart in 2020-2021 en 47.629 opdrachten aangevangen in 2021-2022 (tot en met december 2021).

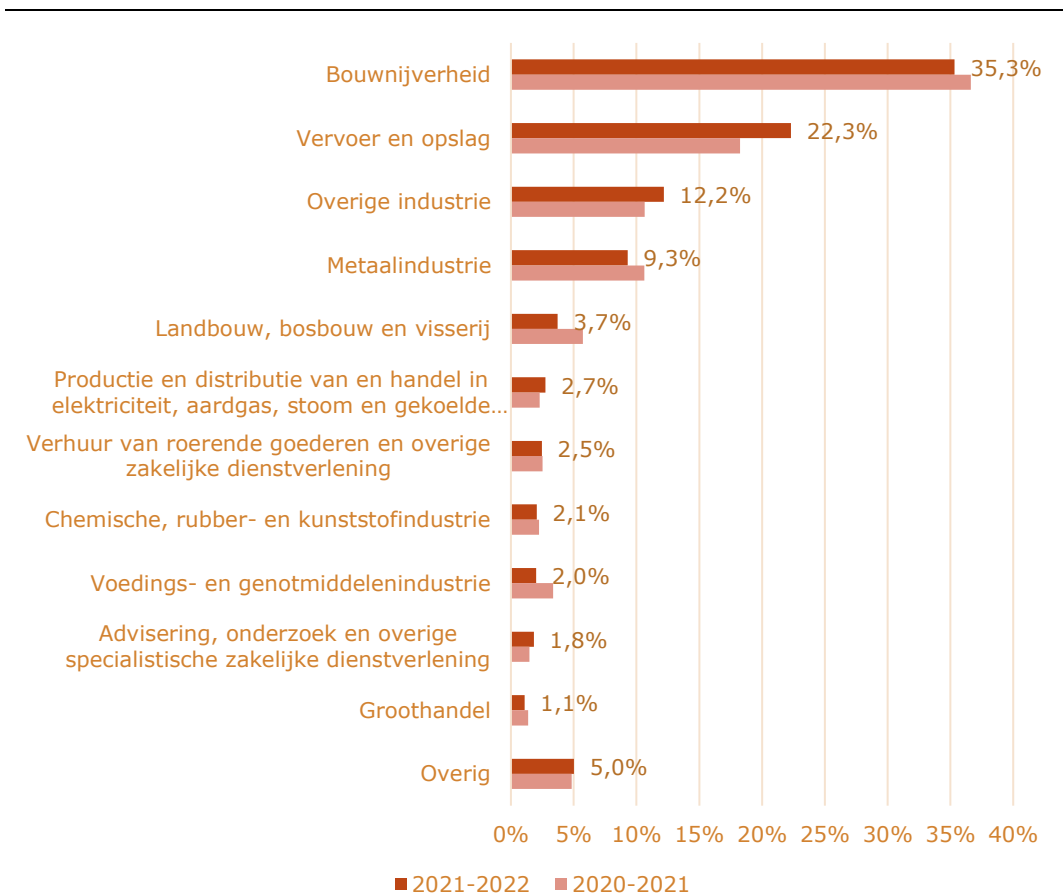
Het beeld uit de sectoren exclusief het wegtransport is weergegeven in Figuur 3.10. Hieruit komen drie belangrijke sectoren naar voren: bouwnijverheid, industrie en vervoer en opslag (exclusief wegtransport) en industrie. Gezamenlijk besloegen zij in 2021-2022 83,2% van alle opdrachten gemeld bij het meldloket bij uitzondering van het wegtransport. De bouwnijverheid had het grootste aandeel: meer dan 35%. De sector industrie was in totaal goed voor zo'n 25% (waarvan de metaalindustrie 9



procentpunt voor zijn rekening nam) en vervoer en opslag (exclusief wegtransport) voor ongeveer 22%. Mogelijk is bij vervoer en opslag (exclusief wegtransport) sprake van overrapportage. Vermoedelijk gaat het vaak om wegtransport maar is de 'verkeerde' sector aangeklikt. Indicaties hiervoor zijn dat Polen en Litouwen (landen die veel wegtransport doen) hier hoog scoren en er veel jaarmeldingen tussen zitten (en dat mag alleen bij wegtransport).

De agrarische sector voert de middenmoot aan, met een aandeel van circa 3% van het aantal werkopdrachten in 2021-2022 gemeld bij het meldloket. De indruk bestaat dat de agrarische sector buitenlandse krachten vaak via Nederlandse uitzendbureaus of zelfstandig werft.

Figuur 3.10 Aandeel werkopdrachten gemeld bij het meldloket naar sector excl. wegtransport



Bron: Registratiebestand Meldloket [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl), SVB; bewerking door Panteia

Vergelijking met *Posting of Workers* van de Europese Commissie

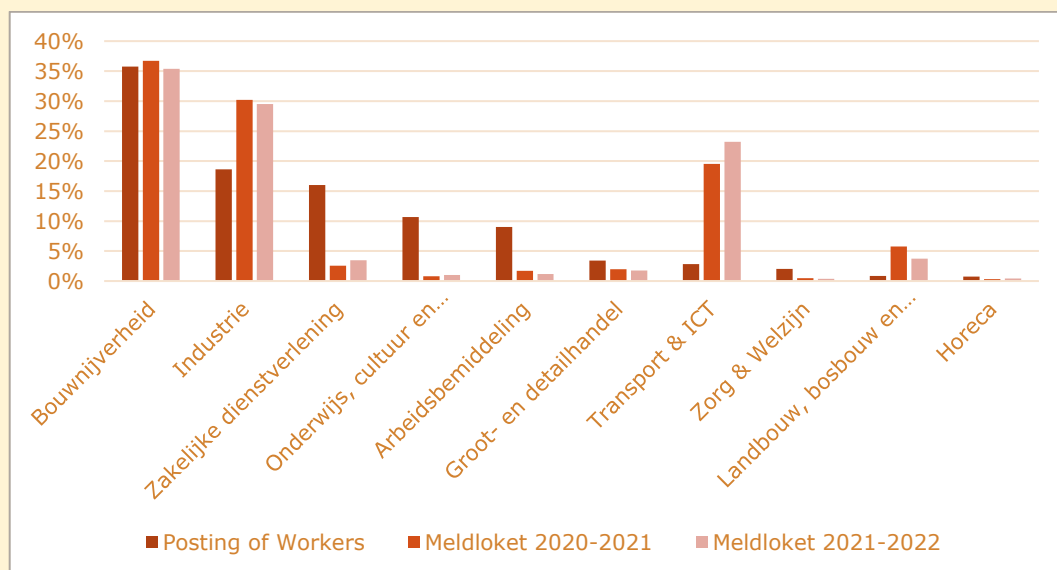
Jaarlijks publiceert de Europese Commissie het rapport *Posting of Workers* waarin het de stromen van Europese arbeidsmigranten met een A1-verklaring beschrijft. Doordat A1-verklaringen net als meldingen bij het meldloket op projectbasis worden uitgevaardigd, zijn zij in grote mate vergelijkbaar.⁷⁵

⁷⁵ Arbeidsmigranten zijn overigens niet verplicht een A1-verklaring aan te vragen en te overleggen.



Het meest recente rapport betreft het jaar 2019. In dat jaar ontving de Nederlandse overheid in totaal 219.276 A1-verklaringen (Art. 12) vanuit andere landen in de EER. Hoe dit aantal zich precies verhoudt tot individuele sectoren, maakt de rapportage niet duidelijk. Wel biedt het rapport voldoende aanknopingspunten om dit af te leiden. Op basis daarvan is een verdeling van het aantal A1-verklaringen naar sector op te stellen zoals weergegeven in Figuur 3.B2. Daarin zijn overeenkomsten te zien met de sectorale verdeling van werkopdrachten gemeld bij het meldloket, maar ook verschillen. De grootste overeenkomst is te zien in de sector bouwnijverheid, dat ongeveer een even groot aandeel A1-verklaringen als gemelde werkopdrachten voor diens rekening neemt. Bij de industrie is juist sprake van een overrapportage van werkopdrachten ten opzichte van het aandeel A1-verklaringen dat gerelateerd is aan deze sector. Ditzelfde geldt ook voor de combinatiesector 'Transport & ICT', vooral door het relatief grote aantal werkopdrachten in de transportsector los van het wegtransport. Ook in de agrarische sector lijkt sprake te zijn van enige overrapportage. Deze verschillen in sectorale verdeling tussen bij het meldloket gemelde werkopdrachten en bij de Europese Commissie bekende A1-verklaringen, duiden erop dat het meldloket in genoemde sectoren nog een aanzienlijk aantal werkopdrachten niet in beeld heeft. Daarentegen tellen de resterende sectoren juist verhoudingsgewijs minder bij het meldloket gemelde werkopdrachten dan op basis van de A1-verklaringen verwacht mag worden. In dit verband springt vooral de onderrapportage van de werkopdrachten in de sector arbeidsbemiddeling in het oog, die voor een groot deel uit uitzendbureaus bestaat. Een mogelijke verklaring is dat bij de melding in plaats van de uitzendbranche de sector waar de uitzendkrachten gaan werken (bijvoorbeeld land- en tuinbouw) wordt aangeklikt.

Figuur 3.B2 Vergelijking van sectorale verdeling op basis van door Nederland ontvangen A1-verklaringen en bij het meldloket gemelde werkopdrachten buiten het wegtransport voor 2020-2021 en 2021-2022



Bron: *Posting of Workers: Report on A1 Portable Documents issued in 2019, EU*; *Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB*; bewerking door Panteia



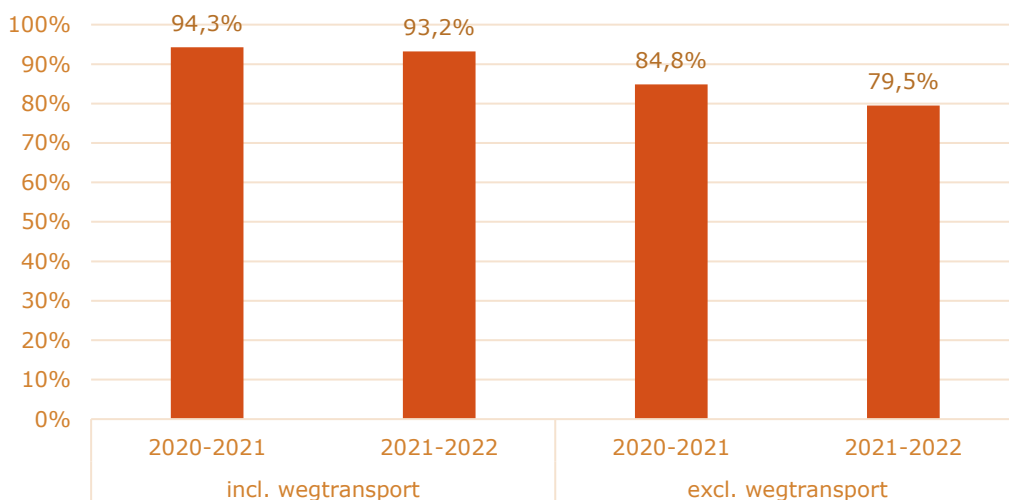
Wat men in Duitsland zegt

In Duitsland zelf zien vakbonden dat misstanden rondom de inzet van gedetacheerde EU-werkers vooral speelt in de vleesverwerkende industrie. De herziening van de detacheringsrichtlijn heeft deze misstanden teruggedrongen, maar niet laten verdwijnen. Voor de Duitse vleesverwerkende industrie geldt sinds 1 januari 2021 dan ook een verbod op onderaanneming.

Gebruik in risicosectoren

Artikel 8 van de BagwEU voorziet in de opsomming van een aantal sectoren waarbinnen het doen van een melding door zzp'ers altijd verplicht is. Dit zijn de zogenaemde risicosectoren. Het is een lange lijst waarop bijvoorbeeld landbouw, bouwnijverheid en gezondheidszorg staan. Dit zijn sectoren waarin een reëel risico bestaat dat - om de WagwEU te ontduiken - arbeidskrachten die feitelijk als werknemers te kwalificeren zijn als zelfstandigen in Nederland te werk worden gesteld. Figuur 3.11 laat zien welk deel van de gemelde werkopdrachten afkomstig is uit deze sectoren. Inclusief wegtransport komt het aandeel werkopdrachten uit aandacht-sectoren in 2021-2022 uit op ongeveer 93%. Zonder wegtransport is dat circa 80%. In beide gevallen nemen deze sectoren een groot deel van de werkopdrachten voor hun rekening.

Figuur 3.11 Aandeel werkopdrachten naar herkomst uit risicosectoren per jaar en naar inbegrip wegtransport



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

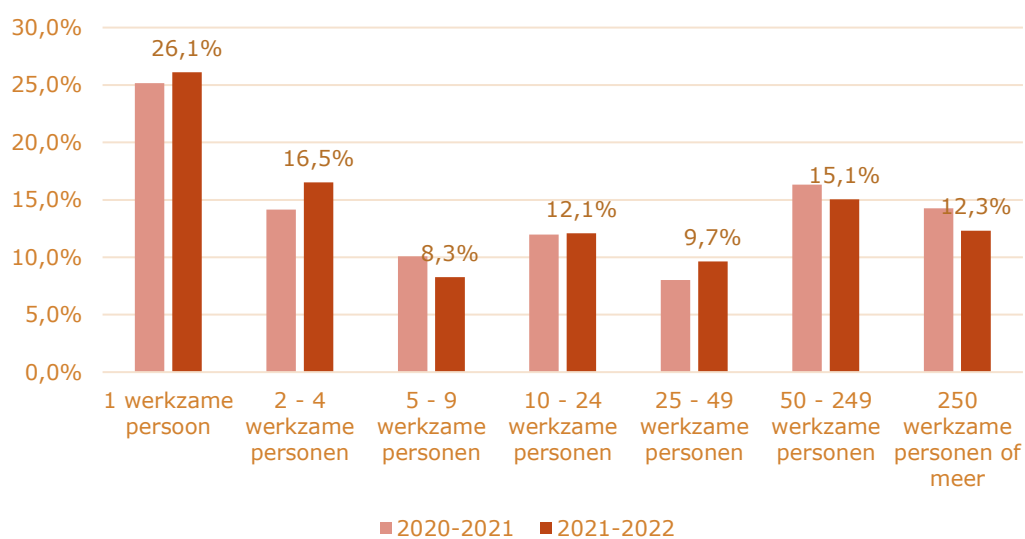
Gebruik naar type opdrachtnemers

Het eventuele inbegrip van het wegtransport is bepalend voor het beeld van de verdeling van de werkopdrachten naar type opdrachtnemer. Zo had een opdrachtnemer die in 2021-2022 opdrachten aannam in het wegtransport gemiddeld 547 gemelde werknemers. Een opdracht in deze sector werd in 39,9% van de gevallen dan ook uitgevoerd door een opdrachtnemer met 250 of meer werknemers ter beschikking voor detachering. Nog eens 18,7% van de opdrachten namen opdrachtnemers met 50 tot 250 werknemers in dienst voor hun rekening. Zeker de helft van de opdrachten in het wegtransport kwam daarmee voor rekening van (middel)grote bedrijven.



In sectoren buiten het wegtransport ligt dit gemiddelde lager, op 91 gemelde werknemers. Figuur 3.12 laat zien hoe dit zich verhoudt tot het aantal opdrachten. Hieruit blijkt dat ongeveer 26% van de opdrachten uitgevoerd wordt door een bedrijf met slechts één gemelde werkende per jaar.⁷⁶ Circa 25% wordt uitgevoerd door een opdrachtnemer met twee tot tien gemelde werknemers. De rest van de opdrachten – ongeveer 49% – wordt uitgevoerd door bedrijven met 10 of meer gemelde werknemers. Bedrijven waarvan detachering een belangrijke activiteit is (hier op te vatten als: die 250 of meer gemelde werknemers hebben), nemen iets meer dan 12% van de opdrachten voor hun rekening. Dat betekent dat opdrachtnemers van verschillende grootte elk hun weg naar het meldloket weten te vinden, zonder dat daarbij een bepaalde grootteklasse nadrukkelijk domineert.

Figuur 3.12 Aandeel gemelde werkopdrachten buiten het wegtransport om naar aantal gedetacheerde werkenden bij opdrachtnemer



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

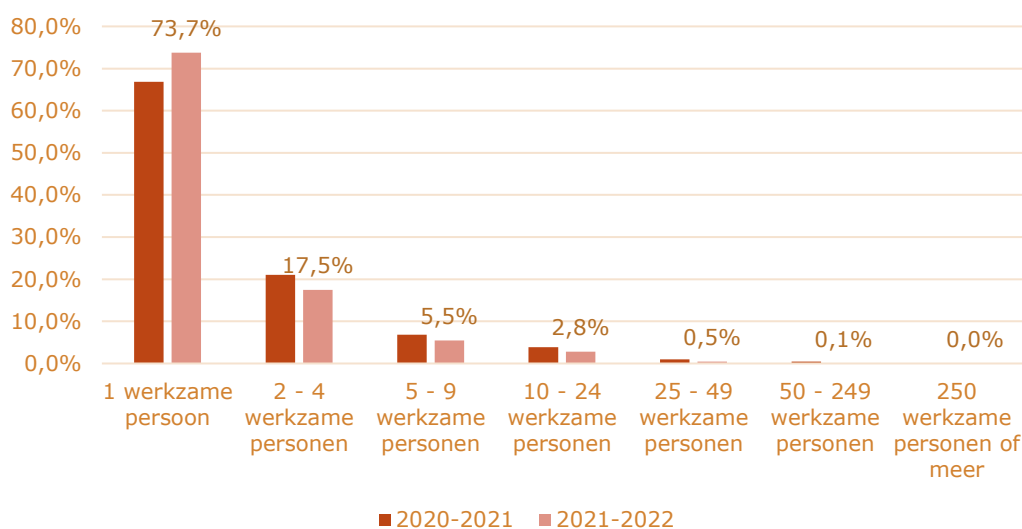
Gebruik naar omvang opdracht

Een typering van de werkopdrachten naar het aantal betrokken arbeidskrachten laat zien dat het merendeel van de opdrachten uitgevoerd wordt door één persoon. Dit is het geval ongeacht of de transportsector al dan niet wordt betrokken in de beschouwing. Figuur 3.13 geeft het beeld weer voor alle sectoren met uitzondering van het wegtransport. Hieruit blijkt dat ongeveer 74% van alle opdrachten in 2021-2022 vervuld werd door één enkele persoon. Bij circa 18% van de opdrachten ging het om de inzet van twee tot vijf personen. Opdrachten waarbij meer dan 25 personen betrokken waren, zijn nagenoeg niet gemeld.

⁷⁶ Let op: dit zijn niet *per se* zelfstandigen zonder personeel. Ook voor grotere ondernemingen met personeel kan dienstverrichting in Nederland een incidentele bedrijfsactiviteit zijn. De grootteklassen die hier uiteengezet zijn, geven op de eerste plaats een indicatie voor de mate waarin ondernemers zich richten op dienstverrichting in Nederland, zij het begrensd door het aantal arbeidskrachten dat zij daarvoor beschikbaar hebben.



Figuur 3.13 Aandeel gemelde werkopdrachten buiten het wegtransport naar aantal betrokken werkenden



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Uitzonderingen op de meldingsplicht

In de BagwEU en WagwEU staan enkele uitzonderingen op de meldingsplicht met als doel de administratieve lasten te beperken. Deze paragraaf zoomt in op deze uitzonderingen en bekijkt hoe ze zich verhouden tot de meldingen die zijn gedaan bij het meldloket.

Gebruik van het systeem van jaarmelding

Op grond van artikel 9 van de BagwEU kunnen opdrachtnemers onder voorwaarden een jaarmelding doen wanneer zij een werkopdracht aanmelden bij het meldloket. Het betreft in dat geval niet zozeer de melding van een enkele opdracht, maar de melding van gelijksoortig werk verricht in de loop van (naar verwachting) meerdere opdrachten, eventueel bij verschillende opdrachtgevers. Het enige wat opdrachtnemers hoeven te melden, zijn de gegevens van de werkenden die dit werk (mogelijk) gaan uitvoeren. Het systeem van jaarmelding voorziet daarmee in een aanzienlijke verlichting van de administratieve last van grootaanbieders van transnationale dienstverlening.

Bij het meldloket zijn tot en met december 2022 in totaal 463.168 jaarmeldingen binnengekomen. Dat bedraagt circa 79% van alle werkopdrachten gemeld bij het meldloket in deze periode. Het wegtransport neemt daarvan het leeuwendeel – ongeveer 97% – voor rekening. Gelet op het aandeel werkopdrachten waarvoor de sector verantwoordelijk is en gezien dat dit de enige sector is waarvoor grote opdrachtnemers een jaarmelding kunnen doen, is dit geen verrassende uitkomst.

Het systeem van de jaarmelding beperkt zich echter niet tot het wegtransport. Onder voorwaarden kunnen andere opdrachtnemers ook een jaarmelding doen, namelijk in het geval dat zij:

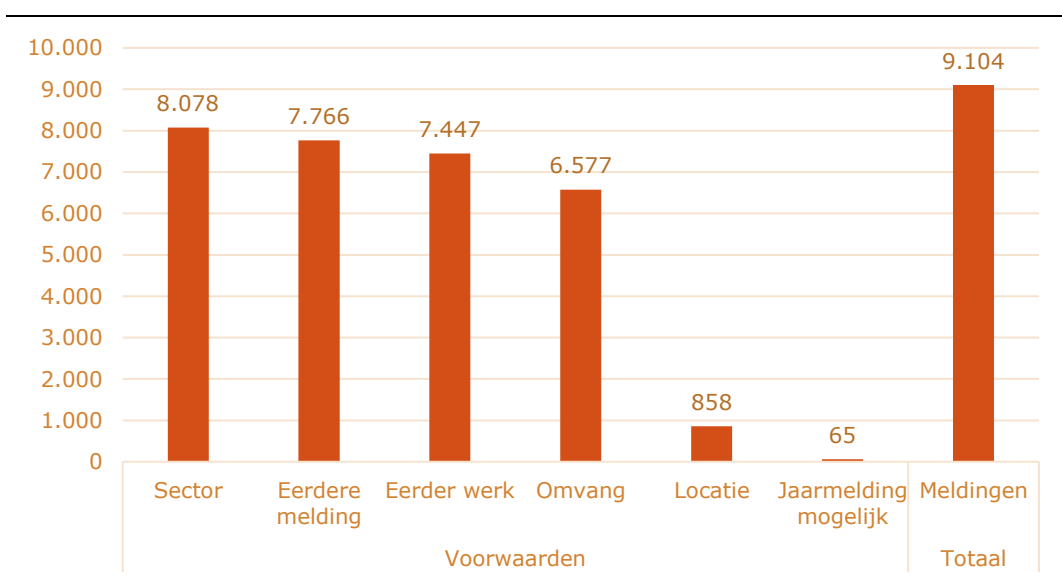
- werkzaam zijn in een andere sector dan de bouw en arbeidsbemiddeling;
- hoogstens 9 werknemers in dienst hebben;
- gevestigd zijn binnen een straal van 100 km vanaf de Nederlandse grens;
- in het voorgaande kalenderjaar:



- minstens 3 werkopdrachten in Nederland hebben verricht;
- of jaarmelding hebben gedaan;
- ingeschreven staan in een handelsregister.

Het resultaat is dat er buiten het wegtransport om in 2021-2022 9.104 jaarmeldingen zijn gedaan. Deze meldingen zijn echter veelal niet conform de voorwaarden van de regeling. In zeker 99% van de gevallen wordt niet voldaan aan de voorwaarden van het systeem van jaarmelding. Figuur 3.14 illustreert dit door het aantal jaarmeldingen af te zetten tegen het deel daarvan dat voldoet aan één of meer van de voorwaarden gesteld door de regeling.

Figuur 3.14 Aantal jaarmeldingen in 2021-2022 excl. wegtransport naar overeenstemming met voorwaarden voor jaarmelding



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

De figuur laat zien dat minder dan 10% van de jaarmeldingen voldoet aan de geografische beperking gesteld door de regeling. Zo wordt 72% van werkopdrachten op jaarbasis gemeld door Poolse opdrachtnemers. Een ander relatief groot deel van de werkopdrachten – ongeveer 11% - is voor rekening van Litouwse opdrachtnemers. Het is echter niet alleen de geografische vereiste waar niet aan voldaan wordt. Ook aan de omvangvereiste wordt niet altijd voldaan, in circa 28% van de gevallen niet. Daarnaast valt op dat een jaarmelding in 2021-2022 in meer dan 85% van de gevallen een jaarmelding uit een voorgaand jaar opvolgt. Dit wijst erop dat foutieve jaarmeldingen jaar op jaar gedaan worden.

Een uitsplitsing naar sector van deze jaarmeldingen laat zien waar het mogelijke knelpunt zit: 55% van de jaarmeldingen komt uit sector 4910 (personenvervoer per spoor) en 23% uit sector 4920 (goederenvervoer per spoor). Dit betreffen beiden sectoren waarvoor geen meldingsplicht bestaat (zie ook hieronder). De betreffende opdrachtnemers lijken deze uitzondering echter te interpreteren als een matiging van de meldingsplicht in plaats van een vrijstelling hiervan. Dat wil zeggen dat zij niet beseffen dat zij uitgezonderd zijn van de meldingsplicht, maar hoogstens dat zij minder gegevens hoeven aan te leveren, in lijn met de verplichtingen die voor het wegtransport gelden.⁷⁷ Dit neemt niet weg dat er na het buiten beschouwing laten van

⁷⁷ De 'keuzehulp' in het loket (geïmplementeerd sinds eind november 2021) gaat hierbij helpen. Melden mag wel altijd, ook als het niet verplicht is.



deze sectoren 2.005 jaarmeldingen overblijven waarvan er maar 65 voldoen aan de wettelijke grond daarvoor. Deze meldingen laten zich niet eenduidig typeren.

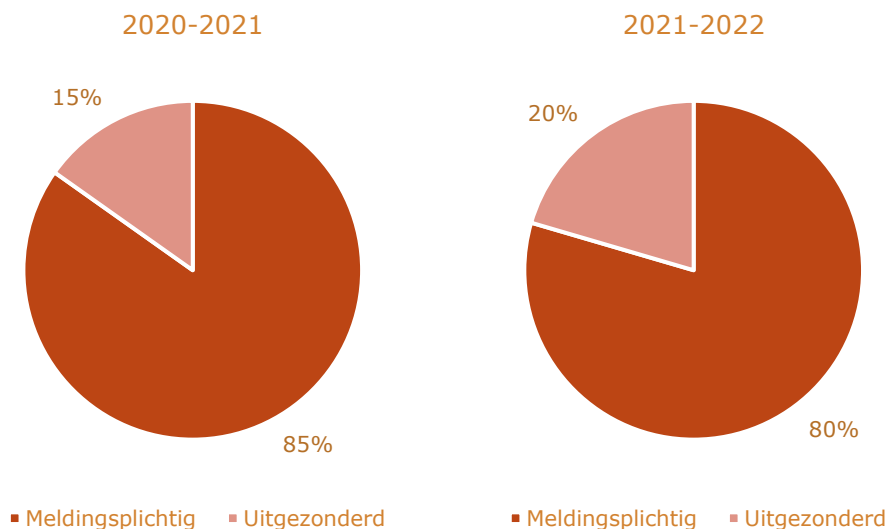
Het kan zijn dat in sommige gevallen bewust onterecht een jaarmelding gedaan wordt, maar daar is geen bewijs voor gevonden. Een mogelijke motivatie om bewust fout te melden is dat bij een jaarmelding de opdrachtnemer geen opdrachtgever of werklocatie hoeft op te geven. Als men fraudeert en de NLA niet op het spoor wil brengen waar het werk wordt uitgevoerd, dan is dat handig. In welke mate dit voorkomt, is niet bekend.

De omgekeerde situatie doet zich ook voor: dat opdrachtnemers werkopdrachten via een eenmalige melding melden terwijl een jaarmelding had volstaan. Dit geldt voor 1.408 van de eenmalige meldingen gedaan in de loop van 2021-2022. Ook deze groep laat zich niet eenduidig typeren. Het is een fenomeen dat zich wijdverspreid voordoet.

Vrijstelling van melding op basis van de limitatieve opsomming

Artikel 10 van de BagwEU biedt een zogenoemde limitatieve opsomming van werkzaamheden vrijgesteld van de meldingsplicht. Deze opsomming voorziet in een uitzondering voor diverse transportsectoren, het openbaar bestuur en extraterritoriale organisaties. Daarnaast voorziet het artikel in diverse uitzonderingen voor culturele en wetenschappelijke activiteiten. Ook biedt het ruimte voor incidentele kortdurende dienstverlening.

Figuur 3.15 Aandeel gemelde werkopdrachten excl. wegtransport naar van toepassing zijn van meldingsplicht



Bron: Registratiebestand Meldloket *postedworkers.nl*, SVB; bewerking door Panteia

Vanuit de registratiebestanden van het meldloket is het niet mogelijk om de effectiviteit van alle uitzonderingen te toetsen. De gegevens zijn daarvoor onvoldoende specifiek. Wel is op basis van deze gegevens inzichtelijk te maken hoe de sectorale uitzonderingen werken. Het resultaat hiervan voor alle sectoren (exclusief het wegtransport) samen is weergegeven in Figuur 3.15. Deze figuur laat zien dat 15% van de opdrachten aangemeld bij het meldloket in 2020-2021 niet gemeld had hoeven worden. In 2021-2022 liep dit aandeel verder op tot 20%. Dit betrof 10.599 werkopdrachten. De toename zou een gevolg kunnen zijn van de betere bekendheid van het bestaan van de meldingsplicht.



Tabel 3.3 geeft de resultaten weer van een analyse op sectorniveau van meldingen waarvoor geen meldingsplicht geldt. Zoals reeds vermeld, betreft het vooral opdrachtnemers in het vervoer per spoor. Ook vanuit de binnenvaart en het overige personenvervoer over de weg komen verhoudingsgewijs veel onnodige meldingen binnen. Deze sectoren zijn samen goed voor bijna 98% van de werkopdrachten die gemeld zijn ondanks dat dat niet nodig was. Wat resteert, is een kleine maar diverse groep van werkopdrachten in de overige sectoren.

Tabel 3.3 Aantal werkopdrachten aangemeld bij het meldloket in 2021-2022 waarvoor geen meldplicht geldt

Sector	Opdrachten
4920 Goederenvervoer per spoor	5.022
4910 Personenvervoer per spoor	4.534
5040 Binnenvaart	565
4939 Overig personenvervoer over de weg	253
5320 Post zonder universele dienstverplichting en koeriers	41
5020 Zee- en kustvaart	48
4932 Vervoer per taxi	28
8412 Openbaar bestuur op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, cultuur en welzijn	22
5020 Zee- en kustvaart	22
9900 Extraterritoriale organisaties en lichamen	14
5030 Binnenvaart	12
4931 Openbaar vervoer binnen steden	11
8422 Defensie	11
- Overig	16

Bron: Registratiebestand Meldloket *postedworkers.nl*, SVB; bewerking door Panteia

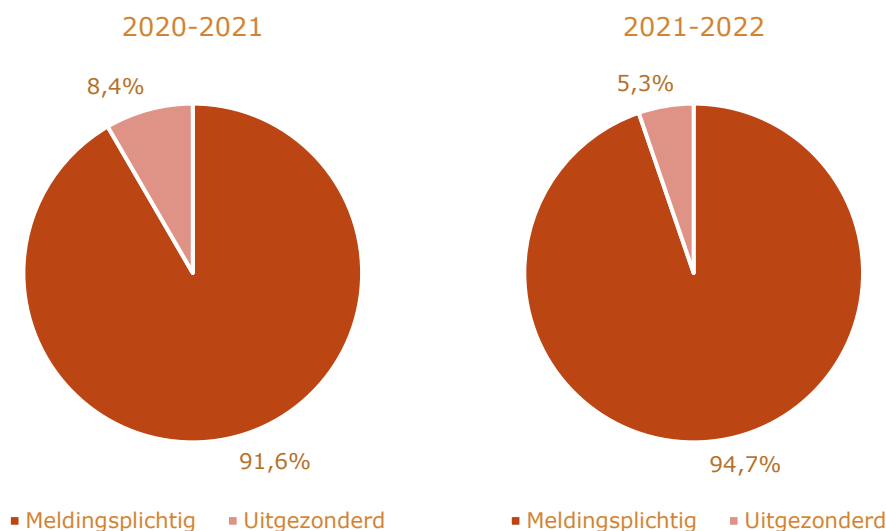
De uitzonderingspositie van zelfstandigen

Op grond van artikel 8, lid 3 van de WagwEU zijn zelfstandigen slechts verplicht melding te doen als zij werkzaam zijn in een door de overheid aangewezen sector. Een analyse op de sector van herkomst van zelfstandige opdrachtnemers laat echter zien dat ook zelfstandigen uit andere sectoren zich bij het meldloket melden. In Figuur 3.16 schets het beeld voor alle sectoren (exclusief het wegtransport) samen. Daaruit blijkt dat ongeveer 8% van de werkopdrachten verricht door zelfstandigen in 2020-2021 niet gemeld had hoeven worden. In 2021-2022 liep dit terug tot circa 5%.⁷⁸ Dit vertaalt zich in 885 en 631 meldingen over 2020-2021 en 2021-2022. Het gebruik van het meldloket door zelfstandigen laat daarmee een grote mate van doelmatigheid zien.

⁷⁸ Bij inbegrip van het wegtransport liggen deze percentages op 5% en 4% voor respectievelijk 2020-2021 en 2021-2022.



Figuur 3.16 Aandeel werkopdrachten verricht door zelfstandigen buiten het wegtransport om naar meldingsverplichting



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opvallende bevindingen in het gebruik van het meldloket

In de registratiebestanden van het meldingssysteem vallen een aantal zaken op die mogelijk vragen om een beleidsmatige reactie. Deze paragraaf zet deze opvallende bevindingen op een rij.

Dubbelmeldingen

Per werkopdracht hoeft een gedetacheerde werkende in principe slechts eenmaal aangemeld te worden. Desondanks komt het relatief vaak voor dat werkenden binnen hetzelfde project meermaals aangemeld worden, soms door verschillende opdrachtnemers. Dit type dubbelmeldingen vindt over de gehele linie plaats. Bij inbegrip van het wegtransport waren in 2021-2022 14.519 werkopdrachten (5%) te tellen waarbij een dubbelmelding plaatsvond. Zonder het wegtransport bedraagt dit aantal 6.950 werkopdrachten (14%). Dat zijn wel lagere aantallen dan in 2020-2021, toen het aantal dubbelmeldingen over werkopdrachten vanuit alle sectoren nog op 27.811 (10%) lag, en het aantal dubbelmeldingen buiten het wegtransport om op 9.431 (20%). Dubbelmeldingen komen daarmee verhoudingsgewijs veel voor, maar wel in afnemende mate.

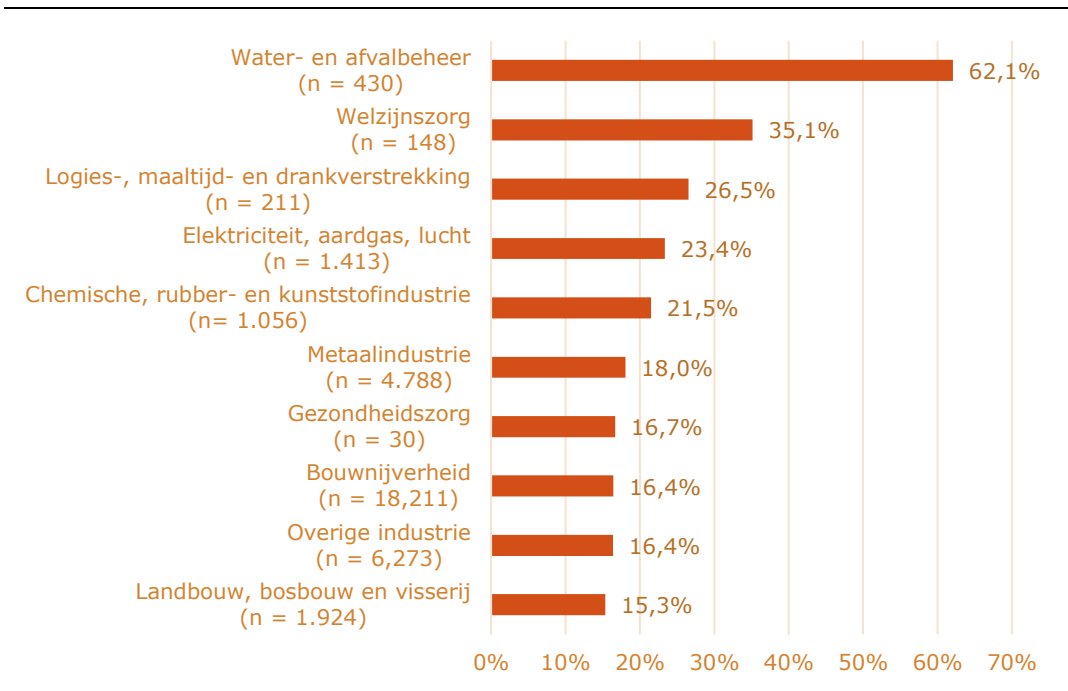
Het naar verhouding grote aantal dubbelmeldingen is op het eerste oog vreemd. Men zou verwachten dat iemand maar één werkgever heeft. Mogelijke verklaringen zijn verandering van werkgever of opheffing en onder een andere naam doorgaan (doorstarten) van de werkgever gedurende de werkopdracht. Mogelijk is ook niet bekend wie – opdrachtnemer of opdrachtgever; opdrachtnemer of onderaannemer - moet melden en vraagt dit om betere voorlichting of keuzehulp in het meldloket.

Een analyse op sectorniveau laat zien dat dubbelmeldingen in sommige sectoren vaker voorkomen dan in anderen. In Figuur 3.17 zijn de tien sectoren opgenomen met verhoudingsgewijs de meeste dubbelmeldingen. Hieruit blijkt dat vooral in de sector water- en afvalbeheer relatief veel dubbelmeldingen voorkomen, namelijk bij 62% van de werkopdrachten. Wel geldt dat dit een qua aantal werkopdrachten betrekkelijk kleine sector is. Anders ligt dat in de sector elektriciteit, aardgas en lucht, waar



relatief veel opdrachten worden uitgezet. Ook hier betreft het een verhoudingsgewijs groot aandeel – circa 23% - dubbelmeldingen. Zo ook in de metaalindustrie, met 18%.

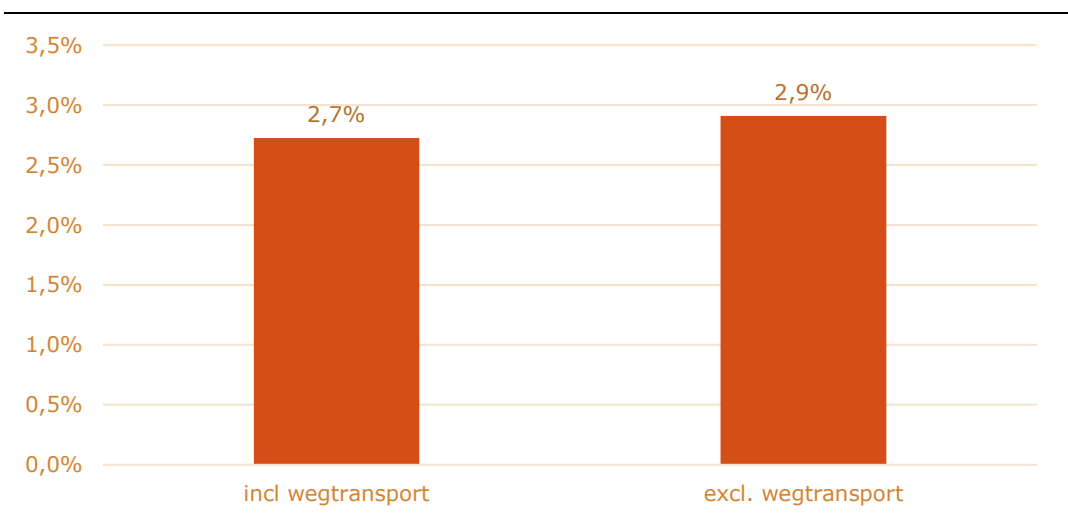
Figuur 3.17 Aandeel gemelde werkopdrachten met dubbelmeldingen per sector (top-10) voor 2021-2022



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Figuur 3.18 laat zien dat bij circa 3% van de werkopdrachten waarbij sprake is van dubbelmeldingen meerdere opdrachtnemers actief zijn. Het is hier onduidelijk wie uiteindelijk eindverantwoordelijk is voor de arbeidskrachten. Gezien het lage percentage is dit geen belangrijke verklarende factor voor het relatief grote aantal dubbelmeldingen.

Figuur 3.18 Aandeel werkopdrachten met dubbelmeldingen naar vóórkomen meerdere opdrachtnemers



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

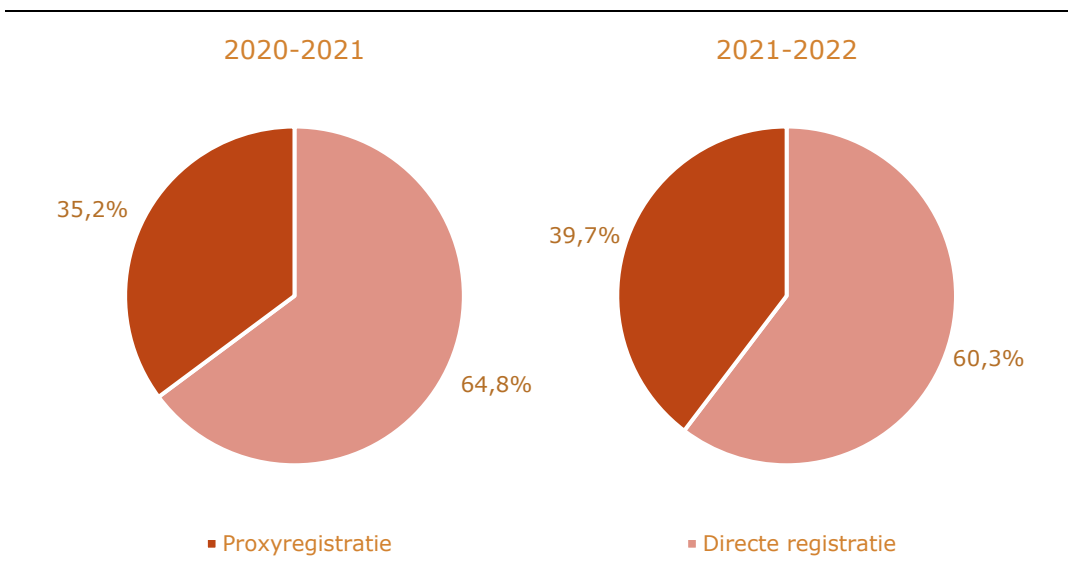


Dezelfde opdrachtnemers onder verschillende namen

Opdrachtnemers kunnen zich onder verschillende namen melden bij het meldloket. Het zicht op hun doen en laten in Nederland kan daardoor vertroebeld raken. Via hun arbeidskrachten zijn zij echter tot zekere hoogte wel te traceren binnen de registratiebestanden van het meldloket. Het is namelijk niet ongebruikelijk dat zij dezelfde arbeidskrachten in dezelfde formaties detacheren naar Nederland. Door bewegingen van groepen arbeidskrachten via verschillende opdrachtnemers te volgen, kunnen opdrachtnemers geïdentificeerd worden die onder verschillende namen in Nederland opereren.

Figuur 3.19 laat zien dat iets meer dan een derde van de werkopdrachten buiten het wegtransport uitgevoerd werd door een zogenaamde proxy-opdrachtnemer. Dit betreft een opdrachtnemer van wie het vermoeden bestaat dat deze onder meerdere namen actief is in Nederland.⁷⁹ In het eerste loopjaar van de meldingsplicht namen zij ongeveer 35% van de werkopdrachten voor hun rekening. In het tweede loopjaar liep dit op tot bijna 40%. Dit betekent dat bij een aanzienlijk - en oplopend - aandeel van de werkopdrachten vraagtekens te plaatsen zijn bij de legitimiteit van de identiteit van de betrokken opdrachtnemer(s). Het zou ook zo kunnen zijn dat op grote schaal in ketens wordt gewerkt (aannemer, onderaannemer etc.) en dat meerdere schakels in die keten zich als opdrachtnemer melden.

Figuur 3.19 Aandeel werkopdrachten buiten wegtransport verricht door een mogelijke proxy-opdrachtnemer

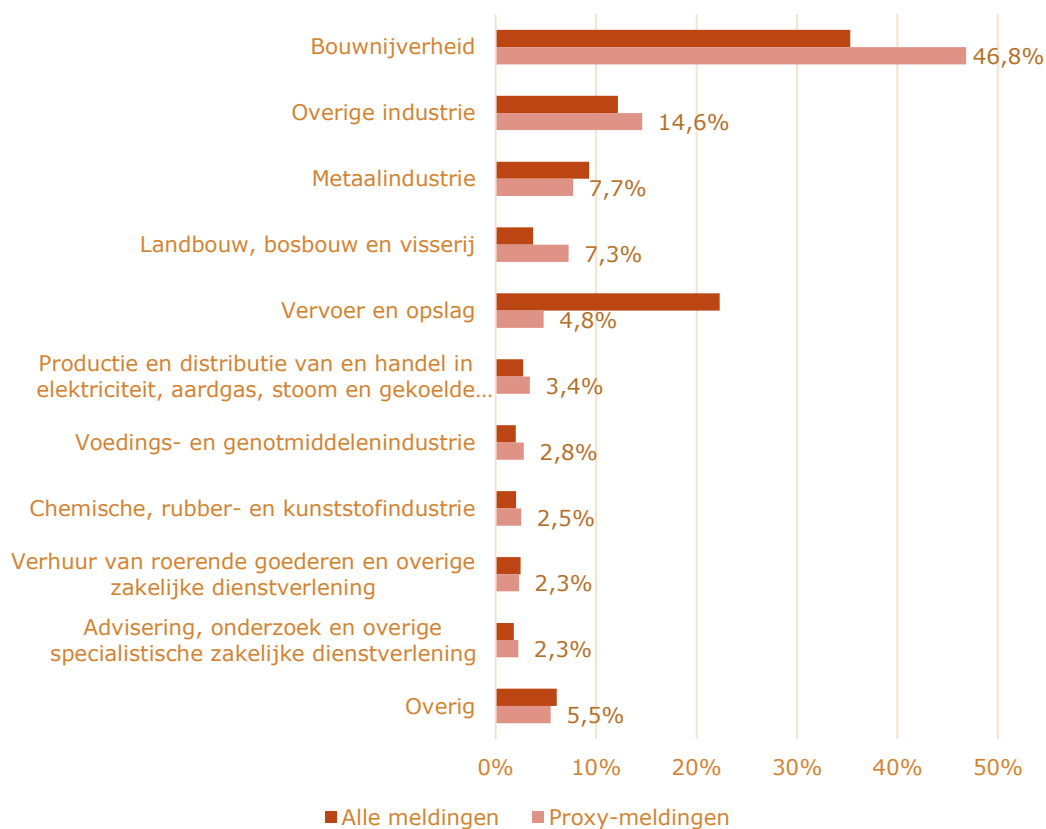


Bron: Registratiebestand Meldloket *postedworkers.nl*, SVB; bewerking door Panteia

⁷⁹ Vanzelfsprekend geldt hierbij dat sprake is van een indicatie. Het kan voorkomen dat groepen werknemers uit eigen vrijheid overstappen van de ene naar de andere opdrachtnemer. Onduidelijk is in welke mate dit gebeurt. Het lijkt echter onaannemelijk dat dit op zo'n grote schaal en in zo'n grote mate plaatsvindt dat dit het grote aantal proxymeldingen verklaart.



Figuur 3.20 Aandeel werkopdrachten met proxy-opdrachtnemers naar sector voor 2021-2021, met uitzondering van het wegtransport



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

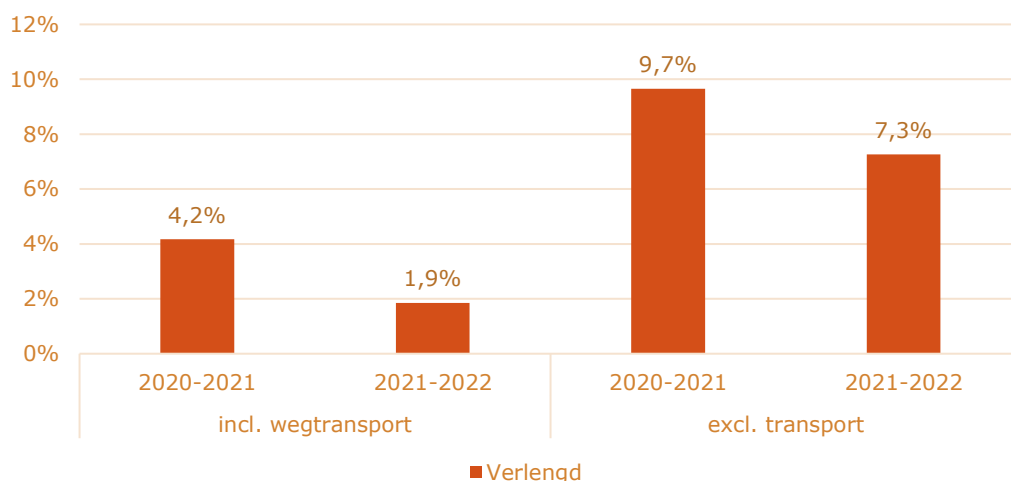
Bij een uitsplitsing naar sector, zoals weergegeven in Figuur 3.20, valt op dat de verdeling van werkopdrachten met een mogelijke proxy-opdrachtnemer anders uitvalt dan de verdeling van het totaal aantal werkopdrachten naar sector. Vooral de bouw kent een aanzienlijk groter aandeel werkopdrachten met een proxy-opdrachtnemer dan de verdeling naar sector van het totaal aantal werkopdrachten zou doen vermoeden. Hetzelfde geldt voor de agrarische sector en de overige industrie. Binnen vervoer en opslag doet zich juist het omgekeerde voor: betrekkelijk weinig proxy-opdrachtnemers afgezet tegen een relatief groot aandeel werkopdrachten in het totaal.

Verlengingen

Binnen het meldloket is het mogelijk om aan te geven dat een opdracht verlengd is. Van deze mogelijkheid wordt in een aantal gevallen gebruik gemaakt, zoals Figuur 3.21 laat zien. Het inbegrip van het wegtransport maakt een groot verschil in de uitkomst van de analyse. Betrekken we het wegtransport in de analyse, dan zien we dat ongeveer 4% van de werkopdrachten in 2020-2021 verlengd werd, en circa 2% van de opdrachten in 2021-2022. Zonder wegtransport komen deze percentages uit op ongeveer 10% en 7%. Het aantal verlengingen loopt dus terug. Mogelijk speelt hierin mee dat het meldloket in 2020-2021 nieuw was en dat melders het eerste jaar nog niet goed konden inschatten in hoeverre de voorziene loopduur van een werkopdracht overeenkomt met de daadwerkelijke loopduur. Desondanks blijft dit aantal in 2021-2022 wel van voldoende omvang om opmerkelijk te zijn.



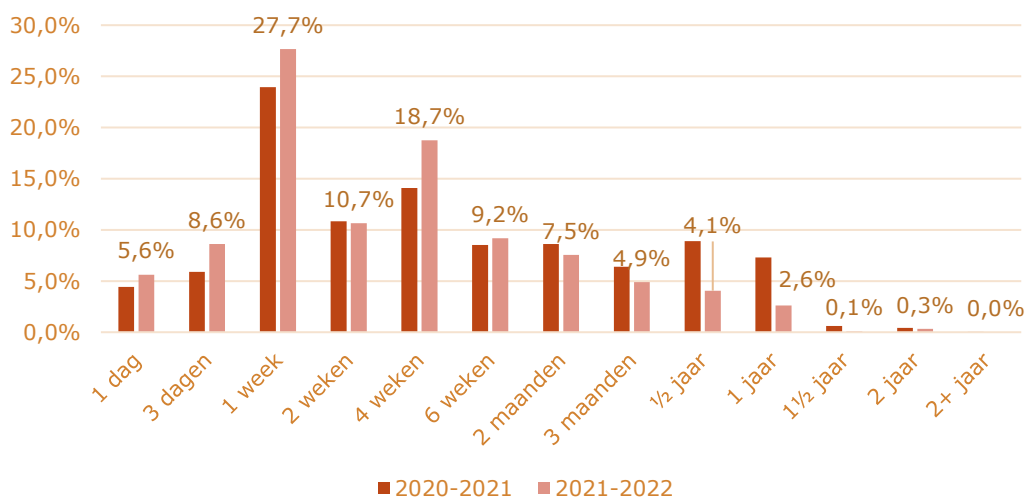
Figuur 3.21 Aandeel gemelde werkopdrachten waarbij melding is gemaakt van verlenging naar sector en jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Een tussentijdse verlenging brengt het risico met zich mee dat de onjuiste arbeidsvoorwaarden worden toegepast. De arbeidsvoorwaarden hangen immers af van de duur van de opdracht. Puur kijkend naar de doorlooptijd per opdracht lijkt dit risico wel zeer beperkt.⁸⁰ In 2021-2022 had minder dan 1% van de opdrachten waarop een verlenging plaatsvond een doorlooptijd van meer dan één jaar, inclusief verlenging. Dit is nog minder dan in 2020-2021, toen dit aandeel op precies 1% lag. Dat is althans het geval als het wegtransport buiten beschouwing wordt gelaten. Bij inbegrip van het wegtransport lag het aandeel verlengde werkopdrachten met een doorlooptijd van meer dan één jaar ook in 2020-2021 ruim onder de 1%. Verlengingen lijken dan ook zelden te leiden tot situaties waarin onduidelijkheid ontstaat over de toepassing van arbeidsvoorwaarden.

Figuur 3.22 Aandeel verlengde werkopdrachten buiten het wegtransport om naar uiterlijke doorlooptijd inclusief verlenging



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

⁸⁰ Desondanks is niet uit te sluiten dat opdrachtnemers hun arbeidsvoorwaardelijke verantwoordelijkheden ontlopen, door na een jaar een andere maar vergelijkbare werkopdracht te melden.



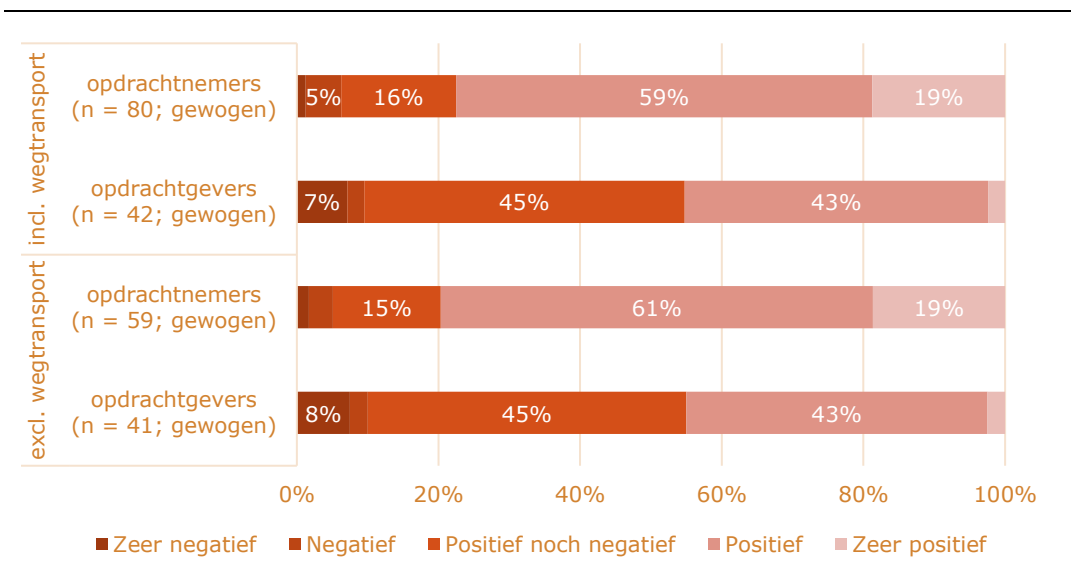
Gebruikerstevredenheid

In de enquêtes onder opdrachtnemers en –gevers is gevraagd wat hun oordeel is over een aantal aspecten van het Nederlandse meldloket. Deze subparagraaf beschrijft dit oordeel voor elk van deze aspecten afzonderlijk, maar laat allereerst zien hoe het meldloket in zijn geheel beoordeeld wordt.

Algehele beoordeling van het meldloket

Opdrachtnemers zijn gemiddeld genomen positiever over het meldloket dan opdrachtgevers. Op een vijfpuntschaal van 1 (zeer negatief) tot 5 (zeer positief) beoordelen opdrachtgevers het meldloket met 3,81 tot 4,00 (beiden: positief), afhankelijk van of opdrachtnemers in het wegtransport meegenomen worden. Onder opdrachtgevers ligt deze score op gemiddeld een 3,31 tot 3,36 (beiden: positief noch negatief). Figuur 3.23 geeft weer hoe dit zich vertaalt in de onderliggende percentages. Daaruit blijkt dat het verschil tussen opdrachtnemers en –gevers vooral komt doordat opdrachtgevers naar verhouding vaak een neutraal oordeel hebben. Zij beoordelen het meldloket in 45% van de gevallen positief noch negatief. Onder opdrachtnemers is dat 16%.

Figuur 3.23 Oordeel van opdrachtnemers- en gevers over meldloket naar inbegrip van het wegtransport in de analyse



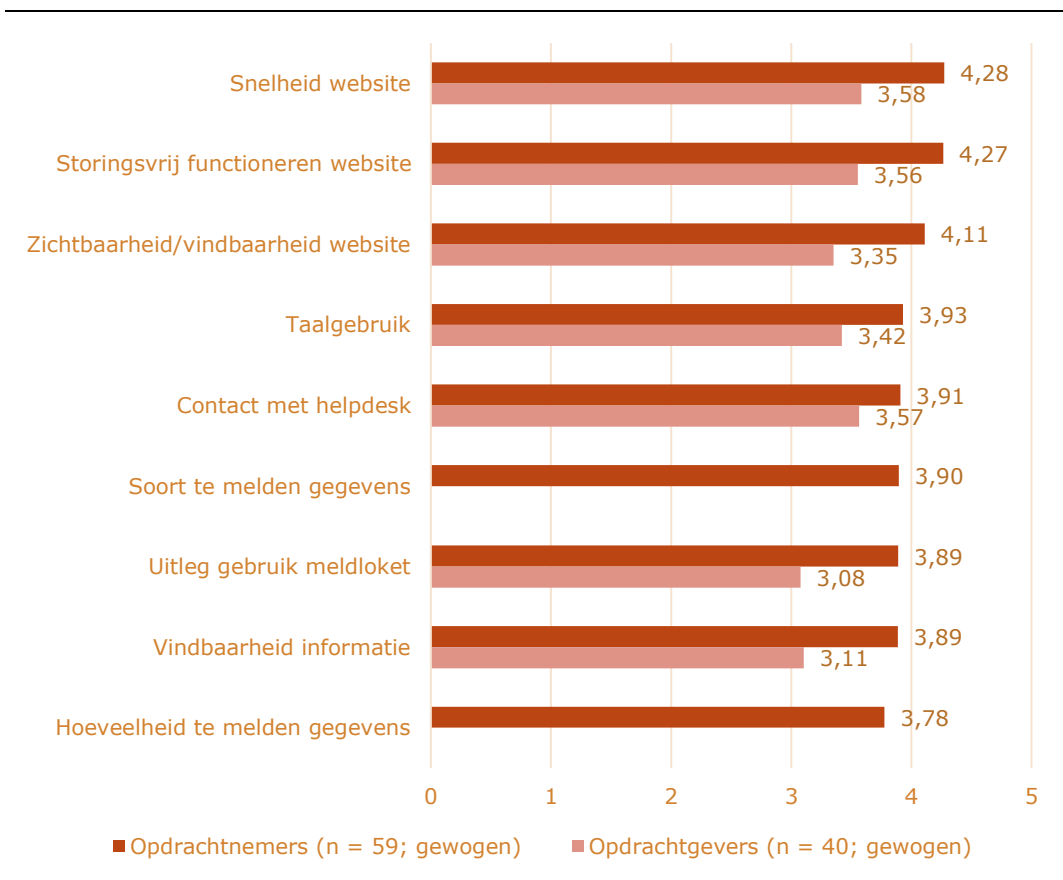
Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Beoordeling van het meldloket op aspecten

Over geen van de aspecten van het meldloket zijn opdrachtgevers noch opdrachtnemers uitgesproken negatief, zoals ook Figuur 3.24 laat zien. Wel geldt net als voor het algehele oordeel, dat opdrachtnemers gemiddeld positiever zijn dan opdrachtgevers. Daarbij doen zich bij geen van de onderzochte aspecten opvallende verschillen voor.



Figuur 3.24 Beoordeling op vijfpuntschaal van diverse aspecten van het meldloket door opdrachtgevers en -nemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Wat zowel opdrachtgevers als -nemers vooral waarderen aan het meldloket, is de snelheid van het loket. Opdrachtnemers waarderen daarnaast dat de website storingsvrij is. Opdrachtgevers spreken daarnaast hun waardering uit over het contact met de helpdesk. Waar de schoen vooral wringt – voor zover er al sprake is van een knelpunt – is de uitleg over het gebruik van het meldloket en de vindbaarheid van informatie. Zowel opdrachtgevers als -nemers waarderen deze aspecten van het meldloket naar verhouding het minst. Wel zijn opdrachtgevers daarnaast vooral ontevreden over de hoeveelheid te melden gegevens.

Verbeterpunten meldloket

In de enquêtes is opdrachtgevers en -nemers op diverse momenten gevraagd naar mogelijke verbeteringen van het meldloket. Een deel van deze verbeteringen – met betrekking tot het voorzien in de informatiebehoefte van gebruikers – is hierboven al gepresenteerd. In deze paragraaf staan de mogelijke verbeteringen met betrekking tot het meldproces zelf centraal.

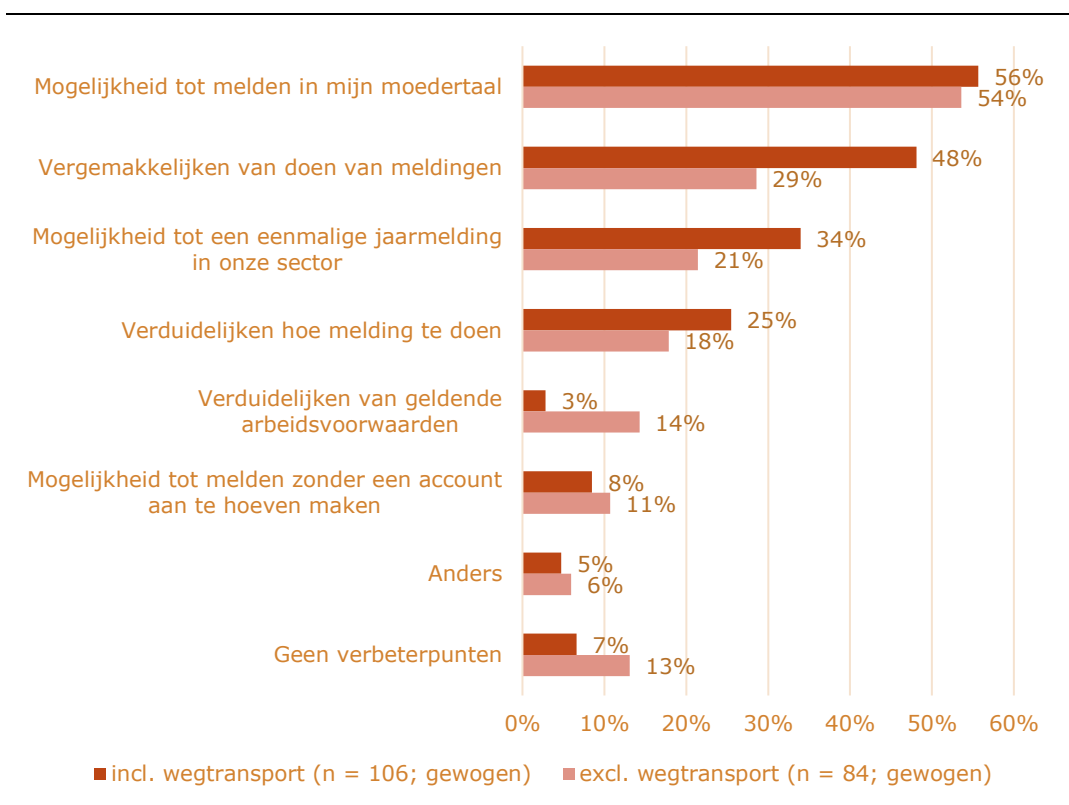
Het perspectief van opdrachtnemers

Opdrachtnemers zien verschillende verbeterpunten voor het meldloket. Figuur 3.25 laat zien dat opdrachtnemers in meerderheid (54%-56%) vragen om de mogelijkheid te kunnen melden in hun moedertaal. Vooral Poolse opdrachtnemers vragen hier om, namelijk 72% van alle Poolse opdrachtnemers. Opvallend is dat ook Duitse opdrachtnemers hier relatief vaak (56%) om vragen terwijl deze mogelijkheid reeds



bestaat. Dit kan betekenen dat Duitse opdrachtnemers de vertaalde versie niet weten te vinden. Dat lijkt echter onwaarschijnlijk aangezien het Duitstalige voorportaal automatisch doorverwijst naar het Duitstalige meldloket. Ook is het meldloket zelf voorzien van een directe link naar de Duitstalige versie. Waarschijnlijker is dan ook dat het opdrachtnemers betreft die zich wel in Duitsland bevinden, maar die niet uit Duitsland afkomstig zijn. Mogelijk betreft dit Poolse en Roemeense opdrachtnemers gezien het relatief grote aandeel dat Poolse en Roemeense werkenden uitmaken van het bestand van gedetacheerden vanuit Duitsland. Dat ook veel Roemeense opdrachtnemers (50%) vragen om de mogelijkheid te melden in hun eigen taal onderstreept dit.

Figuur 3.25 Mogelijke verbeterpunten voor het meldloket volgens opdrachtnemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Een ander veelgevraagde aanpassing, is een vergemakkelijking van het meldproces. Opvallend genoeg vragen opdrachtnemers actief in het wegtransport hier vaker om dan opdrachtnemers in andere sectoren. Deze groep heeft toegang tot het systeem van jaarmelding, en daarmee tot een aanzienlijk simpelere meldingsprocedure. Mogelijk zijn echter niet al deze opdrachtnemers op de hoogte van deze mogelijkheid, zoals ook blijkt uit de observatie dat zij hier juist naar vragen. Ook bestaat bij deze groep meer onduidelijkheid over de wijze waarop melding te doen. Met de overgang van de melding door het wegtransport naar postingdeclaration.eu is dit een knelpunt dat zichzelf oplost. Wel is het van belang hier lessen uit te trekken. Het systeem van jaarmelding was immers nadrukkelijk ontworpen om opdrachtnemers in het wegtransport te ontzien. Dat zij vervolgens niet inzagen dat dit op hen van toepassing was, wijst erop dat dit hen onvoldoende duidelijk is gemaakt. Mogelijk is daar een meer proactieve benadering voor nodig, bijvoorbeeld door actief op deze mogelijkheid te wijzen tijdens het meldingsproces. Omdat het systeem van jaarmelding wel van toepassing blijft voor bepaalde groepen en de toekomst kan vragen om nieuwe



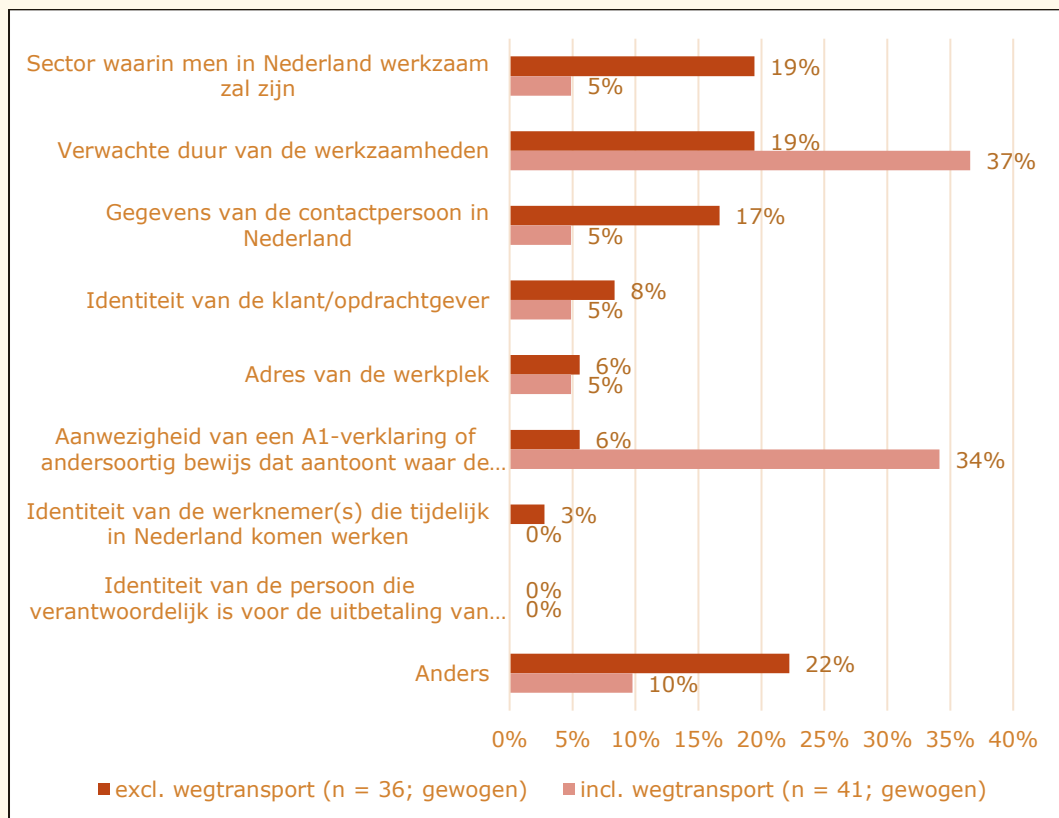
uitzonderingen op de meldingsplicht is het van belang te onderzoeken hoe dit zo goed mogelijk ingebed kan worden in het meldingsproces zelf.

Verder vragen opdrachtnemers om verduidelijking van het meldproces, verduidelijking van de toe te passen arbeidsvoorwaarden, en de mogelijkheid tot het melden zonder een account. De groep opdrachtnemers die hier om vraagt is wel kleiner dan de aantallen opdrachtnemers die vragen om de mogelijkheid tot het melden in de moedertaal en om algehele versimpelingen in het meldproces.

Mogelijkheden tot vergemakkelijken van het meldproces

Opdrachtnemers is in de enquête gevraagd welke gegevens zij moeilijk te melden vinden. Figuur 3.26 laat zien dat er op dit punt een aanzienlijk verschil is tussen opdrachtnemers in en buiten het wegtransport. Zo worstelen opdrachtnemers buiten het wegtransport vooral met het opgeven van de verwachte duur van de werkzaamheden⁸¹ en het overleggen van een A1-verklaring. Dat eerste – het opgeven van de verwachte duur van de werkzaamheden – is ook een thema voor opdrachtnemers buiten het wegtransport. Belangrijker voor een deel van hen is echter dat onduidelijk is binnen welke sector zij hun activiteiten moeten aanmelden. Voor circa 19% van de opdrachtnemers is dit een blijvende uitstaande vraag. Daarnaast ervaren zij ook knelpunten rondom het opgeven van de contactgegevens van de contractpersoon in Nederland. Het aanleveren van gegevens over de opdrachtgever, de werkplaats en de identiteit van de werkenden levert minder knelpunten op.

Figuur 3.26 Moeilijk op te geven gegevens bij het meldloket volgens opdrachtnemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

⁸¹ Dit onderschrijft de eerdere observatie dat opdrachtnemers in het wegtransport onvoldoende bekend zijn met de mogelijkheden tot jaarmelding. Als onderdeel van een jaarmelding hoeven opdrachtnemers de verwachte duur van werkzaamheden niet opgeven.



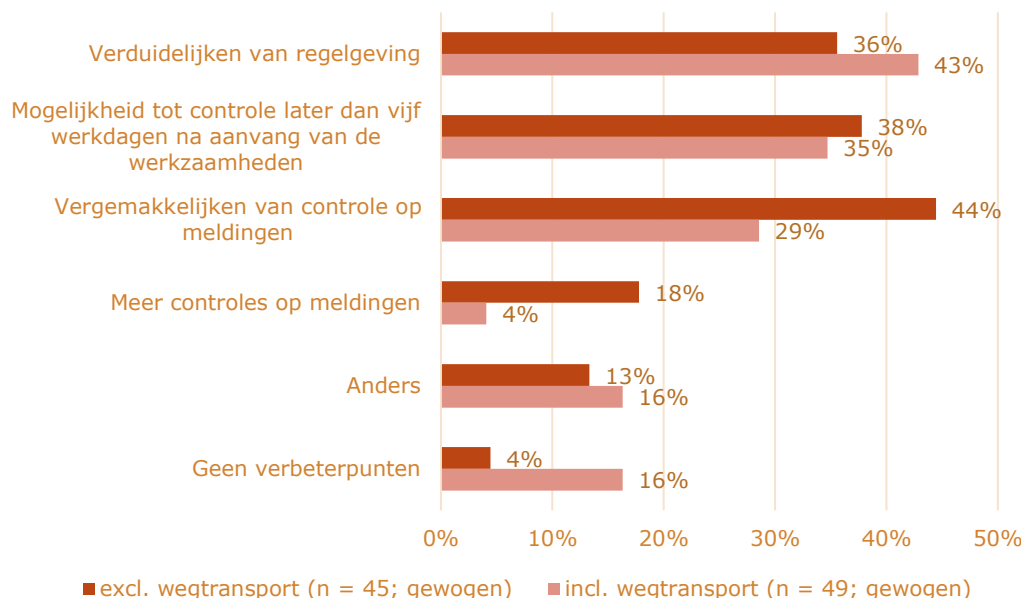
Bevindingen van internationale correspondenten

Uit de bijdrage van internationale teamleden (onderzoekers) in Duitsland, Polen, Spanje en Roemenië aan dit onderzoek komt naar voren dat de Meldingsplicht in Nederland doorgaans niet tot grote problemen leidt bij opdrachtnemers. Zoals hierboven ook al aan de orde kwam, zijn vooral de vindbaarheid van toepasbare arbeidsvoorwaarden en de beschikbaarheid van andere talen punten van kritiek. Gesprekspartners noemen andere landen waarin bijvoorbeeld veel bewijsmateriaal aangeleverd moet worden, vertaald in de betreffende taal, als veel problematischer.

Perspectief van opdrachtgevers

Ook opdrachtgevers dragen verschillende verbeterpunten aan. Figuur 3.26 laat zien dat opdrachtgevers relatief vaak vragen om een verduidelijking van de regelgeving, in circa 36% á 43% van de gevallen, afhankelijk van het inbegrip van het wegtransport. Opdrachtgevers wijzen daarbij vooral op de communicatie, die wat hen betreft beter kan. Daarnaast vragen opdrachtgevers verhoudingsgewijs ook vaak (35%-38%) om een langere controletermijn. Wat betreft het vergemakkelijken van de controles verschillen opdrachtgevers binnen en buiten het wegtransport van mening; beide groepen vinden dit een belangrijk verbeterpunt, maar opdrachtgevers buiten het wegtransport vaker (44%) dan opdrachtgevers binnen het wegtransport (29%). Voor opdrachtgevers buiten het wegtransport is dit zelfs het belangrijkste verbeterpunt. Om meer controles op meldingen vragen opdrachtgevers het minst (13%-16%).

Figuur 3.26 Mogelijke verbeterpunten van het meldloket volgens opdrachtnemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

In de respons op de open vraag naar verbeterpunten, dragen opdrachtgevers vooral suggesties aan voor het vergemakkelijken van de controles. Zo stelt één respondent voor om opdrachtgevers de mogelijkheid te geven om voor de eigen onderneming een contactpersoon aan te wijzen die automatisch gekoppeld wordt aan alle meldingen bij



die onderneming. Dit voorkomt dat de opdrachtnemer deze verantwoordelijkheid bij de verkeerde persoon bij de opdrachtgever legt, en dat controleverzoeken intern blijven liggen. Een andere opdrachtgever vraagt om de mogelijkheid meldingen te controleren zonder te hoeven inloggen, bijvoorbeeld met een digitale ondertekening van de ontvangen e-mails die wijzen op de controleplicht. Andere suggesties zijn meer algemeen van karakter. Zo denkt een opdrachtgever dat de uitleg over rechten en plichten te verbeteren is door opdrachtgevers, opdrachtnemers en werkenden de eerste keer dat zij gemeld worden een mail te sturen met hun belangrijkste rechten en plichten. Een andere opdrachtgever vraagt om uitbreiding van de controle- en meldingsplicht voor werknemers van buiten Europa, omdat zij daar vooral mee werken. Opdrachtgevers zien dan ook verschillende, concrete mogelijkheden om het meldloket te verbeteren.

3.3 Samenvatting en conclusies

Op hoofdlijnen zijn de uitkomsten van het onderzoek naar het gebruik van het meldloket als volgt samen te vatten:




3.5. Is het Meldloket voldoende zichtbaar/bekend voor gebruikers buiten Nederland?


- **Het voorportaal van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) is in zijn eerste loopjaar bezocht door circa 105.000 bezoekers.** In 2021-2022 liep het aantal bezoekers terug tot ongeveer 58.000 (inclusief prognose januari en februari 2022).
- **Personen die niet goed bekend zijn met het meldloket vormen een steeds groter deel van de gebruikers.** In 2021-2022 vond bijna een derde van de bezoekers het meldloket via een zoekmachine of advertentie.
- **Zowel publieke als private partijen verwijzen actief door naar [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl),** en dragen daarmee bij aan de vindbaarheid van het meldloket.
- **Opdrachtnemers zijn gemiddeld beter bekend met het meldloket dan opdrachtgevers.** Waar de bekendheid met het meldloket onder opdrachtgevers goed noch slecht is, is deze onder opdrachtnemers overwegend goed.
- **Van 2020-2021 op 2021-2022 is het aantal werkopdrachten gemeld bij het meldloket toegenomen met ongeveer 16%.** Het aantal opdrachten liep daarmee op tot circa 339.000 (inclusief prognose over januari en februari 2022).
- **De meeste werkopdrachten gemeld bij het meldloket vangen aan in maart of september.** In de resterende maanden is sinds de aanvang van loopjaar 2021-2022 te zien dat een consistent aantal projecten aanvangt.
- **Het gros van de gemelde werkopdrachten heeft betrekking op het wegtransport, ongeveer 83%.** Buiten het wegtransport om zijn de bouwnijverheid, resterende vervoer en opslag, en de industrie de sectoren met de meeste werkopdrachten. Na de overgang van het wegtransport naar postingdeclaration.eu zullen dit de belangrijkste sectoren voor het meldloket vormen.




- **Van de werkopdrachten gemeld bij het meldloket (exclusief wegtransport) wordt driekwart uitgevoerd door één arbeidskracht.** Bij een kwart van deze werkopdrachten zijn meerdere werkenden betrokken.
- **Van de meldingen gedaan bij het meldloket betrof bijna 80% een jaarmelding,** het leeuwendeel waarvan – 97% - afkomstig uit het wegtransport.

 4.1. Hoe functioneert het systeem van de jaarmelding (uitgewerkt in art. 9 BagwEU)?

- **Van de 9.104 jaarmeldingen gedaan in 2021-2022 buiten het wegtransport voldeed 99% niet aan de voorwaarden daartoe.** Het vaakst wordt niet voldaan aan de geografische vereisten gesteld om jaarmelding te mogen doen. Ook komen relatief veel jaarmeldingen uit het spoorvervoer waar geen meldingsplicht geldt.
- In het wegtransport is het opdrachtnemers niet altijd duidelijk dat er een mogelijkheid tot jaarmelding bestaat. Dit wijst erop dat **uitzonderingen op de meldingsplicht niet altijd effectief gecommuniceerd** worden.
- **Buiten het wegtransport werd in 2021-2022 ongeveer 7% van de werkopdrachten tussentijds verlengd.** Dat is minder dan in 2020-2021, toen dit aandeel op circa 10% lag. Wel betreft het leeuwendeel – circa 99% - van de verlengingen een project van korter dan een jaar. Verlengingen lijken dan ook zelden te leiden tot situaties waarin onduidelijkheid ontstaat over de toepassing van arbeidsvoorwaarden.

 4.2. Hoe functioneert het systeem van de limitatieve opsomming van uitzonderingen op de meldingsplicht in art. 10 BagwEU, gekoppeld aan de SBI-indeling van sectoren?

- **Van alle werkopdrachten van buiten het wegtransport was 20% in 2021-2022 onnodig gemeld.** Vooral vanuit het spoorvervoer worden relatief veel onnodige meldingen gedaan.
- **Meldingen gedaan door zelfstandigen buiten het wegtransport betreffen in ongeveer 95% van de gevallen verplichte meldingen,** het aantal niet-meldingsplichtige zelfstandigen dat toch melding doet, is klein.

 3.4. Is alle benodigde informatie inclusief uitleg, zoals op de website postedworkers.nl, goed te vinden en duidelijk voor gebruikers? Welke niet?

- **De wat-, voor-wie, en wanneer-vragen zijn de belangrijkste vragen** waarvoor bezoekers het voorportaal van postedworkers.nl raadplegen.
- **Van de bezoekers heeft slechts een klein deel behoefte aan andere informatie dan vermeld op postedworkers.nl.** Vragen over uitzendwerk en A1-verklaringen leiden daarbij het vaakst tot onbeantwoorde vragen.



- **Opdrachtgevers in het wegtransport vragen om meer informatie over de procedure van melden.** Mogelijk hangt dit samen met de overgang naar postingdeclaration.eu. Voor opdrachtgevers is onduidelijk hoe dit eruit ziet. Dit leidt mogelijk tot dubbelmeldingen of het uitblijven van meldingen.



3.1. Wat vinden de gebruikers van het gebruiksgemak van het Meldloket? In hoeverre is informatie (1) vindbaar, (2) snel toegankelijk, en (3) leesbaar?

- **Opdrachtnemers zijn gemiddeld genomen positiever over het meldloket dan opdrachtgevers**, vooral door het grotendeels (45%) neutrale oordeel van opdrachtgevers. Dat neemt niet weg dat opdrachtnemers vaak (78%-80%) uitgesproken positief zijn over het meldloket. Ook internationaal laat het meldloket zich gunstig vergelijken.
- **Opdrachtgevers en -nemers waarderen vooral de snelheid van het meldloket.** Opdrachtnemers waarderen daarnaast dat de website storingvrij functioneert. Opdrachtgevers spreken vooral hun waardering uit over het contact met de helpdesk.
- **Over de uitleg over het gebruik van het meldloket en de vindbaarheid van informatie zijn opdrachtgevers en -nemers het minst tevreden.** Opdrachtnemers zijn verder ook minder tevreden over de hoeveelheid te melden gegevens.



3.3. Ervaren gebruikers verbeteringen in de werking/gebruiksvriendelijkheid van het Meldloket vanaf maart 2020 tot heden? Zo ja, welke?

- Gedurende het onderzoek is besloten om gebruikers niet specifiek te vragen naar ervaren verbeteringen in de werking van het meldloket. Aanpassingen aan het meldloket vinden namelijk tweemaal per jaar op basis van input van gebruikers en afnemers plaats.



3.2. Hoe gemakkelijk zijn gegevens te achterhalen? Welke gegevens zijn gemakkelijk op te vragen, en welke niet? De opvraag van welke gegevens leidt daarbij tot belemmeringen?

- **Het bepalen van de sector van werkzaamheden is voor veel opdrachtnemers moeilijk.** Zij hebben dan ook behoefte aan meer handvatten om dit te bepalen.
- **Een tweede ervaren knelpunt is het opgeven van de verwachte duur van werkzaamheden.** Opdrachtnemers vinden het lastig om dit vooraf correct in te schatten.





1.3. In hoeverre ervaren opdrachtnemers extra regeldruk of lasten als gevolg van de verplichting in de melding informatie te verschaffen over de persoon verantwoordelijk voor de uitbetaling van het loon?

- **Het opgeven van de identiteit van de loonverantwoordelijke is voor geen van de opdrachtgevers een knelpunt geweest** bij het melden bij het meldloket
- **Opdrachtnemers ervaren meer moeilijkheden met het aanwijzen van een contactpersoon** die namens de opdrachtnemer vragen van toezichthouders kan beantwoorden.



3.6. Waar zitten knelpunten in het functioneren van het Meldloket? Welke verbeteringen zijn voorstelbaar?

- **Dubbelmeldingen komen relatief veel voor;** bij circa 14% van de werkopdrachten van buiten het wegtransport in 2021-2022 is sprake van meermaals aanmelden van werkenden.
- **Werkopdrachten worden steeds vaker door opdrachtnemers uitgevoerd die onder verschillende namen opereren.** In 2020-2021 kwam dit bij ongeveer 35% van de werkopdrachten voor, een jaar later liep dit op tot bijna 40%.
- **Verduidelijken van de regelgeving, een ruimere controletermijn en het vergemakkelijken van de controleprocedure** zijn wat opdrachtgevers betreft de belangrijkste potentiële verbeteringen van het meldloket.
- **Opdrachtnemers vragen relatief vaak (54%-56%) om de mogelijkheid te kunnen melden in hun eigen taal.** Vooral Poolse opdrachtnemers vragen hier verhoudingsgewijs vaak om.



4 Het perspectief van opdrachtnemers en -gevers

De overeenkomst van een werkopdracht begint bij opdrachtnemers- en gevers. De meldingsplicht brengt voor beide partijen verschillende verantwoordelijkheden met zich mee. Dit hoofdstuk beschrijft in hoeverre deze partijen hun verantwoordelijkheid nemen en hoe zij hun verantwoordelijkheden ervaren.

4.1 Opdrachtnemers - Naleving van de meldingsplicht

De naleving van de meldingsplicht begint bij opdrachtnemers die hun Nederlandse werkopdrachten aanmelden bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Het aantal opdrachtnemers dat is aangemeld bij dit meldloket geldt daarmee als een belangrijke indicator voor de naleving van de meldingsplicht. Echter, niet alle meldingsplichtigen melden zich. Een analyse op de registraties van het meldloket geeft daarmee per definitie een beperkt beeld. Om tot een vollediger beeld te komen is het nodig om deze gegevens af te zetten tegen andere bronnen. In deze paragraaf presenteren wij een dergelijke vergelijking op basis van onze enquête onder opdrachtnemers.

Wie in beeld is

Sinds het begin van het meldloket in februari 2020 zijn in ieder geval 89.627 unieke opdrachtnemers aangemeld bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Dit geldt daarbij als ondergrens. Het onderzoeksteam trof verschillende meldingen aan met een onvolledige registratie waardoor de desbetreffende opdrachtnemers niet individueel te identificeren zijn.⁸²

Uit de gegevens die herleidbaar zijn, blijkt dat het grootste deel van de opdrachtnemers melding deed in het eerste jaar van de meldingsplicht. In totaal deden 63.861 opdrachtnemers in 2020-2021 melding van een Nederlandse werkopdracht, zoals Figuur 4.1 ook laat zien. In 2021-2022 is dit aantal teruggelopen tot 44.150. Wel geldt dat de registratie van dit tweede loopjaar onvolledig is door het gebroken loopjaar. Het verwachte aantal opdrachtnemers per 28 februari 2022, de trend doortrekkend, blijft nog steeds achter. Het verwachte wegvallen van het wegtransport per februari 2022 speelt hier een grote rol in, alhoewel dit het verschil ook niet helemaal kan verklaren.

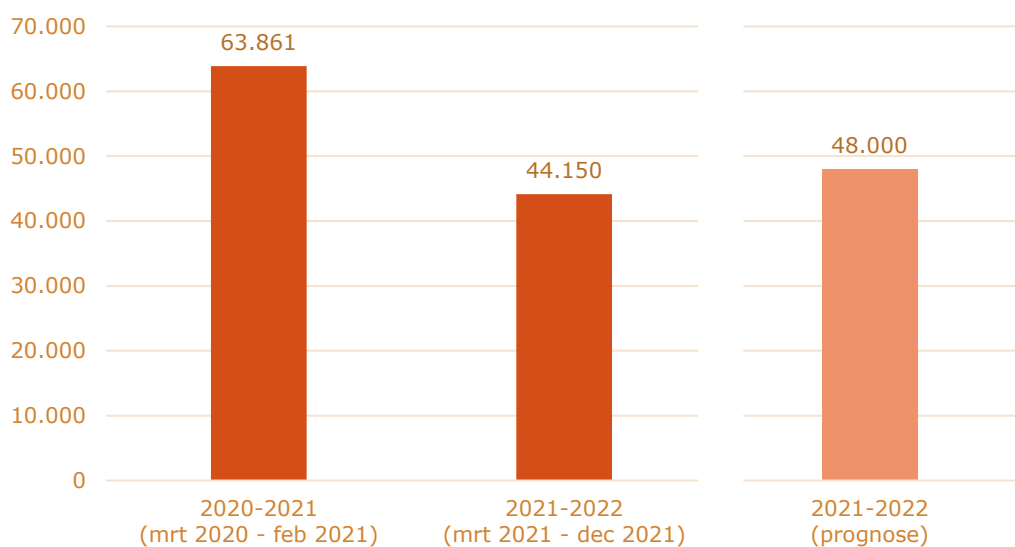
Vergelijking met de ontwikkeling van het aantal werkopdrachten

De ontwikkeling van het aantal opdrachtnemers staat in contrast met het aantal werkopdrachten. Zoals in hoofdstuk 3 opgemerkt, nam het aantal gemelde opdrachten toe van 2020-2021 op 2021-2022. Dit hangt ermee samen dat opdrachtnemers van het eerste op het tweede loopjaar van de meldingsplicht gemiddeld meer opdrachten zijn gaan vervullen. In 2020-2021 lag het gemiddeld aantal opdrachten per opdrachtnemer nog op 4,8 per jaar. In 2021-2022 liep dit aantal op tot 6,8 per jaar.

⁸² Zie ook: Bijlage 3 Methodologische verantwoording analyses op meldgegevens



Figuur 4.1 Aantal unieke opdrachtnemers aangemeld bij het meldloket naar jaar, inclusief wegtransport



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtnemers naar sector⁸³

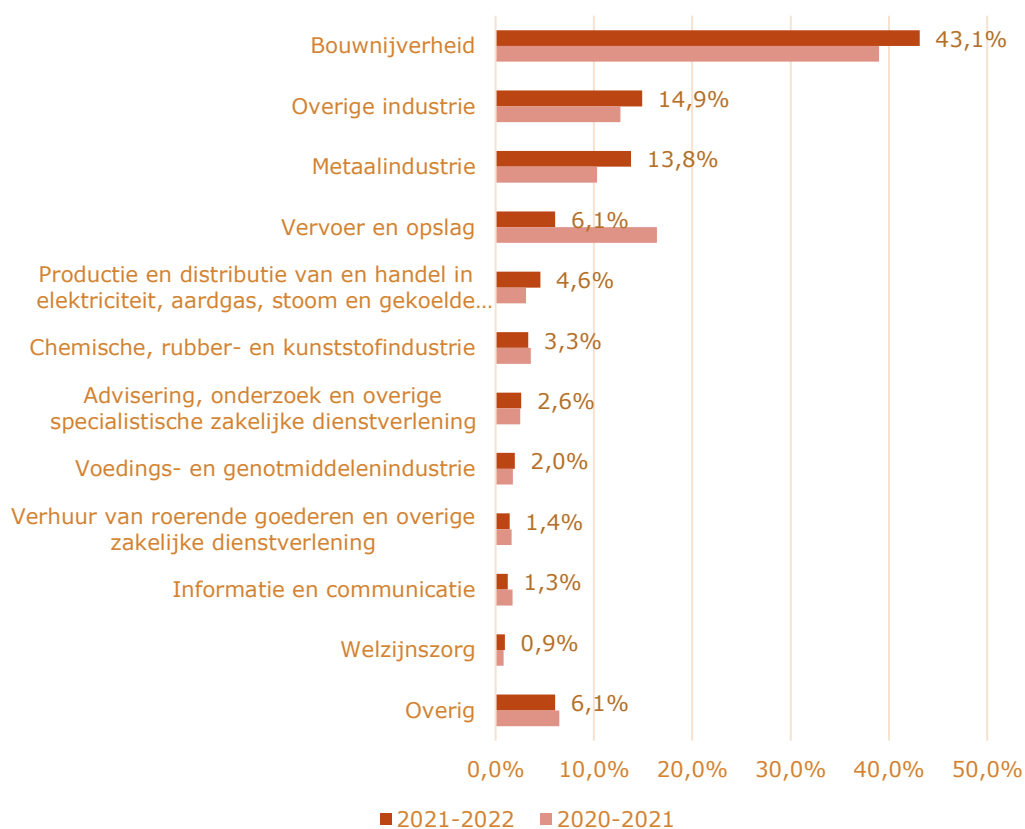
Net als de verdeling van het aantal werkopdrachten naar sector kenmerkt ook de verdeling van het aantal opdrachtnemers naar sector zich door een sterke aanwezigheid van het wegtransport. Van alle opdrachtnemers gemeld in de eerste twee loopjaren van de meldingsplicht was ongeveer 80% actief in het wegtransport. Dit betreft in totaal 71.826 opdrachtnemers. Hiervan waren er 52.163 aangemeld in 2020-2021, en 35.335 in 2021-2022. De verhouding tussen het aantal opdrachtnemers van binnen en buiten het wegtransport was daarmee in beide loopjaren van de meldingsplicht nagenoeg gelijk.

Met de inrichting van postingdeclaration.eu is de verwachting dat het aantal gemelde opdrachtnemers actief in het wegtransport vanaf 2022-2023 gaat afnemen (zie ook paragraaf 3.2). Voor de toekomst van de meldingsplicht is dan ook de sectorale verdeling exclusief het wegtransport zeer relevant. Deze is weergegeven in Figuur 4.2. Hieruit blijkt dat de grootste groep overige opdrachtnemers net als bij de werkopdrachten gelinkt is aan de bouwnijverheid. Circa 43% van de opdrachtnemers is actief in de bouw. Ook de industriële opdrachtnemers vormen een relatief grote groep, met een aandeel van 34% van het totaal. Dat verhoudt zich tot het aantal werkopdrachten binnen deze sector. Bezien vanuit het aantal werkopdrachten, is het aandeel opdrachtnemers actief in vervoer en opslag hier verrassender. Dit aandeel (6%) ligt betrekkelijk laag vergeleken met het aandeel werkopdrachten dat deze sector uitvoert (22%). Ook het ontbreken van de agrarische sector in deze selectie valt op gelet op het relatief grote aantal werkopdrachten dat deze sector uitvoert. Dit duidt erop dat het aantal opdrachten per opdrachtnemer hoog ligt in deze sectoren. In de eerder genoemde sectoren is het verhaal omgekeerd: opdrachtnemers nemen elk relatief weinig opdrachten aan.

⁸³ In de registratiebestanden van het Meldloket vindt de sectorregistratie plaats op opdrachtniveau. De sector van de opdrachtnemer is hieruit afgeleid door per opdrachtnemer te inventariseren in welke sectoren deze opdrachtnemer opdrachten aanneemt, en door hieruit de meest voorkomende sector te selecteren.

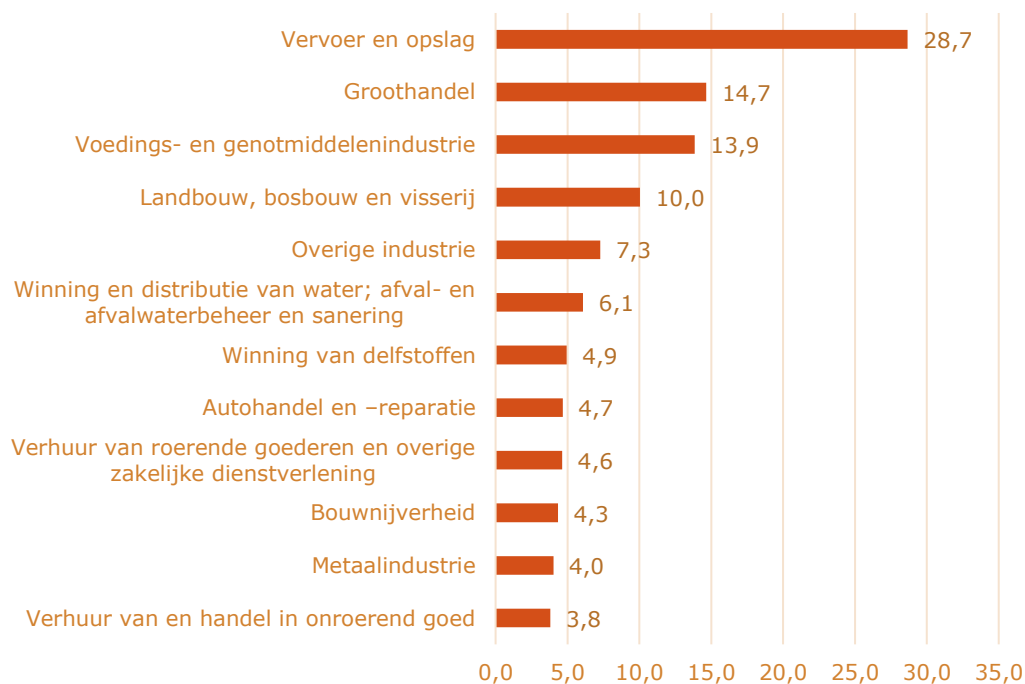


Figuur 4.2 Aandeel gemelde opdrachtnemers naar sector (excl. wegtransport) per loopjaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Figuur 4.3 Gemiddeld aantal opdrachten per opdrachtnemer naar sector (excl. wegtransport) in 2021-2022



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia



Figuur 4.3 bevestigt deze aannames over de portefeuillevordering per sector. Hieruit blijkt dat opdrachtnemers in de sector vervoer en opslag inderdaad elk relatief veel opdrachten aannemen. Dit geldt voor de sector groothandel, die noch in de eerdere analyses van de werkopdrachten, noch in de bovenstaande analyse als sector van belang naar voren kwam. Verder benadrukt deze analyse ook het grotere belang van de voedings- en genotmiddelenindustrie en de agrarische sector bezien vanuit de relevantie van individuele opdrachtnemers. In de overige industrie en de bouwnijverheid nemen opdrachtnemers daarentegen juist elk betrekkelijk weinig opdrachten aan. Echter, doordat veel opdrachtnemers opdrachten aannemen, zijn zij uiteindelijk wel verantwoordelijk voor een groot deel van de opdrachten.

Zo blijken opdrachtnemers uiteindelijk op twee manieren verdeeld te kunnen worden naar sector: op basis van het absolute aantal opdrachtnemers én op basis van het aantal werkopdrachten dat opdrachtnemers in elke sector aannemen. In de bouw en industrie zijn er vooral veel opdrachtnemers die gezamenlijk veel opdrachten kunnen aannemen. In de sectoren vervoer en opslag, groothandel, genotmiddelenindustrie en agrarische sector zijn minder opdrachtnemers, maar zij nemen elk wel meer opdrachten voor hun rekening.

Opdrachtnemers naar land van herkomst

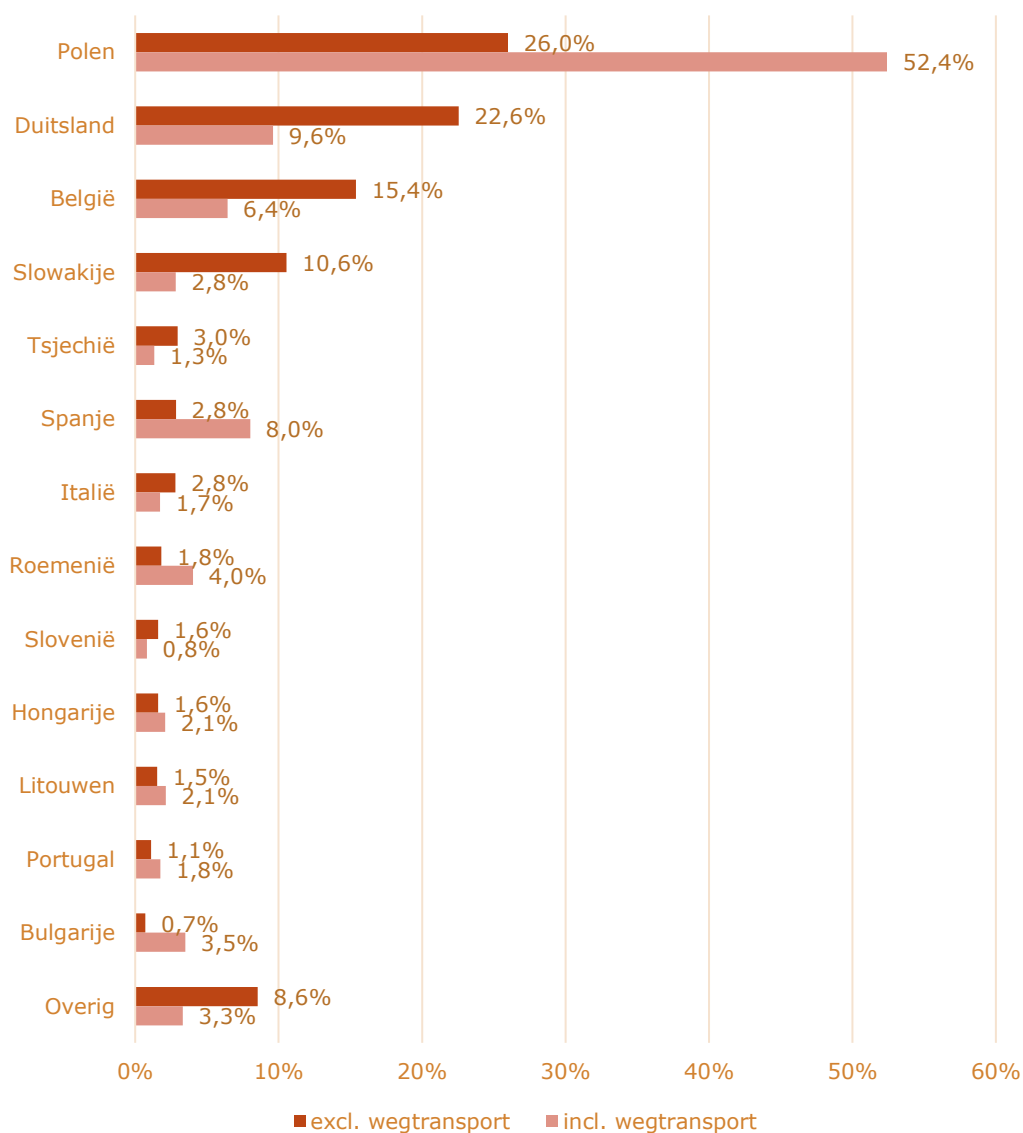
Opdrachtnemers uit verschillende landen richten zich op verschillende expertises. Dit is lijn met de economische theorie van het comparatief voordeel, welke stelt dat landen zich specialiseren op producten en diensten waar zij een handelsvoordeel genieten ten opzichte van andere landen.

Doordat het wegtransport een groot deel van de gemelde dienstverlening voor diens rekening neemt, wordt een uitsplitsing van opdrachtnemers naar land hierdoor ook gekenmerkt. Bij inbegrip van het wegtransport geldt Polen als belangrijkste land van herkomst van opdrachtnemers, uitgaande van de cijfers van 2021-2022. Van de opdrachtnemers komt maar liefst 52% uit Polen. Hierna volgt Duitsland, waar circa 23% van de opdrachtnemers vandaan komt. Spanje geldt als op twee na belangrijkste land qua aantal opdrachtnemers, goed voor 8% van het totaal. Pas daarna volgt ons andere buurland, België, waar iets meer dan 6% van de opdrachtnemers vandaan komt. Roemenië, Bulgarije en Slowakije volgen daarna, elk goed voor een aandeel van rond de 3% van de opdrachtnemers.

Dit beeld verandert aanzienlijk zodra het wegtransport buiten beschouwing wordt gelaten, zoals ook Figuur 4.4 laat zien. Polen geldt weliswaar nog steeds als belangrijkste land van herkomst, maar met een aandeel van ongeveer 26% is dat minder dan wanneer het wegtransport meegerekend wordt. Het aandeel van Duitsland en België ligt met circa 23% en 15% van het aantal opdrachtnemers beduidend dichterbij. Slowakije geldt als op drie na belangrijkste land van herkomst voor opdrachtnemers die zich hebben gemeld, gevolgd door Tsjechië. Spanje, Roemenië en Bulgarije spelen een minder grote rol in gemelde detacheringen naar Nederland als het op andere sectoren dan het wegtransport aankomt.



Figuur 4.4 Aandeel gemelde opdrachtnemers naar land van herkomst voor 2021-2022



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtnemers naar omvang dienstverlening in Nederland

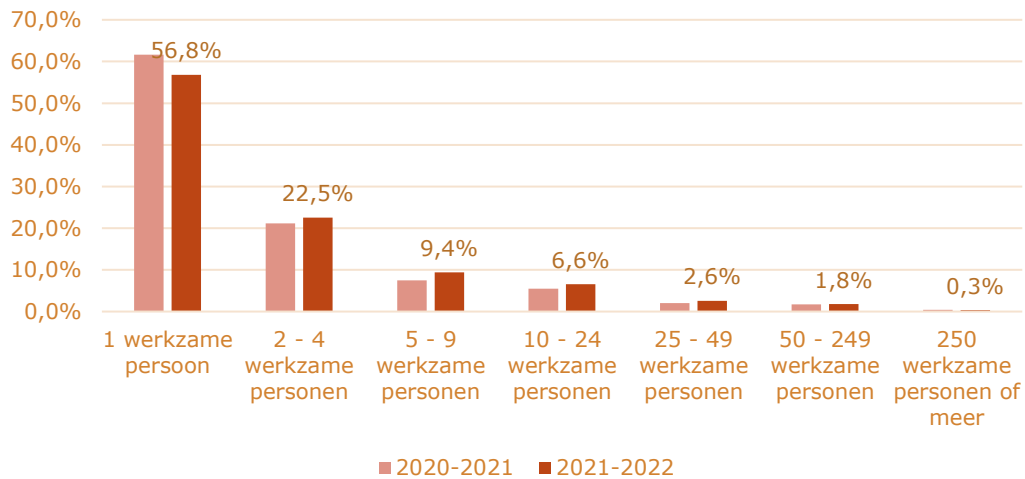
Vanuit de registratiebestanden is niet direct te achterhalen wat de bedrijfsomvang van opdrachtnemers is. Wel is uit deze bestanden op te maken hoeveel unieke personen opdrachtnemers op jaarbasis beschikbaar stellen. Op basis van deze informatie is een indicatieve inschatting te maken van de grootteklassen (op basis van aantallen uitgezonden werkenden) van de buitenlandse opdrachtnemers die in Nederland opdrachten aannemen.

Wanneer we de opdrachtnemers classificeren naar het aantal personen dat zij hebben uitgezonden per jaar, ontstaat het beeld zoals weergegeven in Figuur 4.5 (bij weglaten van het wegtransport). Hieruit blijkt dat het merendeel van de opdrachtnemers – circa 57% - in 2021-2022 slechts één persoon uitzond voor werk in Nederland. Een tweede groep, met een aandeel van ongeveer 23%, zond niet meer dan vier personen uit. Tel daarbij de groep van opdrachtnemers met hoogstens negen uitgezonden personen op, en een groep blijft over van circa 11% die tien of meer



personen uitzond naar Nederland. De groep opdrachtnemers waarvoor deze vorm van dienstverlening een substantiële activiteit is in absolute zin, is dus betrekkelijk klein. Of dat in relatieve zin (gerelateerd aan het aantal werkzame personen) ook zo is, kan op basis van de beschikbare gegevens niet worden vastgesteld.

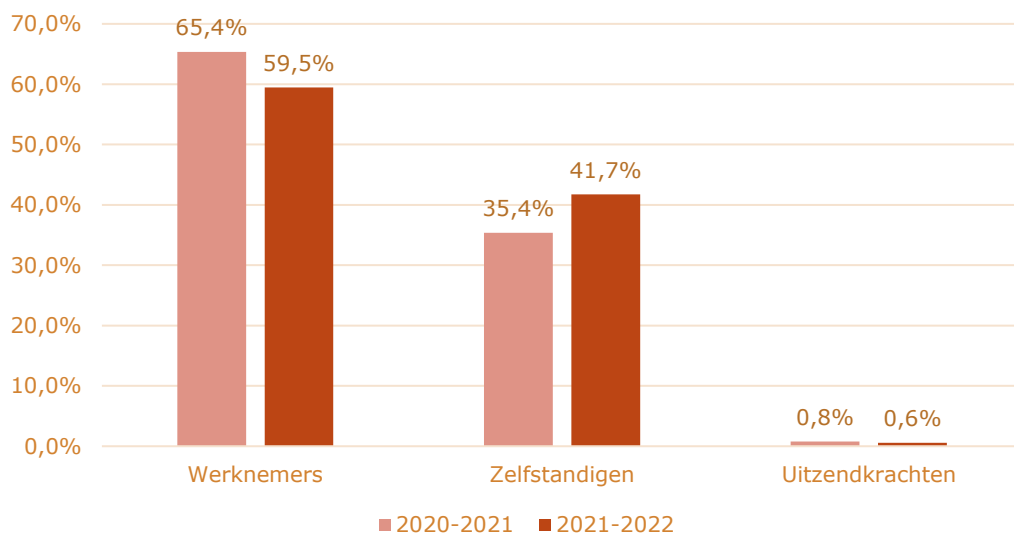
Figuur 4.5 Aandeel gemelde opdrachtnemers buiten het wegtransport naar grootteklasse in termen van uitgezonden personen, per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Een verklarende factor voor het aantal uitgezonden personen is de wijze waarop arbeid georganiseerd wordt – via werknemers, uitzendkrachten of door ondernemers (zelfstandigen) zelf. Figuur 4.6 laat zien welke keuzes opdrachtnemers gemeld bij het meldloket hierin maken.

Figuur 4.6 Aandeel gemelde opdrachtnemers buiten het wegtransport naar type betrokken werkenden, per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

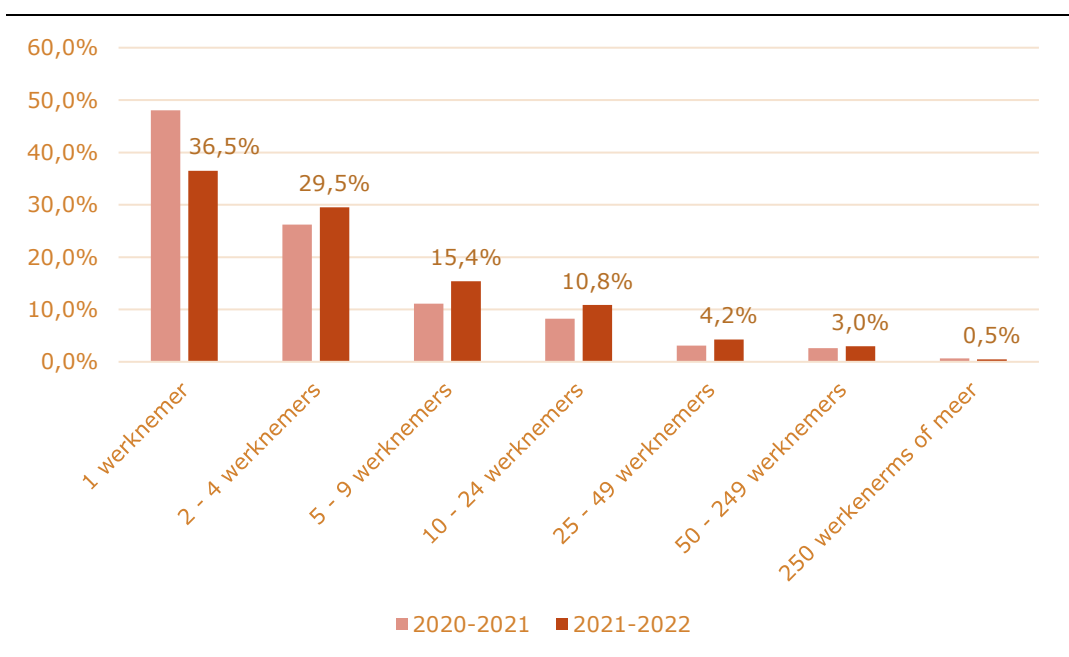
Hieruit blijkt dat de meeste opdrachtnemers werkenden naar Nederland detacheren als werknemer. Dit gebeurt in circa 60% van de gevallen. In een groep van 42% van de



opdrachtnemers verricht de directe opdrachtnemer, de ondernemer, zelf het werk. Soms gaat de ondernemer daarbij samen met zijn of haar werknemers aan de slag; er is dan ook enige overlap tussen opdrachtnemers die werknemers detacheren en opdrachtnemers die zelf het werk in Nederland uitvoeren (met als resultaat dat de percentages ook niet tot 100% optellen). Betrekkelijk weinig opdrachtnemers kiezen voor een formele uitzendconstructie, in die zin dat de gemelde sector van de opdracht als 'uitzendwerk' wordt aangemerkt in de melding, namelijk minder dan 1% van de opdrachtnemers.

Deze bevindingen zetten de hierboven beschreven verdeling naar grootteklasse in termen van uitgezonden personen in een ander licht. Het grote aantal opdrachtnemers dat slechts één persoon uitzendt, is immers onvermijdelijk getekend door het aantal zelfstandigen onder deze opdrachtnemers. Wanneer wordt ingezoomd op enkel bedrijven met werknemers, valt de verdeling anders uit, zoals Figuur 4.7 laat zien. Hieruit blijkt weliswaar dat de groep die slechts één persoon uitzendt nog steeds de grootste is, maar dat het aandeel hiervan veel minder groot is. Zeker 63% van de opdrachtnemers die in 2021-2022 een werknemer naar Nederland stuurden, stuurde er minstens twee. Het aandeel bedrijven dat tien of meer personen uitzond bedroeg zelfs circa 19%. Dit duidt erop dat bedrijven die kiezen voor dienstverlening met werknemers, vaker meer werkenden naar Nederland sturen.

Figuur 4.7 Aandeel gemelde opdrachtnemers buiten het wegtransport naar aantal gedetacheerde werknemers, per jaar



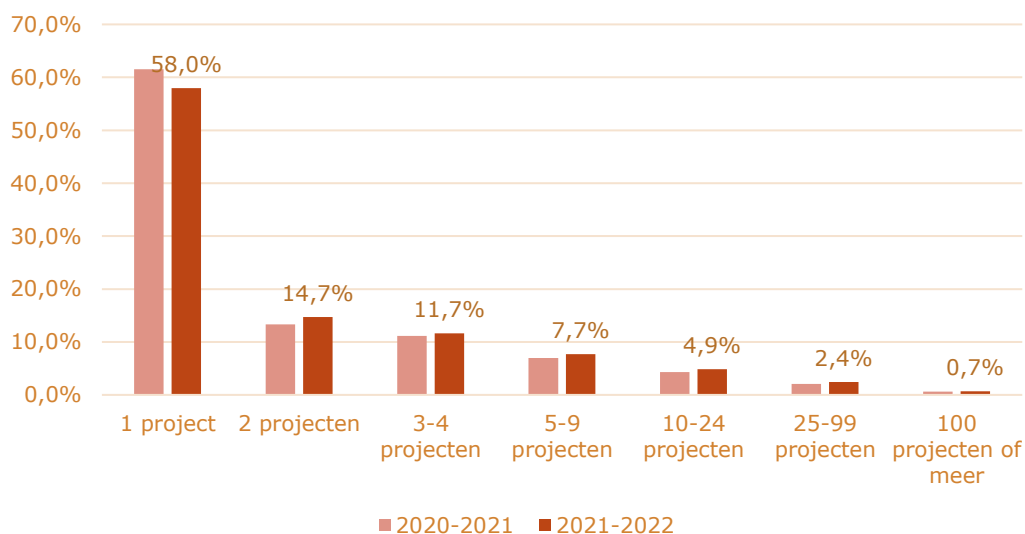
Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtnemers naar aantal werkopdrachten

Het aantal werkopdrachten dat opdrachtnemers aannemen, correleert vanzelfsprekend sterk met het aantal werknemers dat zij jaarlijks detacheren. De verdeling van het aantal opdrachten per opdrachtnemer, zoals weergegeven in Figuur 4.8, verschilt dan ook weinig van de eerdere verdeling van het aantal uitgezonden werkenden per opdrachtnemer.



Figuur 4.8 Aandeel gemelde opdrachtnemers buiten het wegtransport naar aantal projecten per jaar

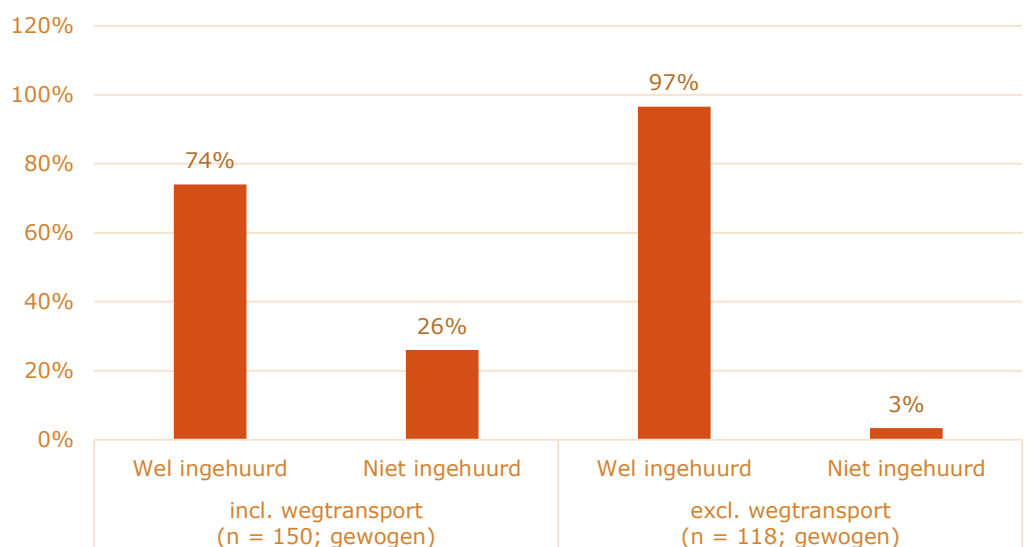


Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtnemers die uiteindelijk niet zijn ingehuurd

Opdrachtgevers kunnen besluiten een opdracht in trekken. Er vindt dan geen dienstverlening plaats. Afhankelijk van het moment van annulering van de opdracht kan de opdrachtnemer wel al melding hebben gemaakt van het project. Circa 26% van alle opdrachtnemers komt voor deze situatie te staan, zo laat de in het kader van dit onderzoek uitgevoerde enquête onder opdrachtnemers zien. Wel speelt dit probleem vooral in het wegtransport. Wordt het wegtransport in de analyses buiten beschouwing gelaten, dan loopt het aandeel opdrachtnemers dat uiteindelijk niet is ingehuurd terug tot ongeveer 3%, zoals ook Figuur 2.1 laat zien.

Figuur 4.9 Aandeel opdrachtnemers dat wel gemeld is bij het meldloket maar uiteindelijk nooit een dienst heeft verricht in Nederland



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia



Overbodige melding als potentiële fraudeconstructie

Dat een opdrachtnemer geen diensten heeft verricht in Nederland maar wel gemeld is bij het meldloket kan ook wijzen op fraude. Zo kan de daadwerkelijke opdrachtnemer de gegevens van een andere onderneming opvoeren bij het melden. Deze opdrachtnemer kan daardoor (op papier) buiten beeld van handhavende organisaties als de NLA blijven. Dit is vanzelfsprekend een constructie die gemakkelijk te doorzien is, mits de opdrachtgever diens controleplicht vervult en niet meewerkt aan de fraude. Faalt dit, dan kunnen handhavende instanties deze fraude eventueel in het veld opsporen. Het onderzoek geeft overigens geen aanleiding om nadrukkelijk te screenen op deze fraude – het aantal gemelde opdrachtnemers dat uiteindelijk geen diensten heeft verricht is gering. Waardevoller is om steekproefsgewijs te monitoren of het aandeel gemelde opdrachtnemers dat stelt geen dienst te hebben verricht, toeneemt. Dat kan er namelijk op wijzen dat malafide opdrachtnemers dit pad vaker bewandelen. Een alternatief is om een eID te vereisen voor het inloggen op het meldloket, wat de weg afsluit om valse identiteitsgegevens te gebruiken.

Wie niet in beeld is

De geïnterviewde experts zijn het erover eens dat niet alle werkenden bij het Meldloket worden gemeld die er gemeld zouden moeten worden. Zo verwachtte één van de experts bijvoorbeeld een groter aantal uitzendkrachten en een andere een groter aantal gedetacheerden in de bouwsector. In welke mate sprake is van ondermelding is echter onduidelijk. De NLA doet hier onderzoek naar, maar dat heeft nog niet tot heldere uitkomsten geleid. In de enquête is opdrachtnemers daarom gevraagd een inschatting te maken van de mate waarin opdrachtnemers in hun sector én hun land de meldingsplicht naleven. Dezelfde vraag is ook voorgelegd ten aanzien van opdrachtnemers in dezelfde sector maar een ander land. Gaven ze daarbij aan te denken dat opdrachtnemers in andere landen de meldingsplicht in grote getale niet naleven, dan is gevraagd aan te geven welke landen dit betreft. Dit levert een aantal datapunten op basis waarvan een indirecte inschatting is te maken van het aantal niet gemelde opdrachtnemers.⁸⁴ Deze paragraaf geeft deze inschatting weer.

Al met al meldt naar schatting 38% van alle opdrachtnemers buiten het wegtransport zich niet bij het meldloket. In deze schatting zijn enkel sectoren meegenomen waarover enquêtedata beschikbaar is, en dit betreft dan ook een onderschatting. Op basis van de beschikbare data zijn wel al aanzienlijke verschillen te zien tussen opdrachtnemers uit verschillende landen. Figuur 4.10 geeft deze verschillen weer. Daaruit komt naar voren dat vooral opdrachtnemers gevestigd in Tsjechië het

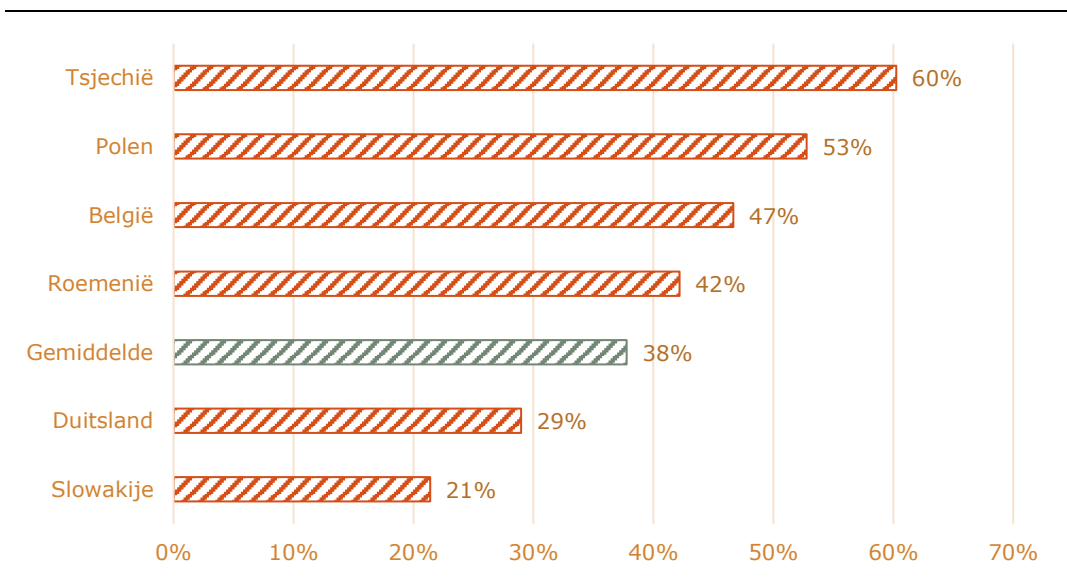
⁸⁴ Tenzij sprake is van een sterke mate van coördinatie binnen een sector, moeten opdrachtnemers een inschatting maken om antwoord te kunnen geven op de genoemde vragen. Dit zal in de praktijk een deels beredeneerde inschatting zijn. Opdrachtnemers spreken met elkaar en met opdrachtgevers, en geven elkaar zo waardevolle marktinformatie aan elkaar. Ook kunnen zich op de werkplaats situaties voordoen waardoor de opdrachtnemer de markt beter leert kennen. Zo ontwikkelt uiteindelijk elke opdrachtnemer inzicht in een – het eigen – stukje van de markt. Door deze inzichten te aggregeren is het mogelijk een vollediger beeld van deze markt te schetsen. Wel past hierbij de kanttekening dat opdrachtnemers mogelijk bevooroordeeld tegen hun eigen markt aankijken. Vooral wanneer een bepaalde groep de markt domineert, is het gemakkelijk betreffende groep te verdenken van misstanden op die markt. Worden deze vooroordelen breed gedragen, dan kan zelfs de wet van de grote aantallen niet voorkomen dat deze doorklinken in de geaggregeerde analyses. Daarom zijn bij de uitwerking van de gepresenteerde inschattingen aanvullende stappen genomen om dit soort vooroordelen af te zwakken. Allereerst zijn alle uitspraken over opdrachtnemers in andere landen minder zwaar meegewogen in de inschatting. Waar deze uitspraken concrete landen betroffen, zijn zij aanvullend gewogen met een van tf-idf (term frequency-inverse document frequency) afgeleid wegingsmechanisme dat uitspraken over veelvoorkomende type opdrachtnemers minder gewicht toekent. Deze inschattingen worden uiteindelijk dan ook eerder beperkt door de respons op de enquête dan de eventuele vooroordelen van de respondenten.



meldloket niet lijken te vinden. Circa 60% van alle opdrachtnemers opererend vanuit Tsjechië maakt geen melding. Ook opdrachtnemers actief vanuit Polen melden zich naar verwachting relatief vaak – in ongeveer 53% van de gevallen – niet. Voor opdrachtnemers die werken vanuit België ligt dit aandeel op circa 47%, iets hoger dan de 42% voor opdrachtnemers gevestigd in Roemenië. Dit zijn alle aandelen die hoger liggen dan het gemiddelde voor de totale populatie van opdrachtnemers. Enkel opdrachtnemers actief vanuit Duitsland of Slowakije laten een benedengemiddeld laag aandeel niet-melders zien, respectievelijk 29% en 21%.

Belangrijk om hierbij op te merken is dat wij nadrukkelijk spreken van opdrachtnemers 'actief vanuit' of 'gevestigd in' een land. Dat een opdrachtnemer gevestigd is in een land betekent niet dat dit ook daadwerkelijk een opdrachtnemer uit dat land is. Zeker waar dit onze directe buurlanden betreft, is het niet ongebruikelijk dat opdrachtnemers van verder uit de EER+ in deze buurlanden een intermediaire onderneming vestigen, zo laten enkele geïnterviewde experts weten.

Figuur 4.10 Inschatting van het aandeel niet-gemelde opdrachtnemers naar land van herkomst

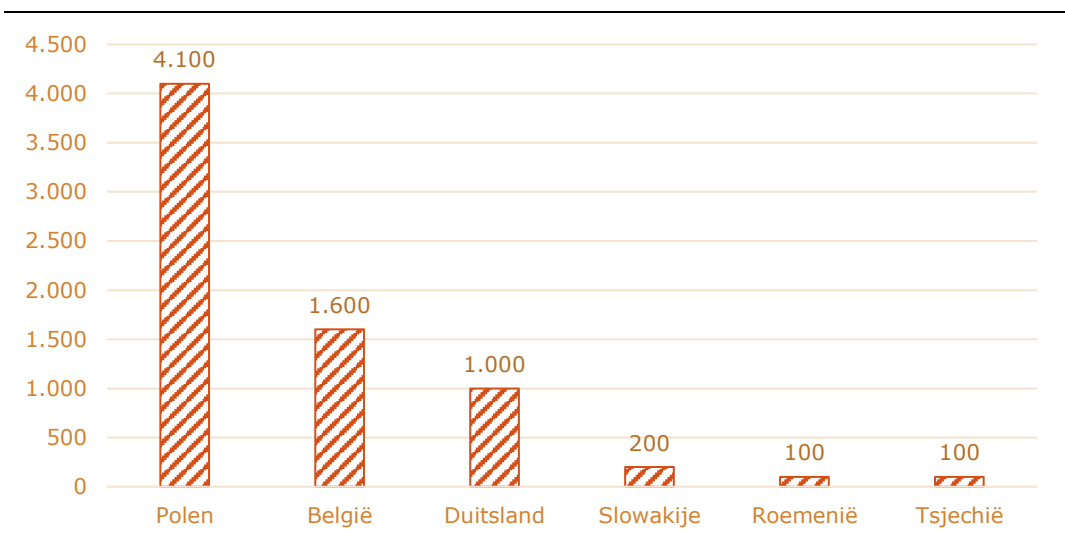


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Door bovenstaande percentages te verrekenen met de aantallen gemelde opdrachtnemers is het mogelijk het aantal niet-gemelde opdrachtnemers in te schatten. Hieruit volgt dat naar schatting 7.100 opdrachtnemers in het eerste loopjaar van de meldingsplicht niet gemeld waren. Figuur 4.11 laat de verdeling hiervan zien naar land van herkomst. Daaruit blijkt dat de grootste groep niet-melders bestaat uit opdrachtnemers gevestigd in Polen. Van hen zijn er naar schatting 4.100 niet in beeld. In onze buurlanden zijn mogelijk nog eens 2.600 mogelijke niet-melders te vinden, 1.600 in België en 1.000 in Duitsland. De geschatte aantallen niet-melders actief vanuit Slowakije, Roemenië en Tsjechië zijn verhoudingsgewijs veel kleiner. Interventies gericht op het terugdringen van het aantal niet-melders zijn dan ook waarschijnlijk het meest vruchtbaar als zij zich richten op opdrachtnemers in Polen, België, en Duitsland. In het geval van België kan daarbij de samenwerking gezocht worden met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, dat een databank voor uitgaande detacheringen beheert.



Figuur 4.11 Inschatting van het aantal niet-gemelde opdrachtnemers in 2020-2021 naar land van herkomst



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Het perspectief van opdrachtgevers

Als controle is opdrachtgevers gevraagd hoe vaak zij hebben meegemaakt dat opdrachtnemers zich gemeld hadden. Volgens opdrachtgevers gebeurt dit in circa 98% van alle gevallen. Let wel dat dit een groep betreft die gemotiveerd was om te reageren op de enquête-oproep. Dit is eenzelfde groep als de groep die per definitie meer gemotiveerd is om ook controle uit te voeren. Zij zijn waarschijnlijk ook gemotiveerder om zichzelf van bonafide inhuur te verzekeren. Zij sluiten daarmee potentiële opdrachtnemers uit die niet geneigd zijn te melden. Het aantal niet-meldende opdrachtnemers dat zij tegenkomen valt daarmee per definitie lager uit.

Wat men in Duitsland zegt

Duitse sociale partners zien dat de meldingsplicht nog niet bij alle Duitse opdrachtnemers bekend is. Op verschillende websites is inmiddels informatie gepubliceerd, waaronder op GrenzInfo.eu. Mogelijk is echter een bredere campagne vereist, ook offline, vooral voor opdrachtnemers die digitaal minder vaardig zijn. Denk hierbij aan opdrachtnemers actief in het grensgebied. Naast welwillende opdrachtnemers zijn er ook minder welwillende opdrachtnemers die mogelijk buiten beeld blijven. Zo zien Duitse vakbonden dat Oost-Europese arbeidskrachten dicht bij de grens met Nederland worden gebracht, waar zij gehuisvest worden, en vervolgens als grenswerkers te werk worden gesteld in Nederland. Dit speelt in ieder geval in de vleesverwerkende industrie, maar ook in andere sectoren.

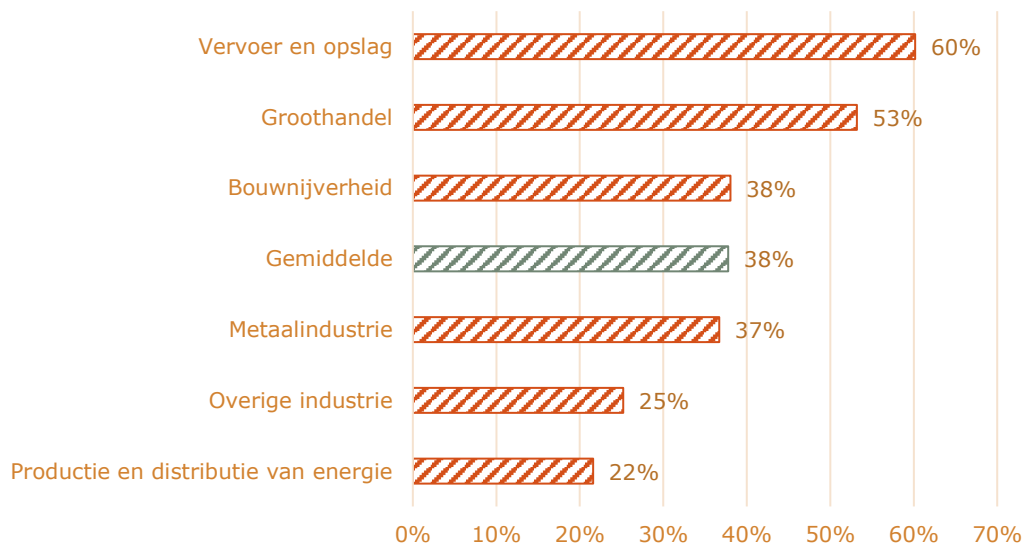
Niet gemelde opdrachtnemers naar sector

De inschattingen hierboven zijn ook uitgewerkt op sectorniveau. Figuur 4.12 toont het aandeel niet-melders naar sector. De figuur laat zien dat het aandeel niet-gemelde opdrachtnemers naar schatting het hoogst ligt in de sector vervoer en opslag. Merk daarbij op dat dit de inschattingen betreft exclusief het wegtransport. Ook in de groothandel ligt het aandeel niet-gemelde opdrachtnemers relatief hoog, op naar



schatting 53%. Niet-melding lijkt daarmee vooral voor te komen in sectoren met logistieke functies, mogelijk functies waarvoor relatief vaak geen specifieke opleiding vereist is. In de bouwnijverheid en de metaalindustrie ligt het aandeel niet-melders om en nabij het gemiddelde van 38%. In de overige industrie en de energiesector komt niet-melding verhoudingsgewijs minder vaak voor. Hoe dit beeld eruit ziet in de overige sectoren is op basis van de enquêteresultaten niet vast te stellen; de respons is daarvoor te beperkt.

Figuur 4.12 Inschatting van het aandeel niet-gemelde opdrachtnemers naar sector

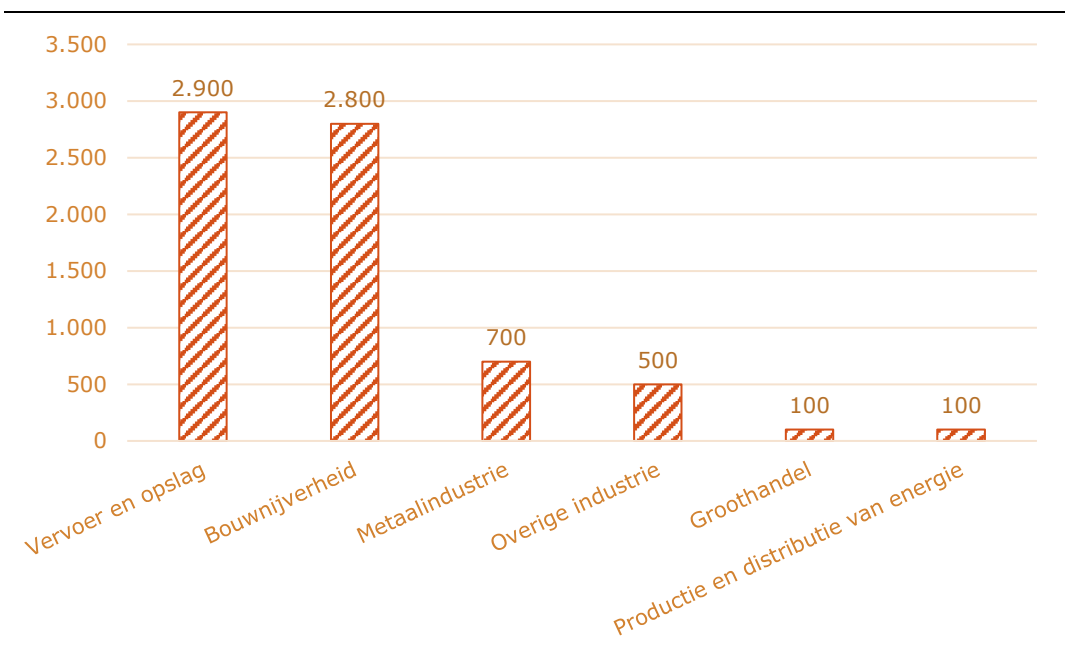


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Door bovengenoemde percentages te combineren met de beschikbare gegevens over het aantal gemelde opdrachtnemers per sector is het ook mogelijk om op sectorniveau inschattingen te maken van de aantallen niet-gemelde opdrachtnemers. Dit levert het beeld uit Figuur 4.13 op. De figuur laat zien dat de sector vervoer en opslag (exclusief het wegtransport) ook absoluut gezien het grootste aantal niet-melders kent, circa 2.900. Dat aantal ligt ook hoog in de bouwnijverheid, op ongeveer 2.800. In de overige sectoren liggen de aantallen niet-melders aanzienlijk lager, vooral omdat hier minder opdrachtnemers actief zijn.



Figuur 4.13 Inschatting van het aantal niet-gemelde opdrachtnemers in 2020-2021 naar sector



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Wat men in Polen zegt

De sector zorg en welzijn vormt een belangrijke exportsector voor Poolse opdrachtnemers. Een groot deel van de gedetacheerde werkenden komt terecht in Duitsland. Echter, met de tekorten in de zorg hier vormt Nederland ook een interessante markt voor deze opdrachtnemers. Desondanks telt het meldloket maar weinig meldingen in de sector zorg en welzijn. Het Poolse Labour Mobility Initiative plaatst onder meer in verband hiermee vraagtekens bij het functioneren van het meldloket. Verder onderzoek moet, wat deze experts betreft, uitwijzen of dit ook de praktijk weerspiegelt, of dat mogelijk een deel van de Poolse gedetacheerde werkers momenteel buiten beeld is.

4.2 Opdrachtgevers – Naleving van de controleplicht

Zodra een buitenlandse arbeidskracht een dienst komt verrichten in Nederland, is de afnemer van deze dienst verplicht te controleren of het werk correct is aangemeld bij het meldloket. Dit geldt in principe ongeacht of de werkopdracht is aangemeld bij het meldloket. Ook een ontbrekende melding is immers een onjuiste melding. Helaas is deze groep moeilijk in beeld te brengen; zijnde ongeregistreerd zijn zij per definitie buiten beeld. De registratiebestanden van het meldsysteem gelden daarmee als het meest betrouwbare ijkpunt om te duiden hoeveel opdrachtgevers controleplichtig zijn, en hoeveel van hen deze verplichting ook naleven.

Wie de meldingsplicht zou moeten controleren

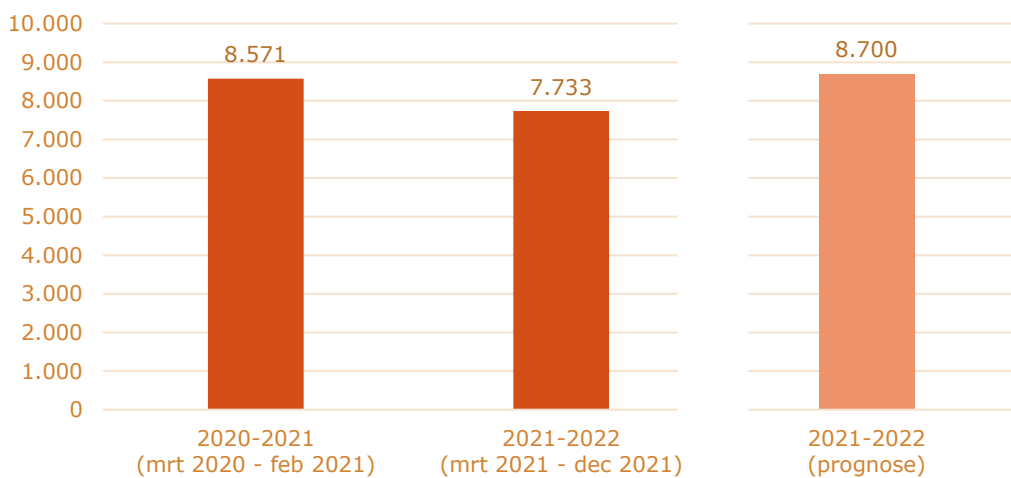
Sinds het begin van het meldloket in februari 2020 zijn 12.743 unieke opdrachtgevers aangemeld bij het meldloket van postedworkers.nl. Dit zijn vanzelfsprekend niet alle opdrachtgevers die in deze periode een buitenlandse dienst afnamen. Zo hoeven



opdrachtnemers die een jaarmelding doen, hun opdrachtgevers niet te melden. Deze opdrachtgevers hebben daardoor ook geen controleplicht. De opdrachtgevers wél bekend bij het meldloket zijn daarmee in principe allemaal controleplichtig.

Van de opdrachtgevers bekend bij het meldloket waren er 8.571 actief in 2020-2021, en 7.733 in 2021-2022. Ook hier geldt weer dat de cijfers voor het tweede loopjaar van de meldingsplicht vertekend zijn door het ontbreken van cijfers over januari en februari 2022. Hiervoor corrigerend met de te verwachten ontwikkelingen in januari en februari, komt dit tweede jaar uit op 8.700 unieke opdrachtgevers. Daarmee ontstaat het beeld uit Figuur 4.14, waaruit blijkt dat het aantal gemelde opdrachtgevers – en daarmee het aantal controleplichtigen – van het eerste op het tweede loopjaar van de meldingsplicht toenam.

Figuur 4.14 Aantal unieke opdrachtgevers aangemeld bij het meldloket naar jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Dat hier een jaar-op-jaargroei te zien is waar de ontwikkeling van het aantal opdrachtnemers van 2020-2021 op 2021-2022 een krimp liet zien, laat zich verklaren door het ontbreken van de sector wegtransport in deze analyse. Opdrachtnemers in het wegtransport zijn nu eenmaal meestal niet verplicht hun opdrachtgevers te melden. Tegelijkertijd was het juist die sector waar het aantal gemelde opdrachtnemers terugliep van het eerste op het tweede jaar van de meldingsplicht. Dat zij in deze analyse ontbreken, maakt het vervolgens dat de ontwikkeling die hieruit komt geen krimp maar een groei laat zien.

De ontwikkeling van het aantal opdrachten en opdrachtnemers zonder wegtransport

Analyses op het aantal opdrachten en opdrachtnemers met uitsluiting van het wegtransport laten positievere uitkomsten zien:

- Op basis van 47.629 werkopdrachten in 2020-2021 en 50.874 werkopdrachten in 2021-2022 (gemeld tot en met december 2021), is de voorspelling dat er ongeveer 66.000 werkopdrachten zullen zijn in het gehele tweede loopjaar van de meldingsplicht. Dat betreft een groei van 39% waar eerder nog sprake was van een groei van 17%.

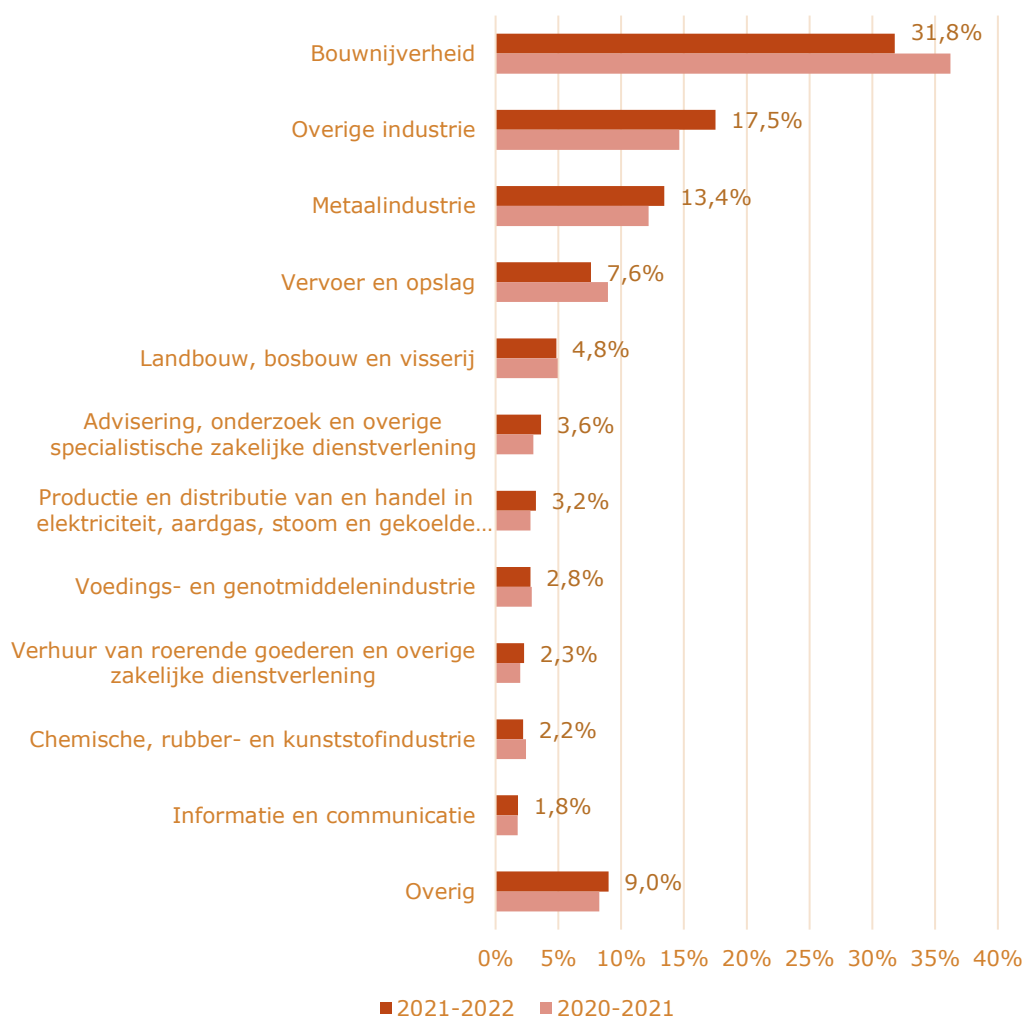


- 11.698 opdrachtnemers in 2020-2021 en 8.815 opdrachtnemers in het restant van 2021, leidt tot een prognose van circa 10.000 opdrachtnemers voor het gehele loopjaar 2021-2022. Dat betekent weliswaar nog steeds een afname (-15%), maar minder sterk dan de eerdere analyses lieten zien (-25%).

Opdrachtgevers naar sector⁸⁵

Zoals eerder al opgemerkt speelt het wegtransport een ondergeschikte rol in de verdeling naar sector van het aantal opdrachtgevers. Deze verdeling, zoals weergegeven in Figuur 4.15, laat dan ook een beeld zien vergelijkbaar met dat van eerdere sectorale uitsplitsingen exclusief het wegtransport.

Figuur 4.15 Aandeel gemelde opdrachtgevers naar sector (excl. wegtransport) per loopjaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Het vergelijkbare beeld betekent dat de bouwnijverheid als belangrijkste sector geldt, gevolgd door de industrie, het (resterende) transport en de agrarische sector. Tussen loopjaar 2020-2021 en loopjaar 2021-2022 zijn daarbij geen grote verschillen te zien. Slechts één ontwikkeling valt daadwerkelijk op: de terugloop in het aandeel

⁸⁵ In de registratiebestanden van het meldloket vindt de sectorregistratie plaats op opdrachtniveau. De sector van de opdrachtgever is hieruit afgeleid door per opdrachtgever te inventariseren in welke sectoren deze opdrachtgever opdrachten beschikbaar stelt, en door hieruit de meest voorkomende sector te selecteren.

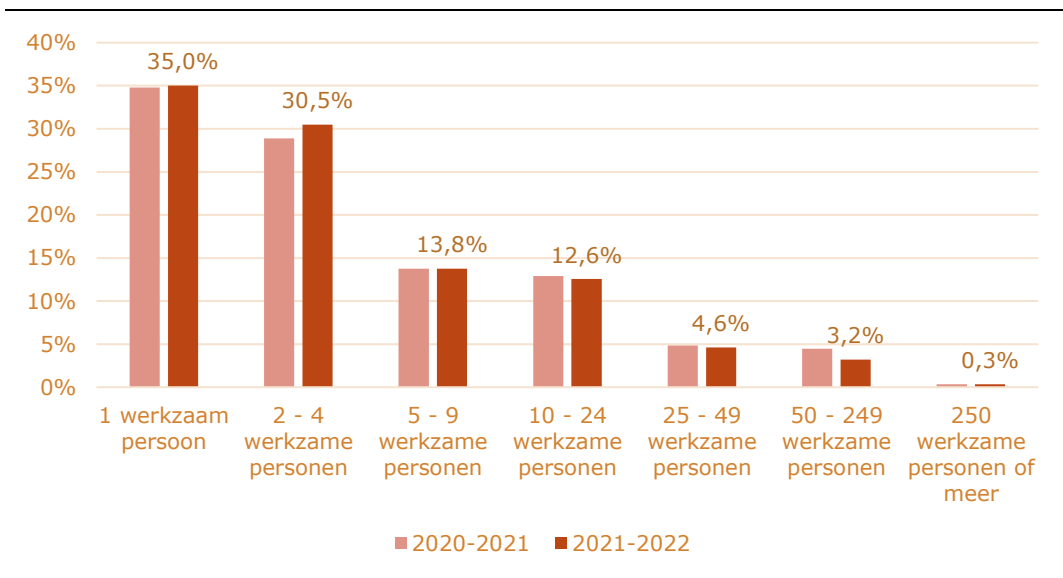


opdrachtgevers in de bouw. Hun aandeel liep met circa 4 procentpunt terug van het eerste op het tweede loopjaar waar het aandeel van andere sectoren toenam. Dit lijkt echter niet zo zeer toe te schrijven aan een ongunstige ontwikkeling in de bouw, maar aan een gunstigere ontwikkeling in andere sectoren. De implicatie daarvan is dat ook opdrachtgevers uit andere sectoren sterker vertegenwoordigd beginnen te raken in het bestand van gemelde opdrachtgevers. Er komen dan ook meer opdrachtgevers in beeld als controleplichtige.

Opdrachtgevers naar aantal ingehuurde werkenden

In 2021-2022 huurden Nederlandse opdrachtgevers gemeld bij het meldloket elk gemiddeld circa 11 arbeidskrachten in om in Nederland een dienst te verrichten. Dat aantal ligt lager dan in 2020-2021, toen dit aantal nog op ongeveer 13 lag. In Figuur 4.16 is de verdeling naar grootteklassen weergegeven. Hieruit blijkt dat het eerder uitzondering dan regel is dat een opdrachtgever in een jaar slechts één arbeidskracht inhuurt. Slechts 35% van de opdrachtgevers laat het bij de inhuur van één werkende. De rest kiest (in de loop van het jaar) voor de inhuur van meerdere arbeidskrachten, het vaakst twee tot vijf personen. Ongeveer een derde van de opdrachtgever huurt op jaarbasis vijf of meer arbeidskrachten in.

Figuur 4.16 Aandeel gemelde opdrachtgevers naar aantal werkzame personen dat zij op jaarbasis inhuren

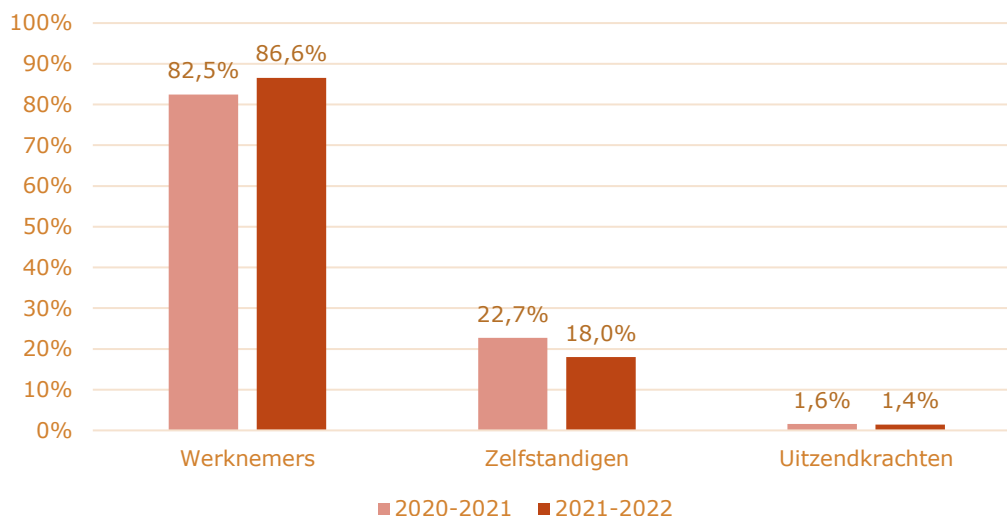


Bron: Registratiebestand Meldloket *postedworkers.nl*, SVB; bewerking door Panteia

Net zoals opdrachtnemers arbeid op verschillende manieren kunnen aanbieden, kunnen opdrachtgevers via verschillende constructies arbeid inzetten. Figuur 4.17 laat zien dat opdrachtgevers er de voorkeur aan geven om met werknemers te werken. In 2021-2022 koos circa 87% van de opdrachtgevers voor de inhuur van diensten verricht door werknemers. In 2020-2021 lag dit aandeel nog op ongeveer 83%. Daar tegenover staat dat het beroep op zelfstandigen terugliep. Waar ongeveer 23% van de opdrachtgevers in 2020-2021 zelfstandigen inhuurde, deed in 2021-2022 nog maar 18% dit.



Figuur 4.17 Aandeel gemelde opdrachtgevers buiten het wegtransport naar type ingehuurd werkenden per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Voor de monitor van de Implementatiewet herziene detachingsrichtlijn 2020-2021 is een aanvullende analyse verricht op de registratiebestanden van het meldloket om het aandeel uitzendkrachten nader in te schatten.⁸⁶ Deze analyse stelt het aandeel uitzendkrachten bij tot 1,9% tot 8,6% van alle werkenden gemeld bij het meldloket. Wel geldt dat de genoemde bovengrens hoogst onzeker is. Deze komt namelijk voort uit het meest soepele model gebruikt voor deze analyse. Dit model merkt alle bij een opdrachtnemer werkenden aan als uitzendkracht als ook maar één van deze werkenden een keer naar SBI-sector 78 is gedetacheerd.⁸⁷ Gelet op de uitkomsten van de andere modellen met hogere drempelwaarden is het aannemelijk dat het aantal eerder tegen de ondergrens aanzit.

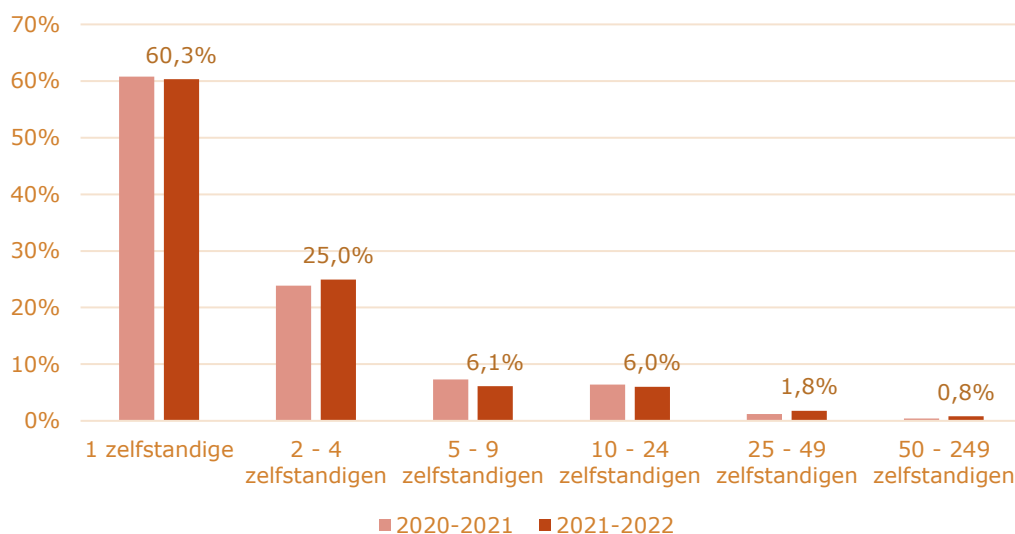
Aangezien slechts een beperkt deel van de opdrachtgevers zelfstandigen inhuurt, dringt de vraag zich op of betreffende groep verschilt van de bredere groep opdrachtgevers. Kijkend naar het aantal zelfstandigen dat zij op jaarbasis inzetten, lijkt dit verschil beperkt. Zoals Figuur 4.18 laat zien, kiezen ook opdrachtgevers die met zelfstandigen werken, vaak voor de inzet van meerdere arbeidskrachten (in dit geval zelfstandigen). Het is weliswaar geen meerderheid, maar met een aandeel van 40% vormen zij toch een grote groep.

⁸⁶ Bartsch, M. F., Even, J. H., De Klaver, P.M., & Vroonhof, P. (2022). Monitor implementatiewet herziene detachingsrichtlijn 2020–2021. Panteia.

⁸⁷ De melding van 'uitzendwerk' betreft daarbij de opdracht, dus niet de opdrachtnemer.



Figuur 4.18 Aandeel gemelde opdrachtgevers buiten het wegtransport naar aantal zelfstandigen, per jaar

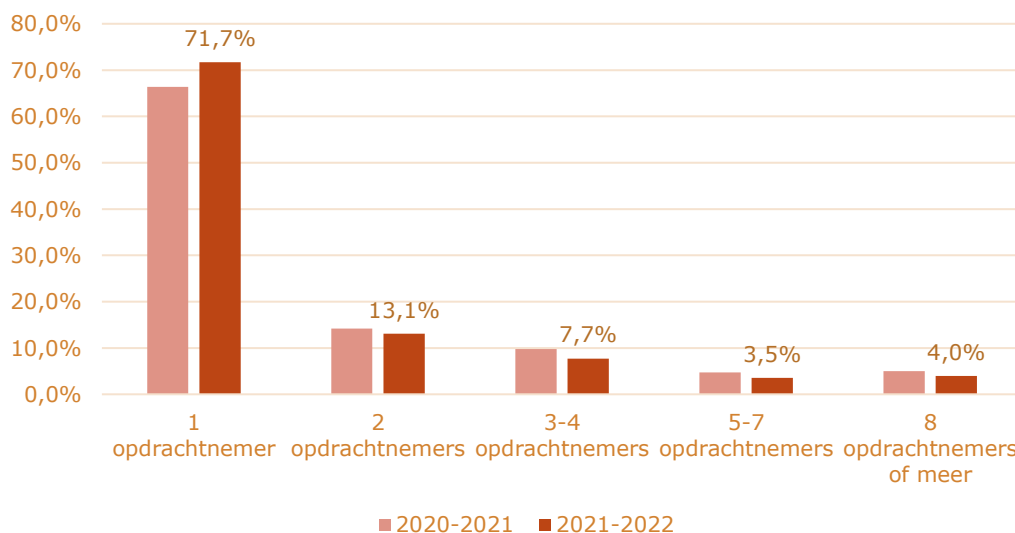


Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtgevers naar aantal uitgezette opdrachten

Hoewel opdrachtgevers vaak meerdere arbeidskrachten per jaar inhuren, werken zij in één jaar juist minder vaak samen met verschillende opdrachtnemers. In 2021-2022 werkte ongeveer 72% van de opdrachtgevers met slechts één opdrachtnemer, zoals ook Figuur 4.19 laat zien. Van de groep die wél met meerdere opdrachtnemers werkte, werkten de meesten met twee opdrachtnemers. Opdrachtgevers zijn daarmee relatief honkvast bij het uitzetten van opdrachten.

Figuur 4.19 Aandeel gemelde opdrachtgevers buiten het wegtransport naar aantal opdrachtnemers, per jaar



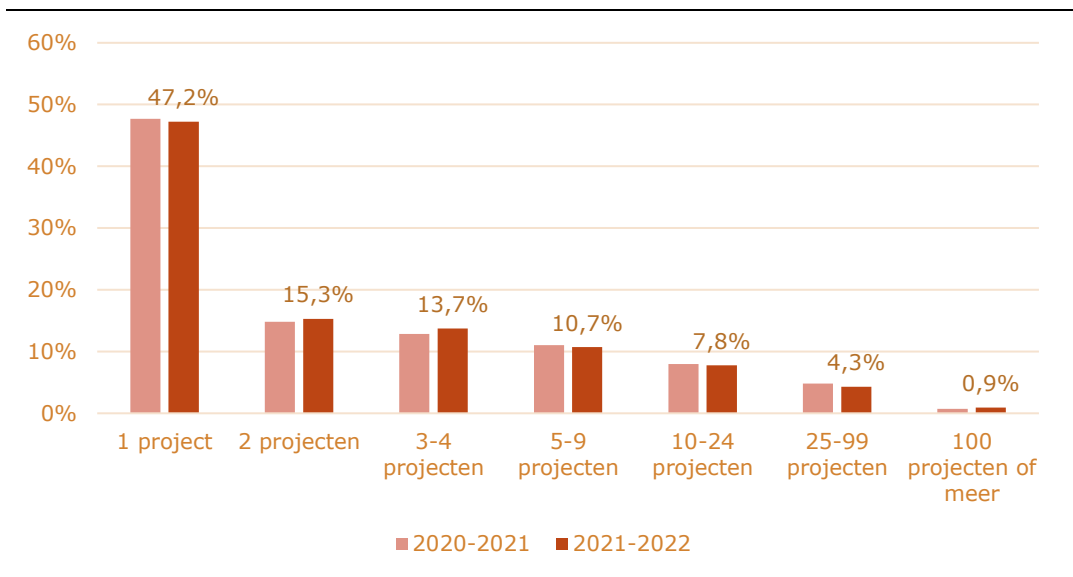
Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Dat opdrachtgevers het doorgaans houden bij één of twee opdrachtnemers heeft er ook mee te maken dat zij vaak een beperkt aantal werkopdrachten per jaar uitzetten. Voor ongeveer de helft van de opdrachtgevers blijft het bij slechts één werkopdracht per jaar. Het aandeel opdrachtgevers dat min of meer structureel opdrachten uitzet –



tien of meer per jaar, wat neerkomt op ten minste iets minder dan één per maand – bedroeg in 2021-2022 niet meer dan 13%. Daar maakt de tijd geen verschil in: ook in 2020-2021 bedroeg dit aandeel hoogstens 14%, zoals ook Figuur 4.20 illustreert. Voor veel opdrachtgevers is het uitzetten van opdrachten bij buitenlandse opdrachtnemers dan ook een incidentele gelegenheid.

Figuur 4.20 Aandeel gemelde opdrachtgevers (excl wegtransport) naar aantal projecten per jaar



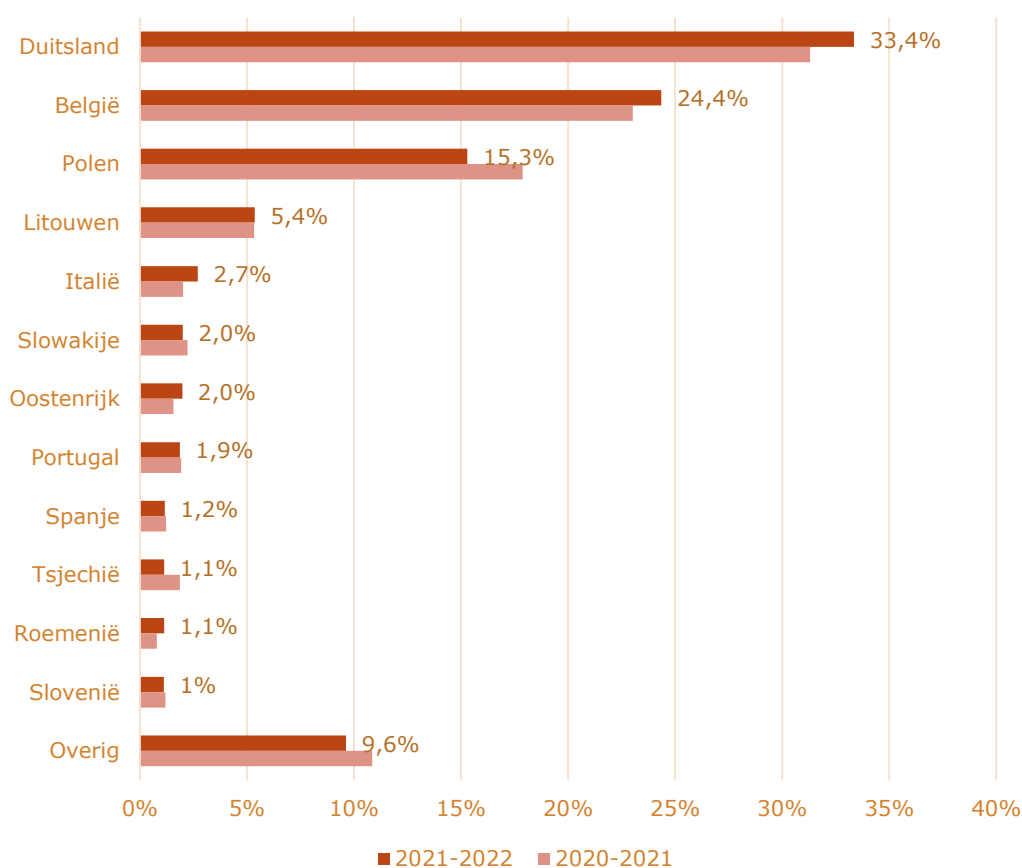
Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtgevers naar land van herkomst van ingehuurd opdrachtnemers

De verdeling van de landen waar vandaan opdrachtgevers hun opdrachtnemers contracteren, is een aanzienlijk andere verdeling dan die van de opdrachtnemers. Figuur 4.21 illustreert dit. Meest opvallend is de minder prominente rol van Polen. Hoewel veel opdrachtnemers Poolse zijn, en hoewel veel opdrachten aangenomen worden door Poolse opdrachtnemers, kiest maar ongeveer 15% van de opdrachtgevers voor een opdrachtnemer uit Polen. Vaker gaat de voorkeur uit naar een opdrachtnemer uit Duitsland of België. Meer algemeen geformuleerd, werken opdrachtgevers met weinig opdrachtnemers vooral met opdrachtnemers van dichtbij. Die met grote aantallen zitten (ook) verder weg.



Figuur 4.21 Aandeel gemelde opdrachtgevers naar land van herkomst van ingehuurd primaire opdrachtnemer



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Opdrachtgevers naar intermediaire land

Hoewel op het eerste oog tegenstrijdig, blijkt een deel van de opdrachtgevers actief in Nederland niet in Nederland gevestigd. Van de opdrachtgevers geregistreerd in het registratiebestand van het meldloket, is ongeveer 30% gevestigd in een ander land dan Nederland. Het merendeel hiervan – circa 66% - is gevestigd in België en Duitsland. Hier is dan ook mogelijk sprake van grensarbeid.

Wie de meldingsplicht mogelijk moet controleren

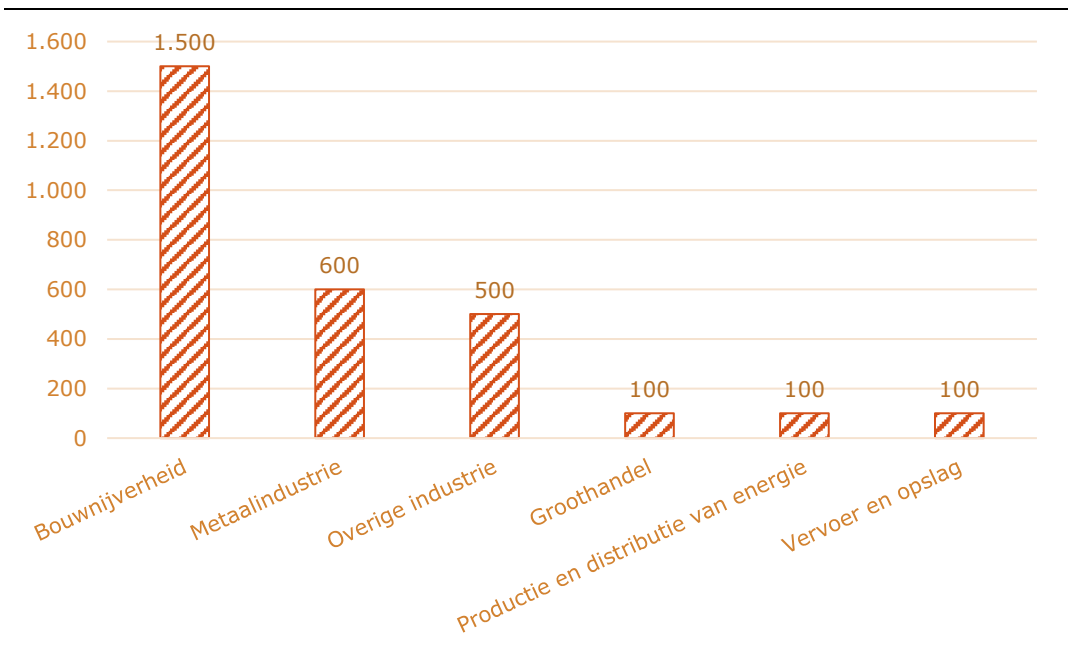
In de enquête onder opdrachtgevers is hen gevraagd in te schatten in welke mate andere opdrachtgevers de controleplicht naleven. Het doel was om daarmee het aandeel niet-gemelde opdrachtgevers in te schatten, vergelijkbaar met de wijze waarop dit onderzoek het aandeel niet-melders heeft ingeschat. Helaas is de respons onder opdrachtgevers te beperkt om op basis daarvan een enigszins betrouwbare inschatting te maken. Daarom is het aantal niet-gemelde opdrachtgevers doorgerekend vanuit het aantal niet-melders (opdrachtgevers) zoals eerder geschat. Het uitgangspunt daarvoor was het gemiddeld aantal opdrachtgevers per opdrachtnemer. Aangenomen is dat niet-gemelde opdrachtnemers gemiddeld hetzelfde aantal opdrachtgevers bedienen als gemelde opdrachtnemers. Om te komen tot het ingeschat aantal niet-gemelde opdrachtgevers is vervolgens het aantal niet-gemelde opdrachtnemers per sector en land verrekend met het gemiddeld aantal opdrachtgevers per opdrachtnemer in dat land en die sector (rekening ermee houdend



dat dezelfde opdrachtnemer bij verschillende opdrachtnemers diensten kan afnemen). Dat leverde uiteindelijk onderstaande resultaten op.

Naar schatting 2.900 opdrachtgevers waren zich in 2020-2021 buiten het zicht van het meldloket. Figuur 4.22 geeft de verdeling daarvan weer naar sector. De figuur laat zien dat de meeste niet-gemelde opdrachtgevers te vinden zijn in de bouwnijverheid, circa 1.500 in totaal. De industrie volgt daarop, met potentieel 600 niet-gemelde opdrachtgevers in de metaalindustrie en 500 niet-gemelde opdrachtgevers in de overige industrie. In de resterende sectoren ligt het aantal niet-gemelde opdrachtgevers aanzienlijk lager. Wel past daarbij de kanttekening dat enkel uitspraken mogelijk zijn over sectoren waarbinnen respons was. Het eerder genoemde aantal van 2.900 niet-gemelde opdrachtgevers betreft dan ook een onderschatting.

Figuur 4.22 Inschatting van het aantal niet-gemelde opdrachtgevers in 2020-2021 naar sector

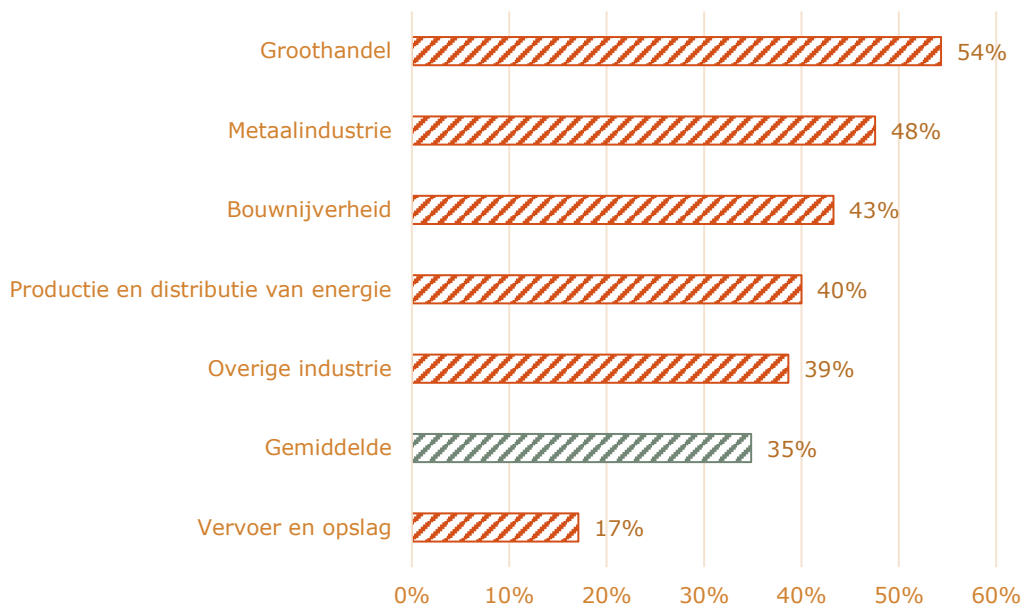


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Relatief gezien betekent het bovenstaande dat naar schatting 35% van alle opdrachtgevers niet in beeld is bij het meldloket. Dit aandeel ligt het hoogst in de groothandel, op circa 54%, zoals ook Figuur 4.23 laat zien. Ook in de metaalindustrie, de bouwnijverheid en de energiesector ligt dit aandeel relatief hoog, met elk minstens 40% aan niet-gemelde opdrachtgevers. In de overige industrie ligt het aandeel niet-gemelde opdrachtgevers net boven het gemiddelde, op 39%. Alleen in de sector vervoer en opslag ligt dit aandeel onder het gemiddelde, met een aandeel van 17% aan niet-gemelde opdrachtgevers.



Figuur 4.23 Inschatting van het aandeel niet-gemelde opdrachtgevers naar sector

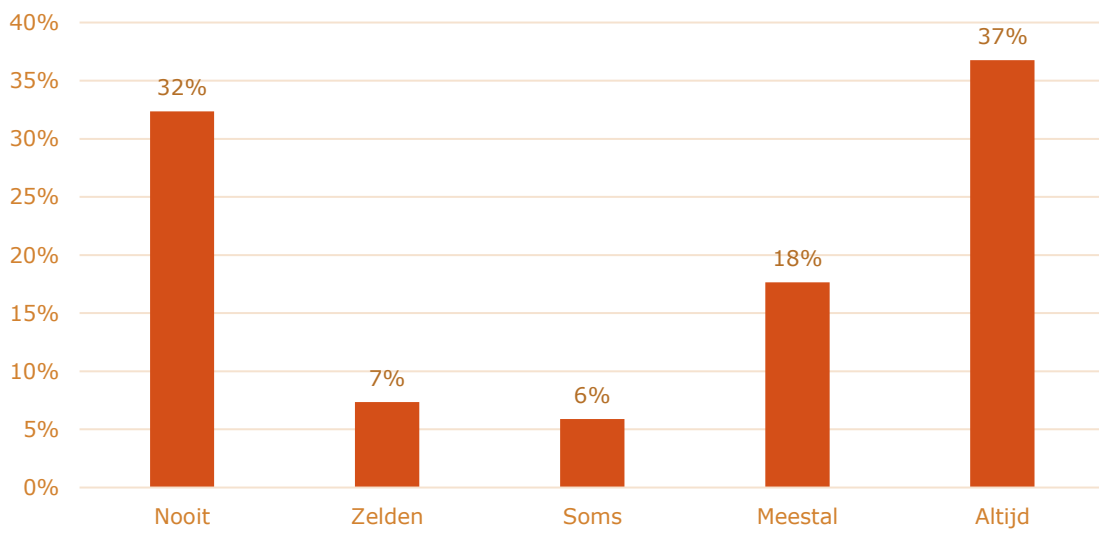


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Wie daadwerkelijk de meldingsplicht controleert

Om de naleving van de controleplicht te toetsen, is opdrachtgevers in de enquête gevraagd hoe vaak zij controle hebben uitgevoerd bij de afname van een dienst verricht door een buitenlandse opdrachtnemer. Onderstaande figuur geeft de verdeling van de antwoorden van opdrachtgevers buiten het wegtransport weer.

Figuur 4.24 Aandeel opdrachtgevers (exclusief wegtransport) dat controleert of komst van gedetacheerde werknemers gemeld is (n = 65)



Bron: Enquête meldingsplicht 2022, Panteia

Wat opvalt, is dat een kleine meerderheid – 55% van de opdrachtgevers – met regelmaat controleerde. Slechts 37 procentpunt daarvan deed dit altijd. Daar staat een aanzienlijke groep tegenover die die zelden of nooit controleerde, goed voor circa

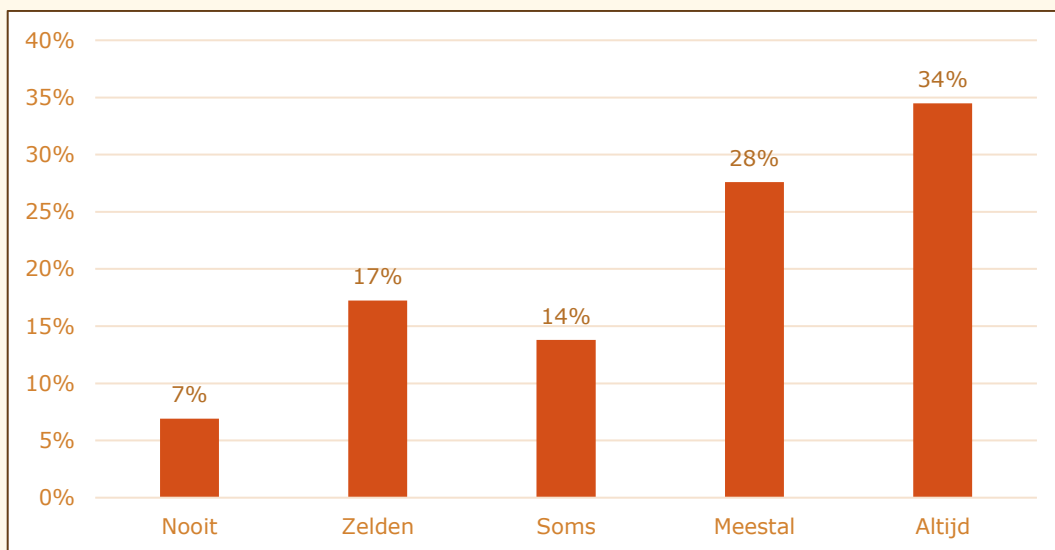


39% van alle opdrachtgevers. Zij controleerden daarbij vaker helemaal niet dan wel eens. De controleplicht wordt daarmee nog onvoldoende nageleefd. Wel is de situatie verbeterd ten opzichte van het eerste loopjaar van de meldingsplicht. Toen bleek uit een analyse van de SVB dat slechts 15% van de opdrachtgevers de controleplicht naleefde. Het is dan ook belangrijk dat de overheidsinterventies, die zich op het vergroten van het aantal controles richten voortgezet worden. Naleving van de controleplicht is immers mede bepalend voor de disciplinerende werking van de meldingsplicht.

Gepercipieerde naleving van de controleplicht door andere opdrachtgevers

Opdrachtgevers is in de enquête ook gevraagd een inschatting te maken van de mate waarin andere opdrachtgevers in dezelfde sector zich aan de controleplicht houden. Dit levert opmerkelijk genoeg een hoger gepercipieerd aandeel regelmatig controlerende opdrachtgevers op dan feitelijk het geval is. Zo denkt maar liefst 62% van alle opdrachtgevers dat andere partijen meestal of altijd controleren. Het aandeel dat denkt dat anderen dit nooit of zelden doen bedraagt daartegenover circa 24%. Dit lijkt erop te wijzen dat opdrachtgevers wel enige sociale druk ervaren om te voldoen aan de controleplicht.

Figuur 4B.1 Mate waarin andere opdrachtgevers de controleplicht naleven, naar inschatting van opdrachtgevers buiten het wegtransport (n = 65)



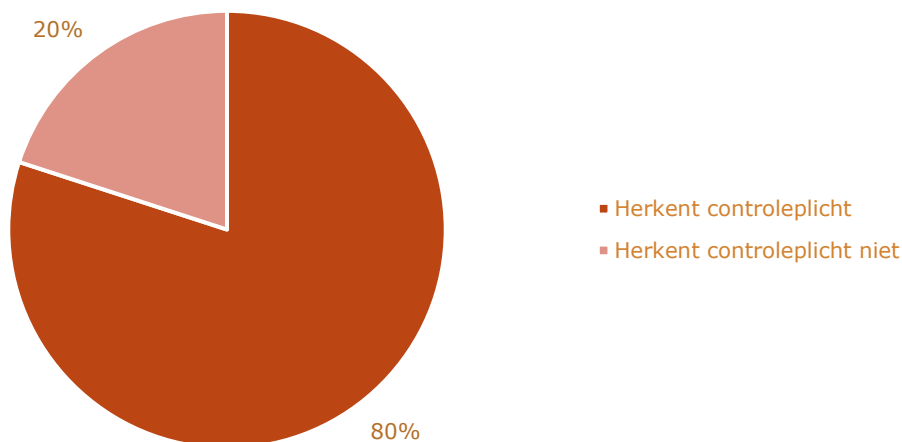
Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Herkenning van controleplicht

Dat de controleplicht niet door alle opdrachtgevers nageleefd wordt, hangt er mee samen dat niet alle opdrachtgevers de controleplicht herkennen. Zowel bij het blijken van naleving als niet-naleving is opdrachtgevers een aantal stellingen voorgelegd om hun gedrag te verklaren. Dat levert het beeld uit Figuur 4.25 op. Deze figuur laat zien dat circa 20% van alle opdrachtgevers de controleplicht niet als zodanig herkent. In het verlengde daarvan valt op dat slechts 75% van de opdrachtgevers weet dat het niet naleven van de controleplicht kan resulteren in een boete door de NLA. Mogelijk dat indien dit duidelijker wordt gecommuniceerd, ook het aandeel opdrachtgevers dat de meldingsplicht herkent toeneemt.



Figuur 4.25 Aandeel opdrachtgevers buiten het wegtransport dat de controleplicht niet herkent (n = 65)



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

4.3 Effecten van de meldingsplicht

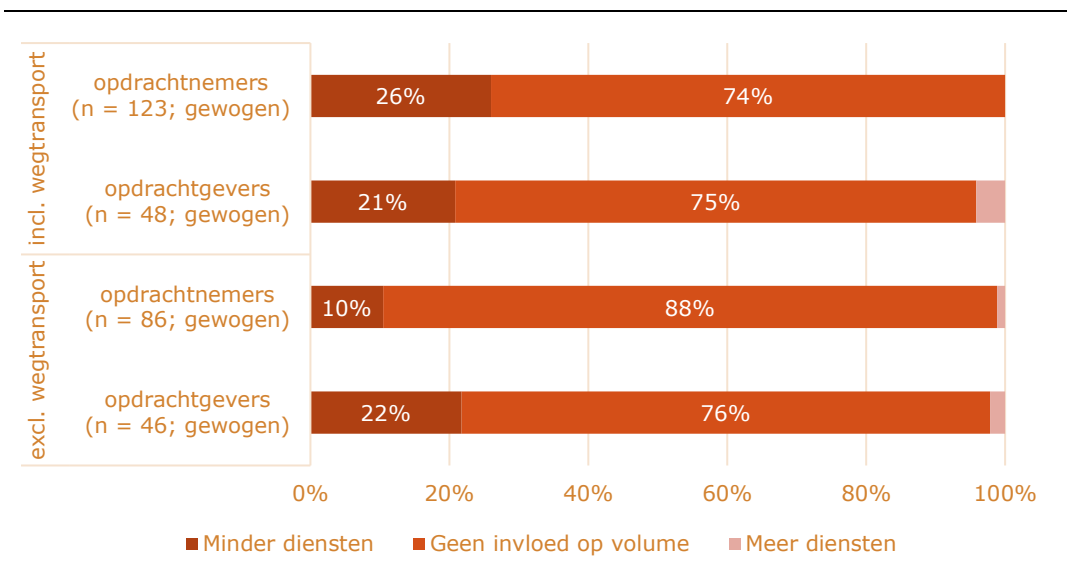
Deze paragraaf gaat in op de effecten van de meldingsplicht en op de vraag of de meldingsplicht bijdraagt aan de beoogde beleidsdoelen van de WagwEU. Een van de doelen van de wet- en regelgeving rondom buitenlandse gedetacheerde werknemers is om een gelijk speelveld te creëren voor binnen- en buitenlandse opdrachtnemers. Dat is een doel op zich, maar richt zich ook op het tegengaan van verdringing van Nederlands arbeidsaanbod. In hoeverre dit beleidsdoel wordt bereikt, beantwoorden we hier op basis van de effecten die de meldingsplicht heeft gehad voor opdrachtnemers en opdrachtgevers op het gebied van internationaal dienstenverkeer.

Impact van de meldingsplicht op het dienstenaanbod

Voor buitenlandse opdrachtnemers die een dienst willen verrichten in Nederland, werpt de meldingsplicht een extra barrière op. Zij kunnen daardoor besluiten hun dienstverlening in Nederland te beperken. Tegelijkertijd kan het hen ook motiveren hun dienstverlening in Nederland uit te breiden. Dit hangt ervan af of de baten van een gelijk speelveld voor deze opdrachtnemers opwegen tegen de administratieve lasten van de meldingsplicht. In de enquête is zowel opdrachtnemers als opdrachtgevers gevraagd naar de uitkomsten van deze afweging. Concreet is hen gevraagd wat de invloed van de meldingsplicht is geweest op het dienstenaanbod dat zij ofwel aanboden dan wel aangeboden kregen. Het resultaat is weergegeven in Figuur 4.26.



Figuur 4.26 Invloed van meldingsplicht op het dienstenaanbod vanuit de EER+, volgens opdrachtgevers en -nemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Het overgrote deel van de opdrachtgevers en -nemers zag geen verandering in het volume van het dienstenaanbod. Binnen beide groepen lag dit aandeel op minstens 75%, ongeacht of opdrachtgevers en -nemers uit het wegtransport in beschouwing worden genomen. Het resterende deel van de opdrachtgevers en -nemers gaf aan dat het dienstenaanbod sinds de invoering van de meldingsplicht is teruggelopen. Opvallend daarbij is dat opdrachtgevers in het wegtransport dit vaker meldden dan opdrachtgevers buiten het wegtransport. Uitbreiding van het dienstenaanbod kwam nauwelijks voor, volgens zowel opdrachtgevers als -nemers.

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

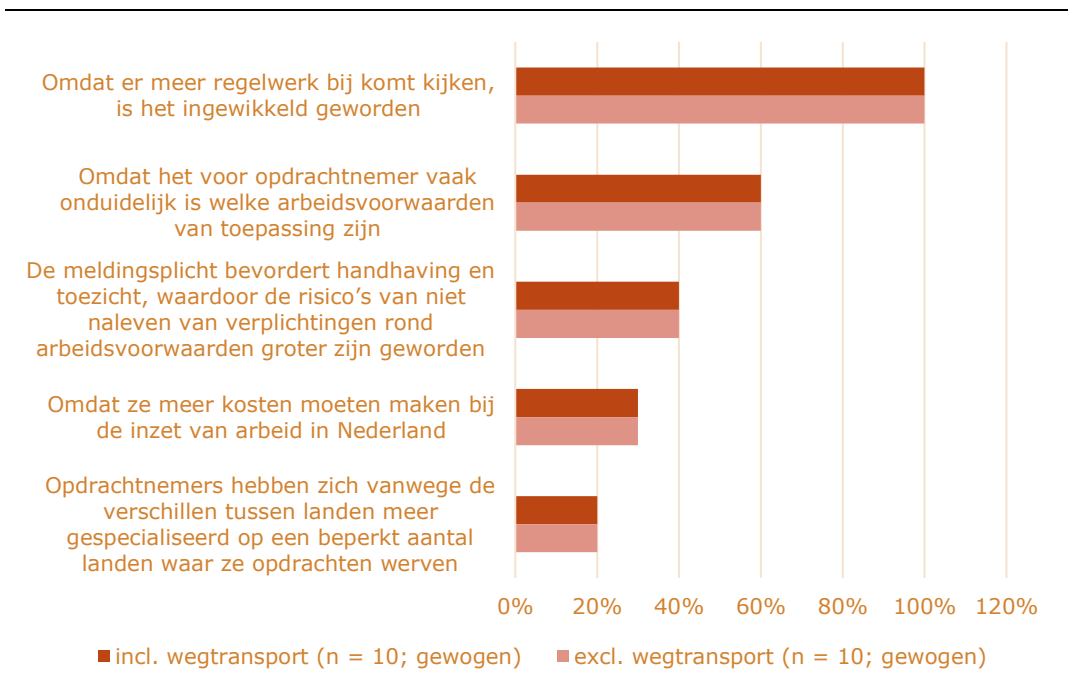
- Buiten het wegtransport melden zelfstandige opdrachtnemers minder vaak (7%) dat zij sinds de invoering van de meldingsplicht minder diensten zijn gaan aanbieden dan werkgevendende opdrachtnemers (9%). Het verschil is echter klein.
- Hoe meer werkenden een opdrachtnemer gemiddeld detacheert voor een opdracht, des te groter de kans dat deze opdrachtnemer melding maakt van een terugloop in het volume van het dienstenaanbod. Opdrachtnemers die per dienst gemiddeld één persoon naar Nederland detacheerden zagen in 7% van de gevallen een terugloop van het dienstenaanbod. Onder opdrachtnemers met 10 tot 25 werkenden per opdracht lag dit aandeel op 13%.
- Opdrachtnemers in de metaalindustrie maken het vaakst (33%) melding van een terugloop in hun dienstenaanbod sinds de invoering van de meldingsplicht. Ook in de chemische, rubber- en kunststofindustrie ligt dit aandeel relatief hoog, op 20% (maar: n = 5 na weging).
- Poolse opdrachtnemers melden het vaakst (14%) dat zij sinds de invoering van de meldingsplicht minder diensten zijn gaan aanbieden in Nederland. Onder Belgische en Duitse opdrachtnemers ligt dit aandeel op respectievelijk 9% en 10%.



Redenen voor verminderd dienstenaanbod

Opdrachtgevers die het aanbod van diensten zagen teruglopen⁸⁸, is in de enquête ook gevraagd in te schatten waarom buitenlandse opdrachtnemers minder vaak diensten aanbieden in Nederland. In Figuur 4.27 geeft deze inschatting van de opdrachtgevers - al dan niet geïnformeerd door contact met opdrachtnemers - weer. Merk daarbij op dat de respons beperkt is; het aantal opdrachtgevers dat het dienstenaanbod zag teruglopen was immers klein. Dit laat desondanks zien dat opdrachtgevers de terugloop in het dienstenaanbod vooral toeschrijven aan de e uitbreiding van het regelwerk als gevolg van de meldingsplicht. Verder schrijven zij de terugloop in het dienstenaanbod ook toe aan de onduidelijkheid over de toe te passen arbeidsvoorwaarden. Een kleiner deel noemt als reden de beperktere ruimte om arbeidsvoorwaardelijke verplichtingen te ontlopen, de meerkosten bij de inzet van arbeid, of veranderingen in de markt.

Figuur 4.27 Redenen voor verminderd dienstenaanbod door opdrachtnemers volgens opdrachtgevers (meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Impact van de meldingsplicht op de marktwerking

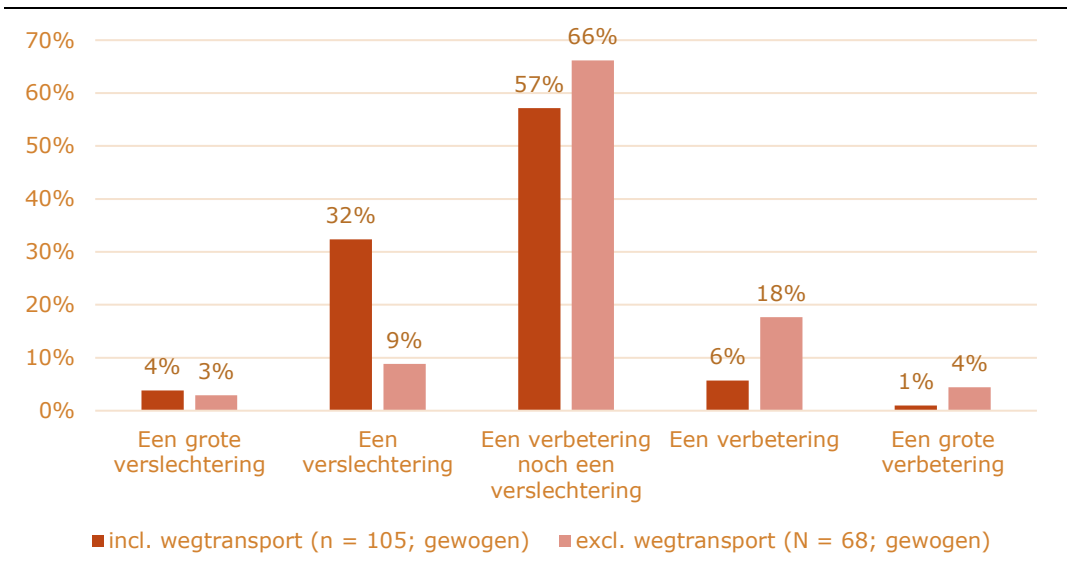
In de enquête is opdrachtnemers gevraagd de invloed van de meldingsplicht op hun concurrentiepositie in te schatten. Dat levert het beeld uit Figuur 4.28 op. Deze figuur laat zien dat opdrachtnemers in meerderheid noch een verbetering noch een verslechtering hebben ervaren in hun concurrentiepositie als gevolg van de invoering van de meldingsplicht. Wel staat daar een relatief omvangrijke groep tegenover die enige impact ondervond. Opvallend daarbij is het verschil tussen opdrachtnemers binnen en buiten het wegtransport. Worden de opdrachtnemers binnen het wegtransport betrokken in de analyses, dan is er een groep van 36% aan te wijzen die een verslechtering ondervond in hun concurrentiepositie. Op een vijfpuntschaal van 1 (een grote verslechtering) tot 5 (een grote verbetering) scoren zij gezamenlijk 2,68, indicatief voor een licht negatief oordeel. Exclusief opdrachtnemers in het

⁸⁸ Voor een vergelijkbare analyse vanuit het perspectief van opdrachtnemers, zie: subparagraaf 'Impact van de meldingsplicht op marktwerking' hieronder.



wegtransport kantelt het beeld enigszins: een groep van 22% van alle opdrachtnemers ondervond een verbetering. Het algehele oordeel, uitgedrukt op een vijfpuntschaal, valt daarmee overwegend licht positief uit, op gemiddeld 3,11. Oftewel: waar de meldingsplicht een kleine negatieve invloed had op de concurrentiepositie in het wegtransport, was er juist sprake van een kleine positieve invloed op de concurrentiepositie buiten het wegtransport.

Figuur 4.28 Impact van de meldingsplicht op de concurrentiepositie van opdrachtnemers, volgens opdrachtnemers zelf



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

- Zelfstandige opdrachtnemers buiten het wegtransport melden als gevolg van de meldingsplicht vaker (29%) een verbetering in hun concurrentiepositie dan werkgevendende opdrachtnemers (17%). Omgekeerd spreken werkgevendende opdrachtnemers vaker (14%) expliciet van een verslechtering dan zelfstandige opdrachtnemers (8%) dat doen.
- Poolse opdrachtnemers actief buiten het wegtransport spreken het vaakst (42%) van een verbetering in hun concurrentiepositie als gevolg van de meldingsplicht. Belgische en Duitse opdrachtnemers melden juist bovengemiddeld vaak (respectievelijk 13% en 12%) dat hun concurrentiepositie is verslechterd.

Wat men in Duitsland zegt

Het verschil in arbeidsvoorwaarden, waaronder het loonniveau, tussen Duitsland en Nederland is gering, zo merken Duitse sociale partners op. Zo kon de gemiddelde Duitse opdrachtnemer ook voor de meldingsplicht al weinig concurrentievoordeel behalen met het verschil dat er wel was. Veranderingen in de concurrentiepositie die Duitse opdrachtnemers ondervinden als gevolg van de meldingsplicht, volgen dan ook vooral uit de verschuivingen die dit teweegbrengt op de grotere Europese markt voor

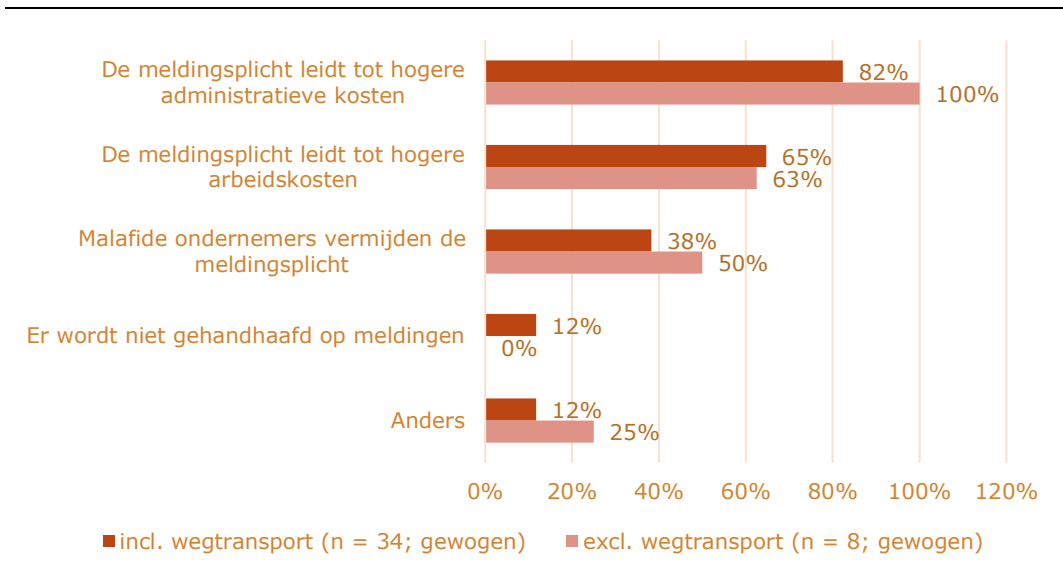


gedetacheerde arbeid, bijvoorbeeld omdat opdrachtnemers uit andere landen de regels beter naleven en duurder worden.

Redenen voor verslechtering concurrentiepositie buitenlandse opdrachtnemers

Opdrachtnemers die stelden als gevolg van de meldingsplicht een verminderde concurrentiepositie te hebben, is de vraag voorgelegd waardoor dat het geval is. Dat levert de inzichten uit Figuur 4.29 op. Opdrachtnemers met een verminderde concurrentiepositie wijzen daarbij in overgrote meerderheid – 82% á 100% van alle opdrachtnemers – op de administratieve kosten die de meldingsplicht met zich meebrengt.⁸⁹ Een relatief grote groep van 63%-65% stelt ook hogere arbeidskosten te ondervinden door de meldingsplicht (alhoewel zij hierbij mogelijk ook denken aan de bredere werking van de WagwEU). Ook zorgen over malafide opdrachtnemers spelen een rol: 38% á 50% van de opdrachtnemers denkt een slechtere concurrentiepositie te ondervinden doordat malafide opdrachtnemers de meldingsplicht vermijden. Weinig opdrachtnemers noemen de handhaving op de meldingen als verklaring voor hun verminderde concurrentiepositie.

Figuur 4.29 Redenen voor verslechtering concurrentiepositie buitenlandse opdrachtnemers, volgens opdrachtnemers zelf (meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

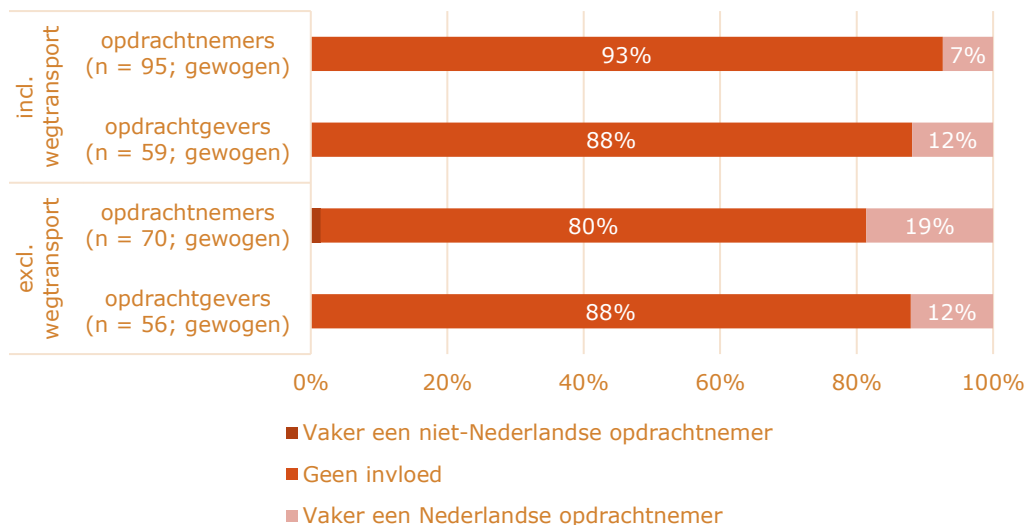
Impact meldingsplicht op dienstenafname

Een verminderd dienstenaanbod door buitenlandse opdrachtnemers en een veranderd speelveld tussen opdrachtnemers in binnen- en buitenland, kunnen opdrachtgevers motiveren zich te bezinnen op hun dienstenafname. Daar komt bij dat de controleplicht die uit de meldingsplicht volgt voor opdrachtgevers ook administratieve lasten met zich meebrengt. In de enquête is opdrachtgevers dan ook gevraagd of de controleplicht invloed heeft gehad op hun keuze voor opdrachtnemers. Dit is op zijn beurt ook gecontroleerd bij opdrachtnemers met de vraag of zij zien dat opdrachtgevers sinds de invoering van de meldingsplicht andere keuzes zijn gaan maken. Figuur 4.30 geeft de resultaten van deze vragen weer.

⁸⁹ Zie ook paragraaf 'Administratieve lasten als gevolg van de meldingsplicht'



Figuur 4.30 Impact van meldingsplicht op keuze van opdrachtgevers voor een opdrachtnemer, volgens opdrachtgevers en -nemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Van alle opdrachtgevers geeft 12% aan dat zij bij de afname van een dienst vaker kiezen voor een Nederlandse opdrachtnemer. Daar staat een groep van 88% tegenover die stelt geen andere keuzes te maken dan voor de invoering van de meldingsplicht en bijbehorende controleplicht. Opdrachtnemers bevestigen dit beeld. In meerderheid laten zij weten dat opdrachtgevers nog steeds dezelfde keuzes maken als voor de invoering van de meldingsplicht. Opvallend is overigens wel het verschil op dit punt tussen opdrachtnemers binnen en buiten het wegtransport. Betrekken we het wegtransport in de analyses dan meldt een groter deel dat opdrachtgevers nog steeds dezelfde keuzes maken, dan wanneer het wegtransport buiten beschouwing blijft. Opdrachtnemers actief buiten het wegtransport melden in circa 19% van de gevallen dat zij vaker voor een Nederlandse opdrachtnemer kiezen. De meldingsplicht en de daaruit volgende controleplicht hebben daarmee een klein effect op de dienstenafname van opdrachtgevers, vooral buiten het wegtransport.

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

- Buiten het wegtransport zien opdrachtnemers met arbeidskrachten in dienst dat opdrachtgevers vaker (23%) kiezen voor een Nederlandse opdrachtnemer sinds de invoering van de meldingsplicht. Onder zelfstandige opdrachtnemers ligt dit aandeel op circa 4%.
- Opdrachtnemers buiten het wegtransport die gemiddeld genomen altijd meerdere personen detacheren zien dat opdrachten sinds de invoering van de meldingsplicht vaker (34%) naar Nederlandse opdrachtnemers gaan. Opdrachtnemers die steeds één persoon detacheren zien dit nagenoeg niet, in slechts 3% van de gevallen.
- Elk van de opdrachtnemers (wel: n = 4 na weging) in de agrarische sector stelt dat opdrachtgevers vaker kiezen voor een Nederlandse opdrachtnemer. In de chemische, rubber- en kunststofindustrie ligt het aandeel opdrachtnemers dat dit stelt ook relatief hoog, op circa 50% (maar: bij n = 4 na weging). De metaalindustrie is van de grotere sectoren de sector waar opdrachtnemers het



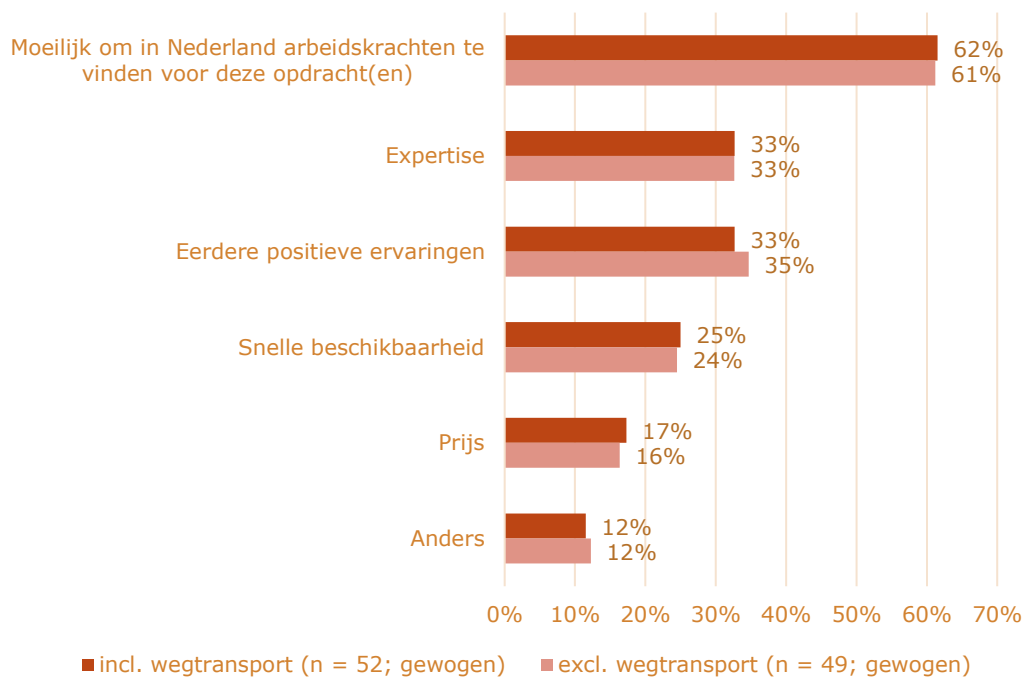
vaakst (20%) zien dat opdrachtgevers vaker kiezen voor een Nederlandse opdrachtnemer.

- Poolse opdrachtnemers buiten het wegtransport stellen het vaakst (33%) dat zij zien dat de keuze voor een opdrachtnemer vaker op een Nederlandse partij valt. Ook Roemeense opdrachtnemers maken hier verhoudingsgewijs vaak (50%; maar bij n = 2 na weging) melding van. In België en Duitsland ligt dit aandeel op respectievelijk 13% en 7%.

Waarom opdrachtgevers nog steeds kiezen voor buitenlandse opdrachtnemers

Opdrachtgevers die nog steeds (of vaker) kiezen voor buitenlandse opdrachtnemers bij de afname van een dienst, is in de enquête de vraag voorgelegd waarom zij dit doen. Figuur 4.31 geeft de redenen weer. Daaruit blijkt dat opdrachtgevers vooral kiezen voor een buitenlandse opdrachtnemer vanwege de krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt. Zij verwachten hierdoor hoe dan ook geen Nederlandse opdrachtnemer te kunnen vinden die het benodigde werk kan uitvoeren. Dit speelt voor circa 61% á 62%

Figuur 4.31 Redenen waarom opdrachtgevers nog steeds kiezen voor een buitenlandse opdrachtnemer (meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Expertise en eerdere positieve ervaringen zijn belangrijke tweede en derde redenen (respectievelijk 33%-33% en 33%-35%) voor een opdrachtgever om te kiezen voor een buitenlandse opdrachtnemer. Voor een relatief grote groep (van 24% á 25% van de) opdrachtgevers is snelle beschikbaarheid ook een argument. Prijs is opvallend genoeg het door opdrachtgevers minst genoemde argument om met een buitenlandse opdrachtnemer in zee te gaan (16% á 17%).



Hoe opdrachtgevers de lagere prijs van buitenlandse opdrachtnemers verklaren

Opdrachtgevers die na invoering van de meldingsplicht zaken zijn blijven doen met buitenlandse opdrachtnemers vanwege het prijsverschil, is in de enquête gevraagd te duiden hoe deze opdrachtnemers hun diensten voor een lagere prijs kunnen aanbieden. Opdrachtgevers wijzen daarbij vooral op de soepelere arbeidsvoorwaarden die van toepassing zijn op buitenlandse werkenden. Dit is volgens hen geen kwestie van wetgeving, maar van mentaliteit. Zij wijzen erop dat werkenden vaak niet zelf vragen om betere arbeidsvoorwaarden.

Wat de vakbonden zeggen

Vakbonden herkennen zich erin dat werkenden lang niet altijd bekend zijn met hun rechten. Zelfs als zij dat zijn, dan nog eisen werkenden hun rechten niet altijd op. Soms vrezen zij de gevolgen van het opeisen van hun rechten. Soms putten zij hier echter ook trots uit, omdat zij zich willen bewijzen als harde werker. Het gevolg kan zijn dat buitenlandse arbeidskrachten juist zelf de vakbonden op afstand proberen te houden. Wel zien de vakbonden dat hier verandering in komt naarmate deze werkenden langer in Nederland verblijven.

Administratieve lasten en ervaren regeldruk

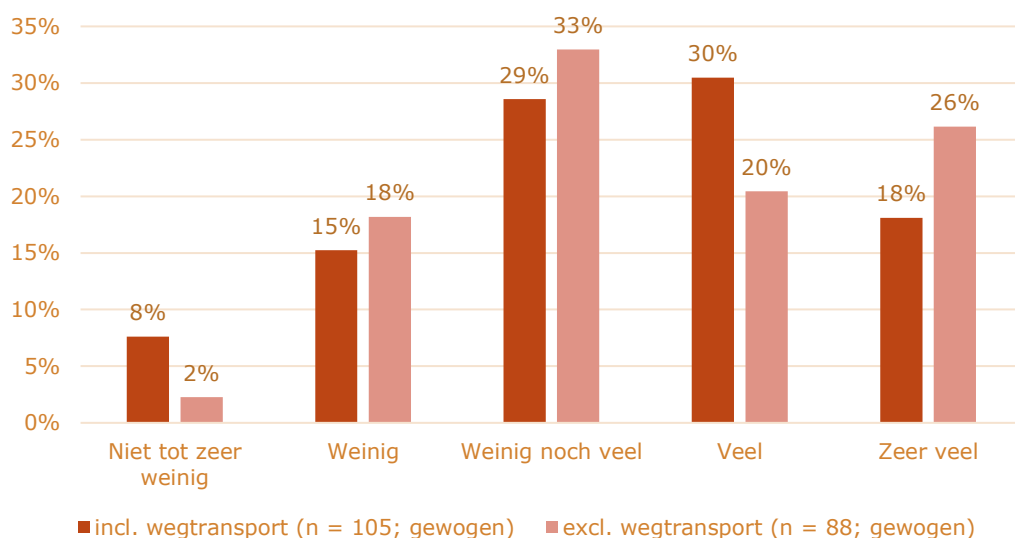
Deze paragraaf gaat in op de mate waarin opdrachtnemers en -gevers extra administratieve lasten of regeldruk ervaren als gevolg van de meldings- respectievelijk controleplicht. Eerst komen de opdrachtnemers aan bod, daarna de opdrachtgevers.

Het perspectief van opdrachtnemers

Om melding te doen moeten opdrachtnemers verschillende gegevens aanleveren bij het meldloket van postedworkers.nl. Daarmee gaat er per definitie enige administratieve belasting uit van de meldingsplicht. Opdrachtnemers is in de enquête gevraagd een indicatie te geven van de omvang van deze administratieve lasten en regeldruk. Figuur 4.32 laat zien dat de grootste groep – goed voor 46% á 48% van alle opdrachtnemers (afhankelijk van het inbegrip van het wegtransport) – stelt (zeer) veel administratieve lasten te ervaren als gevolg van de meldingsplicht. Een groep van 29% tot 33% van de opdrachtnemers typeert deze administratieve lasten als noch weinig noch veel. Daarmee blijft een relatief kleinere groep van 20% tot 23% van alle opdrachtnemers over die stelt zeer weinig administratieve lasten te ervaren. Op een vijfpuntschaal van 1 (weinig tot geen lasten) tot 5 (zeer veel lasten) levert dit een gemiddelde van 3,36 (weinig noch veel lasten) tot 3,50 (veel lasten) op. De hoogste score betreft daarbij de administratieve lasten ervaren door opdrachtnemers buiten het wegtransport. Dat laatste is niet verrassend, aangezien opdrachtgevers binnen het wegtransport de mogelijkheid hebben tot een jaarmelding. Een uitbreiding van de mogelijkheid van jaarmelding naar andere sectoren ligt echter niet voor de hand omdat dit te weinig gegevens oplevert om effectief toezicht te houden. Wel zijn er, zoals aangegeven in paragraaf 3.2, subparagraaf 'Verbeterpunten meldloket' mogelijkheden om het meldingsproces te stroomlijnen en te vergemakkelijken. Dit levert naar verwachting ook een lagere administratieve belasting op voor opdrachtnemers.



Figuur 4.32 Mate waarin opdrachtnemers administratieve lasten en regeldruk ervaren door de meldingsplicht



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

- Opdrachtnemers actief buiten het wegtransport die personeel in dienst hebben, stellen vaker (50%) (zeer) veel administratieve lasten te ervaren door de meldingsplicht, dan dat zelfstandigen dat doen (44%).
- Buiten het wegtransport is te zien dat opdrachtnemers die slechts één opdracht per jaar doen minder vaak (34%) spreken van (zeer) veel administratieve lasten. Onder opdrachtnemers die vaker opdrachten aannemen ligt dit aandeel op 55%. Wel is hierbinnen één groep te onderscheiden die juist minder vaak administratieve lasten ervaart als gevolg van de meldingsplicht. Dat betreft de groep opdrachtnemers die meer dan 100 opdrachten per jaar uitvoeren. Zij ervaren in één op de drie gevallen (33%) een hoge werkdruk (maar n = 3).
- Alle (100%) opdrachtnemers actief in de agrarische sector vinden de administratieve lasten van de meldingsplicht (zeer) hoog. Ook in de overige industrie ligt dit aandeel relatief hoog, op circa 53%. In de metaalindustrie en de bouwnijverheid ligt dat aandeel daarentegen onder het gemiddelde, op respectievelijk 40% en 20%.
- Belgische en Duitse opdrachtnemers buiten het wegtransport spreken het vaakst (respectievelijk 52% en 56%) van een (zeer) hoge last wanneer het aankomt op de Nederlandse meldingsplicht. Poolse opdrachtnemers staan daar minder negatief tegenover, en spreken hier in circa 36% van de gevallen over. Spaanse en Roemeense opdrachtnemers spreken hier vrijwel niet van.

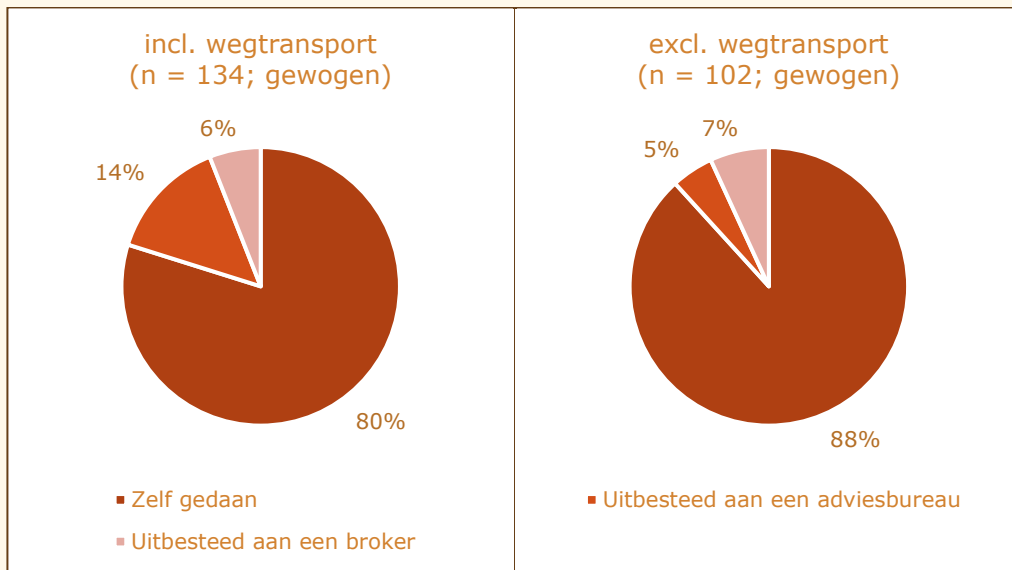
Uitbesteding van de meldingsplicht

Een deel van de opdrachtnemers kiest ervoor het melden uit te besteden aan een andere partij. De enquête onder opdrachtnemers wijst uit dat dit slechts in beperkte mate voorkomt. Van alle opdrachtnemers verzorgde het leeuwendeel – 80% á 88% – het melden zelf. Circa 12% á 20% besteedde dit uit aan een andere partij, gemiddeld iets vaker aan een broker, dan aan een adviesbureau. Vooral opdrachtnemers in het



wegtransport kiezen er relatief vaak voor om het melden uit te besteden aan een derde partij.

Figuur 4.33 Aandeel opdrachtnemers dat het melden al dan niet uitbesteed heeft (n = 102; gewogen)



Bron: Enquête meldingsplicht 2022, Panteia

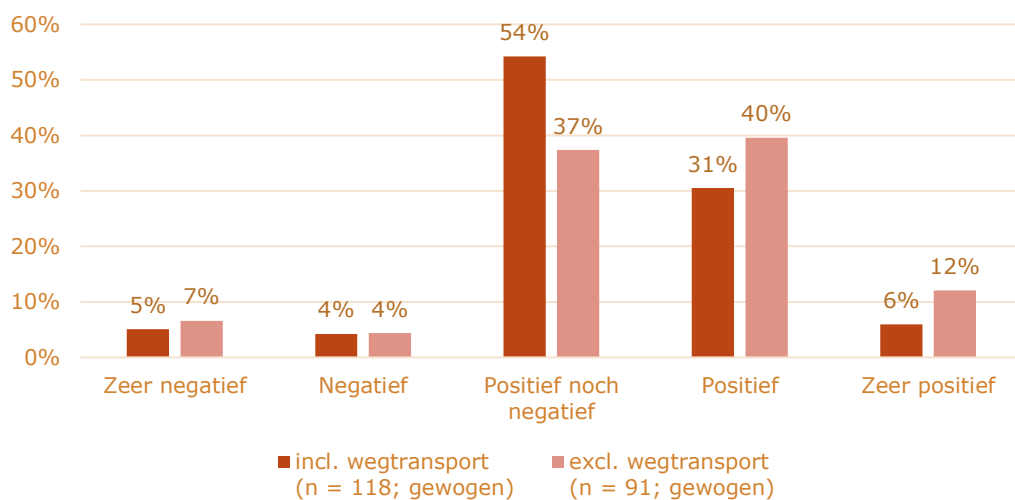
Wat opdrachtnemers in Spanje zeggen

In Spanje is het gebruikelijk dat opdrachtnemers een externe dienst inschakelen om de detachering naar een ander land in de EER+ te regelen. Dat hangt ermee samen dat opdrachtnemers veel gegevens moeten aanleveren, en ook in een andere taal dan de eigen taal; in het geval van Nederland, de Engelse of Nederlandse taal. Een bijkomende factor in de detachering naar Nederland is de vraag naar het aanwijzen van een contactpersoon, wat Spaanse opdrachtnemers liever uitbesteden.

Hoewel opdrachtnemers gemiddeld een hoge ervaren administratieve belasting melden als gevolg van de meldingsplicht, zijn zij gemiddeld genomen wel positief over de Nederlandse meldingsplicht. Zo laat ook Figuur 2.14.34 zien. Daaruit volgt dat een meerderheid (52%) van de opdrachtnemers buiten het wegtransport (zeer) tevreden is met de Nederlandse meldingsplicht. Betrekken wij hierin de opdrachtnemers die actief zijn in het wegtransport, dan daalt dit aandeel tot circa 37%. Opdrachtnemers in het wegtransport staan vaker neutraal tegenover de Nederlandse meldingsplicht. Ontevredenheid met de meldingsplicht komt niet veel voor. Van alle opdrachtnemers laat 9% (excl. wegtransport) tot 11% (incl. wegtransport) zich negatief uit over de Nederlandse meldingsplicht. Dit hangt onvermijdelijk samen met hoe de Nederlandse meldingsplicht zich laat vergelijken met andere meldingsplichten in de EER+. Vooral de Franse en Luxemburgse meldingsplichten laten zich daarbij ongunstig vergelijken, zo lieten de internationale correspondenten weten.



Figuur 4.34 Tevredenheid van opdrachtnemers met de Nederlandse meldingsplicht

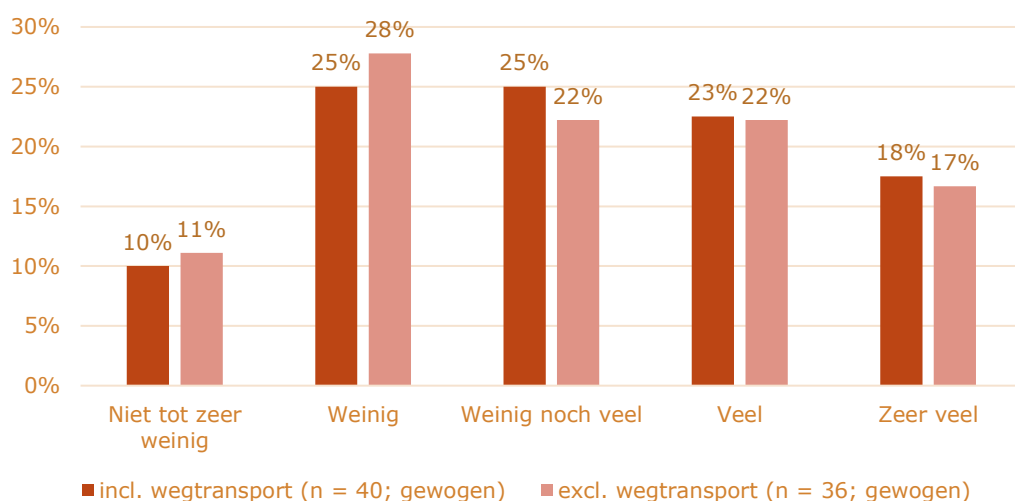


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Het perspectief van opdrachtgevers

Vanuit de meldingsplicht volgt voor de opdrachtgevers een controleplicht. Voldoen aan deze plicht vraagt van opdrachtgevers een beperkte, gerichte handeling. In de enquête is opdrachtgevers gevraagd in hoeverre zij de controleplicht ervaren als een administratieve belasting. Laat zien dat opdrachtgevers actief buiten het wegtransport even vaak (39%) (zeer) veel als (niet tot zeer) weinig administratieve lasten ervaren. Gemiddeld genomen ervaart deze groep daarmee weinig noch veel lasten. Betrekken wij de opdrachtnemers uit het wegtransport in de analyse dan verschuift dit beeld licht, met iets meer (41%) opdrachtgevers die spreken van (zeer) veel lasten dan opdrachtgevers die spreken van (niet tot zeer) weinig lasten (35%). De verschillen zijn echter beperkt. Het signaal dat daarvan uitgaat, is dat de controleplicht gemiddeld genomen maar een beperkte administratieve belasting voor opdrachtgevers betekent. Dit blijkt ook uit de gemiddelde controletijd die de opdrachtgevers noemen: 13 á 14 minuten per melding.

Figuur 4.35 Mate waarin opdrachtgevers administratieve lasten en regeldruk ervaren door de controleplicht

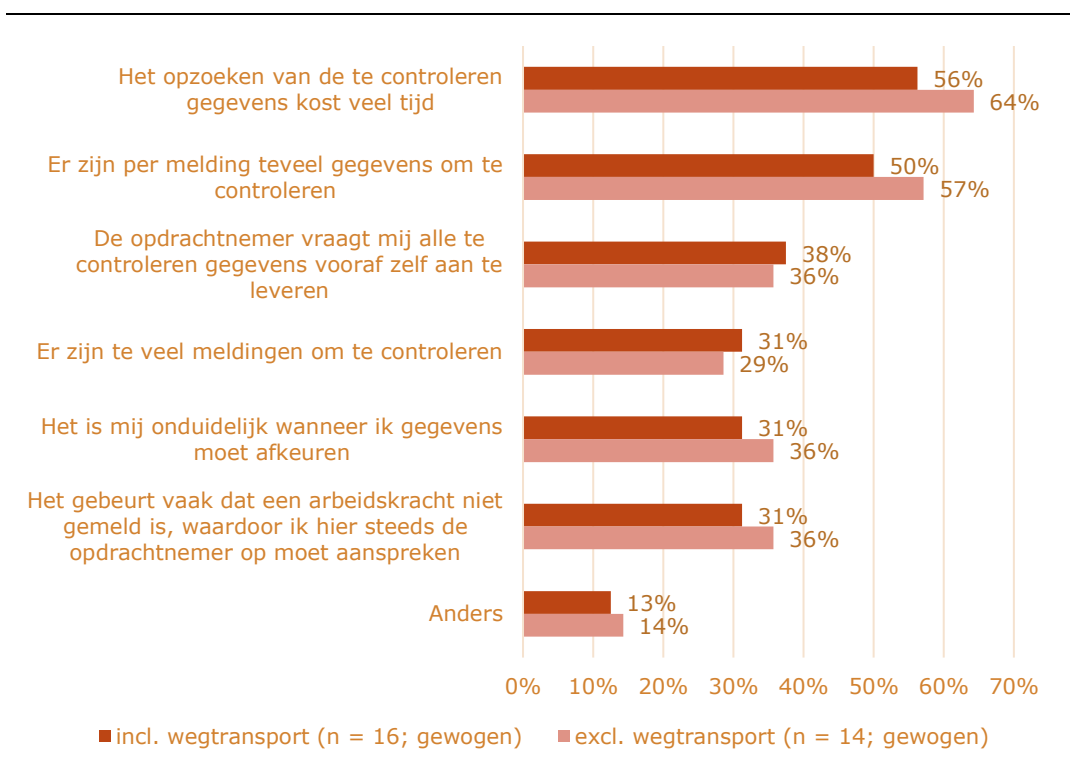


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia



Opdrachtgevers die zeggen een (zeer) hoge administratieve belasting te ervaren van de controleplicht, geven daarvoor uiteenlopende verschillende redenen aan. Figuur 4.36 illustreert dit. Het vaakst noemen opdrachtgevers dat het opzoeken van de te controleren gegevens te veel tijd kost. Daar komt bij dat opdrachtgevers het gevoel hebben dat zij per melding te veel gegevens moeten controleren. Beide zaken spelen bij meer dan de helft van de opdrachtgevers. In mindere mate lopen zij ook tegen de hoeveelheid meldingen zelf aan; circa 31% á 29% van de opdrachtgevers geeft dit aan. Opdrachtgevers melden ook dat de administratieve lasten niet alleen volgen uit de controleplicht zelf. Opdrachtnemers blijken het melden voor een groot deel ook uit te besteden aan opdrachtgevers, die daarmee ook de administratieve lasten van de opdrachtnemers op zich nemen. Dit speelt bij circa 36% á 38% van de opdrachtgevers die veel administratieve lasten ervaren; dat komt neer op 14% van alle opdrachtgevers (zowel met als zonder inbegrip van het wegtransport). Verder komt het ook verhoudingsgewijs vaak voor dat opdrachtgevers de opdrachtnemers moeten aanspreken op hun meldingsplicht. Van de opdrachtgevers met een hoge ervaren administratieve belasting stelt 31% á 36% dit te moeten doen; oftewel 11% á 14% van alle opdrachtgevers. Tot slot noemt een groep van vergelijkbare omvang als reden voor de administratieve belasting dat het voor hen onduidelijk is wanneer gegevens afgekeurd moeten worden.

Figuur 4.36 Redenen voor administratieve lasten ervaren door opdrachtgevers met een hoge ervaren administratieve belasting (meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia



Moeilijk te controleren gegevens

Opdrachtgevers laten weten dat vooral de bedrijfsgegevens van de opdrachtnemer soms lastig te controleren zijn. Dit soort gegevens zijn immers veelal opgenomen in nationale databanken die niet altijd gemakkelijk toegankelijk zijn voor buitenlandse partijen. Eenzelfde knelpunt speelt rondom de controle van de persoonsgegevens van de gedetacheerde werkenden. Meer werkinhoudelijk benoemen opdrachtgevers de duur van de werkzaamheden als het meest lastig te controleren gegeven. Dit hangt er mee samen dat opdrachtnemers dit vaak ook niet goed kunnen inschatten.

4.4 Samenvatting en conclusies

De inventarisatie van het perspectief van **opdrachtnemers** laat onder meer de volgende uitkomsten zien:


- **Sinds het begin van het meldloket in maart 2020 zijn 89.627 unieke opdrachtnemers aangemeld bij het meldloket.** Hiervan meldden zich bijna 64.000 opdrachtnemers in het eerste loopjaar, en circa 48.000 in het tweede loopjaar (bij een prognose over januari en februari 2022).
- **Van alle gemelde opdrachtnemers was 80% actief in het wegtransport.** Wel geldt dat hun aandeel terugliep van 2020-2021 op 2021-2022, vooral doordat minder opdrachtnemers uit het wegtransport melding deden.
- **Buiten het wegtransport liep het aantal gemelde opdrachtnemers van het eerste op het tweede loopjaar terug** van ongeveer 12.000 tot circa 10.000 (inclusief prognose over januari en februari 2022).
- **Bij uitzondering van het wegtransport zijn de meeste gemelde opdrachtnemers actief in de bouw en industrie.** Ondanks het grote aantal werkopdrachten is het aantal opdrachtnemers in de sector vervoer en opslag en agrarische sector juist betrekkelijk laag.
- **Opdrachtnemers actief in de groothandel en voedings- en genotmiddelenindustrie zetten relatief veel opdrachten uit,** waardoor zij ondanks hun geringe aantal toch een relatief groot deel van de werkopdrachten voor hun rekening nemen.
- **Polen en Duitsland gelden als belangrijkste landen van herkomst voor opdrachtnemers gemeld bij het meldloket,** zowel met als zonder inbegrip van het wegtransport in de analyses.
- **Van de gemelde opdrachtnemers buiten het wegtransport werkt ongeveer 60% met werknemers en 40% met zelfstandigen,** waarbij deze verhouding zich van 2020-2021 op 2021-2022 heeft ontwikkeld ten gunste van de inzet van zelfstandigen.
- **Van de gemelde opdrachtnemers van buiten het wegtransport verrichtte circa 58% één opdracht op jaarbasis in 2021-2022.**




Het perspectief van **opdrachtgevers** laat zich als volgt samenvatten:

- **Bij het meldloket zijn sinds maart 2020 in totaal 12.743 unieke opdrachtgevers gemeld.** Van hen waren 8.571 betrokken bij een werkopdracht in 2020-2021, en circa 8.700 bij een werkopdracht in 2021-2022.
- **Werkopdrachten binnen het wegtransport hoeft de opdrachtgever niet te melden,** met als gevolg dat het aantal opdrachtgevers uit de pas loopt met het aantal werkopdrachten en opdrachtnemers. **Waar in dit rapport gesproken wordt over opdrachtgevers betreft dit dus vrijwel altijd opdrachtgevers van buiten het wegtransport.**
- **Bij 65% van de gemelde opdrachtgevers komen op jaarbasis meerdere arbeidskrachten uit het buitenland om werk te verrichten,** vooral gedetacheerde werknemers.
- **Van alle gemelde opdrachtgevers deed 70% in 2021-2022 zaken met slechts één opdrachtnemer.**
- **Iets meer dan de helft van de gemelde opdrachtgevers in 2021-2022 zette meerdere opdrachten uit** bij buitenlandse opdrachtnemers.
- **Ongeveer 30% van de opdrachtgevers is gevestigd in het buitenland,** vooral in Duitsland en België.
- **Iets meer dan de helft van de opdrachtgevers doet primair zaken met opdrachtnemers uit onze buurlanden;** opdrachtgevers die met opdrachtnemers van verder weg zaken doen komen minder voor maar zetten naar verhouding meer opdrachten uit.

Uit **de enquête** kwamen verder de volgende bevindingen naar voren:

 5.12. Zijn er aanwijzingen van onderregistratie of overregistratie? En, zo ja, in hoeverre, in welke sectoren en waarom?

- **Niet alle opdrachtnemers buiten het wegtransport die zich moeten melden zijn gemeld.** In het eerste loopjaar van de meldingsplicht waren naar schatting 7.100 opdrachtnemers buiten beeld.
- **Doordat niet alle opdrachtnemers in beeld zijn, is ook een deel van de opdrachtgevers buiten beeld.** Dit betreft naar schatting 2.900 opdrachtgevers.

 4.3. Hoe functioneert het systeem van het indienen van een melding door een opdrachtgever?

- **37% van de opdrachtgevers buiten het wegtransport controleert altijd of er op de juiste manier een melding is gedaan van de komst van een gedetacheerde arbeidskracht.** Van de overige 63% heeft 32% van de deelnemers die controle nog nooit uitgevoerd.



- **De voornaamste reden dat opdrachtgevers niet controleren** of gedetacheerden gemeld zijn door hun werkgever, is **omdat zij op een andere wijze zelf – naar eigen inzicht - toezicht houden op opdrachtnemers, of omdat het hen te veel tijd, geld en/of capaciteit kost.**
- **Circa 20% van de gemelde opdrachtgevers buiten het wegtransport weet niet dat zij een controleplicht hebben.** Een kwart van de gemelde opdrachtgevers weet niet dat zij een boete kunnen krijgen voor het niet naleven van de controleplicht.

☞ 1.1. Wat zijn in de praktijk de gevolgen van de meldingsplicht voor opdrachtnemers, opdrachtgevers en zelfstandigen die tijdelijk diensten verrichten in Nederland wat betreft (1) administratieve lasten, (2) ervaren regeldruk en (3) internationaal dienstenverkeer?

- **Circa 46% á 48% van alle opdrachtnemers ervaart naar eigen zeggen veel of zeer veel administratieve lasten als gevolg van de meldingsplicht.** Opdrachtnemers buiten het wegtransport zijn desondanks in meerderheid (52%) (zeer) positief over de Nederlandse meldingsplicht. Ongeveer 10% van de opdrachtnemers is (zeer) negatief.
- **Opdrachtgevers actief buiten het wegtransport ervaren even vaak zeer veel (39%) en zeer weinig (39%) lasten.** Wie lasten ervaart, doet dat vooral door het vele zoekwerk dat het controleren van de vele gegevens volgens hen kost.
- **Gemiddeld kost het controleren van één melding opdrachtgevers 13 minuten.** De controle van de gegevens die tot de meeste administratieve lasten leiden, zijn de duur van de werkzaamheden, de bedrijfsgegevens van de opdrachtnemer en de persoonsgegevens van de ingehuurde arbeidskrachten.
- **Opdrachtnemers noch opdrachtgevers zien dat de introductie van de meldingsplicht een grote impact heeft gehad op het internationale dienstenaanbod.** Van de opdrachtnemers ziet 74% tot 88% dat het volume aan aangeboden diensten gelijk is gebleven. Van de opdrachtgevers stelt 75-76% dit.
- **Opdrachtnemers binnen het wegtransport melden als gevolg van de meldingsplicht een klein negatief effect op hun concurrentiepositie,** mogelijk doordat de meldingsplicht de markt vereffent tussen bonafide en malafide opdrachtnemers. **In het wegtransport zien opdrachtnemers door de meldingsplicht een verslechtering van hun concurrentiepositie.**

☞ 1.2. In hoeverre heeft de meldingsplicht ertoe geleid dat opdrachtgevers eerder een binnenlandse partij contracteren dan een buitenlandse? Zijn hier verschillen qua sector te ontdekken?

- **Voor 88% van de opdrachtgevers heeft de invoering van de controleplicht geen invloed gehad op hun keuze voor een opdrachtnemer.** Zij kiezen nog steeds in dezelfde mate voor buitenlandse opdrachtnemers. De resterende groep gunt opdrachten vaker aan een Nederlandse partij.



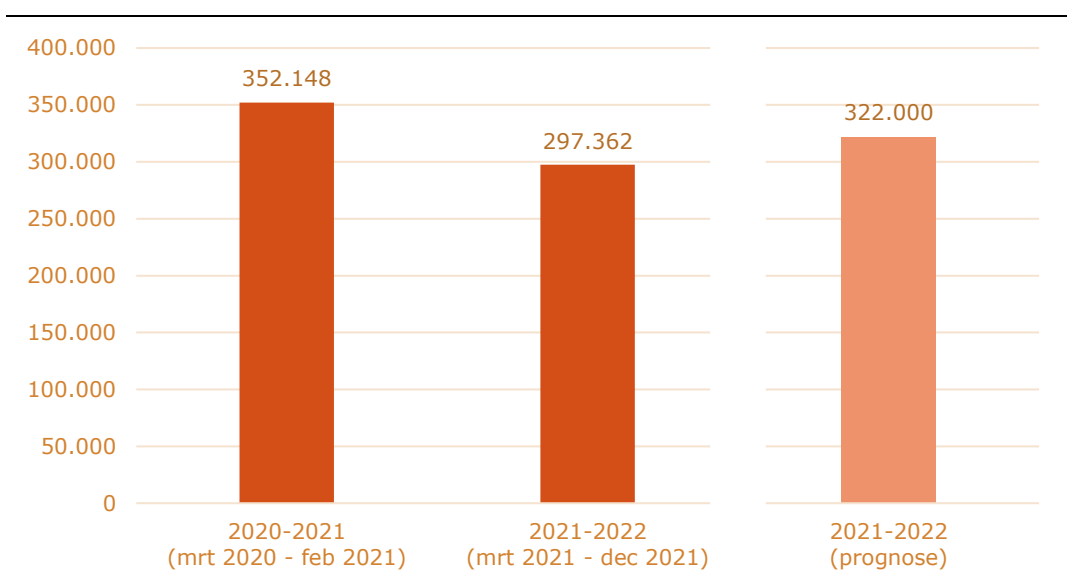
5 Het perspectief van werkenden

Het uiteindelijke doel van de meldingsplicht is om de naleving van de Nederlandse wet- en regelgeving op het gebied van arbeid en de afspraken over arbeidsvoorwaarden te bevorderen. De meldingsplicht kan dit doel echter alleen realiseren als deze wordt nageleefd. Dit hoofdstuk beschrijft voor hoeveel buitenlandse werkenden dit het geval is. Het laat daarbij ook zien hoe dit zich verhoudt tot de rechtspositie die de werkenden ervaren.

5.1 Gemelde werkenden

Sinds de opening van het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) op 1 maart 2020 zijn in totaal 494.827 unieke arbeidskrachten gemeld. Hiervan zijn 352.148 werkenden in 2020-2021 gemeld en 297.362 werkenden (ook) in 2021-2022. Dit laatste getal valt daarbij lager uit dan het daadwerkelijke aantal; de meldingsgegevens over januari en februari 2022 ontbreken ook hier immers. Inclusief geprognostiseerde waarden voor de ontwikkeling van het aantal meldingen in januari en februari, ontstaat het beeld uit Figuur 5.1. Daaruit blijkt dat het aantal gemelde werkenden in het tweede loopjaar van de meldingsplicht lager uitkomt dan in het eerste loopjaar, op 322.000. Dat betreft een afname van circa 9%.

Figuur 5.1 Aantal unieke werkenden gemeld bij het meldloket per jaar, inclusief wegtransport



Bron: Registratiebestand Meldloket [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl), SVB; bewerking door Panteia

Werkenden naar sector⁹⁰

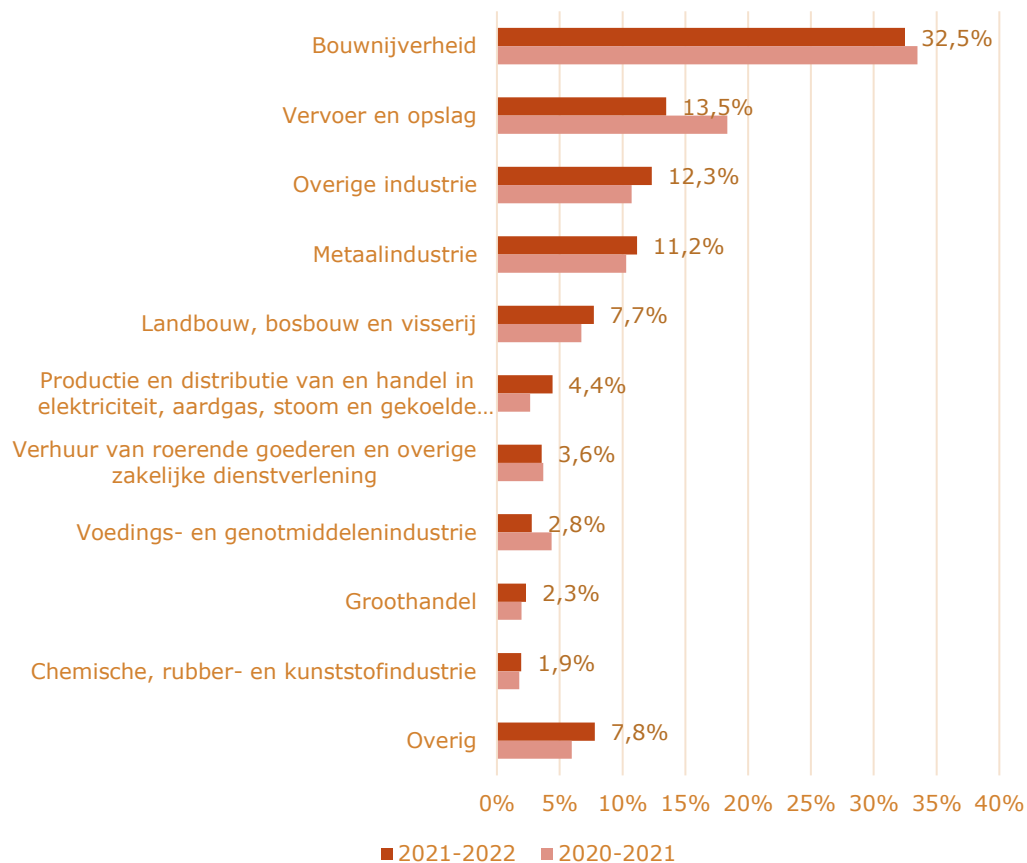
Een terugkerend thema in de analyses van dit onderzoek is het belang van het wegtransport. Van alle werkenden gemeld bij het meldloket is ongeveer 79% werkzaam in het wegtransport. Daarmee blijven grofweg 100.000 werkenden over die *niet* werkzaam zijn in het wegtransport. Het grootste deel hiervan, 64.428 werkenden, is gemeld in het eerste loopjaar van de meldingsplicht, en een kleiner deel van 53.000 á 62.000 werkenden (afhankelijk van het inbegrip van de prognoses voor januari en februari 2022)) in het tweede loopjaar. Figuur 5.2 geeft de verdeling van deze

⁹⁰ In de registratiebestanden van het meldloket vindt de sectorregistratie plaats op opdrachtniveau. De sector van de werkende is hieruit afgeleid door per werkende te inventariseren in welke sectoren deze werkende opdrachten uitvoert, en door hieruit de meest voorkomende sector te selecteren.



werkenden naar sector van de Nederlandse economie waarin men werkzaam is (op basis van de gemelde sector per opdracht). Dit beeld komt grotendeels overeen met dat van vergelijkbare analyses eerder in dit rapport. Daarmee geldt de bouw als belangrijkste werkgever voor buitenlandse werkenden die een dienst verrichten in Nederland. In 2021-2022 was circa 33% van de gemelde werkenden werkzaam in de bouw. Hierna volgt de industrie, waar in het tweede loopjaar van de meldingsplicht 28% van de gemelde werkenden werkzaam was, waarvan het grootste deel in de metaalindustrie. Ook het aandeel werkenden in de sector vervoer en opslag lag relatief hoog, op ongeveer 14% in 2021-2022. Dat aandeel is wel aanzienlijk lager dan een jaar eerder, toen dit ruim 18% bedroeg. Ook staat dit in contrast met het toenemend aantal opdrachten in de sector vervoer en opslag van 2020-2021 op 2021-2022. Daarnaast valt ook de ontwikkeling in de voedings- en genotsmiddelenindustrie op, waar het aantal gemelde werkenden bijna 2 procentpunt terugliep van het eerste op het tweede loopjaar van de meldingsplicht. Verder is het beeld gelijk aan de eerdere bevindingen, met de agrarische sector als belangrijkste, en belangrijker wordende werkgever onder de middelgrote sectoren.

Figuur 5.2 Aantal unieke werkenden gemeld bij het meldloket naar sector, per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

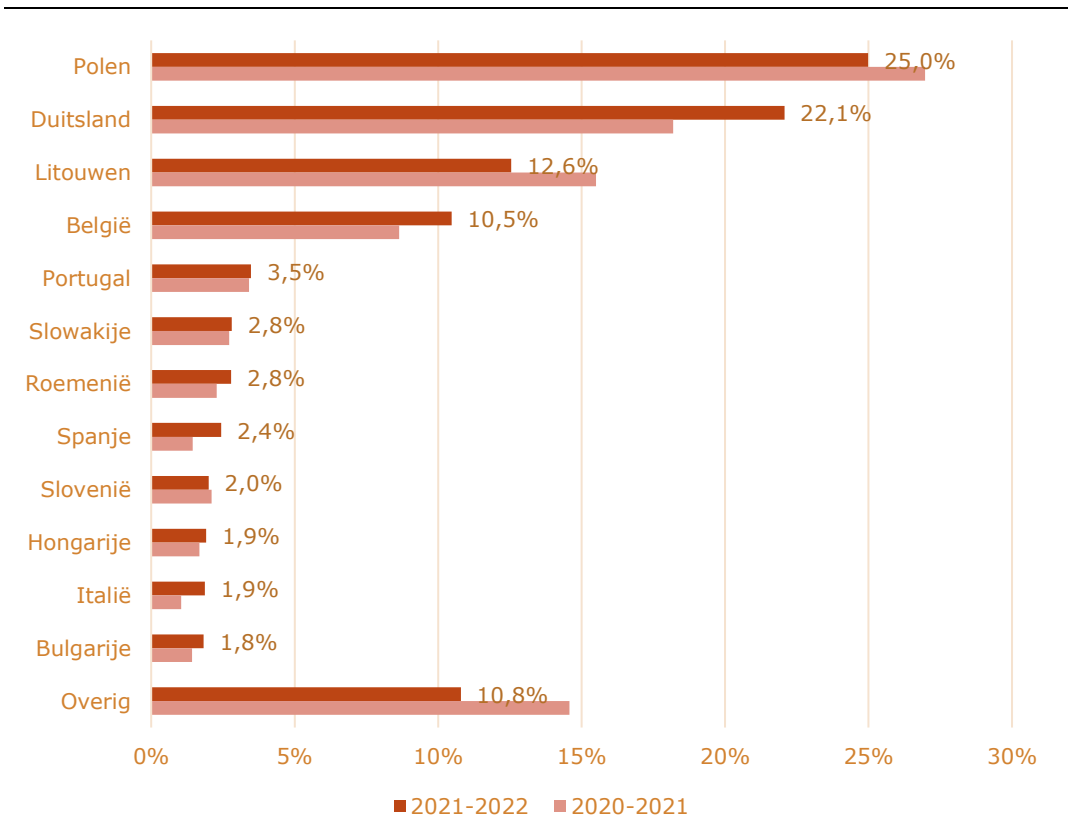


Werkenden naar land van detachering

Ongeacht of het wegtransport wel of niet in de analyse wordt betrokken, komen nagenoeg dezelfde landen van detachering als belangrijkste naar voren. Slechts twee landen kennen een focus die zich richt op dan wel het wegtransport, dan wel andere sectoren. Dit betreft Tsjechië en Slovenië, de eerste als veel voorkomend land van detachering voor wegtransportmedewerkers, en Slovenië als relatief veel voorkomend land voor werkenden actief in anderen sectoren. Wel geldt dat de keuze om het wegtransport wel of niet in de analyse te betrekken impact heeft op de onderlinge verdeling van de landen van detachering van werkenden.

Figuur 5.3 laat zien dat de grootste groep gemelde werkenden (exclusief wegtransport) afkomstig is uit Polen. In 2021-2022 betrof dit een kwart van alle werkenden werkzaam buiten het wegtransport. Wordt het wegtransport wel in beschouwing genomen, dan lag hun aandeel nog hoger, op ongeveer 37%. Duitsland volgt als het op één na belangrijkste land van detachering. Van alle werkenden werd in 2021-2022 circa 22% uitgezonden vanuit Duitsland, meer dan in 2020-2021. Bij inbegrip van het wegtransport lag dit aandeel aanzienlijk lager, op ongeveer 9%. Dit in tegenstelling tot Litouwen, dat in het tweede loopjaar van de meldingsplicht het land van detachering vormde voor ongeveer 13% van de werkenden buiten het wegtransport. Wordt het wegtransport wel meegerekend, dan lag het aandeel van Litouwen hoger, op circa 17%, genoeg om het op één na belangrijkste land van detachering te zijn. België vormt het op drie na belangrijkste land, met een aandeel

Figuur 5.3 Aandeel gemelde werkenden (excl. wegtransport) naar land van detachering per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

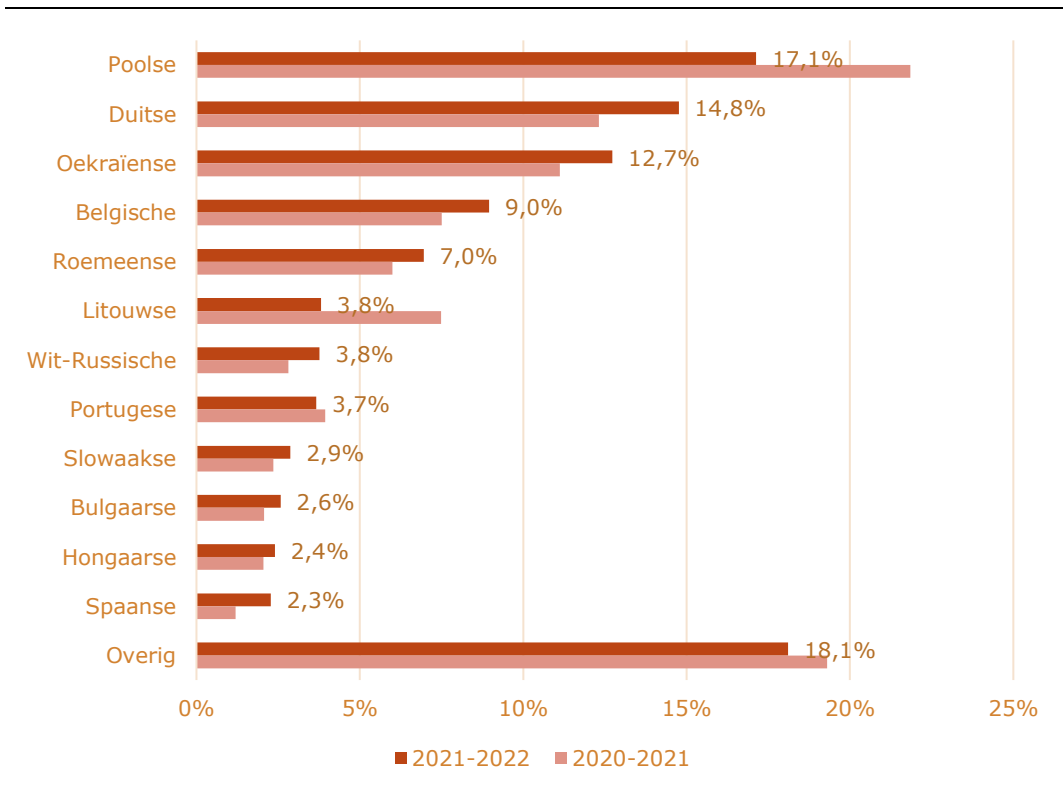


van bijna 11% onder werkenden buiten het wegtransport (en plusminus 6% onder alle werkenden).⁹¹ Ongeveer een derde van de gemelde werkenden werd uitgezonden vanuit een buurland, en twee derde van elders uit Europa.

Werkenden naar nationaliteit

Het land van waaruit detachering plaatsvindt, is niet *per se* hetzelfde als het land van herkomst van de gedetacheerde werkenden, zoals ook Figuur 5.4 laat zien. Deze geeft voor de loopjaren 2020-2021 en 2021-2022 de meest voorkomende nationaliteiten van naar Nederland gezonden gemelde werkenden werkzaam buiten het wegtransport weer. De figuur laat zien dat Poolse en Duitse werkenden weliswaar de grootste groepen vormen, maar ook dat hun aandeel betrekkelijk klein is in verhouding tot het aantal werkenden dat uit die landen naar Nederland gedetacheerd wordt. Het is de op twee na grootste groep die dit verschil verklaart. Zo blijkt bijna 13% van de werkenden in 2021-2022 afkomstig te zijn uit Oekraïne, nog meer dan in 2020-2021. Oekraïners vormen daarbij niet de enige groep afkomstig uit een land van buiten de EER. Ook Wit-Russen vormen een dermate grote groep dat de Wit-Russische nationaliteit in 2021-2022 als één van de tien meest voorkomende nationaliteiten gold onder werkenden uitgezonden naar en gemeld in Nederland. Daarentegen valt juist op dat de groep Litouwers aanzienlijk kleiner is dan het aantal werkenden afkomstig uit Litouwen. Dit duidt erop dat dit land, en in mindere mate ook Polen en Duitsland fungeren als doorstroomlanden. Een belangrijke constatering daarbij is dat het registratiesysteem deze stromen ook weet vast te leggen.

Figuur 5.4 Aandeel gemelde werkenden werkzaam buiten het wegtransport naar nationaliteit per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Figuur 5.5 illustreert het verschil tussen nationaliteit en land van detachering. In de figuur staat links de nationaliteiten van de werkenden en rechts de landen van waaruit

⁹¹ Onduidelijk is welk deel hiervan grensarbeiders betreft.



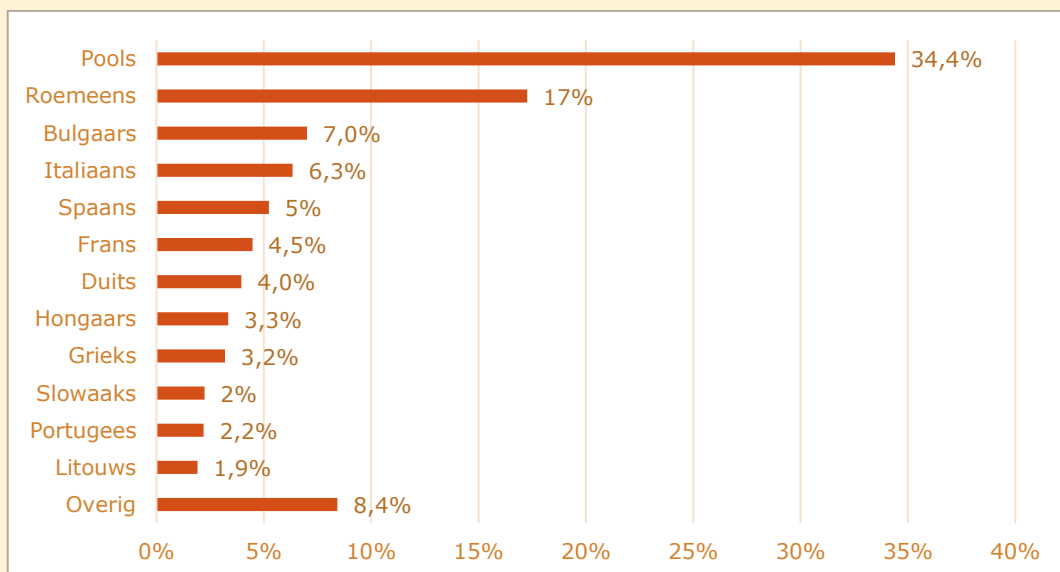
gedetacheerd wordt. De dikte van de kleurenbanden geeft het aantal personen weer. Daar valt dan bijvoorbeeld uit af te leiden dat Oekraïners (UA) veelal gedetacheerd worden vanuit Polen en in iets mindere mate vanuit Litouwen.

De figuur bevestigt de eerdere aanname over het fungeren van Litouwen, Polen en Duitsland als doorstroomland. Deze landen laten elk een aanzienlijk aandeel instromers met een buitenlandse nationaliteit zien. Een relatief groot deel van werkenden uitgezonden vanuit Polen en Litouwen heeft daardoor de Oekraïense of Wit-Russische nationaliteit. In Duitsland betreft het juist vooral doorstroom vanuit andere EU-landen, waarbij de Roemenen de grootste groep vormen. De andere landen laten vrij homogene stromen zien. Zo bestaat het overgrote deel van de werkenden uitgezonden vanuit België uit Belgen.

Vergelijking met CBS Statistiek Migratiemotieven

Als onderdeel van de Statistiek Migratiemotieven houdt het CBS bij hoeveel immigranten met 'arbeid' als migratiemotief kortdurend in Nederland verblijven. In het laatst beschikbare jaar van registratie - 2019 - lag hun aantal op 14.810. Dat is aanzienlijk minder dan het aantal werkenden dat aan te treffen is binnen de registratiebestanden van het meldloket, zelfs wanneer het wegtransport buiten beschouwing wordt gelaten en als er rekening mee gehouden wordt dat Belgische en Duitse gedetacheerden veelal niet buiten werktijd in Nederland zullen verblijven. Zoals Figuur B5.1 laat zien, is de verdeling naar nationaliteit ook een geheel andere binnen deze groep dan onder de groep werkenden gemeld bij het meldloket. Er is slechts één duidelijke overeenkomst: ook onder de immigranten geregistreerd door het CBS vormen Polen de grootste groep. Dat Roemenen en Bulgaren de daarop volgende grootste groepen vormen staat echter in contrast met de bevindingen op basis van de gegevens uit het meldloket. Dit onderstreept dat de groep geregistreerd via het meldloket een andere is dan de immigranten in beeld gebracht via de bestaande migratiestatistieken.

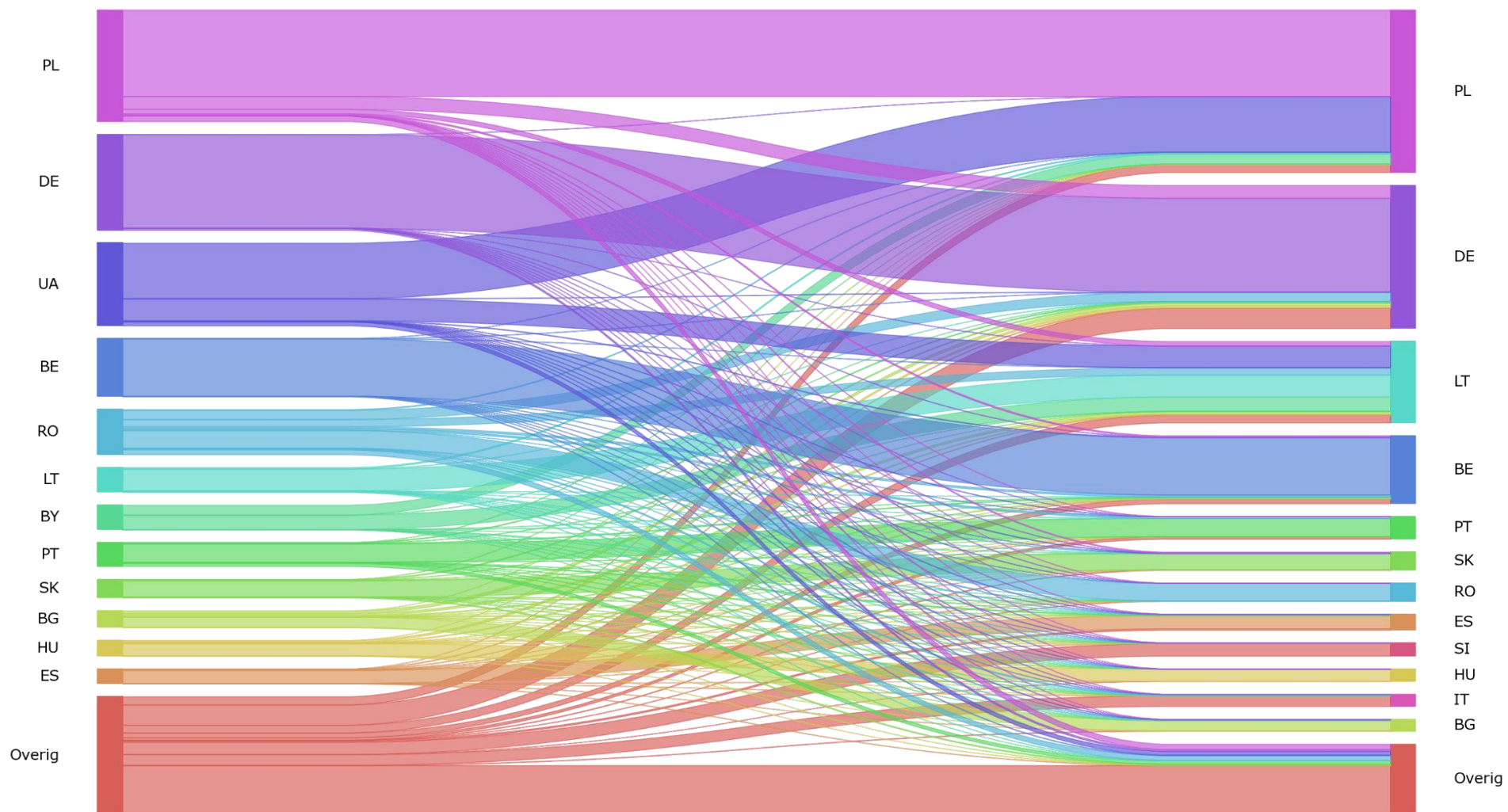
Figuur B5.1 Aandeel immigranten met arbeidsmotief 'arbeid' in 2019 die een jaar later niet meer in Nederland verbleven



Bron: Statistiek Migratiemotieven; bewerking door Panteia



Figuur 5.5 Associatie tussen nationaliteit (rechts) en land van detachering (links) voor werkkenden van buiten het wegtransport gemeld bij het meldloket in 2021-2022



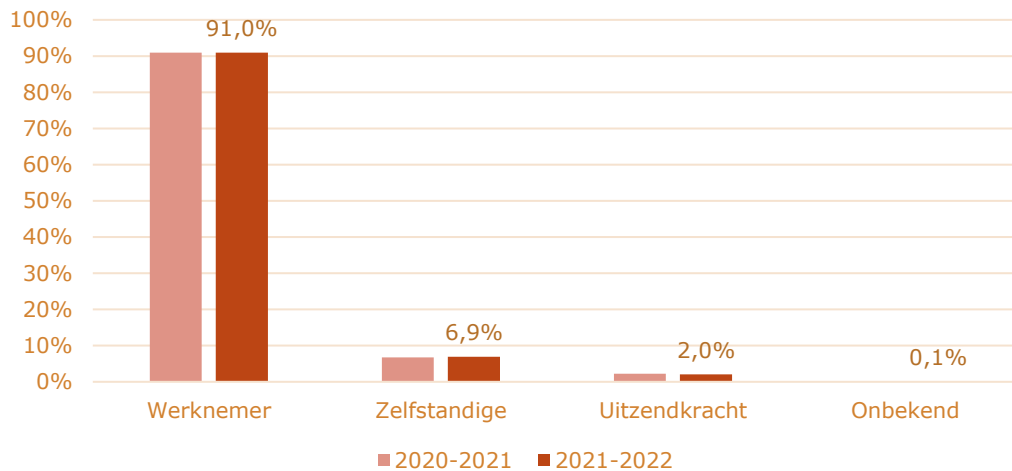
Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia



Werkenden naar type arbeidsverhouding

Figuur 5.6 geeft weer in welke hoedanigheid werkenden gemeld bij het meldloket werkzaam zijn. Hieruit blijkt dat het gros van de werkenden werkzaam was als werknemer. In 2021-2022 gold dit voor 91% van de werkenden. Ongeveer 7% van de werkenden was werkzaam als zelfstandige. Van de resterende werkenden was nagenoeg iedereen werkzaam op uitzendbasis. Van een zeer klein deel is de arbeidsverhouding niet te bepalen: zij waren in hetzelfde jaar werkzaam in verschillende soorten arbeidsverhoudingen.

Figuur 5.6 Aandeel gemelde werkenden van buiten het wegtransport naar type arbeidsverhouding per jaar

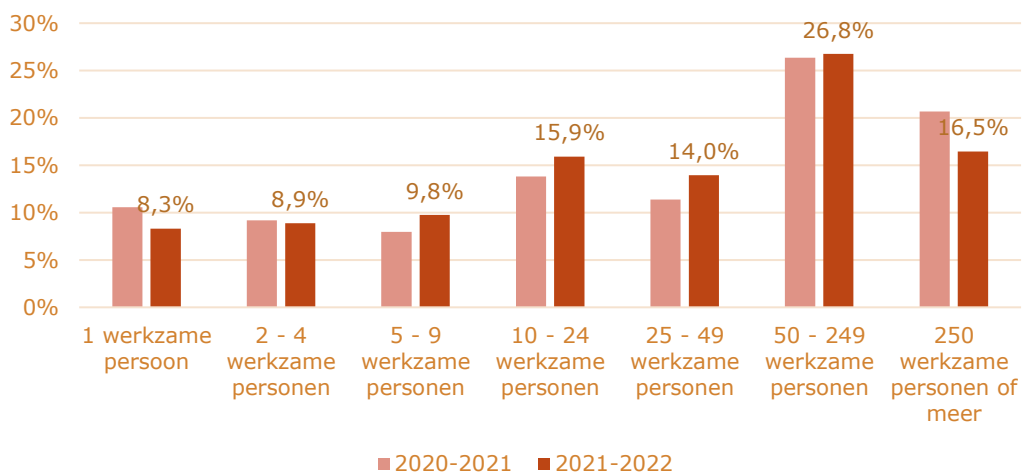


Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Werkenden naar grootteklasse detacherende werkgever

Werkenden uitgezonden naar Nederland en gemeld bij het meldloket worden vaker uitgezonden door een kleinere dan een grotere werkgever, althans in sectoren anders dan het wegtransport.

Figuur 5.7 Aandeel gemelde werkenden van buiten het wegtransport naar grootteklasse werkgever per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

Van deze werkenden was in 2021-2022 27% werkzaam bij een microbedrijf tot tien personen, en bijna 30% bij een kleinbedrijf tot 50 personen. Van de rest was het

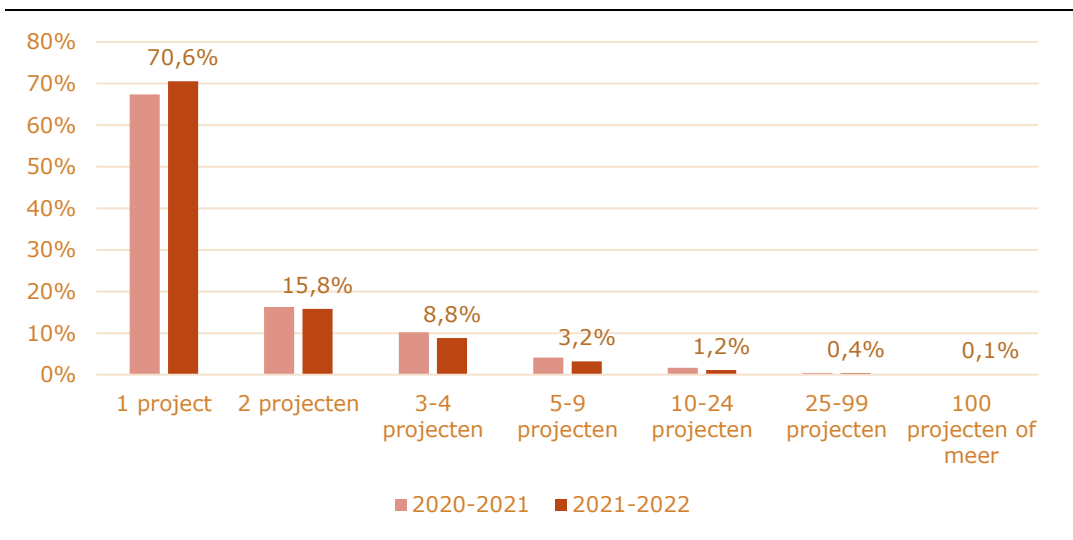


grootste deel werkzaam bij een middelgroot bedrijf van 50 tot 250 personen, ongeveer 27%. Daarmee blijft een groep á 17% van alle werkenden over die werkzaam was bij een grootbedrijf met 250 of meer personen. Figuur 5.7 laat zien dat de jaar op jaar verschillen minimaal zijn.

Werkenden naar aantal werkopdrachten

De werkenden gemeld bij het meldloket en werkzaam in een andere sector dan de transportsector voerden in 2021-2022 gemiddeld 2,2 werkopdrachten uit. Dat is iets meer dan in 2020-2021, toen dit aantal op 2,1 lag. Deze gemiddelden worden opgestuwd door de kleine groep werkenden die meerdere werkopdrachten op jaarbasis uitvoeren. Bij de grootste groep – goed voor iets meer dan 70% van alle meldingen – ging het slechts om één opdracht per persoon (zie Figuur 5.8). Voor de resterende 30% geldt dat meer dan de helft twee opdrachten op jaarbasis uitvoert.

Figuur 5.8 Aandeel gemelde werkenden van buiten het wegtransport naar aantal werkopdrachten op jaarbasis, per jaar



Bron: Registratiebestand Meldloket postedworkers.nl, SVB; bewerking door Panteia

5.2 Effect van de meldingsplicht op rechtspositie van werkenden

De meldingsplicht heeft als instrument binnen de WagwEU mede tot doel naleving van de wet te bevorderen en daarmee de rechtspositie van werkenden te verbeteren. De meldingsplicht kan ook directe invloed op de rechtspositie van werkenden hebben. Het stelt immers een controleerbare norm die ontduiking van Nederlandse wet- en regelgeving afschrikt. Voor werkenden (met uitzondering van zelfstandigen) is dit echter niet duidelijk aangezien zij niet direct met de meldingsplicht te maken hebben. Het is in het kader van dit onderzoek dan ook niet direct naar het effect van de meldingsplicht op hun rechtspositie gevraagd. Deze paragraaf beschrijft het daadwerkelijke effect van de meldingsplicht op de rechtspositie van werkenden dan ook aan de hand van de ervaringen van opdrachtgevers en –nemers. Daarbij wordt gekeken naar zowel het effect zelf als de redenen voor dit effect.

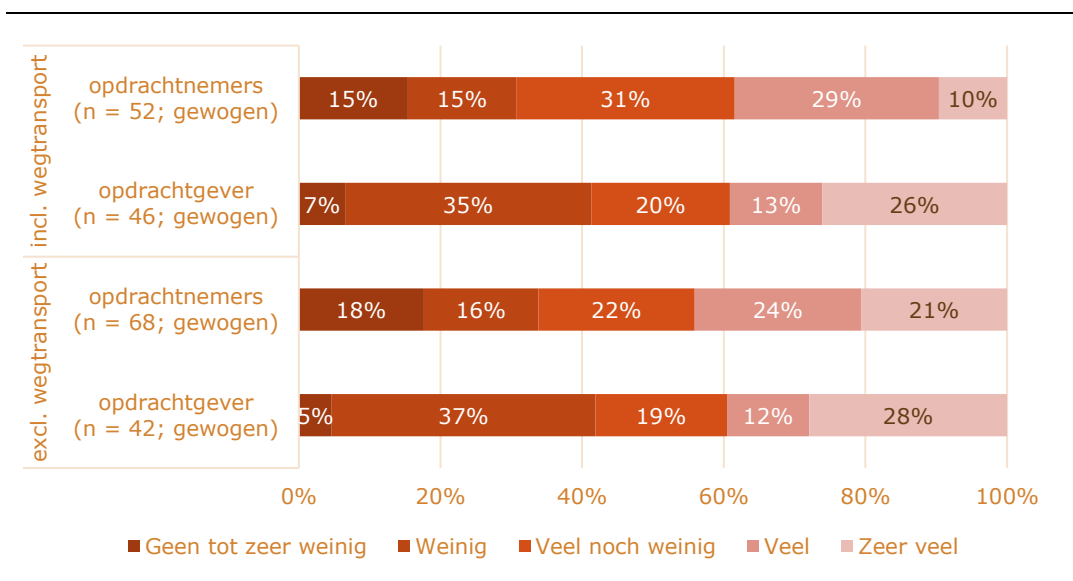
Het effect bij werknemers en uitzendkrachten

Als eerste is opdrachtgevers en –nemers in de enquête gevraagd in te schatten wat het effect van de meldingsplicht is op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden. Figuur 5.9 laat zien dat de meningen van opdrachtgevers en –nemers hierover verdeeld zijn. Van de opdrachtgevers denkt circa 39% á 40%, afhankelijk van het



inbegrip van het wegtransport, dat de arbeidsrechtelijke positie van werkenden is verbeterd dankzij de meldingsplicht. Daar staat een groep van 42% van de opdrachtgevers tegenover die weinig tot geen effect ziet. Opdrachtnemers laten een vergelijkbaar beeld zien: 39% tot 45% van de opdrachtnemers denkt dat de meldingsplicht in positieve zin veel betekend heeft voor de arbeidsrechtelijke positie van werkenden. Een groep van 30% tot 34% van de opdrachtnemers staat daar negatiever tegenover, en denkt dat de meldingsplicht weinig tot geen effect heeft gehad. Daarmee zijn opdrachtnemers gemiddeld genomen wel iets negatiever over het effect van de meldingsplicht dan opdrachtgevers. Op een schaal van 1 (geen tot zeer weinig effect) tot 5 (zeer veel effect), scoren opdrachtnemers gemiddeld 3,02 tot 3,13. Onder opdrachtgevers ligt deze score op 3,17 tot 3,21.

Figuur 5.9 Bijdrage meldingsplicht aan arbeidsrechtelijke positie van werkenden, volgens opdrachtgevers en -nemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Opvallende resultaten naar achtergrondkenmerken

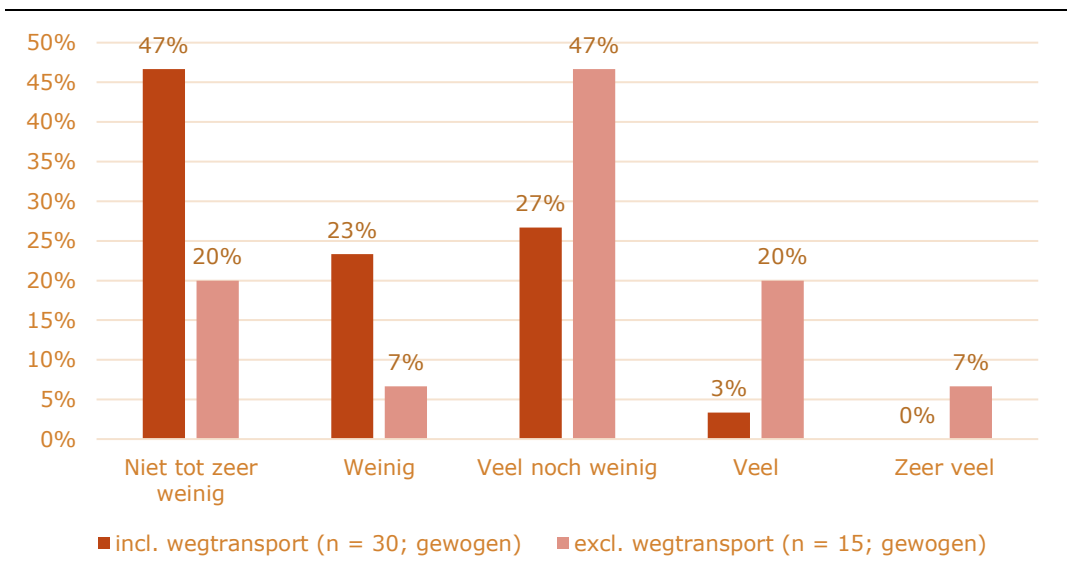
- In de metaalindustrie zijn opdrachtgevers gemiddeld het minst positief over het effect van de meldingsplicht op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden (2,45 op een schaal van 1 tot en met 5). Ook in de chemische, rubber- en kunststofindustrie is het oordeel niet al te positief (2,75), evenals in het wegtransport (2,94). In de bouwnijverheid is men relatief positief gestemd (3,35).
- Roemeense opdrachtnemers buiten het wegtransport zijn verhoudingsgewijs het meest vaak positief (4,50 op een schaal van 1 tot en met 5) over de arbeidsrechtelijke consequenties van de meldingsplicht. Ook in Polen is men relatief positief gestemd (3,67). Minder positief zijn opdrachtnemers in Duitsland (3,12) en België (2,20).



Het effect bij zelfstandigen

Anders dan werknemers hebben zelfstandigen wél direct te maken met de meldingsplicht. Daarom is zelfstandigen in de enquête onder gemelde opdrachtnemers de vraag voorgelegd in hoeverre de meldingsplicht een effect heeft gehad op hun arbeidsrechtelijke positie. Dat levert het beeld uit Figuur 5.10 op. Opvallend genoeg volgt daaruit dat zelfstandigen binnen en buiten het wegtransport aanzienlijk anders tegen de meldingsplicht aankijken wat betreft het arbeidsrechtelijke effect op hun eigen positie. Zelfstandigen binnen het wegtransport zijn aanzienlijk negatiever; betrekken wij de zelfstandigen uit het wegtransport mee in de analyses, dat komt het aandeel zelfstandigen dat stelt weinig tot geen effect te hebben gezien op 70%. Buiten het wegtransport ligt dit aandeel op 27%. Daar tegenover staat zelfs een even grote groep die juist veel tot zeer veel effect ziet. Bij inbegrip van zelfstandigen uit het wegtransport is deze groep juist nagenoeg nihil. Op een vijfpuntschaal vertaalt dit zich in een score van 1,87 tegenover 2,87 ten gunste van zelfstandigen buiten het wegtransport. Oftewel: zelfstandigen buiten het wegtransport zien een groter effect op hun arbeidsrechtelijke positie dan zelfstandigen binnen het wegtransport.

Figuur 5.10 Bijdrage meldingsplicht aan arbeidsrechtelijke positie van zelfstandigen, volgens opdrachtgevers en -nemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

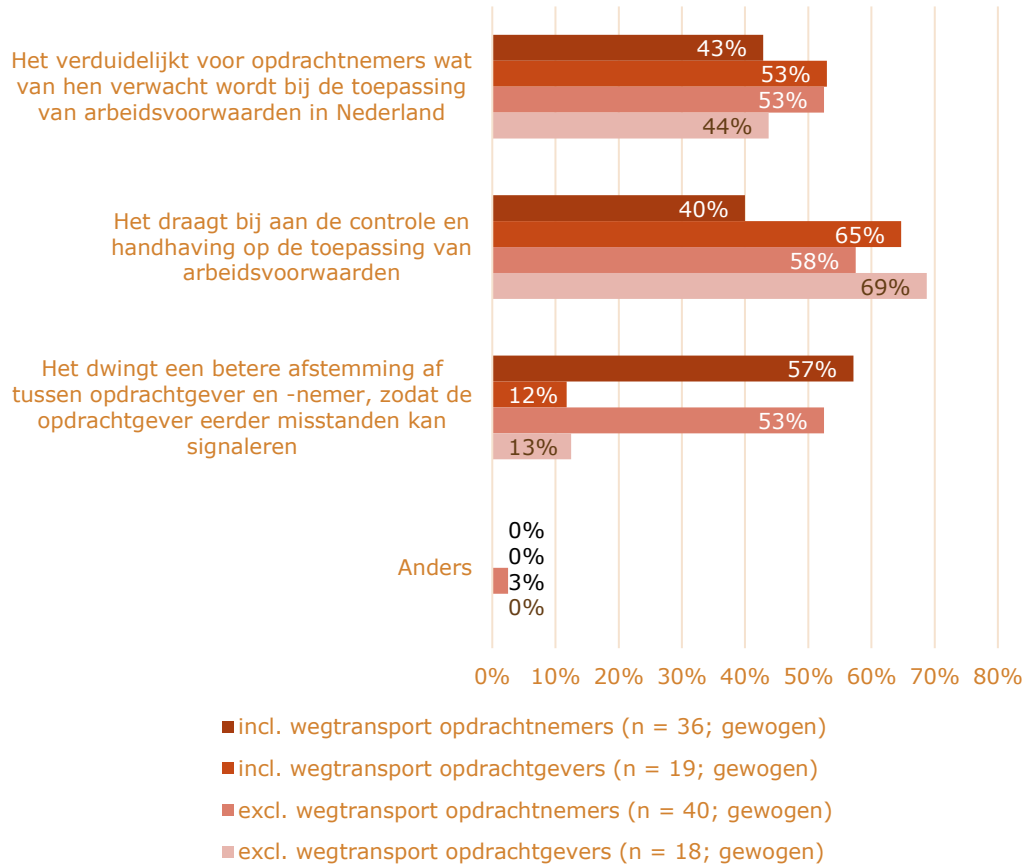
Verklaringen voor het geobserveerde effect

Opdrachtgevers en -nemers is ook gevraagd hun indruk van het arbeidsrechtelijke effect van de meldingsplicht voor werkenden te verklaren. In Figuur 5.11 geeft voor de opdrachtgevers en -nemers die een positief effect meldden de redenen hiervoor weer. Dat de meldingsplicht voor opdrachtnemers verduidelijkt wat van hen verwacht wordt bij de toepassing van arbeidsvoorwaarden in Nederland kent de grootste consensus tussen de verschillende groepen, opdrachtgevers én -nemers, binnen én buiten het wegtransport. Ook de stelling dat de meldingsplicht bijdraagt aan de controle op en handhaving van de toepassing van arbeidsvoorwaarden kan op een redelijke consensus rekenen, alhoewel opdrachtnemers binnen het wegtransport hier minder van overtuigd zijn. Opvallend is echter dat opdrachtgevers en -nemers een andere perceptie hebben wat betreft het afdwingen van communicatie tussen opdrachtgevers en -nemers. Opdrachtnemers, binnen én buiten het wegtransport, onderschrijven dat in meerderheid. Opdrachtgevers doen dit echter slechts in iets



meer dan 10% van de gevallen. Dat is een teken dat die afstemming in de praktijk wellicht minder soepel verloopt dan beoogd.

Figuur 5.11 Redenen voor positief effect op arbeidsrechtelijke positie van werkenden volgens opdrachtgevers en -nemers die een positief effect meldden

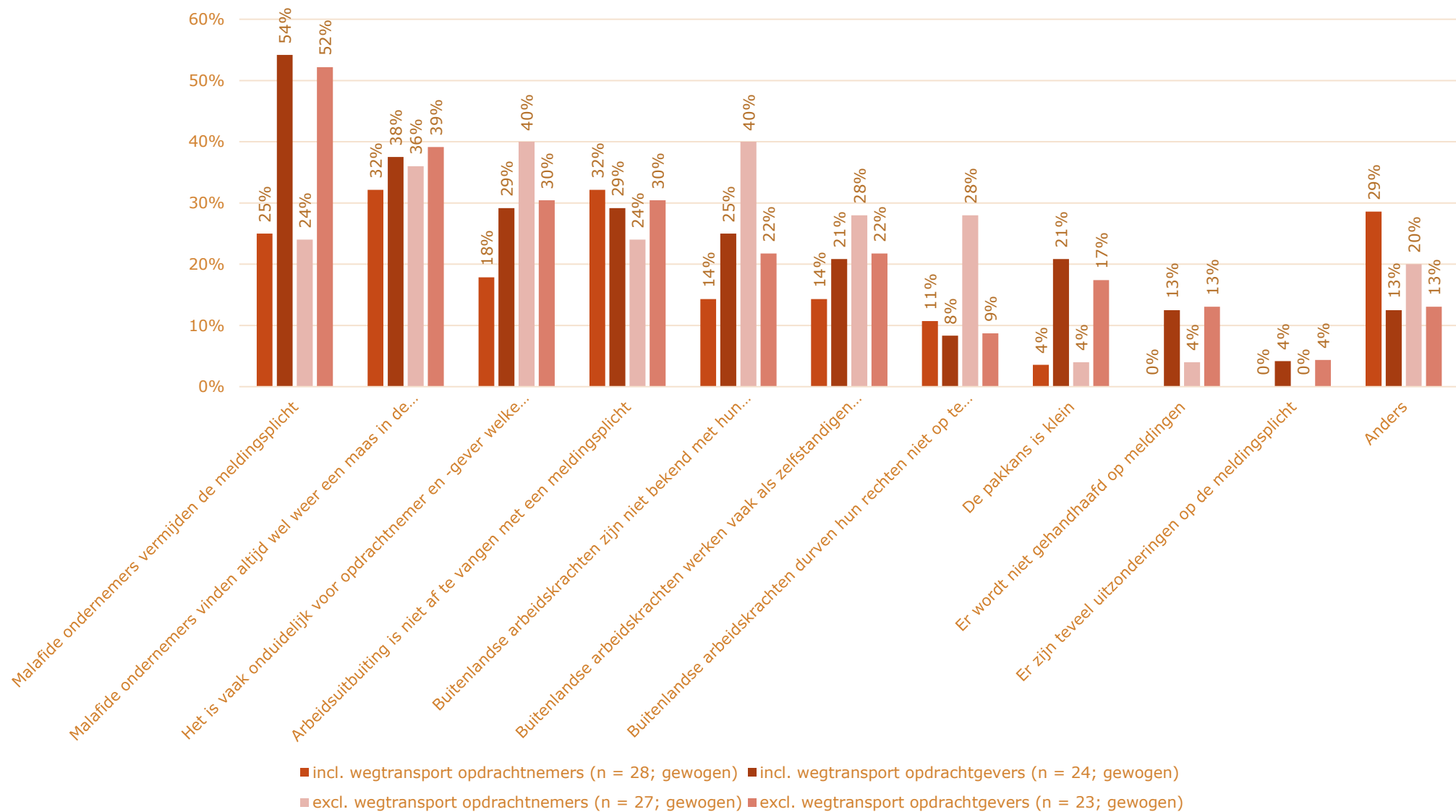


Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Opdrachtgevers en -nemers die een negatief effect meldden zijn ook gevraagd hun indruk van het arbeidsrechtelijke effect van de meldingsplicht voor werkenden te verklaren. Figuur 5.12 biedt hier inzicht in.



Figuur 5.12 Redenen voor negatief effect op arbeidsrechtelijke positie van werkenden volgens opdrachtgevers en -nemers die een negatief effect meldden



De figuur laat vooral zien dat zowel opdrachtgevers als –nemers als reden opvoeren dat de meldingsplicht door malafide opdrachtnemers vermeden wordt. Beide groepen denken daarbij dat ze vooral de mazen in de wet opzoeken, alhoewel een aanzienlijke groep opdrachtgevers ook denkt dat zij gewoon de meldingsplicht vermijden. Minder vaak, maar toch significant vaak genoemde antwoorden, wijzen op knelpunten in de meldingsplicht. Zo stellen opdrachtgevers en –nemers dat vaak onduidelijk is welke arbeidsvoorwaarden toe te passen, of dat werkenden hun rechten niet kennen. Er heerst daarnaast ook enig pessimisme over de mogelijkheid van een meldingsplicht om arbeidsuitbuiting te voorkomen. Een verhoudingsgewijs middelgrote groep ziet verder dat er een groep werkenden bestaat die werkzaam is als zelfstandige en daardoor buiten de WagwEU (die de meldingsplicht ondersteunt) valt. Minder vaak genoemd wordt dat werkenden hun rechten niet zouden durven opeisen. Dat de pakkans klein is, benoemen enkel opdrachtgevers, evenals dat er niet gehandhaafd wordt. Dat de meldingsplicht te veel uitzonderingen kent, onderschrijft geen van de benaderde partijen.

5.3 Samenvatting en conclusies

De inventarisatie van het perspectief van werkenden laat onder meer de volgende uitkomsten zien:

- **Sinds de aanvang van de meldingsplicht zijn 494.827 unieke werkenden gemeld bij het meldloket.** Daarvan waren 352.148 werkzaam in 2020-2021 en naar schatting 322.000 in 2021-2022 (na prognose over januari en februari 2022).
- **Van alle werkenden gemeld bij het meldloket waren er ongeveer 100.000 werkzaam in een andere sector dan het wegtransport.** Van 2020-2021 op 2021-2022 liep hun aantal licht terug van 64.428 tot ongeveer 62.000 (na prognose over januari en februari 2022).
- Buiten het wegtransport zijn **de meeste gemelde arbeidskrachten werkzaam in de bouw, de industrie of de resterende logistieke sector.**
- **Polen, Duitsland en Litouwen komen naar voren als belangrijkste landen van uitzending,** ongeacht of werkenden uitgezonden worden voor een opdracht binnen of buiten het wegtransport.
- **Van alle werkenden uitgezonden naar Nederland voor werk buiten het wegtransport had ongeveer 13% de Oekraïense nationaliteit en circa 4% de Wit-Russische nationaliteit.**
- Buiten het wegtransport heeft een **relatief groot deel van de gemelde arbeidskrachten uitgezonden vanuit Polen, Duitsland en Litouwen de Oekraïense nationaliteit.**
- **Een aanzienlijk deel van de gemelde arbeidskrachten uitgezonden uit Litouwen voor een opdracht buiten het wegtransport heeft de Wit-Russische nationaliteit.**
- **Het leeuwendeel van de gemelde arbeidskrachten – ongeveer 91% - kwam in 2021-2022 als gedetacheerde werknemer naar Nederland voor een opdracht buiten het wegtransport.**



- **Circa 71% van de gemelde werkenden niet werkzaam in het wegtransport kwam in 2021-2022 slechts eenmaal naar Nederland** om een dienst te verrichten.

Uit **de enquête** kwamen verder de volgende bevindingen naar voren:

☞	2.1.	Wat zijn de praktijkervaringen van gedetacheerde werknemers en zelfstandigen die tijdelijk diensten verrichten in Nederland? Hoe zien zij naleving van de meldingsplicht in verhouding tot hun rechten?
	5.2	In hoeverre heeft de meldingsplicht bijgedragen aan de juiste toepassing van, als ook het toezicht op de naleving van, de materiële regels inzake de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden voor gedetacheerde werknemers?

- **Opdrachtgevers zijn gemiddeld genomen optimistischer over het effect van de meldingsplicht op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden dan opdrachtnemers.** Dit hangt er vooral mee samen dat opdrachtnemers vaker een neutrale inschatting maken die wijst op weinig noch veel invloed. Uiteindelijk geeft 39% á 40% van de opdrachtgevers en 39% á 45% van de opdrachtnemers aan dat de meldingsplicht veel of zeer veel effect heeft gehad.
- **Zelfstandigen buiten het wegtransport zien een groter effect op hun arbeidsrechtelijke positie dan zelfstandigen binnen het wegtransport.** Van de zelfstandigen buiten het wegtransport ziet 27% dat de meldingsplicht zeer veel effect heeft gehad op de eigen arbeidsrechtelijke positie.
- Opdrachtgevers en -nemers die **veel effect op de arbeidsrechtelijke positie** van werkenden zien, schrijven dit effect vooral toe aan de verduidelijking van de **arbeidsvoorwaardelijke verwachtingen waarin de meldingsplicht voorziet**, en de **bijdrage die deze verplichting heeft op toezicht en handhaving**. Opdrachtnemers stellen verder dat de meldingsplicht leidt tot een betere afstemming met opdrachtgevers, maar opdrachtgevers herkennen dit niet.
- Opdrachtgevers en -nemers die **nauwelijks of geen effect op de arbeidsrechtelijke positie** van werkenden zien, denken vooral dat malafide opdrachtnemers de meldingsplicht omzeilen, **door de mazen in de wet op te zoeken**, dan wel **door deze meldingsplicht helemaal te vermijden**.



6 Toezicht en handhaving

De meldingsplicht is een middel tot een doel: toezicht op en handhaving van de arbeidsvoorwaarden voor naar Nederland gedetacheerde werkenden. Het melden op zich garandeert niet dat deze arbeidsvoorwaarden juist worden aangeboden. Wel vergemakkelijkt de meldingsplicht het toezicht op en de handhaving van deze arbeidsvoorwaarden. De meldingsplicht maakt immers inzichtelijk waar en wanneer gedetacheerde werkenden werkzaam zijn, zodat toezichthouders hen tijdens hun werkzaamheden zo nodig kunnen opzoeken. De gegevens uit het meldloket worden ook voor het toezicht in andere wetgevingsdomeinen gebruikt. Toezichthouders kunnen zo toezicht houden op de arbeidsvoorwaarden die deze werkenden aangeboden krijgen en handhavend optreden als dit niet het geval is. Dit hoofdstuk beschrijft in hoeverre de meldingsplicht bijdraagt aan deze doelstelling.

6.1 Bruikbaarheid meldgegevens voor afnemers van het Meldloket

Verschillende partijen nemen gegevens af van het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) of maken hier indirect gebruik van, namelijk de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank, de Immigratie en Naturalisatiedienst, en diverse sociale partners. Deze paragraaf geeft hun bevindingen met deze gegevens weer.

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)

Bij de inwerkingtreding van de meldingsplicht op 1 maart 2020 voorzag de minister van SZW dat de meldingsplicht en bijbehorende controleplicht mogelijk onvoldoende bekend zou zijn bij opdrachtgevers en -nemers. In de beleidsregels is daarom opgenomen dat de NLA tot 1 september 2020 geen boetes mocht opleggen bij overtreding van de meldingsplicht. De NLA heeft het eerste half jaar dan ook vooral toezichthoudend opgetreden met als doel de (naams)bekendheid van de meldingsplicht te vergroten.

Ter ondersteuning van dit beleid ondernam de NLA een telefonische enquête onder 100 Nederlandse bedrijven. Deze enquête diende als steekproef om de bekendheid van de meldingsplicht te duiden. Daaruit bleek dat vooral de controleplicht nog onvoldoende bekend was bij opdrachtgevers. Dit inzicht werd ondersteund door analyses op de gegevens van het meldloket, die lieten zien dat circa 72% van de opdrachtgevers meldingen **niet** controleerde.⁹² Eerder was dit nog 85%⁹³, waarna in de verdere communicatie vooral nadruk is gelegd op de rol van de opdrachtgever.

Terwijl de NLA in het veld stappen ondernam om de bekendheid van de meldingsplicht te vergroten, zette men achter de schermen ook stappen om de gegevens van het meldloket bruikbaar te maken voor het reguliere inspectiewerk. Dit initiatief heeft vooralsnog wisselend succes gehad. Gebleken is dat de gegevens dermate vervuild zijn dat zij op casusniveau niet altijd bruikbaar zijn.⁹⁴ In plaats daarvan heeft de NLA

⁹² Nederlandse Arbeidsinspectie (2022, augustus), Rapportage WagwEU.

⁹³ Nederlandse Arbeidsinspectie (2021), Jaarverslag 2020.

⁹⁴ Bij inrichting van het meldloket is prioriteit gegeven aan het gemak van melden. Dit vertaalde zich in zeer beperkte controles op de input van melders. Zoals paragraaf 3.2, subparagraaf 'Opvallende bevindingen in het gebruik van het meldloket' al liet zien, heeft dit geleid tot diverse onregelmatigheden in de meldingsgegevens. Daarbij is zeker niet altijd opzet in het spel. Het gebrek aan controles maakte dat melders zonder enige feedback, naar eigen inzicht melding moesten doen. Zij interpreteerden de gevraagde input dan ook niet altijd als voorzien. Inmiddels worden deze controles gaandeweg geïntroduceerd, geflankeerd door diverse hulpmiddelen die melders ondersteunen bij het correct doen van een melding.



enige tijd vragenlijsten in het veld ingezet om situaties te identificeren waarop de WagwEU van toepassing is.⁹⁵ Het gebruik van de gegevens van het meldloket dient daarmee vooral ter ondersteuning van bestaande handhavingsprocessen.

De NLA heeft de meldgegevens zoveel mogelijk proberen te integreren in haar reguliere uitvoeringsproces in het toezicht op eerlijk, gezond en veilig werk. Dit proces kent drie niveaus: strategisch, tactisch, en operationeel. Op **strategisch niveau** prioriteert de NLA op basis van een integrale analyse op alle bij de inspectie beschikbare kwalitatieve en kwantitatieve gegevens welke risico's extra aandacht vereisen. Op **tactisch niveau** beslist de NLA op basis van verdere analyses wat de meest geëigende instrumenten zijn om naleving te bevorderen en een maatschappelijk effect te bereiken binnen aandachtsectoren. Instrumenten zijn niet alleen inspecties of de inzet van opsporing, maar ook preventieve acties zoals voorlichting of het aanspreken van een opdrachtgever op zijn verantwoordelijkheden. Op **operationeel niveau** identificeert de NLA met behulp van de beschikbare gegevens waar het risico op regelovertreding het grootst is en wordt nader gekeken welke risicovolle ondernemingen gecontroleerd worden op het terrein van eerlijk werk.

De NLA streeft ernaar om de gegevens van het meldloket nog gericht te gebruiken. Er liggen veel mogelijkheden voor om de beschikbare data te gebruiken voor analyses en gerichte inspecties of onderzoeken. Veel van deze mogelijkheden worden bekeken en zijn nog in ontwikkeling. Een belangrijke randvoorwaarde is de betrouwbaarheid van de gegevens van het meldloket. De NLA is daarbij mede afhankelijk van de doorlopende inspanning die het ministerie van SZW samen met de SVB en de gebruikersgroep verricht ten aanzien van de kwaliteit van de meldgegevens.

Belastingdienst

De Belastingdienst neemt gegevens van het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) af om de Basisadministratie Volksverzekeringen (BAV) te verrijken. Onduidelijk is hoe zij dit precies doen en met welk succes. Ondanks herhaalde verzoeken tot een interview, hield de Belastingdienst het bij een korte schriftelijke reactie. Daarin meldde de Belastingdienst dat zij "'slechts' afnemer zijn van de gegevens en [dat] er geen ernstige belemmeringen zijn hierin."

De Sociale Verzekeringsbank (SVB)

De SVB heeft in de eerste plaats een technische rol bij de uitvoering van de WagwEU, zoals ook vastgelegd in de opdracht die het ministerie van SZW geformuleerd heeft. De SVB ondersteunt en organiseert het technisch beheer van het meldloket maar verzorgt geen inhoudelijk contact met klanten, al is dat niet altijd heel scherp afgebakend van de techniek. De SVB is ook afnemer, waarbij het gaat om de vraag waar mensen sociaal verzekerd zijn en of ze een A1-verklaring⁹⁶ hebben. De doelgroep is daarmee voor een groot deel wel dezelfde.

Als afnemer doet de SVB steeds meer met de gegevens in het meldloket. De wens is daarbij ook om een koppeling te maken tussen de A1-verklaringen en de bij het meldloket beschikbare gegevens. Echter, doordat andere zaken binnen de SVB prioriteit hadden, is deze koppeling nog niet klaar. Koppeling kan nu alleen nog handmatig gedaan worden. In lopende zaken rondom een A1-verklaring kan de SVB wel al in het meldloket kijken. Er wordt juridisch onderzoek gedaan naar de

⁹⁵ Heyma, A., Bussink, H., & Vervliet, T. (2022, mei). *Posted workers to the Netherlands*. SEO Amsterdam. Pagina 47. Geraadpleegd via: <https://hiva.kuleuven.be/en/news/docs/posted-workers-to-the-netherlands.pdf>.

⁹⁶ Een A1-verklaring is afschrift waarmee een buitenlandse werknemer kan aantonen dat hij of zij in het thuisland verzekerd is voor sociale verzekeringen.



mogelijkheid om de data van de A1-verklaringen te koppelen aan andere datasets en aan andere gebruikers aan te kunnen bieden.

Een uploadoptie binnen het meldloket voor een A1-verklaring is niet wenselijk; het meldloket is immers ontworpen als registratiesysteem. Er zijn wel meerdere vragen toegevoegd over de verklaring A1.

De wensen van de afnemers worden goed gemonitord. Er is een gebruikersgroep. Er zijn ieder jaar twee releases (mei en oktober) waarin wijzigingen zijn doorgevoerd in het meldloket. Dit vindt plaats op basis van wensen van het ministerie van SZW en afnemers, zoals de NLA en de Belastingdienst. Daarnaast worden reacties van gebruikers en belangenorganisaties ook meegenomen. Zo is in controles opgevallen dat opdrachtgevers meldingen vaak niet controleren. Dit hangt samen met een automatisme in het meldloket, dat meldingen na twee maanden op afgerond zet, ook als deze niet bevestigd zijn door de opdrachtgever. Mogelijk wordt dit (het controleren door de opdrachtgevers) niet gedaan, omdat zij al een bericht hebben gekregen dat er gemeld is door de opdrachtnemer en dat als voldoende zien.

Er zit vervuiling in de data als gevolg van eerdere keuzes in de inrichting van het meldloket. De nadruk lag op het zo eenvoudig mogelijk houden van het meldproces. Aanvankelijk kende het meldloket dan ook een beperkte controle op de input. Gaandeweg zijn meer controles, standaardantwoorden andere hulpmiddelen geïntroduceerd om de kwaliteit van de input te waarborgen.

De Belastingdienst zou naar zeggen van de SVB de data graag benutten om zicht te krijgen op ketens, maar dat is te complex voor het systeem. Volgens de SVB is het daar a priori ook niet voor bedoeld: het meldloket is een registratiesysteem – niets meer en niets minder. Het meldloket geeft aan de afnemers de data en die moeten het in hun eigen bedrijfssystemen verwerken.

Hoe het verder gaat met het meldloket hangt in de ogen van de SVB af van de mate waarin de meldplicht effectief zal blijken. Dat is deels ook een internationale vraag. Er zijn eventueel alternatieven denkbaar. Liever zou de SVB het meldloket nog verder verbeteren om het meldloket beter af te stemmen met de informatiebehoefte van Nederlandse afnemers. Daarvoor is het wel wenselijk dat er meer gebruik gemaakt wordt van de gegevens door de afnemers. De SVB ziet dat vooralsnog zeker als een realistisch scenario: afnemers (ook het CBS) geven aan dat de meldingen cruciale gegevens bevatten. Het wegvallen van de transportsector uit de meldingsplicht (in Nederland) kan ook een rol spelen in deze discussie vanwege de invloed op de bruikbaarheid, betrouwbaarheid, etc. van de gegevens. Mocht het meldloket op postingdeclaration.eu echter worden uitgebreid naar andere sectoren dan het wegtransport, dan ligt voortzetting van het Nederlandse meldloket niet voor de hand. Een ander alternatief kan zijn om de A1-verklaring te laten gebruiken door andere afnemers (dan enkel de SVB zelf). Daarvoor zou het nodig zijn dat AVG-issues in deze context worden opgelost.

Immigratie en Naturalisatiedienst (IND)

IND maakt gebruik van data van het meldloket. In de procedure voor een aanvraag voor een verblijfsvergunning voor derdelanders die langer dan drie maanden willen blijven, vraagt de IND de melding op bij het SVB. Het betreft een klein aantal aanvragen per jaar. De melding in het meldloket is een verplicht onderdeel van de



aanvraag voor een verblijfsvergunning. De IND checkt de persoon en de plek waar deze gaat werken.

Er is wat discussie gaande over de vraag of deze aanvraag van IND bij SVB nog veel toevoegt en Europees gezien wel toegestaan is. Immers, derdelanders die gewoonlijk wonen en werken in een ander land in de EER+, hebben (als het goed is) in dat land al een tewerkstellingsvergunning. Zij zijn daarmee al eens getoetst aan de vereisten die worden gesteld aan een arbeidskracht die werk wil komen verrichten in de EER+. Eenzelfde toetsing in een ander land in de EER+ is daarmee per definitie dubbelop. Dat leidt tot extra administratieve lasten voor de werkgever die die werknemer vervolgens transnationaal wenst in te zetten. Daarmee vormt het potentieel een belemmering voor het vrije verkeer van personen. Voor het volgen van derdelanders, en het toezien op hun welzijn, kan een aanvullende meldingsplicht echter ook mogelijkheden bieden. Hier zijn recent prejudiciële vragen over gesteld door de Europese Commissie aan Nederland.

De melding is tegenwoordig eigenlijk altijd te vinden in het meldloket. In het verleden had de IND er meer moeite mee. In het aanvraagformulier is nu namelijk een veld toegevoegd waarin het meldingsnummer opgenomen moet worden. Als dat nummer aan de SVB wordt doorgegeven kunnen ze daar de melding gemakkelijk terugvinden.

De gegevens die de IND nu krijgt vanuit de melding zijn voldoende. Een Europees meldsysteem voegt voor IND niets toe daar dit precies dezelfde gegevens zou moeten betreffen. Als er op dit moment problemen zijn met de data, betreffen die voor de IND de controleplicht voor de werkgever die niet wordt nageleefd. De IND heeft er geen zicht op of er meer mensen werken die eigenlijk een vergunning zouden moeten aanvragen.

Vertegenwoordigers werkgevers en werknemers

Partijen die toezicht houden op de naleving van cao's hebben vooralsnog geen toegang tot de gegevens van het meldloket. Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 voorziet de wet wel in de mogelijkheid een verzoek hiertoe in te dienen, onder voorwaarden. In die zin, is het materiaal voor die partijen dus ook niet bruikbaar. Wel heeft de NLA de sociale partners een mondelinge terugkoppeling gegeven op het materiaal dat is verzameld in het meldloket.

In gesprekken met werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers⁹⁷ uit de sectoren kwamen verder een aantal interessante opmerkingen in deze context. Wel zijn deze inzichten anekdotisch van aard.

De grootste gemene deler is dat veel sociale partners het idee hebben dat toezichthoudende instanties onvoldoende handhaven op de meldingsplicht. Zij hebben het idee dat als de controle al plaatsvindt, dit vooral een papieren exercitie is. Als controle wel plaatsvindt, dan betreft dit een digitale controle, of in het uiterste geval een controle bij opdrachtgevers waar de kans op overtreding klein is. Het risico bestaat dat daarmee uiteindelijk partijen gestraft worden die goed bedoelen, maar door administratieve missers de fout ingaan. De meldingsplicht kan volgens een van de gesprekspartners zo verworden tot een "boetestempelmachine". Sociale partners zien dan ook liever dat meer in het veld gehandhaafd wordt, zodat vooral die partijen aangepakt worden die actief de meldingsplicht niet naleven.

⁹⁷ Zie Bijlage 2 voor een overzicht van de geïnterviewden.



Wat de situatie ook compliceert, is dat verschillende sectoren het toezicht en de handhaving op de meldingsplicht verschillend organiseren. Zo is de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) verantwoordelijk voor de naleving van de cao in de uitzendsector. Afgesproken is echter dat de SNCU buitenlandse bureaus niet controleert. De Nederlandse uitzendbureaus stellen zich op het standpunt dat de opdrachtgever een vergewisplicht heeft en dat zelf moet controleren.

Eensgezindheid was ook over de vraag naar doeltreffendheid. Alle geïnterviewde partijen geven aan (te verwachten) dat het aantal meldingen onder het mogelijke aantal meldingen ligt. Wel verklaren zij dit elk anders. Genoemd worden: de relatieve onbekendheid van het meldloket, de vermeende hoge administratieve lasten van de meldingsplicht, de naar verwachting beperkte mate van controle op de meldingsplicht en de vindingrijkheid van malafide opdrachtnemers.

Wat men in Polen zegt

In Polen bestaat onvrede over de rol van de Stichting Naleving van de cao voor Uitzendkrachten (SNCU) in de handhaving en het toezicht op arbeidsvoorwaarden opgenomen in de uitzend-cao, zoals op basis van de WagwEU ook toegekend aan buitenlandse gedetacheerde uitzendkrachten. Poolse uitzenders voelen zich hierdoor benadeeld, omdat zij de SNCU beschouwen als vertegenwoordiger van hun Nederlandse concurrenten. De SNCU dankt zijn bevoegdheden immers aan de ge-avv'de cao zoals overeengekomen door de sociale partners in de uitzendbranche, waaronder de Nederlandse werkgeversvertegenwoordiging. Poolse uitzenders hadden en hebben daar geen inspraak in. Zij hebben dan ook het idee dat hun Nederlandse concurrenten hen via de SNCU inspecties opdringen. Om die reden hebben zij ook eerste juridische stappen gezet met als doel de inspecties van de SNCU een halt toe te roepen.

6.2 Beelden uit de praktijk

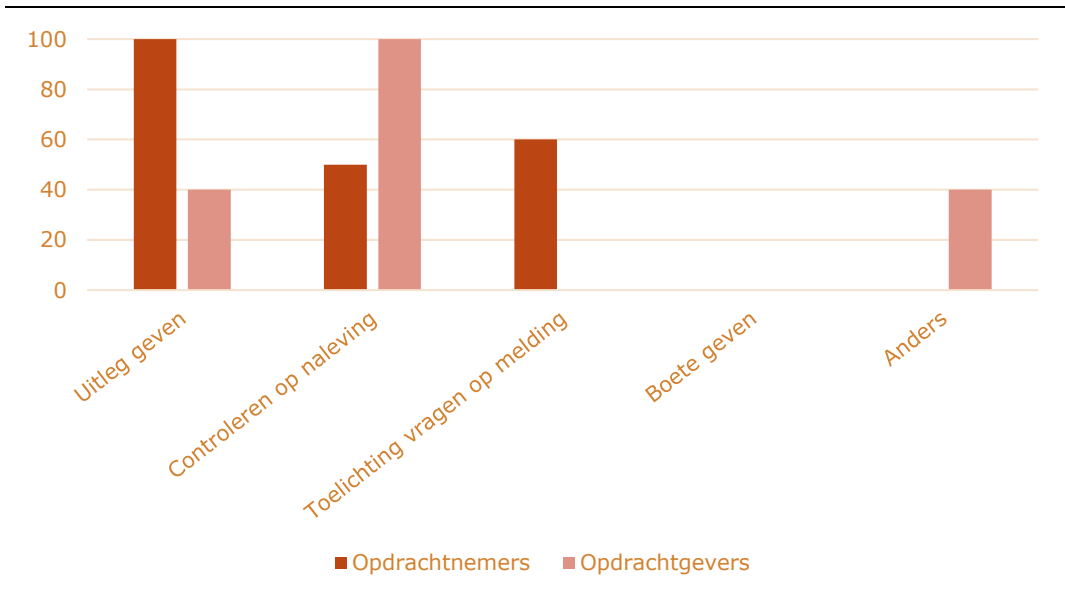
De vervuiling in de registratiegegevens van het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) belemmert toezichthouders deze gegevens effectief in te zetten voor handhaving op de WagwEU. Het meldloket dient momenteel vooral om op macroniveau trends te identificeren waarop toezichthouders hun aandacht kunnen vestigen in het toezicht. Toezichthouders zijn daarmee nog steeds vooral aangewezen op het instrumentarium dat zij al hadden. Hoewel dat niet ideaal is, weerhoudt dit toezichthouders niet te handhaven op de WagwEU.

De NLA is de partij die direct toeziet op de naleving van de meldingsplicht en de daaruit voortvloeiende controleplicht. Zij begon vanaf de inwerkingtreding van de meldingsplicht in maart 2020 met het toezicht op de meldingsplicht. Gedurende de eerste zes maanden had dit toezicht geen handhavend karakter. Dat wil zeggen dat de NLA (toen nog Inspectie SZW) geen boetes uitschreef, maar waarschuwde en werkgevers informeerde over hun verplichtingen ten aanzien van de WagwEU. Het doel was om opdrachtnemers en -gevers te faciliteren en te bewegen tot naleving van de meldings- c.q. controleplicht, conform beleidsregels opgesteld door de minister van SZW. Voor detacheringen die op of na 1 september 2020 aanvingen en die niet of niet juist gemeld werden, kon de NLA naderhand een boete opleggen. Dit volgt ook uit de enquête. Zowel opdrachtgevers als -nemers is gevraagd of zij vanwege de



meldingsplicht dan wel controleplicht bezocht zijn door een toezichthouder (naast de NLA, eventueel ook een sectorale toezichthouder), en zo ja, met welke reden. Het antwoord op dat tweede deel van de vraag is weergegeven in Figuur 6.1.

Figuur 6.1 Wijze van handhaving op de meldingsplicht zoals geobserveerd door opdrachtgevers en -nemers, geïndexeerd op meest voorkomende interventie⁹⁸



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Uit bovenstaande figuur blijkt dat toezichthouders opdrachtgevers en -nemers benaderden om hen uitleg te geven, toelichting te vragen op een melding, of om naleving van de meldingsplicht te controleren. Vooralsnog zagen geen van deze opdrachtgevers en -nemers dat een toezichthouder een aanwijzing, waarschuwing of boete gaf.⁹⁹ Dat wil niet zeggen dat dit allemaal niet gebeurde, maar het kan er wel op wijzen dat dit minder vaak voorkwam dan dat toezichthouders bijsturend optraden.

Om een indruk te krijgen van het volume aan interventies naar aanleiding van de meldingsplicht, zijn de statistieken van het MPO-programma van de NLA geraadpleegd. Het Jaarverslag van de NLA geeft de volgende informatie.

In 2020 heeft MPO 267 zaken afgesloten, waarvan 155 inspecties, vijf herinspecties en 107 in het kader van de WagwEU. Bij de 155 inspecties zijn 170 werkgevers betrokken en is er in 39% van de gevallen gehandhaafd: 29 op de WAV, 24 WML en 14 ATW, met in totaal een boetebedrag van ruim € 571.000,-. Bij de 107 zaken in het kader van de WagwEU, zijn werkgevers benaderd met een vragenlijst over de bekendheid met en de naleving van de WagwEU.

⁹⁸ Toezichthoudende organisatie werken risicogericht. Daarmee komen per definitie niet alle opdrachtgevers en -nemers in contact met deze organisaties. Zij hebben daarmee ook geen zicht op de interventies die dit soort organisaties inzetten. Een uitvraag naar interventies in een enquête leidt daarmee altijd tot een onderrapportage van deze interventies. Het is daarbij ook moeilijk te achterhalen hoe dit aantal zich verhoudt tot het daadwerkelijke aantal interventies. Daarom is gekozen om deze gegevens te indexeren, zodat in ieder geval de verhoudingsgewijs meest ingezette interventies te identificeren zijn. De gepresenteerde index representeert daarmee op de eerste plaats een prioritering van deze interventies door opdrachtnemers.

⁹⁹ Merk op dat de NLA vanuit het boetebeleid opgesteld door de minister van SZW boetes kan opleggen. Mogelijk is wel dat sectorale partners hier een andere lijn volgen, zoals het geven van een aanwijzing en waarschuwing.



Bij 100 van de 107 benaderde bedrijven kon een vragenlijst worden ingevuld. Tevens is aan de benaderde ondernemingen voorlichting gegeven over de meld- en controleplicht zoals deze geldt vanaf 1 maart 2020. Deze aanpak hoorde bij de eerste 6 maanden 'gewenningsperiode' zonder handhaving. Ongeveer 20% van de (107) bedrijven werkte met gedetacheerden. Bij 60% van deze bedrijven zijn alle gedetacheerde werknemers gemeld bij het meldloket. Bij 10 ondernemingen zijn in totaal 27 tekortkomingen geconstateerd, waarbij, als er geen gewenningsperiode zou gelden, voor 25 overtredingen handhavend zou zijn opgetreden.

Daarnaast is begin 2020 een schriftelijke enquête uitgezet onder ruim 11.000 ondernemingen. Die had als doel inzicht te krijgen in het kennisniveau van die ondernemingen over de WagwEU. Daaruit blijkt dat ongeveer 15% goed op de hoogte is van de meldplicht. Ongeveer 45% is dat op hoofdlijnen en 40% heeft onvoldoende of geen kennis. De Inspectie heeft samenwerking gezocht met de Sociale Verzekeringsbank om informatie te delen en gezamenlijk op de naleving van de WagwEU te inspecteren.¹⁰⁰

De NLA wijst er wel op dat het lastig is om overtredingen van de WagwEU te constateren. Vooral de 'feitelijkheid' die daarvoor bezien vanuit de NLA nodig is, is ingewikkeld. Bijvoorbeeld omdat verrekening van kosten met de werknemers buiten beeld plaatsvindt. Ondertussen bieden de meldingen zelf onvoldoende aanknopingspunten om te bepalen of de registraties en tewerkstelling van gedetacheerde werkenden op orde zijn. Bij de identificatie van casussen weegt de NLA daarom ook de aanwezigheid van andere risicofactoren mee, zoals zorgen over betaling onder het WML. Controle op de WagwEU vindt plaats in een bredere context waarin ook getoetst wordt op de naleving van andere wet- en regelgeving op het terrein van eerlijk werk, arbo, etc.

Merk bij de bovenstaande cijfers op, dat zij het jaar 2020 betreffen. In de loop van dat jaar traden de meldingsplicht en de WagwEU in werking. Ook gold voor een periode van zes maanden een moratorium op het boetebeleid. Dit had zijn weerslag op de inzet van de NLA rondom de WagwEU, zoals ook eerder vermeld. In 2021 vonden er alleen in de bouwnijverheid en industrie al 312 inspecties plaats.¹⁰¹

Vanuit de verslagen van de NLA is niet te achterhalen in welke sectoren - naast de bouw en industrie - allemaal heeft gecontroleerd op de WagwEU. Om hier inzicht in te krijgen, is in de enquête daarom gekeken in welke sectoren opdrachtgevers en -nemers zoal melding maakten van inspecties. Tabel 6. geeft de resultaten hiervan weer. De tabel laat alle sectoren zien waar of de NLA of een sectorale partner¹⁰² toezichhoudend dan wel handhavend heeft opgetreden ten aanzien van de meldingsplicht. Daarmee geeft de tabel een indicatie in welke sectoren toezichhouders zoal actief zijn. Hieruit blijkt dat inspecties plaatsvonden in sectoren die gezamenlijk goed waren voor 80% van alle opdrachtnemers, 77% van alle opdrachtgevers en 73% van alle werkenden die zijn gemeld bij het meldloket (exclusief wegtransport). Daarmee houden deze partijen gezamenlijk toezicht op het grootste deel van de markt voor detacheringen.

¹⁰⁰ Nederlandse Arbeidsinspectie (2021), Jaarverslag 2020.

¹⁰¹ Arbeidsinspectie. (2022). Rapportage WagwEU. Geraadpleegd via: <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/nederlandse-arbeidsinspectie/publicaties/rapporten/2022/08/18/rapportage-wagweu>

¹⁰² De direct betrokken cao-partners, of een door hen ingestelde toezichtorganisatie.



Tabel 6.1 Sectoren (excl. wegtransport) naar door opdrachtgevers en –nemers gemelde aanwezigheid van inspecties door NLA en/of sociale partners afgezet tegenover het aantal opdrachtnemers, -gevers en werkenden in die sector

	NLA	Sociale partners	Opdrachtnemers	Opdrachtgevers	Werkenden
Bouwnijverheid		✓	3.802	1.702	17.174
Vervoer en opslag (excl. wegtransport)			41	407	7.123
Overige industrie	✓		1.313	937	6.522
Metaalindustrie	✓	✓	1.215	719	5.896
Landbouw, bosbouw en visserij	✓	✓	83	259	4.073
Productie en distributie van energie en lucht			402	171	2.341
Verhuur van goederen en diensten	✓		125	121	1.883
Voedings- en genotsmiddelenindustrie			173	148	1.467
Groothandel	✓		12	74	1.222
Chemische, rubber- en kunststofindustrie	✓		293	117	1.024
Zakelijke dienstverlening	✓		231	193	740
Informatie en communicatie			110	96	736
Logies-, maaltijd- en drankverstrekking			43	54	585
Winning en distributie van water			58	23	454
Winning van delftstoffen			37	27	272
Overige dienstverlening			62	47	266
Detailhandel			66	35	255
Cultuur, sport en recreatie			43	94	203
Financiële instellingen			30	25	150
Welzijnszorg			83	4	143
Onbekend			11	31	90
Autohandel- en reparatie			535	30	62
Verhuur van en handel in onroerend goed			10	12	56
Gezondheidszorg			12	5	28
Extraterritoriale organisaties en lichamen			8	5	26
Onderwijs			10	7	23
Openbaar bestuur			2	5	18
Huishoudens			5	4	8

Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia



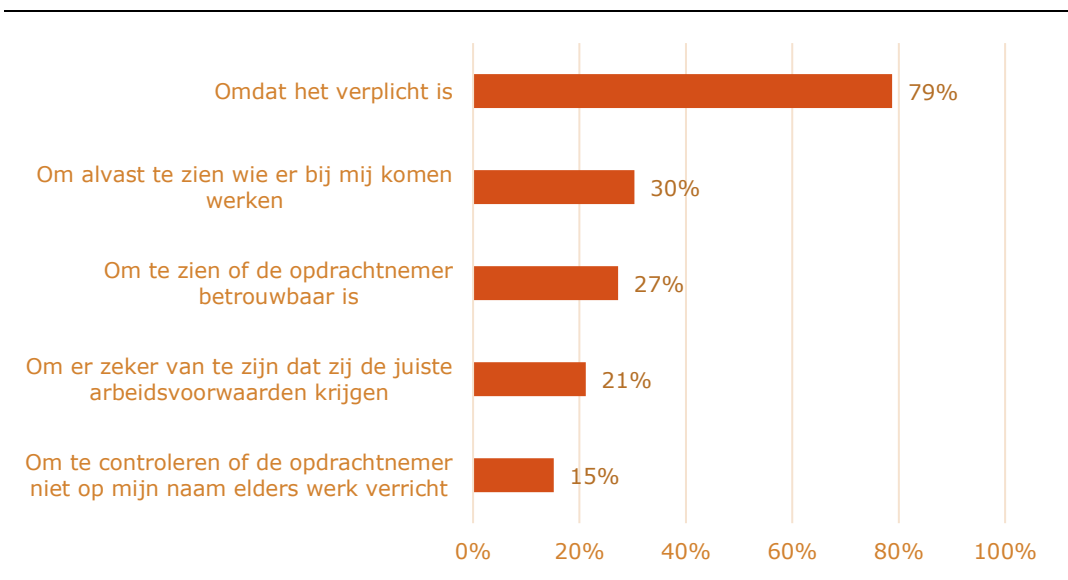
6.3 Motivatie voor naleving van de meldingsplicht

Naleving van een verplichting kan volgen vanuit intrinsieke of extrinsieke motivatie. Intrinsieke motivatie ontstaat wanneer betrokkenen het idee hebben dat zijzelf gebaat zijn bij naleving. Extrinsieke motivatie volgt uit impliciete sociale druk dan wel expliciete drang en dwang. Deze paragraaf beschrijft in hoeverre deze factoren van belang zijn in de naleving van de meldingsplicht en de daaruit voortvloeiende controleplicht. Gekeken wordt daarbij naar het nut dat opdrachtgevers van naleving van de controleplicht ervaren, de sociale druk tot naleving die opdrachtgevers en -nemers ervaren, en de risicoperceptie van opdrachtgevers- en nemers.

Ervaren nut van naleving van de controleplicht

Opdrachtgevers kunnen verschillende redenen hebben om de controleplicht al dan niet na te leven. Allereerst geeft Figuur 6.2 de redenen van opdrachtgevers weer om te voldoen aan de controleplicht. Naast dat de controleplicht een verplichting betreft, doet een groot deel van de opdrachtgevers de controle ook uit eigen belang. Zo gebruikt circa 30% van de opdrachtgevers de controleplicht om alvast te zien wie er precies komen werken. Dit hangt nauw samen met het gebruik dat ongeveer 27% van de opdrachtgevers van de controleplicht maakt om te zien of de opdrachtgever betrouwbaar is. Dat de juiste arbeidsvoorwaarden worden toegepast, is minder vaak van belang: 21% van de opdrachtgevers controleert de meldingen met het oog hierop. Dat de opdrachtnemer mogelijk ander werk op naam van de opdrachtgever plaatst, verwacht het grootste deel van de opdrachtgevers niet. Zij controleren hier dan ook in slechts 15% van de gevallen op.

Figuur 6.2 Redenen van opdrachtgevers buiten het wegtransport om te voldoen aan de controleplicht (n = 33; meerdere antwoorden mogelijk)



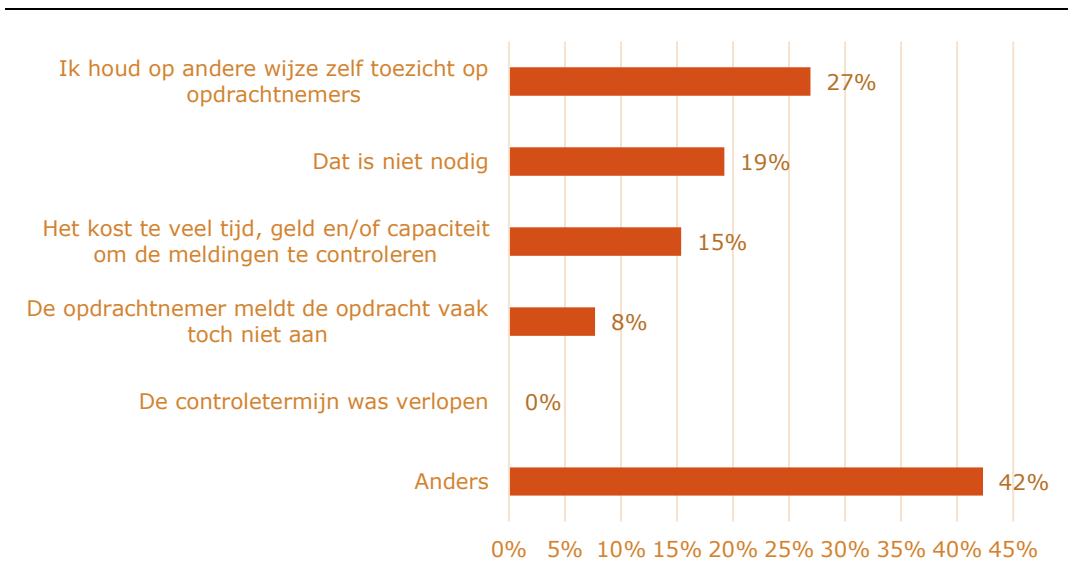
Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Ook opdrachtgevers die niet controleren hebben daar hun redenen voor. Uit Figuur 6.3 blijkt dat opdrachtgevers veelal andere redenen voor niet-naleving hadden dan opgenomen in de vragenlijst. Een groot deel daarvan wist simpelweg niet dat controle verplicht was, of dat de verantwoordelijkheid daarvoor bij henzelf lag. Anderen waren er niet mee bekend dat het verstuurd afschrift uit het meldloket goedkeuring vereist. Diegenen die zich wel in de antwoordopties herkenden, melden vaak dat zij zelf op een andere wijze toezicht hielden op hun opdrachtnemers. Enkelingen voeren ook de



administratieve lasten van de controleplicht aan als reden om niet aan de controleplicht te voldoen.

Figuur 6.3 Redenen van opdrachtgevers buiten het wegtransport om niet te voldoen aan de controleplicht (n =26; meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

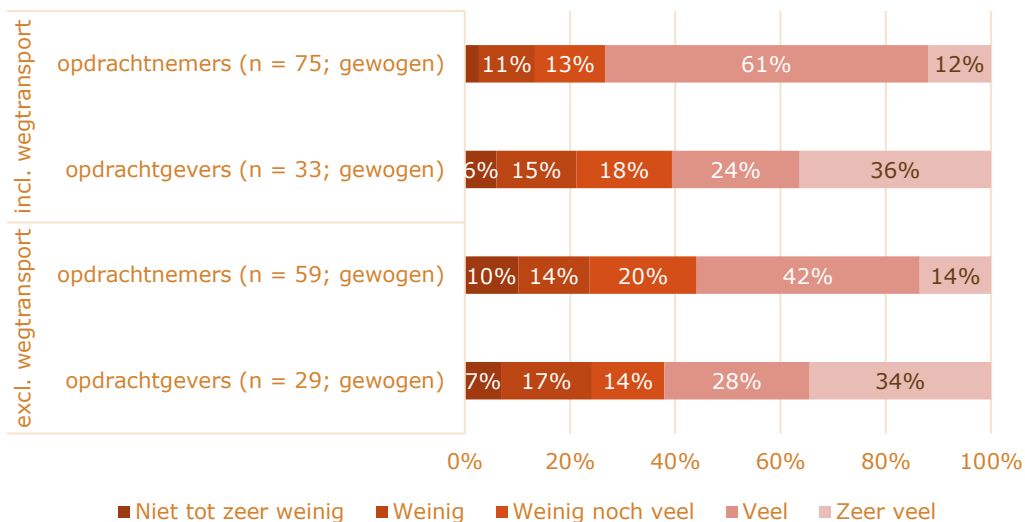
Kortom: lang niet alle opdrachtgevers herkennen de controleplicht en maken de afweging om al dan niet te melden op basis van de voor- en nadelen van de naleving daarvan. Zij redeneren daarbij op de eerste plaats vanuit hun eigen belang. Opdrachtgevers controleren als check op de betrouwbaarheid van hun opdrachtgevers. En wanneer zij niet controleren doen zij dat vooral omdat dit extra inspanningen vraagt bovenop wat zij al doen. Om de intrinsieke motivatie tot controle te stimuleren, is het dan ook vooral zaak te redeneren vanuit dit eigen belang.

Sociale druk tot naleving van de meldingsplicht

In de enquête onder opdrachtgevers en -nemers is respondenten gevraagd in te schatten in welke mate andere opdrachtgevers en -nemers de meldings- c.q. controleplicht naleven. Eén van de doelen van de vraag was om inzicht te krijgen in de mate van sociale druk die zij ervaren om ook aan hun verplichten te voldoen. Zoals Figuur 6.4 laat zien, speelt die druk bij beide groepen in vergelijkbare mate. Van alle opdrachtnemers schat circa 56% (excl. wegtransport) á 73% (incl. wegtransport) in dat veel tot zeer veel andere opdrachtnemers de meldingsplicht naleven. Het aandeel opdrachtgevers dat denkt dat veel tot zeer veel andere opdrachtgevers de controleplicht naleven bedraagt 60% (incl. wegtransport) á 62% (excl. wegtransport). Hieruit is af te leiden dat binnen beide groepen enige sociale druk tot naleving van de meldings- c.q. controleplicht bestaat, maar zeer groot is die druk niet. Dat betekent dat naleving momenteel vooral gemotiveerd moet worden vanuit ofwel intrinsieke motivatie, dan wel expliciete drang en dwang.



Figuur 6.4 Mate waarin andere opdrachtnemers en -gevers de meldings- c.q. controleplicht naleven, naar inschatting van opdrachtnemers en -gevers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Risicoperceptie rondom niet-naleving van de meldingsplicht

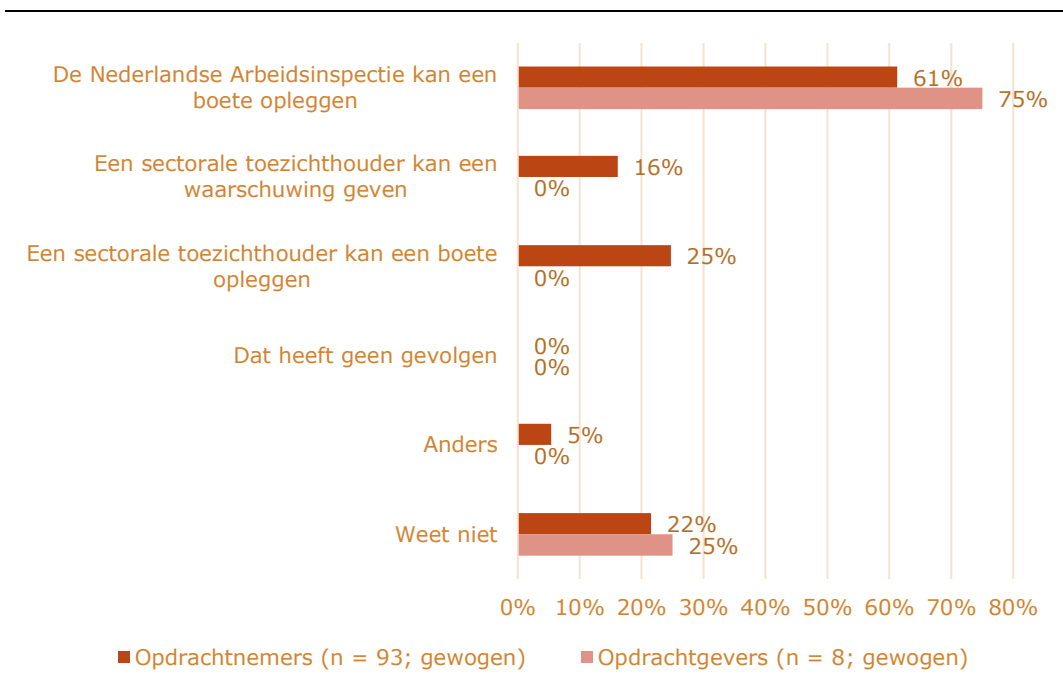
Wanneer betrokkenen geen nut zien in de naleving van een verplichting en als zij zich hier ook niet toe gebonden voelen vanuit een collectief belang, resteert enkel afschrikking om hen te bewegen tot naleving. Dit afschrikkingseffect ontstaat wanneer betrokkenen inzien dat er sancties staan op niet-naleving, en dat de kans op een sanctie bij niet-naleving reëel is. Deze subparagraaf zoomt nader in op beide aspecten.

Bekendheid met gevolgen niet-melden of niet-controleren

Het grootste deel van de opdrachtgevers en -nemers is bekend met de gevolgen van niet-naleving van de meldings- c.q. controleplicht. Toch weet van alle opdrachtgevers (buiten het wegtransport) nog zo'n 25% (let op: n = 8 na weging) geen gevolgen te noemen. Onder opdrachtnemers ligt dit aandeel op 22%. Er is op dit punt dus nog wel ruimte voor verbetering. Van miscommunicatie kan overigens niet gesproken worden. Geen van de opdrachtgevers en -nemers geeft aan dat niet-naleving geen gevolgen heeft. Ook benoemen bijna alle opdrachtgevers en -nemers, die wel bekend zijn met de gevolgen van niet-naleving, dat dit kan leiden tot een boete van de NLA. Zie ook Figuur 6.5.



Figuur 6.5 Bekendheid met gevolgen van niet-melden en niet-controleren door opdrachtnemers en -gevers buiten het wegtransport



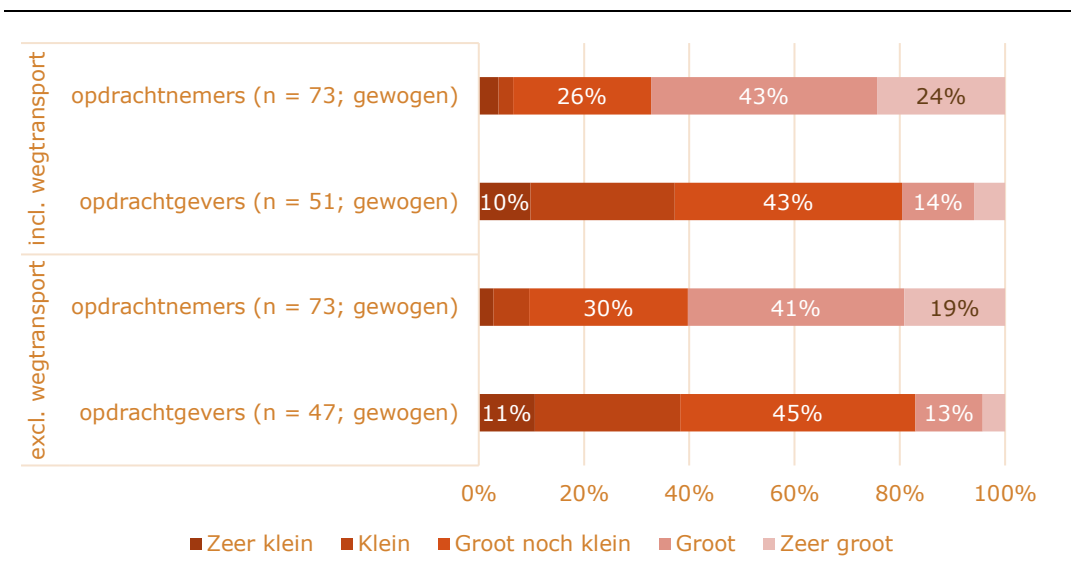
Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

Indruk dat de meldingsplicht te ontwijken is

Om in te schatten in hoeverre opdrachtgevers en -nemers denken dat zij de meldingsplicht kunnen omzeilen, is hen in de enquête gevraagd in te schatten wat de kans is dat een toezichthouder komt handhaven op de meldingsplicht. Figuur 6.6 laat zien dat opdrachtgevers de kans op handhaving gemiddeld lager inschatten dan opdrachtnemers. Van de opdrachtnemers schat 60% (excl. wegtransport) á 67% (incl. wegtransport) in dat de kans groot is dat een toezichthouder komt inspecteren. Onder opdrachtgevers ligt dit aandeel tussen de 17% (incl. wegtransport) á 20% (excl. wegtransport). Wel zijn er naar verhouding veel opdrachtgevers die de kans op handhaving groot noch klein inschatten. Zoomen wij in op de groep die zegt de kans op handhaving klein in te schatten, dan ligt het aandeel daarvan onder opdrachtnemers tussen de 7% (incl. wegtransport) en 10% (excl. wegtransport), en bij opdrachtgevers tussen de 37% (incl. wegtransport) en 39% (excl. wegtransport). Dit laatste gegeven verklaart mogelijk voor een deel dat de kans groter is dat opdrachtgevers niet controleren dan dat opdrachtnemers niet melden. Tegelijkertijd moet niet uitgevlakt worden dat een grote groep van opdrachtnemers én -gevers handhaving op de meldingsplicht wel reëel acht.



Figuur 6.6 Inschatting van de kans dat een toezichthouder komt handhaven op de meldingsplicht, zoals ingeschat door opdrachtgevers en -nemers



Bron: Enquête meldingsplicht WagwEU 2022, Panteia

6.4 Samenvatting en conclusies

Op hoofdlijnen is het beeld rondom het toezicht op en de handhaving van de meldingsplicht als volgt samen te vatten:

5.11. Welke belemmeringen in het toezicht zijn er bij de toepassing van de gegevens?

- **De bruikbaarheid van de gegevens uit het meldloket is beperkt door vervuiling van deze data als gevolg van beperkte controle op de invoer in het meldloket.** Tot nu toe zijn deze gegevens dan ook nog niet gebruikt voor controle op de toepassing van arbeidsvoorwaarden.
- **Lang niet alle opdrachtgevers herkennen de controleplicht, en maken de afweging al dan niet te controleren op basis van de voor- en nadelen die zij daarbij zien.** Zij redeneren daarbij op de eerste plaats vanuit hun eigen belang.
- **Opdrachtgevers en -nemers ervaren enige sociale druk tot naleving van de meldingsplicht,** maar deze druk is niet zeer groot. Dat betekent dat naleving momenteel vooral gemotiveerd moet worden vanuit ofwel intrinsieke motivatie, dan wel expliciete drang en dwang.
- **Ongeveer een kwart van de gemelde opdrachtgevers en -nemers weet de gevolgen van niet-naleving van de meldingsplicht niet te benoemen.** Geen van hen denkt echter dat niet-naleving geen gevolgen heeft.
- **Opdrachtgevers schatten de kans op handhaving gemiddeld lager in dan opdrachtnemers.**



☞	5.1. In welke mate heeft de meldingsplicht bijgedragen aan het toezicht op de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van gedetacheerde werknemers in Nederland?
	5.3. Hoe wordt het systeem door de NLA, Belastingdienst, SVB en IND ervaren? Hoe beoordelen zij de bruikbaarheid van het systeem, in het bijzonder in risicosectoren?
	5.4. Is informatie tijdig en volledig beschikbaar ten behoeve van toezicht, opsporing en handhaving?
	5.5. Hoe verhoudt zich de verkregen informatie op basis van de leden van art. 8 WagwEU ten opzichte van de informatie die ten minste benodigd is voor effectief risicogericht toezicht?
	5.7. Op welke wijze wordt bij het toezicht gebruik gemaakt van gegevens uit het meldloket?
	5.9. Wat zijn de raakvlakken tussen verklaringen TPW (A1) en ingediende meldingen in het meldloket?

- **In 2020 legde de NLA de nadruk op het faciliteren van en bewegen tot naleving van de meldingsplicht.** De NLA gaf vooral informatie, controleerde op naleving, en vroeg naar toelichting op meldingen.
- **De NLA heeft de gegevens uit het meldloket zoveel mogelijk geïntegreerd in de reguliere handhavingprocessen in het toezicht op eerlijk, gezond en veilig werk,** op strategisch, tactisch en operationeel niveau. De NLA ziet ruimte voor verder gebruik van de beschikbare data bij risicoanalyses, gerichte inspecties en onderzoeken.
- **De SVB maakt steeds meer gebruik van de gegevens beschikbaar vanuit het meldloket.** De SVB is bezig de meldingsgegevens te koppelen aan A1-verklaringen, en onderzoekt mogelijkheden voor verdere koppelingen.
- **Voor de Belastingdienst en de IND zijn de inzichten uit het meldloket toereikend.**

☞	4.4. Hoe is de overgang (van het UWV op grond van art. 1e BuWav, naar de SVB op grond van art. 11 BagwEU) van de meldingsplicht voor gedetacheerde derdelanders verlopen?
---	---


- Er zijn geen signalen dat de overgang van de meldingsplicht voor gedetacheerde derdelanders van UWV (op grond van art. 1e BuWav), naar de SVB (op grond van art. 11 BagwEU) heeft geleid tot knelpunten.

☞	2.2. Welke ervaringen hebben sociale partners (werkgevers/werknemersorganisaties)? Doen zich daarbij verschillen voor tussen sectoren?
	5.10. In hoeverre maken cao-partijen gebruik van gegevens in het meldloket? Wat zijn voor deze partijen overwegingen om hier wel of geen gebruik van te maken?

- **Sociale partners hebben het idee dat toezichthoudende instanties onvoldoende in het veld handhaven op de meldingsplicht.** Zij zien dat het vaak bij een papieren exercitie blijft die de focus legt bij partijen waar het risico op problemen klein is.
- **Alle sociale partners denken dat er sprake is van onderregistratie.** Mogelijke verklaringen die zij geven zijn: de relatieve onbekendheid van het



meldloket, de vermeende hoge administratieve lasten van de meldingsplicht, de naar verwachting beperkte mate van controle op de meldingsplicht, en de vindingrijkheid van malafide opdrachtnemers.

	5.7. Hoe verhoudt zich de verkregen informatie op basis van de leden van art. 8 WagwEU ten opzichte van de informatie die ten minste benodigd is voor effectief risicogericht toezicht?
	5.6. Sluit de limitatieve opsomming van risicosectoren in art. 8 BagwEU aan op de risicoanalyses van de NLA, of dienen er risicosectoren te worden toegevoegd of geschrapt?

- **Analyses op de meldgegevens lieten de NLA zien dat de bouw en industrie veel gedetacheerde werkenden ontvangen**, conform de eerdere strategische en tactische risicoanalyses die de NLA verrichtte. Aanvullend zijn naar aanleiding van de analyses op de meldgegevens wel een aantal extra accenten gelegd, zoals op de sector groothandel.
- In de sectoren **waar toezichthouders actief handhaven, is naar schatting 80% van alle opdrachtnemers, 77% van alle opdrachtgevers en 73% van alle werkenden actief**. De daadwerkelijke percentages liggen naar verwachting hoger.

	5.8. Hoeveel meldingen worden via het meldloket gedaan waarop na risicoanalyse een vervolgonderzoek wordt ingezet, en hoeveel boeterapporten worden op basis hiervan opgemaakt?
---	---


- **In 2020 voerde de NLA een beperkt aantal inspecties uit waarin naleving van de meldingsplicht een specifiek thema was.**
- **In 2021 vonden 312 inspecties van de NLA plaats in de bouw en industrie.**



7 Samenvatting en conclusies

Dit hoofdstuk vat de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek naar de meldingsplicht WagwEU samen, en trekt een aantal conclusies.

7.1 Effecten meldingsplicht voor opdrachtnemers en -gevers

	1. Wat zijn in de praktijk de effecten – positief én negatief – van de meldingsplicht voor buitenlandse opdrachtnemers die werknemers naar Nederland detacheren?
---	--

Administratieve lasten en ervaren regeldruk

Bijna de helft van alle **opdrachtnemers** zegt als gevolg van de meldingsplicht veel tot zeer veel administratieve lasten te ervaren. Opdrachtnemers in het wegtransport lopen er vooral tegenaan dat zij moeilijk de duur van de verwachte werkzaamheden kunnen inschatten. Ook kost het hen veel moeite om een A1-verklaring toe te voegen bij de melding. Buiten het wegtransport ligt de uitdaging vooral in het correct melden van de sector van werkzaamheden. Opdrachtnemers blijken het lastig te vinden in te schatten in welke Nederlandse sector zij hun werkzaamheden moeten indelen. Het aanwijzen van een contactpersoon verantwoordelijk voor de uitbetaling van het loon is voor geen van beide groepen een probleem. Ondanks dit knelpunt zijn opdrachtnemers buiten het wegtransport in meerderheid (52%) tevreden over de Nederlandse meldingsplicht. Slechts 10% van alle opdrachtnemers is negatief hierover. In gesprekken met stakeholders in het buitenland, komt Nederland niet naar voren als land met een problematische meldingsplicht.

Voor opdrachtnemers zonder personeel in dienst (**buitenlandse zzp'ers**) leidt de meldingsplicht tot minder administratieve lasten dan voor opdrachtnemers met personeel. Wel ligt het aandeel zzp'ers dat zegt veel administratieve lasten te ervaren als gevolg van de meldingsplicht verhoudingsgewijs hoog, op 44%. De respons op de enquête was te klein om een duidelijke oorzaak hiervan aan te wijzen.

Opdrachtgevers melden even vaak zeer veel als zeer weinig administratieve lasten te ervaren als gevolg van de controleplicht. Opdrachtgevers die (zeer) veel administratieve lasten ervaren (37%), benoemen vooral dat het opzoeken van de te controleren gegevens te veel tijd kost. Gemiddeld kost de afhandeling van één melding iets minder dan een kwartier, 13 á 14 minuten. Dit knelpunt ontstaat dan ook vooral wanneer opdrachtgevers meerdere meldingen moeten controleren. De administratieve lasten voor opdrachtgevers volgen echter niet alleen vanuit de controleplicht, maar ook vanuit de meldingsplicht. Opdrachtgevers die zeer veel administratieve lasten ervaren, zeggen in iets meer dan een derde van de gevallen dat de opdrachtnemer het melden aan hen uitbesteedde. Gemiddeld genomen geven opdrachtgevers desondanks aan dat zij weinig noch veel administratieve lasten ervaren.

Impact op het internationale dienstenverkeer

Van zowel de opdrachtgevers als -nemers zag minstens driekwart dat het **dienstenaanbod** vanuit de EER+ op hetzelfde niveau bleef na invoering van de meldingsplicht. Wie verandering zag, zag vooral dat het dienstenaanbod terugliep. Deze terugloop in het dienstenaanbod had vooral betrekking op activiteiten waarvoor het gebruikelijk is dat de opdrachtnemer meerdere werkenden detacheeert. Vooral in



de metaalindustrie kwam dit verhoudingsgewijs vaak voor. Het waren daarnaast vooral Poolse opdrachtnemers die stelden minder vaak diensten aan te bieden sinds de invoering van de meldingsplicht. Voor opdrachtnemers uit Duitsland, België en Spanje heeft de invoering van de meldingsplicht relatief minder invloed gehad. De impact op het dienstenaanbod is daarmee wisselend, met een andere mate van impact op verschillende segmenten van de markt.

Gemelde opdrachtgevers stellen in ruime meerderheid (circa 92%) sinds de invoering van de meldingsplicht geen andere keuzes te maken in hun afweging tussen een Nederlandse en een buitenlandse opdrachtnemer. Buitenlandse opdrachtnemers bevestigen dat beeld. Een kleine groep van opdrachtgevers én –nemers stelt dat de keuze vaker valt op Nederlandse opdrachtnemers, vooral bij detachering van grote groepen arbeidskrachten. Dit betreft echter een klein deel van het marktvolume. De meldingsplicht en de daaruit volgende controleplicht hebben daarmee een gering effect op de **dienstenafname**.

7.2 Functioneren bijzondere situaties



4. In hoeverre werken de 'bijzondere situaties' om administratieve lasten te beperken daadwerkelijk?

Systeem van jaarmelding

Van de meldingen gedaan bij het meldloket betrof bijna 80% een jaarmelding, het leeuwendeel waarvan – 97% - afkomstig uit het **wegtransport**. Voor die sector is de mogelijkheid tot een jaarmelding in het bijzonder ingericht. In dat opzicht fungeert het systeem van de jaarmelding dus goed.

Daarentegen voldeed 99% van de 9.104 jaarmeldingen gedaan in 2021-2022 **buiten het wegtransport**, niet aan de daaraan gestelde voorwaarden. Het vaakst wordt niet voldaan aan de geografische vereisten gesteld om een jaarmelding te mogen doen. Zo wordt 72% van werkopdrachten op jaarbasis gemeld door Poolse opdrachtnemers. Een ander relatief groot deel van deze werkopdrachten – ongeveer 11% - komt voor rekening van Litouwse opdrachtnemers.

Een ontorechte jaarmelding zou kunnen wijzen op fraude – een jaarmelding betreft immers minder gegevens bruikbaar voor toezicht en handhaving. Dat hoeft echter niet zo te zijn. In 2021-2022 was 78% van de ontorechte jaarmeldingen afkomstig uit het spoorvervoer, een sector die in zijn geheel is uitgezonderd van de meldingsplicht. Mogelijk is dat opdrachtnemers in deze sector die uitzonderingspositie verkeerd interpreteren. Daarmee blijven desondanks wel 1.940 ontorechte jaarmeldingen over. Deze meldingen laten zich niet eenduidig typeren, waardoor hierin geen patronen te herkennen zijn.

Limitatieve opsomming van uitzonderingen

Uit het onderzoek blijkt dat 15% van de opdrachten aangemeld bij het meldloket in 2020-2021 niet gemeld had hoeven worden vanwege de limitatieve opsomming van uitzonderingen op de meldingsplicht in art. 10 BagwEU. In 2021-2022 liep dit verder op tot 20%. Dit betrof 10.599 werkopdrachten. De toename zou een gevolg kunnen zijn van de betere bekendheid van het bestaan van de meldingsplicht.

Een analyse op sectorniveau laat zien dat meldingen waarvoor geen meldingsplicht geldt vooral gedaan worden door opdrachtnemers in het spoorvervoer. Ook vanuit de



binnenvaart en het overige personenvervoer over de weg komen verhoudingsgewijs veel onnodige meldingen binnen. Deze sectoren omvatten gezamenlijk bijna 98% van de werkopdrachten die gemeld zijn ondanks dat dat niet nodig was. Wat resteert, is een kleine maar diverse groep aan werkopdrachten in de overige uitgezonderde sectoren. Dit biedt dan ook niet direct aanknopingspunten voor een informatiecampagne om deze groep te wijzen op hun onnodige meldingen.

Naleving van de controleplicht

Sinds het begin van het meldloket in februari 2020 zijn 12.743 unieke opdrachtgevers aangemeld bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Van de opdrachtgevers bekend bij het meldloket waren er 8.571 actief in 2020-2021, en naar schatting 8.700 in 2021-2022. Het aantal **gemelde opdrachtgevers** nam daarmee toe van het eerste op de tweede loopjaar van de meldingsplicht.

Een kleine meerderheid (55%) van de gemelde opdrachtgevers voert meestal tot altijd controles uit. De controleplicht wordt daarmee nog onvoldoende nageleefd. Wel is de situatie verbeterd ten opzichte van het eerste loopjaar van de meldingsplicht: zoals vermeld bleek eerder dat 72% (was 85%) van de opdrachtgevers niet controleerde. Dit wijst erop dat de informatiecampagne van het ministerie van het ministerie van SZW, de SVB en de NLA zijn vruchten afwerpt. Wel zijn nog stappen te zetten: 39% van de gemelde opdrachtgevers voert nauwelijks tot nooit controles uit.

Overgang meldingsplicht derdelanders van UWV naar de SVB

Er zijn geen signalen dat de overgang van de meldingsplicht voor gedetacheerde derdelanders van UWV (op grond van art. 1e BuWav), naar de SVB (op grond van art. 11 BagwEU) heeft geleid tot knelpunten.

7.3 Effecten meldingsplicht voor werkenden



2. In hoeverre zien werkenden verbeteringen in hun arbeidsrechtelijke positie?

Werknemers en uitzendkrachten hebben niet direct zelf te maken met de meldingsplicht en kunnen het effect hiervan niet inschatten, zeker niet los gezien van de WagwEU en de Implementatiewet IHD. Het effect op hun arbeidsrechtelijke positie is dan ook indirect ingeschat, via de opdrachtgevers en –nemers. Zij zijn verdeeld over het effect van de meldingsplicht *op zich* op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden. Onder zowel opdrachtgevers als –nemers zijn ongeveer even grote groepen te vinden die dan wel veel dan wel nauwelijks effect zien. Opdrachtnemers zijn gemiddeld genomen wel iets minder positief dan opdrachtgevers over het effect van de meldingsplicht op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden.

Het meest positief over het effect van de meldingsplicht op de arbeidsrechtelijke positie van werkenden zijn opdrachtnemers in de bouwnijverheid, en opdrachtnemers afkomstig uit Roemenië en Polen. Opdrachtnemers actief in de metaalindustrie, en opdrachtnemers afkomstig uit Duitsland en Polen zijn juist vaker negatief gestemd.

Zelfstandigen – die wel direct te maken hebben met de meldingsplicht – zijn evengoed verdeeld over het effect van de meldingsplicht op hun arbeidsrechtelijke positie, althans buiten het wegtransport. Binnen het wegtransport zijn zelfstandigen overwegend negatief over het effect van de meldingsplicht op hun arbeidsrechtelijke positie. Buiten het wegtransport zien ongeveer evenveel zelfstandigen wél dan wel



géén effect, alhoewel het grootste deel spreekt van een effect dat klein noch groot is – niet onlogisch omdat de meldingsplicht voor zelfstandigen immers niet gerelateerd is aan het van kracht zijn van de overige bepalingen van (onder meer) de WagwEU.

Wie de meldingsplicht een positief arbeidsrechtelijk effect toekent – opdrachtgevers, -nemers en zelfstandigen – doet dat vooral vanuit de verwachting dat de meldingsplicht scherp stelt wie verantwoordelijk is voor welke arbeidsvoorwaardelijke verplichtingen. Ook denkt deze groep dat de meldingsplicht bijdraagt aan het toezicht en de handhaving op het gebied van transnationale detacheringen. Wie de meldingsplicht echter minder effect toekent, is daar niet van overtuigd en denkt dat malafide opdrachtnemers de meldingsplicht omzeilen. Zij spreken de verwachting uit dat malafide opdrachtnemers de mazen in de wet opzoeken, dan wel zich bewust niet melden.

De **sociale partners** hebben nog geen gebruik kunnen maken van gegevens uit het meldloket. Er zijn wat klachten over onnodige administratieve lasten en belemmeringen van vrij verkeer van personen en diensten vanuit een werkgeversvertegenwoordiger. En meer klachten over te weinig controles op de naleving van meldingsplicht en overige wetgeving van diverse andere partijen (werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers).

7.4 Tevredenheid met het Meldloket



3. Hoe waarderen gebruikers het functioneren van het Meldloket?

Tussen 1 maart 2020 en 31 december 2021 bezochten in totaal 153.140 **unieke bezoekers** vanuit de EER+ het voorportaal op [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Van hen bezochten 105.629 bezoekers het portaal in 2020-2021, en naar schatting 58.000 bezoekers in 2021-2022, waarvan 4.603 terugkerende bezoekers uit het eerste jaar. Dit portaal heeft primair een informatievoorzieningsfunctie. Bezoekers komen dan ook vooral met wat-, voor-wie-, en wanneer-vragen naar het meldloket. Nu meer voorzien is in deze informatiebehoefte, loopt het gebruik van het meldloket terug.

Het bezoek aan het meldloket is in toenemende mate 'organisch'. Dat wil zeggen dat bezoekers het meldloket steeds minder vaak direct bezoeken omdat zij vooraf weten dat dit loket bestaat. In plaats daarvan 'ontdekken' zij de site vaker vanzelf, via zoekmachines, andere websites en advertentiecampagnes. Zowel publieke als private partijen dragen daarmee bij aan de vindbaarheid van het meldloket.

Van maart 2020 tot en met december 2021 zijn in totaal 582.616 werkopdrachten aangemeld bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Oftewel: er vond 582.616 keer interactie plaats met het meldloket. Van deze opdrachten zijn 289.792 gemeld in het eerste jaar van het meldloket, 2020-2021, en naar schatting 339.000 in 2021-2022. Het gebruik van het meldloket nam daarmee met 16% toe van het eerste op het tweede loopjaar.

Opdrachtnemers zijn gemiddeld genomen positiever over het meldloket (inclusief voorportaal) dan opdrachtgevers. Op een vijfpuntschaal van 1 (zeer negatief) tot 5 (zeer positief) beoordelen opdrachtnemers het meldloket met 3,81 tot 4,00 (beiden: goed). Onder opdrachtgevers lag deze score op gemiddeld 3,31 tot 3,36 (beiden: positief noch negatief). Het meldloket krijgt daarmee **een gematigd positief oordeel**.



Wat zowel opdrachtgevers- als -nemers **vooral waarderen aan het meldloket**, is de snelheid van het loket. Opdrachtnemers waarderen daarnaast dat de website storingsvrij is. Opdrachtgevers spreken hun waardering uit over het contact met de helpdesk. Ook de leesbaarheid/toegankelijkheid krijgt van beide groepen een positief oordeel. Het **minst tevreden** zijn beide groepen met de uitleg over het gebruik van het meldloket en de vindbaarheid van informatie. Het gaat in het bijzonder om informatie met betrekking tot uitzendbureaus en A1-verklaringen. Ook is meer informatie gewenst over situaties waarin melden al dan niet verplicht is, evenals de rechten en plichten bij het verrichten van arbeid in Nederland.

Wat betreft **verbeteringen** vragen opdrachtnemers in meerderheid om de mogelijkheid in hun eigen taal te kunnen melden. Vooral onder Poolse opdrachtnemers is hier veel behoefte aan, van hen vraagt 72% om deze aanpassing. Daarnaast vragen opdrachtnemers vaak om vergemakkelijking en verduidelijking van het meldproces. Opdrachtgevers vragen vooral om verduidelijking van de regelgeving, en om een langere controletermijn dan de huidige die vijf werkdagen na aanvang van de werkzaamheden afloopt.

7.5 Effect op toezicht en handhaving



5. Hoe waarderen gebruikers het functioneren van het Meldloket?

Gebruik van de meldgegevens

Er zit **vervuiling** in de data als gevolg van eerdere keuzes in de inrichting van het meldloket. De nadruk lag op het zo eenvoudig mogelijk houden van het meldproces. Aanvankelijk kende het meldloket dan ook een beperkte controle op de input. Gaandeweg zijn maatregelen genomen om de kwaliteit van de meldgegevens te garanderen. Een gevolg is wel dat er vooralsnog op beperkte schaal gebruik is gemaakt van de gegevens uit het meldloket.

De **NLA** gebruikt de gegevens uit het meldloket het meest. De gegevens zijn inmiddels geïntegreerd in de reguliere handhavingprocessen bij de NLA. Daarmee dienen de gegevens uit het meldloket (mede) als input voor keuzes omtrent toezicht en handhaving op strategisch, tactisch en operationeel niveau. De NLA ziet wel dat er meer mogelijk is met de data uit het meldloket, bijvoorbeeld om ook op het niveau van individuele ondernemingen risicocasussen aan te wijzen. Een beperkende factor daarbij is de vervuiling in de meldgegevens.

De SVB is naast uitvoerder van het meldloket, ook afnemer van de gegevens uit dit loket. Het gebruikt deze gegevens om na te gaan of buitenlandse werkenden sociaal verzekerd zijn, en of zij een A1-verklaring hebben. De wens daarbij is om een directe koppeling aan te leggen tussen de gegevens uit het meldloket en de A1-verklaringen. Dit is vooralsnog niet gebeurd, omdat de SVB de prioriteit legde bij de bruikbaarheid van het meldloket en de betrouwbaarheid van de gegevens daaruit. De SVB ontwikkelt het meldloket dan ook graag door, mede omdat daarmee beter is te voorzien in de informatiebehoefte van Nederlandse afnemers dan wanneer de meldingsplicht overgeheveld zou worden naar een pan-Europees loket.

Sociale partners wensen ook toegang tot de gegevens uit het meldloket. Zij melden dat dit hen nog niet is toegezegd vanwege de vervuiling in de meldgegevens.



Wel heeft er een mondelinge overdracht plaatsgevonden van de belangrijkste inzichten. Dat betekent wel dat sociale partners vooralsnog vooral op basis van eigen informatie moeten signaleren waar zich knelpunten voordoen. Het toezicht op algemeen verbindend verklaarde cao-afspraken, zoals de WagwEU die toekent aan gedetacheerde werkenden uit de EER+, kent daarmee niet de efficiëntie die de meldingsplicht beoogde te realiseren.

De **IND** maakt beperkt gebruik van de gegevens uit het meldloket. Dat doet zij eigenlijk enkel als onderdeel van de controle van derdelanders die een werkvergunning voor langer dan drie maanden aanvragen. Voor dat doel zijn de gegevens uit het meldloket voor de IND toereikend.

De **Belastingdienst** neemt gegevens uit het meldloket af om de Basisadministratie Volksverzekeringen (BAV) te verrijken. Onduidelijk is hoe zij dit precies doen en met welk succes. Ondanks meerdere verzoeken is de Belastingdienst niet bereid gevonden dit toe te lichten. Zij melden slechts dat zij zonder problemen gebruik maken van de gegevens uit het meldloket.

Praktijk van handhaving

De NLA is de partij die direct toeziet op de naleving van de meldingsplicht en de WagwEU die deze meldingsplicht tot dienst staat. De NLA pakte deze taak gelijk bij inwerkingtreding van de meldingsplicht op 1 maart 2020 op. Het **eerste half jaar** had de inzet van de NLA **enkel een toezichthoudend karakter** gericht op het informeren van opdrachtgevers en -nemers over hun verplichtingen, conform de boeteregeling van de minister van SZW. Het aantal handhavende inspecties op de WagwEU was daarmee gering. Daarbij speelt ook mee dat het constateren van overtredingen op de WagwEU een hoge mate van feitelijkheid behoeft (feiten en omstandigheden concrete gevallen), terwijl de meldgegevens een geringe mate van informatie bieden om dit vooraf met redelijke zekerheid vast te stellen. Bij de identificatie van casussen weegt de NLA daarom ook de aanwezigheid van andere risicofactoren mee, zoals zorgen over betaling onder het WML. Controle op de WagwEU vindt dan ook plaats in deze bredere context waarin ook getoetst wordt op de naleving van andere wet- en regelgeving.

Samen met de inspanningen van sectorale toezichthouders en sociale partners vonden desondanks **inspecties plaats in sectoren die gezamenlijk goed waren voor 80% van alle opdrachtnemers, 77% van alle opdrachtgevers en 73% van alle werkenden** die zijn gemeld bij het meldloket (exclusief wegtransport). Daarmee houden deze partijen gezamenlijk toezicht op het grootste deel van de markt voor grensoverschrijdende detacheringen naar Nederland.

Motivatie tot naleving van de meldingsplicht

Opdrachtnemers en -gevers weten dat niet-naleving van de meldingsplicht gevolgen kan hebben. Echter, een kwart van hen – zowel van opdrachtgevers als -nemers – **weet niet wat de precieze gevolgen zijn** van niet-naleving van de meldingsplicht. In het geval van de controleplicht is bij ongeveer 20% van de opdrachtgevers **onbekend dat controleren verplicht is**.

Opdrachtgevers en -nemers ervaren **enige sociale druk tot naleving** van de meldings- c.q. controleplicht, maar deze druk is niet zeer groot. Dat betekent dat naleving momenteel vooral gemotiveerd moet worden vanuit ofwel intrinsieke motivatie, dan wel expliciete drang en dwang. Vooralsnog redeneren opdrachtgevers vooral vanuit de verplichtstelling van de controleplicht, en **het eigen belang dat zij**



hebben bij de controles. Zo gebruiken zij de controles vooral om te controleren wie de dienst komt verrichten, en of de opdrachtnemer betrouwbaar is. Op de juiste toepassing van de arbeidsvoorwaarden controleren zij minder vaak. Daar komt bij dat opdrachtgevers minder vaak dan opdrachtnemers verwachten dat zij gecontroleerd worden.



8 Aanbevelingen

De meldingsplicht is geen doel op zich, maar een middel om een doel te bereiken: betere compliance van de WagwEU en andere arbeidswetten waar de detachingsrichtlijn op ziet, zoals de Wml, de Atw en de harde kern van arbeidsvoorwaarden zoals vastgelegd in algemeen verbindend verklaarde cao's. Die betere compliance wordt bereikt doordat de meldingsplicht handhaving eenvoudiger maakt. Een bijvangst, zo bleek in paragraaf 5.2, is dat de meldingsplicht het verwachtingspatroon tussen opdrachtgever en opdrachtnemer verduidelijkt en dwingt tot betere onderlinge afstemming. Ook dit kan tot betere compliance leiden. Deze aspecten zijn allen van belang. **Handhaving** is nodig, maar uiteraard (en als voorportaal) ook **duidelijkheid** van de op te volgen regels en **bekendheid** met dergelijke verplichtingen. Idealiter draagt de meldingsplicht bij aan versterking van elk van deze drie thema's.

Dit hoofdstuk bevat aanbevelingen om de werking van de meldingsplicht te verbeteren. Deze zijn gebaseerd op bevindingen uit de verschillende onderzoekstappen (interviews, enquêtes, literatuur, analyses meldloket), een werksessie met beleidsmedewerkers van betrokken ministeries en de NLA en onafhankelijke (wetenschappelijke) expertise in het onderzoeksteam. Na aanbevelingen met betrekking tot de drie bovengenoemde aspecten (bekendheid, duidelijkheid, handhaving) volgt een overzicht van technische aanbevelingen die deels samenhangen met voornoemde aspecten.

8.1 Naleving regels meldingsplicht

8.1.1 Bekendheid

Alles start uiteraard bij **bekendheid** met (voor dit onderzoek primair) de meldingsplicht uit de WagwEU.

Oprachtnemers zijn bekender met het loket dan opdrachtgevers. Dat staat in contrast met Limosa, het Belgische meldsysteem waarin opdrachtgevers hun opdrachtnemers wijzen op de meldingsverplichting. Gerichtte actie om de bekendheid aan de zijde van de opdrachtgevers te vergroten is in België de strategie en lijkt ook voor Nederland de moeite waard – een vervolg gevend aan lopende acties van het ministerie van SZW, de SVB en de NLA. Voordeel hiervan is dat de meeste opdrachtgevers (70% van de gemelde opdrachtgevers) in Nederland gevestigd zijn en daarmee waarschijnlijk makkelijker bereikbaar zijn voor een mogelijke campagne om de WagwEU verder onder de aandacht te brengen en te houden dan in het buitenland gevestigde partijen.

Een behoorlijk aantal opdrachtgevers **controleert** de meldingen niet of in onvoldoende mate, mede omdat zij niet voldoende bewust zeggen te zijn van die verplichting. Dat betekent dat verkeerde meldingen potentieel niet worden opgemerkt. De controlefunctie van de opdrachtgever – instrumenteel aan handhaving – schiet hier tekort. Naast voorlichtingstrajecten kan ook gedacht worden aan meer actieve stappen. Onderdeel hiervan kan zijn in de notificatie te vermelden dat de controle op de meldingen gemiddeld minder dan een kwartier (13 á 14 minuten) duurt. Mocht dit ontoereikend blijken, dan kan in de voorlichting eventueel meer nadruk worden gelegd op het feit dat niet-naleving van de controleplicht beboetbaar is. Het systeem kan geautomatiseerd een herinnering of aanmaning versturen.



De bekendheid met de regels zou verder kunnen worden vergroot door het **betrekken van de gedetacheerde werknemers** in het meldingsproces. Zelfstandigen kunnen ook betrokken worden als zij niet zelf de melding doen. Mogelijk zijn werkenden al vaker naar Nederland uitgezonden en weten zij van de hoed en de rand. Zij kunnen dan aan de bel trekken als niet wordt gemeld. Het betrekken van werknemers kan bovendien positieve gevolgen hebben voor hun inzicht in toe te passen arbeidsvoorwaarden, en voor de naleving en handhaving daarvan. In het bijzonder als het gaat om gedetacheerde uitzendkrachten – en dus als de inlenersbeloning van toepassing is (zie ook verder). Dat betrekken kan door gedetacheerde werknemers bij aanmelding altijd – ongeacht toestemming van de opdrachtnemer - te mailen over hun aanmelding op een nieuwe klus. De werknemers ontvangen vervolgens een afschrift van de melding. SVB kan hier bovendien eenvoudig een controle van de echtheid van de e-mailadressen aan koppelen. De gedetacheerde werknemers raken dan (verder) ook bekend met dit systeem en kunnen de melding controleren.

Het effect hiervan kan – mede in het licht van inzicht in toe te passen arbeidsvoorwaarden en de naleving en handhaving daarvan – worden versterkt als de gedetacheerde werknemers een '**detacheringsformulier**' krijgen zoals in België gebeurt met het L1-document. Dit betreft een uitdraai – op papier of digitaal - van de gegevens gemeld bij het meldloket, waaronder die van de werkende, de opdrachtnemer, de opdrachtgever en de aard van de werkzaamheden. Dat zou dan ook door de opdrachtgever gecontroleerd kunnen/moeten worden.

8.1.2 **Duidelijkheid**

Naast bekendheid van de meldingsplicht is **duidelijkheid** van groot belang. Weten betrokken partijen wanneer zij moeten melden en wat zij moeten melden? De wat-, voor-wie, en wanneer-vragen zijn de belangrijkste vragen waarvoor bezoekers het voorportaal van postedworkers.nl raadplegen, maar slechts een klein deel heeft behoefte aan verdere informatie dan vermeld op postedworkers.nl. Vragen over uitzendwerk en A1-verklaringen leiden daarbij het vaakst tot onbeantwoorde vragen. De verbetering die in dit verband het vaakst gesuggereerd wordt, betreft een uitbreiding van de verschillende talen die gehanteerd worden. Zeker uitbreiding met Pools lijkt, gezien de enquêteresultaten en het aantal meldingen uit Polen en van Polen zeer wenselijk.

Een andere indicator voor (on)duidelijkheid vormen **fouten in meldingen**. De data wijzen op veel vervuiling, verkeerd ingevulde gegevens, dubbele meldingen, onnodige meldingen en onterechte jaarmeldingen. Het systeem is er niet op ingericht de melder hierop te wijzen, waar **technische maatregelen** veelal wel voorstelbaar zijn (zie paragraaf 8.5).

Er is twijfel over het aantal gemelde **uitzendkrachten**; er lijkt hier sprake van (relatieve) ondermelding. Dat is mogelijk te verklaren doordat de opdrachtnemer, die in feite een uitzendbureau is, niet invult dat sprake is van activiteiten in de SBI-sector 78 (Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer), maar al dan niet uit onwetendheid de sector opgeeft waarin de inlener (opdrachtgever) werkt en dus waarin de werkzaamheden worden verricht (metaal, bouwnijverheid etc.). Het verdient aanbeveling dit duidelijker te maken in het meldingsformulier. Zie ook paragraaf 8.3.



Circa 12% van alle opdrachtnemers laat een **derde partij de melding voor hen doen**. Dat is mogelijk een teken dat de meldingsplicht in bepaalde omstandigheden meer complexiteit met zich meebrengt dan wenselijk. De precieze reden is onbekend; gelet op de verbeteringswensen zou het een taalprobleem kunnen zijn (zie hierboven). Opvallend is wel dat de helft van deze opdrachtnemers het werk uitbesteedt aan een **broker** die als derde partij de dienstverleningsovereenkomst tussen opdrachtgever en –nemer faciliteert. Daarbij is het belang van de broker vooral dat de overeenkomst tussen opdrachtgever en –nemer doorgaat. Zeker waar de broker ook de controleplicht op zich neemt, bestaat het risico dat de controleplicht een minder grondige invulling krijgt dan nodig. De broker heeft er op de eerste plaats immers belang bij dat de overeenkomst tussen opdrachtgever en –nemer doorgaat. Het verdient aanbeveling om de rol van een andere melder dan de opdrachtnemer als expliciete vraag op te nemen in de melding.

8.2 Handhaving meldingsplicht

Opdrachtnemers die melden, zijn zich er wel van bewust dat het **niet naleven** van de meldingsplicht risico's met zich meebrengt en achten de **pakkans** bovendien behoorlijk groot. Doordat de NLA risicogericht werkt, zullen veel bonafide opdrachtnemers de NLA niet in de praktijk tegenkomen. Het is zaak dat daardoor niet de perceptie ontstaat dat de NLA niet controleert. Het valt daarbij al op dat zowel sociale partners als Nederlandse opdrachtgevers minder vertrouwen uitspreken in de Nederlandse handhaving. Dit brengt op termijn het risico met zich mee dat opdrachtnemers niet meer melden. Het is dan ook van belang dat wanneer de NLA op de WagwEU controleert, de kans groot is dat de NLA meteen 'beet' heeft. Door hier ook ruchtbaarheid aan te geven, blijft de perceptie dat ontduiking van de Nederlandse wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsvoorwaarden niet loont.

8.3 Bijdrage meldingsplicht aan naleving regels detachering buitenlandse werknemers

De enquêtes wijzen er niet op dat de meldingsplicht op zich veel heeft bijgedragen aan het eerlijker toepassen van arbeidsvoorwaarden voor buitenlandse gedetacheerden. De verwevenheid van de meldingsplicht met de wetgeving die de plicht ondersteunt, zoals de WML en de Arbeidstijdenwet, maakt het wel lastig dit effect precies te duiden. Het is echter precies vanuit die raakvlakken waar vanuit het effect van de meldingsplicht gemaximeerd kan worden.

Een terugkerend onderwerp in beschrijvingen van knelpunten zijn de uitdagingen (primair van opdrachtnemers, maar ook van opdrachtgevers) in het bepalen van de toe te passen arbeidsvoorwaarden. Dat geldt in het bijzonder in situaties waarin (i) de kernarbeidsvoorwaarden uit een algemeen verbindend verklaarde cao moeten worden opgevolgd (welke cao en welke precieze arbeidsvoorwaarden) en (ii) in geval van het uitzenden van een uitzendkracht (inlenersbeloning moet dan worden vastgesteld en toegepast).

Werkingsfeerbepalingen van (algemeen verbindend verklaarde) cao's zijn vaak zeer specifiek met afbakening die verder gaan dan sectorgrenzen alleen. Het kan voor buitenlandse partijen daarom heel lastig zijn om te achterhalen welke cao van kracht is en (daarmee) welke arbeidsvoorwaarden zij moeten toepassen. Zelfs voor nationale partijen is het soms al moeilijk te bepalen of zij onder de werkingssfeer vallen. Lang niet alle (nieuwste versies van) cao's zijn vertaald. Hier zouden cao-partijen werk van kunnen maken. Zij kunnen de werkingssfeer versimpelen, en op zijn minst de werkingssfeerbepalingen vertalen en beschikbaar stellen. Zij zouden ook



kunnen overwegen een website op te zetten die informatie geeft over toepasselijke arbeidsvoorwaarden bij detachering onder de WagwEU ten behoeve van alle betrokkenen (opdrachtgevers, opdrachtnemers en gedetacheerde werknemers).

De opdrachtnemer moet bij het melden de sector opgeven waarin de werkzaamheden worden. Mogelijk kan dan bij de bevestiging van de melding ter informatie worden verwezen naar de website die voor die sector is ontworpen. Dan kunnen de betrokkenen mede aan de hand van die website nader onderzoeken of een algemeen verbindend verklaarde cao van toepassing is. Het meteen vaststellen van de toepasselijkheid van een specifieke algemeen verbindend verklaarde cao is gegeven de lastige werkingssfeer vaak te complex.

Voor werknemers kunnen cao-partijen een specifieke checklist opstellen waarop zij snel en toegankelijk kunnen zien wat de belangrijkste bepalingen zijn. Hierboven is al aangegeven dat in het bijzonder uitzendkrachten gebaat zouden kunnen zijn bij verbeteringen op dit vlak.

Zoals aangegeven, bestaat twijfel over het melden van **uitzendkrachten** als zodanig; er lijkt hier sprake van (relatieve) ondermelding. Opvallend is dat bijna geen uitzendkrachten lijken te worden uitgezonden. Dit terwijl ervan uit wordt gegaan dat uitzendbureaus en uitzendkrachten een belangrijke rol spelen in EU-uitzending. Volgens de Commissie Roemer zijn uitzendbureaus vaak de 'centrale speler' in alles wat met arbeidsmigranten van doen heeft. De meldingsplicht lijkt niet bij te dragen aan het in kaart brengen van uitgezonden uitzendkrachten, althans niet als zodanig aangemerkt. Zoals reeds vermeld, is het aan te bevelen om naast de sector van de opdracht ook expliciet te vragen naar het type arbeidsrelatie per werkende. Dat is relevant voor het in kaart brengen van het aantal uitzendkrachten (arbeidsrelatie), maar ook voor het vaststellen van de juiste arbeidsvoorwaarden (inlenersbeloning; sector) en daarmee tevens voor de handhaving. Een dergelijke stap kan worden ingepast in het certificeringsstelsel voor uitzendbureaus waaraan op dit moment wordt gewerkt.

De Nederlandse uitzendbureaus staan, mits aangesloten bij de ABU of NBBU, onder controle van de SNCU. Dat geldt niet voor buitenlandse uitzendbureaus die actief zijn in Nederland. De Nederlandse uitzendbureaus stellen zich op het standpunt dat de inlener op grond van de Waadi een **vergewisplicht** heeft in verband met de ketenaansprakelijkheid en moet controleren of de inlenersbeloning betaald wordt en correct wordt opgegeven in de melding bij het meldloket. Of nog extra controlefuncties moeten worden toegevoegd, is een keuze die mogelijk mede afhangt van de overige genomen maatregelen (zoals het wetsvoorstel Verplichte certificering bij ter beschikking stellen van arbeidskrachten).

8.4 Bruikbaarheid meldingen voor handhaving arbeidsvoorwaarden

8.4.1 Indicaties voor gerichte controle NLA

De handhaving van de meldingsplicht berust deels op de gegevens afkomstig van het meldloket. Probleem is dat de bruikbaarheid van de meldingen nu nog beperkt is omdat deze veel fouten en gaten bevatten. Belangrijk is dan ook dat opdrachtgevers hun controleplicht naleven, zodat zij deze fouten en gaten signaleren en melden. Aanvullende handhaving van de controleplicht kan zo de kwaliteit van de meldgegevens verbeteren, en daarmee weer extra mogelijkheden creëren voor gebruik van de gegevens van het meldloket ten behoeve van de handhaving.



Daarnaast moet verder worden gegaan met het ontwikkelen van analyses. Bruikbare analyses hebben deels een **longitudinaal karakter**, dat wil zeggen dat ze gebruik maken van ontwikkelingen en vergelijkingen over de tijd, wat ook de beperkte bruikbaarheid kort na invoering deels verklaart. Bovendien berust de aanpak deels op **(zelf)lerende analysemethoden**. Ook in België heeft het momenteel goed werkende instrument Limosa, ingevoerd in 2007, de nodige ontwikkelingstijd gekend.

Op termijn kan bezien worden of het zinvol is om de **meldingsplicht uit te breiden** met gedetacheerden van buiten de EER+ die door opdrachtnemers van buiten de EER+ gedetacheerd worden. Er ontstaat dan een grote overlap tussen de A1-verklaringen en de meldingsplicht. Dit kan meer inzicht in mogelijke frauduleuze constructies opleveren. Eventueel kan gekozen worden om de meldingsplicht in te voeren voor enkele niet-EER+ landen. Nader onderzoek is nodig om te beoordelen of dit de extra administratieve lasten waard is.

8.4.2 **Zicht op ketens**

De Belastingdienst zou naar zeggen van de SVB de data van het meldloket graag benutten om zicht op de detacheringketens te krijgen, maar dat is te complex voor het huidige systeem. Volgens SVB is het meldloket daar a priori ook niet voor bedoeld: het is een registratiesysteem – niets meer en niets minder. Het valt aan te bevelen om op dit punt nog eens goed te kijken naar het Belgische systeem. Juist op dit vlak heeft het systeem met unieke registratienummers en de koppeling aan de **VIES-databank**¹⁰³ (systeem voor uitwisseling van btw-informatie van de Europese Commissie) veel inzicht in constructies opgeleverd. Het opent bovendien de weg naar hergebruik van gegevens en daarmee een beperking van de administratieve belasting.

Uit de evaluatie komt bovendien naar voren dat een vrij grote groep werkenden niet afkomstig is uit de EER+. Dit betreft de zogeheten derdelanders. Zij worden gedetacheerd vanuit een van deze landen, maar eerder in de keten ook al vanuit (waarschijnlijk) hun eigen land. De **opdrachtnemer die hen vanuit een ander land dan vanuit de EER+ detacheert**, hoeft zich op dit moment niet kenbaar te maken. Noch als melder, noch als gemelde partij die wordt aangegeven bij de eerste melding. De opdrachtgever in het 'eerste' EER+ land, die in de melding opdrachtnemer is, moet zich natuurlijk wel bekend maken. Om beter inzicht te krijgen in deze ketens en eventueel op Europees niveau op te kunnen treden, is het mogelijk wenselijk dat dit gegeven wel beschikbaar komt. Dit hangt wel af van de mate waarin er ook in de praktijk bruikbare analyses mogelijk zijn op ketenvorming.

8.4.3 **Uitbreiden analyses controles en geconstateerde overtredingen**

Het is onmogelijk voor een inspectiedienst om overal gelijktijdig ter plaatse te zijn om continu controles uit te voeren. Het is dan ook belangrijk dat duidelijk is waar het risico op overtredingen het grootst is, zodat zij daarop tijdig kan ingrijpen. Dat kan beginnen bij het identificeren van risicosectoren, maar kan bij voorkeur ook voor opdrachtgevers, opdrachtnemers of werkplaatsen. Om te weten waar deze risico's optreden is het van belang om lessen te trekken uit het verleden. Een goede informatiepositie is daarbij essentieel. De NLA maakt hier werk van, en heeft inmiddels ook een experiment uitgevoerd waarbij het met behulp van de meldgegevens risicoanalyses verricht.¹⁰⁴ Het onderzoeksteam beveelt aan om deze

¹⁰³ Dit is het systeem dat achter de veelgebruikte VIES-zoekmachine ligt.

¹⁰⁴ De Nederlandse Arbeidsinspectie. (2022) Rapportage WagwEU.



focus in de komende periode vast te houden. Dit zal essentieel zijn om de volle potentie te benutten die nieuwe middelen als het meldloket bieden.

De systemen van de NLA bevatten veel gegevens – aard van overtredingen, identificerende gegevens van veelplegers, betrokkenheid buitenlands gedetacheerden, enzovoorts - die relevant zijn voor verdere inspecties en risicoanalyses. Deze gegevens zijn echter niet allemaal *ad hoc* beschikbaar. Een uittreksel uit de systemen van de NLA vereist soms gericht zoekwerk om de benodigde dwarsverbanden te kunnen leggen en zo mogelijk detailinformatie over bijvoorbeeld betrokkenheid van buitenlandse gedetacheerden te traceren. De Algemene Rekenkamer constateerde eerder al dat de NLA binnen de organisatie aanwezige informatie “niet kan gebruiken voor de eigen sturing, monitoring en uiteindelijk de verantwoording over de aanpak van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling.”¹⁰⁵

De NLA heeft zich in het Meerjarenplan 2019-2022 tot doel gesteld om meer werk te maken van Informatie Gestuurd Werken (IGW) nadat eerder bleek dat er beperkt sturing plaatsvindt op basis van data. Sindsdien zijn de nodige stappen gezet om het informatievoorzieningsproces bij de NLA te moderniseren, onder leiding van een CIO.¹⁰⁶ Desondanks constateert het onderzoeksteam dat er nog stappen te maken zijn.

Tijdens de initiële onderzoeksperiode kon de NLA niet *ad hoc* gegevens aanleveren waarmee het diens inzet op de meldingsplicht en WagwEU kon verantwoorden en waarmee het onderzoeksteam een verband zou kunnen leggen tussen overtredingen met betrokkenheid van buitenlands gedetacheerden en de meldingsplicht. Het is zinvol als dergelijke gegevens te allen tijde (intern) gemakkelijk te raadplegen zijn. Een infrastructuur die dit mogelijk maakt, maakt het namelijk ook mogelijk om hierin andere gegevens te betrekken en daarmee dwarsverbanden te leggen. Zo zouden gegevens uit het uitvoeringsproces – eventueel realtime - gecombineerd kunnen worden met de meldgegevens om op basis van boeterapporten opdrachtnemers en hun werkplekken aan te wijzen waarbij het risico bestaat op herhaling van misstanden. Ook kunnen individuele inspecteurs de beschikbare gegevens benutten om binnen een specifieke casus risicofactoren te selecteren.

8.4.4 **Betrekken toezichthouders naleving cao's**

Maar handhaving is zeker niet uitsluitend een zaak voor de NLA. Sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor de handhaving van (algemeen verbindend verklaarde) cao's. Zij dienen alleen al om die reden een kernfunctie te hebben in handhaving. Zeker in risicosectoren kunnen de **NLA en de sociale partners meer en intensiever met elkaar optrekken**. Artikel 10a Wet AVV biedt daarvoor al enige wettelijke basis, in geval van een gegrond vermoeden van overtreding van de wet. Samenwerking kan echter ook gewenst zijn in het voortraject, wanneer dit vermoeden nog niet onderbouwd is. Toegang tot geaggregeerde data alleen al kan sectorale handhavingpartners helpen in het signaleren van misstanden. Het verdient dan ook aanbeveling uit te zoeken welke stappen – juridisch én praktisch - nodig zijn om verdere samenwerking te realiseren.

¹⁰⁵ Algemene Rekenkamer. (2021). Daders vrijuit, slachtoffers niet geholpen: Knelpunten aanpak arbeidsuitbuiting. Pagina 43.

¹⁰⁶ Rijksacademie voor Digitalisering en Informatisering Overheid. (2020). Podcast: Code naar succes. Mobiele applicatie met Nienke Weegink. Geraadpleegd via: <https://www.it-academieoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/01/01/podcast-code-naar-succes.-mobiele-inspectie-applicatie-met-nienke-weegink>.



8.4.5 **Betrekken toezichthouders naleving cao's**

Door **gedetacheerde buitenlandse werknemers een afschrift te verstrekken van de meldingen** en zo te betrekken in het meldingsproces (conform eerdere aanbeveling), kunnen zij ook makkelijker een rol spelen bij de controle op naleving van de WagwEU. Een optie is om in dat afschrift ook de belangrijkste arbeidsvoorwaarden in Nederland en de sector van werkzaamheden op te nemen, of in ieder geval een link daarnaar, bijvoorbeeld in de vorm van de websites voorgesteld in paragraaf 8.3.

Werknemers kunnen dan zelf de toepasselijke arbeidsvoorwaarden bekijken of mogelijk via de sociale partners hier nadere informatie over krijgen. Hiermee geeft het afschrift ook meteen invulling aan de verplichting die voortvloeit uit artikel 7 van Richtlijn 2019/1152 omtrent transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden – in de richtlijn opgelegd aan de nationale autoriteiten en sociale partners. Op basis hiervan moet de gedetacheerde werknemer immers voorafgaande aan de uitzending een overzicht krijgen van enkele kerngegevens over de arbeidsvoorwaarden die gelden bij detachering.

8.5 **Overige technische aanbevelingen**

Naast bovenstaande aanbevelingen die deels zouden moeten leiden tot aanpassingen van data en systemen, leverden de voor het onderzoek uitgevoerde analyses ook inzicht op in een aantal mogelijke '**quick wins**' die sterk kunnen bijdragen aan de kwaliteit en relevantie van de meldingen en daarmee aan de analyses ten behoeve van onderzoek en handhaving.

Zo zit er een mate van vervuiling in de data van het meldloket, zoals dubbele meldingen, onnodige meldingen en foutieve meldingen. Hier lijken technische verbeteringen mogelijk:

- Op veel velden van het meldsysteem vinden nog geen controles plaats. Het gevolg is dat opdrachtnemers deze velden tijdens het melden kunnen overslaan of vullen met evident foutieve informatie. Belangrijk in ieder geval is dat **verificatie plaatsvindt van identificerende gegevens**, zoals persoonsgebonden nummers en BTW-nummers, en **contactgegevens**, zoals telefoonnummers en e-mailadressen. De SVB is bezig met de introductie van deze controles en het is aan te bevelen deze werkzaamheden prioriteit te geven.
- **Dubbele meldingen** kunnen zo veel mogelijk worden voorkomen door technisch te controleren of gedetacheerde werknemers en zelfstandigen niet al voor de desbetreffende periode zijn aangemeld. Als dat zo is, dan zouden degenen die de melding hebben gedaan hiervan **op de hoogte moeten worden gesteld**. Dubbelmeldingen komen relatief veel voor; binnen circa 14% van de werkopdrachten van buiten het wegtransport in 2021-2022 worden werkenden meermaals aangemeld.
- **Onnodige meldingen**, vooral meldingen in sectoren waarin geen meldplicht geldt, kunnen technisch worden tegengegaan door de melding in de desbetreffende sector te weigeren. Een **pop-up kan uitleg geven** aan degene die probeert de melding in het meldloket in te voeren. Van alle werkopdrachten van buiten het wegtransport was 20% in 2021-2022 onnodig gemeld. Vooral vanuit het spoorvervoer worden relatief veel onnodige meldingen gedaan.
- **Foutieve meldingen** komen in grote mate voor bij **jaarmeldingen**. Ook hier zijn technische maatregelen voorstelbaar. Zo kunnen, buiten het wegtransport, dergelijke meldingen alleen maar worden gedaan door kleine bedrijven die gevestigd zijn in een straal van 100 kilometer van de Nederlandse grens. Jaarmeldingen van ondernemingen uit landen die niet binnen die afstand van Nederland liggen, zouden automatisch kunnen worden geweigerd. Datzelfde geldt als opdrachtnemers buiten het relevante territorium van de Detacheringsrichtlijn meldingen proberen in te voeren. Weer kan een **pop-up uitleg geven**. Van de 9.104 jaarmeldingen gedaan in



2021-2022 buiten het wegtransport voldeed 99% niet aan de voorwaarden daartoe. Het vaakst wordt niet voldaan aan de geografische vereisten gesteld om jaarmelding te mogen doen, al zijn er ook veel foutieve meldingen die ook onnodig zijn.

Foutieve meldingen kunnen ook meldingen zijn van **dezelfde opdrachtnemer onder verschillende namen**. Mogelijk kan een uniek nummer worden toegekend aan de opdrachtnemer, bijvoorbeeld gekoppeld aan het btw-nummer,¹⁰⁷ zoals ook in België het geval is bij Limosa. Zowel de werknemer als de opdrachtnemer krijgen een Belgisch nummer op basis van het buitenlandse btw-nummer. Dit voorkomt niet alleen vervuiling, maar zou mogelijk ook relevant kunnen zijn voor het doel dat met de melding wordt beoogd en opent de deur naar hergebruik van gegevens (hierboven al aangekaart).

Het belangrijkste verbeterpunt vanuit het perspectief van opdrachtnemers is dat ze graag de mogelijkheid zouden hebben om te melden in hun **moedertaal**. Het lijkt reëel dat het aantal gemaakte fouten daarmee sterk zou kunnen afnemen. Ook is 'niet begrijpen' minder vaak aan de orde. Het lijkt de investering waard om een aantal vaak voorkomende nationaliteiten daarin tegemoet te komen.

De helft van de opdrachtnemers geeft aan dat zij veel of heel veel administratieve lasten ervaren. Het aanleveren van gegevens over de verwachte duur van de werkzaamheden en over de vraag of er een A1-verklaring aanwezig is, leveren de meeste administratieve lasten op voor opdrachtnemers. In dit verband is een algemene aanbeveling, in lijn met verschillende aanbevelingen hierboven, het streven naar een 'only-once' systeem van melden, zoals in België: zoveel mogelijk gegevens worden hergebruikt. Vertaald naar Nederland kan dat hier bestaan uit hergebruik van gegevens binnen het meldloket, maar ook uit het koppelen aan andere databases.

Een van de opdrachtgevers deed de suggestie het mogelijk te maken een melding bij het meldloket stop te zetten. De opdrachtgever weet dan zeker dat hij niet als partij beschouwd wordt wanneer de gedetacheerde werknemer of de opdrachtnemer op een andere werklocatie nog aangetroffen wordt. Als dat technisch te realiseren valt – mogelijk met een waarschuwing richting opdrachtnemers en werknemers – kan het bijdragen aan de perceptie van de meldingsplicht die de betrouwbaarheid van de (spelers op de) detacheringmarkt vergroot.

8.6 Tot slot: monitoren ontwikkelingen de moeite waard

Deze evaluatie is uitgevoerd terwijl het meldloket nog geen twee jaar in de lucht was. Bekendheid, duidelijkheid, naleving, controleanalyses en handhaving zijn dan ook nog volop in ontwikkeling. Of beter gezegd, pas net echt in beweging.

Uit de evaluatie komt duidelijk naar voren dat de meldingsplicht in potentie een belangrijke bijdrage kan leveren aan het naleven van regelgeving, cao-afspraken en inlenersbeloning waar het gaat om arbeidsvoorwaarden. Niet in het minst vanwege de potentie die er ligt op het terrein van opsporing en handhaving, zowel nationaal als internationaal.

Veel van de analyses in dit rapport zijn daarom de moeite waard om op te nemen in een 'monitor meldingsplicht'. Op dit moment wordt daar voor een klein deel (2020-

¹⁰⁷ Nederland werkt nu met KVK-nummers zoals geregistreerd in het land van herkomst van de opdrachtnemer. Niet altijd is mogelijk om een koppeling te maken met de registers waarin deze nummers zijn opgenomen. Dit maakt het lastig deze nummers op validiteit te controleren.



2022) in voorzien in de monitor Implementatiewet herziening detacheringsrichtlijn (IHD). Voor de voorliggende evaluatie is geen vervolg voorzien. Voor een monitor kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- Mate waarin fouten optreden in meldingen;
- Knelpunten voor opdrachtgevers en –nemers bij het doen van een melding;
- Betrokkenheid van werkenden;
- Indicaties voor dubieuze, mogelijk frauduleuze constructies;
- Indicaties voor samenhang ontwikkeling meldingen en naleven arbeidsvoorwaardenverplichtingen;
- Effect van de meldingsplicht op toezicht op en handhaving van naleving van Nederlandse wet- en regelgeving;
- Mate waarin toezichthouders, in het bijzonder op cao-niveau, gegevens of analyseresultaten van het meldloket kunnen gebruiken voor toezicht;
- Effect meldingsplicht op naleving van wetgeving en andere afspraken;
- Ontwikkeling van de Nederlandse meldingsplicht vergeleken met andere meldingsplichten in de EER+.

En op wat langere termijn (nu deels in de monitor IHD) ook:

- Aantal meldingen per land, sector, etc.;
- Volgen detachering van derdelanders en herkomst van deze stromen;
- De mate waarin uitzendkrachten geïdentificeerd kunnen worden.



- Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. (2020, oktober). *Geen tweederangsburgers: Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*. De Rijksoverheid.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/30/tweede-advies-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten>
- CBS. (2019, 4 april). Bijna 180 duizend banen vervuld door Polen. *Website Centraal Bureau voor de Statistiek*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/14/bijna-180-duizend-banen-vervuld-door-polen>
- CBS. (2021, 30 juni). *Immigranten EU/EFTA; afgeleid migratiedoel, sociaaleconomische categorie* [Dataset]. Statline.
<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84808NED/table>
- Cremers, J., & Van den Tillaart, H. (2021, maart). *De resultaten van het 1e arbeidsmigrantenpanel*. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten.
<https://hetkenniscentrumarbeidsmigranten.nl/wp-content/uploads/2021/04/De-resultaten-van-het-1e-arbeidsmigrantenpanel.pdf>
- Heyma, A., Bisschop, P., & Biesenbeek, C. (2018, april). *De economische waarde van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor Nederland*. SEO economisch onderzoek. <https://www.seo.nl/publicaties/de-economische-waarde-van-arbeidsmigranten-uit-midden-en-oost-europa-voor-nederland/>
- Inspectie SZW. (2021, januari). *Rapport arbeidsmigranten en Sars-Cov-2*. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-417b6fcf-4a06-48de-b936-264ed53c0d5a/1/pdf/bijlage-1-rapport-arbeidsmigranten.pdf>
- Kabinet Rutte-IV. (2021, december). *Coalitieakkoord "Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst"*. De Rijksoverheid.
<https://www.kabinetsformatie2021.nl/binaries/kabinetsformatie/documenten/publicaties/2021/12/15/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst/coalitieakkoord-2021-2025.pdf>
- KAFRA Housing. (2020, 26 augustus). *Onderzoek: Arbeidsmigranten zijn welkom, wel zorgen over effect op woningtekort* [Persbericht]. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://kafrahousing.com/blog/2020/08/26/onderzoek-arbeidsmigranten-zijn-welkom-wel-zorgen-over-effect-op-woningtekort/>
- Ministerie van SZW. (2021a, december). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2021*. De Rijksoverheid.
https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2021/12/17/jaarrapportage-arbeidsmigranten-2021/73223_SZW_BOEK_Jaarrapportage_Arbeidsmigranten_2021_.pdf
- Ministerie van SZW. (2021b, december 28). *Meldingsplicht WagwEU: Buitenlandse werkgevers en zelfstandigen met een tijdelijke opdracht in Nederland*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/meldingsplicht-buitenlandse-werknemers/buitenlandse-werkgevers-en-zelfstandigen-met-een-tijdelijke-opdracht-in-nederland>
- Ministerie van SZW. (2021c, december 29). *Arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in EU*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/arbeidsvoorwaarden-buitenlandse-werknemers>
- Nederlandse Arbeidsinspectie (2022, augustus), *Rapportage WagwEU*.
- Nederlandse Arbeidsinspectie (2021), *Jaarverslag 2020*.



- NOS. (2021, 19 september). Resultaten enquête over huisvesting arbeidsmigranten. NOS. <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2398444-resultaten-enquete-over-huisvesting-arbeidsmigranten>
- Pharos. (2021, 29 oktober). *Gezondheid arbeidsmigranten onder druk* [Persbericht]. <https://www.pharos.nl/nieuws/gezondheid-arbeidsmigranten-onder-druk/>
- Tilburg University. (2020, 23 april). *Verkendend onderzoek: arbeidsmigranten vaak ontevreden over huisvesting* [Persbericht]. <https://www.tilburguniversity.edu/nl/actueel/nieuws/meer-nieuws/verkendend-onderzoek-arbeidsmigranten-vaak-ontevreden-over-huisvesting>
- Vollebregt, B. (2021, 18 maart). Het talent van veel arbeidsmigranten wordt door Nederlandse werkgevers bij lange na niet benut. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/economie/het-talent-van-veel-arbeidsmigranten-wordt-door-nederlandse-werkgevers-bij-lange-na-niet-benut~b64e450e/>
- Wispelaere, F. De, & L. De Smedt & J. Pacolet (2021, november), *Posting of workers Report on A1 Portable Documents*; issued in 2019, Luxembourg: Publications Office of the European Union.



Bijlage 2 **Geïnterviewde experts**

Nederland

Toezichthouders/uitvoeringsorganisaties

- NLA
- IND
- SVB

Werkgevers-, sector- en brancheorganisaties

- AAVN
- ABU
- Bouwend Nederland
- CLC-Vecta
- Glastuinbouw Nederland
- NBBU
- TLN
- Pearl

Werknemersorganisaties

- FNV (bouw-, karton-, metaal-, pluimvee-, vleeswaren- en transportsector)
- CNV

België

- Agoria
- RSZ
- KU Leuven (HIVA)
- FME

Duitsland

- Chamber of Crafts Düsseldorf
- DGB
- Faire Mobilitaet

Polen

- Labour Mobility Initiative
- Lewiatan Confederation
- NSZZ

Spanje

- CEOE
- CETM
- FENADISMER

Roemenië

- BNS
- Trade union federation

Overig:

- Acconavm
- Eurofound
- ELA



Methodologische verantwoording analyses op meldgegevens

Ten behoeve van het eerste monitoronderzoek is een uitdraai gemaakt van de gegevens geregistreerd bij het meldloket van postedworkers.nl. Deze bijlage beschrijft de opbouw van dit bestand, en hoe dit is omgezet tot een voor dit onderzoek bruikbaar analysebestand.

Beschrijving van het bestand

Om de gegevens geregistreerd bij het meldloket van postedworkers.nl te analyseren is door de SVB een uitdraai gemaakt van alle meldingen geregistreerd bij het meldloket. Dit betrof alle meldingen sinds de aanvang van het meldloket, maart 2020, tot en met december 2021. Het geleverde bestand bestond uit één record voor elke melding per werkende én werkopdracht, goed voor in totaal 2.311.324 records. Daarbij bevatte elk record de volgende gegevens:

Variabele	Beschrijving
Informatie over de gemelde werkende	
Werknemer_UID	Gepseudonimiseerd uniek identificerend nummer, afgeleid van BSN of identiteitsnummer uit land van herkomst, gehasht op SHA-256
Werknemer_type	Arbeidsverhouding van gemelde werkende <ul style="list-style-type: none"> • Werknemer • Zelfstandige
NationaliteitISO	Nationaliteit van gemelde werkende geregistreerd volgens ISO-3166
StartdatumWerkzaamheden	Datum waarop de gemelde werkende is gestart met het verrichten van werkzaamheden binnen het project
EinddatumWerkzaamheden	Datum waarop de gemelde werkende stopt(e) met het verrichten van werkzaamheden binnen het project
Informatie over de melding	
Meldingnummer	Uniek identificerend nummer van een melding/werkopdracht
MeldingVersiedatum	Datum waarop de melding voor het laatst is het aangepast
PROJECT_StartdatumWerkzaamheden	Datum waarop de werkopdracht is aangevangen
PROJECT_EinddatumWerkzaamheden	Datum waarop de werkopdracht ten einde kwam of komt
PROJECT_SbiCode	Economische activiteit waarop de werkopdracht betrekking had
PROJECT_IndicatieVerlenging	Indicatie ('ja' of 'nee') of de werkopdracht tussentijds is verlengd
Informatie over de gemelde opdrachtnemer	



Variabele	Beschrijving
DV_UID	Gepseudonimiseerd uniek identificerend nummer van de dienstverrichter, afgeleid van BTW-nummer, gehasht op SHA-256
DV_Landvestiging	Land van vestiging van opdrachtnemer
Informatie over de gemelde opdrachtgever	
DO_KvkNr	KVK-nummer van opdrachtgever
DO_BtwIdentificatienummer	BTW-nummer van opdrachtgever
DO_Registratienummer	Anderszins identificerende registratienummer van de opdrachtgever, bijvoorbeeld een in een ander land geregistreerd nummer vergelijkbaar met een KVK-nummer
DO_Landvestiging	Land van vestiging van opdrachtgever

Bewerkingen op het bestand

Het bestand geëxporteerd vanuit het registratiebestand van het meldloket van postedworkers.nl kent de nodige 'ruis'. Bij het inrichten van het meldloket is er de voorkeur aan gegeven het meldingsproces zo gemakkelijk mogelijk te maken om de drempel tot melding laag te houden. Zo werd voorkomen dat melders onnodig afhaakten vanwege een te complex meldingsproces. Een gevolg is dat de software van het meldloket de invoer van melders aanvankelijk **niet** controleerde op validiteit. Gaandeweg zijn deze controles wel ingevoerd. Dat neemt niet weg dat de eerdere registraties in het meldloket gekenmerkt worden door deze soepelere controles. Dit uit zich erin dat deze eerdere registraties meer dan latere registraties foutieve informatie bevatten. Voor het onderzoek zijn daarom diverse bewerkingen uitgevoerd op het bestand om te corrigeren voor deze foutieve registraties.

Aanvullend zijn op het bestand diverse bewerkingen uitgevoerd om hierin impliciet geregistreerde gegevens – bijvoorbeeld of een werkende vervangen is – expliciet te maken. Daarnaast zijn de gegevens uit het bestand waar mogelijk aangevuld met data uit derde bestanden, bijvoorbeeld om inzichtelijk te maken welke werkenden vielen onder een ge-avv'de cao (zie voor de aanpak van deze koppeling van gegevens uit cao's verderop in deze bijlage).

Het hiernavolgende zet al deze bewerkingen uiteen, en laat zien hoe tot het uiteindelijke analysebestand is gekomen zoals gebruikt voor het onderzoek.

Synthese van uniek identificerende nummers voor opdrachtgevers

Opdrachtgevers zijn binnen het meldloket op verschillende manieren te identificeren: door een KVK-nummer, een BTW-nummer, of een gelijksoortig ander identificerend nummer. Het is aan de melder om te bepalen met welk nummer de opdrachtgever aangemeld wordt. De melder kan er daarbij ook voor kiezen om voor verschillende meldingen andere identificerende nummers te gebruiken, dus bijvoorbeeld de ene keer een KVK-nummer en de andere keer een BTW-nummer. Het staat de melder daarbij ook vrij om verschillende identificerende nummers gelijktijdig te gebruiken, zoals én het KVK-nummer en het BTW-nummer. Het onderzoeksteam heeft dit laatste gegeven benut om meldingen betreffende dezelfde opdrachtgever maar gebruikmakend van verschillende identificerende nummers aan elkaar te koppelen. Zo kon het onderzoeksteam opdrachtgevers over verschillende meldingen volgen ook al werd daarbij gebruik gemaakt van andere identificerende gegevens.



Verwijdering van incomplete en/of incorrect records

Niet alle records opgenomen in het registratiebestand waren compleet. Zo ontbraken in een aantal gevallen identificerende gegevens van onder de IHD vallende werkenden en opdrachtgevers. Ook datumregistraties waren soms niet of incorrect ingevuld. Waar deze afwijkingen zich voordeden, zijn de desbetreffende meldingen uit het bestand verwijderd. Daarbij zijn de volgende richtlijnen gehanteerd:

- Verwijder record indien:
 - óf, er geen identificerend nummer beschikbaar is van de werkende;
 - óf, er geen identificerend nummers beschikbaar is van de opdrachtnemer;
 - óf, er een aanvangsdatum van voor 1 maart 2020 is geregistreerd voor de werkopdracht;
 - óf, er een aanvangsdatum van voor 1 maart 2020 is geregistreerd voor de werkzaamheden van de werkende;

Corrigeren van afwijkende einddatums registraties

Waar registraties melding maakten van een einddatum ver in de toekomst – tot na 1 augustus 2026 – is ervoor gekozen om deze datums als ontbrekend aan te merken. Dit betreft immers zeer afwijkende registraties, soms met een beoogde einddatum van 31 december 2099. Onwaarschijnlijk is dat een onder de WagwEU vallende werkende voor een dergelijke periode naar Nederland wordt gedetacheerd. Het onderzoeksteam heeft dan ook verondersteld dat dit soort registraties incorrect was. Aangezien de resterende data vaak wel correct waren, is er daarbij niet voor gekozen deze records te verwijderen, maar enkel dat deel dat incorrect was – de registraties van de einddatums. Dit voorkomt dat deze registraties deel uitmaken van analyses op doorlooptijd, zonder dat zij uitgesloten worden van andere analyses waarin deze doorlooptijd niet van belang is.

Expliciteren van impliciete data

Voor elke dataset geldt dat er aannames ten grondslag liggen aan de wijze van registratie. Soms verhullen deze aannames de registratie van gegevens die niet in één oogopslag zichtbaar zijn. Zij zijn dan weliswaar wél geregistreerd, maar niet gevangen in een duidelijk geormerkte, expliciete variabele. Dit soort impliciete data zijn inzichtelijk te maken door de logica van registratie te reconstrueren, en de toepassing hiervan terug te draaien, dan wel te vervolgen. Voor dit onderzoek zijn verschillende bewerkingen uitgevoerd om deze impliciete data te expliciteren.

Verlengingsstatus

Slechts korte tijd voor de oplevering van het databestand dat voor dit eerste monitoronderzoek is gebruikt, is in de database van het meldloket een variabele opgenomen om te registreren of een melding verlengd is. Daarvoor werd dit niet expliciet geregistreerd, maar wel impliciet. Zo werd bij verlenging veelal een nieuwe registratie binnen een project aangemaakt met een nieuwe einddatum voor de werkopdracht. Waar hier sprake van was, heeft het onderzoeksteam de desbetreffende records aangemerkt als een verlengingsregistratie.

Toevoegingen aan werkopdracht

Een opdrachtgever kan er gaandeweg een project voor kiezen een nieuwe werkende toe te voegen aan een werkopdracht. Om dit soort (potentiële) toevoegingen te identificeren, is per werkopdracht de eerste chronologisch voorkomende registratie bepaald. Elke daaropvolgende registratie met een latere datum is vervolgens aangemerkt als toevoeging.



Vervangingen binnen een werkopdracht

Als een opdrachtgever een werkende vanwege omstandigheden moet vervangen kan deze opdrachtgever daar melding van maken bij het meldloket. De opdrachtgever kan daartoe de einddatum van de te vervangen werkende aanpassen, en binnen hetzelfde project melding maken van een nieuwe werkende. Deze wijze van registreren maakt wel dat het niet eenvoudig is om na te gaan of een nieuwe registratie een toevoeging of vervanging betreft. Een (potentiële) vervanger wordt immers niet expliciet als zodanig geregistreerd. Het onderzoeksteam is daarom voor elke werkende waarvan de werkzaamheden ten einde liepen, nagegaan of deze werkende is opgevolgd door een andere werkend. Waar daar sprake van was, is de potentiële vervanger als zodanig aangemerkt samen met een bijbehorende registratie van de periode tot het vertrek van de potentieel vervangen werkende.

Identificatie van individuele opdrachtnemers binnen collectieve registraties

Bij de registratie van de opdrachtnemers is soms een nulwaarde voor het BTW-nummer ingevuld. Andere opdrachtnemers besteedden hun registratie uit aan een accountantsbureau dat de registratie onder een eigen BTW-nummer plaatste. Het gevolg is dat verschillende opdrachtnemers onder hetzelfde identificerende nummer zijn geschaard. Voor dit soort 'collectieve registraties' heeft het onderzoeksteam de uniek identificerende nummers van de opdrachtnemers opnieuw toegewezen met als doel een onderscheid te kunnen maken tussen individuele opdrachtnemers.

Hiertoe is een heuristisch toegepast. Voor alle meldingen behorende tot een 'collectieve registratie' is voor per melding nagegaan of de betrokken werkenden bij een individuele opdrachtnemer werkzaam zijn geweest. Waar hier sprake van was, is het identificerende nummer van deze opdrachtnemer (of de eerst voorkomende opdrachtnemer) toegekend aan alle meldingen betreffende deze werkenden binnen een collectieve registratie. Waar hier geen sprake van was, is gekeken of de betrokken werkenden meerdere opdrachten hebben vervuld binnen een collectieve registratie. In deze situatie zijn de werkenden toegekend aan een opdrachtnemer geïdentificeerd met een random gegenereerd identificerend nummer. Daarmee resteerde een groep werkenden die niet gekoppeld kon worden aan een individuele opdrachtnemer. Voor deze groep is de oorspronkelijke registratie van het identificerende nummer van de opdrachtnemer gehandhaafd. Dat betekent dat ook het uiteindelijke bestand een ondertelling kent van het aantal geregistreerde opdrachtnemers.

Herleiden van proxy-opdrachtnemers tot vertegenwoordigde opdrachtnemers

Opdrachtnemers kiezen er weleens voor om zich onder een andere naam te melden bij het meldloket. Het onderzoeksteam heeft stappen genomen om dit soort proxy-meldingen te identificeren. Het heeft daarbij gekeken in hoeverre het voorkwam dat dezelfde (groepen) werkenden meervoudig bij verschillende opdrachtnemers werkzaam zijn geweest. Waar dit het geval was, is het identificerende nummer van de opdrachtnemer binnen alle meldingen voor deze werkenden gelijk gesteld aan één identificerend nummer. Omdat mogelijk is dat werkenden bij verschillende opdrachtnemers werkzaam zijn, is het oorspronkelijke identificerende nummer **niet** overschreven, maar opgeslagen in een nieuwe aangemaakte variabele.

Identificatie van jaarmeldingen

In het geval een melding een jaarmelding betreft, registreert het meldloket geen opdrachtgever. Jaarmeldingen betreffen daarmee alle meldingen waar gegevens van



de opdrachtgever ontbreken. Het onderzoeksteam heeft al deze meldingen als zodanig aangemerkt.

Identificatie van uitzendkrachten

De Implementatiewet herziene detacheringsrichtlijn (IHD) voorziet in maatregelen specifiek voor uitzendkrachten. Het meldloket registreert uitzendkrachten desondanks niet expliciet. Het onderzoeksteam heeft verschillende stappen ondernomen om deze uitzendkrachten alsnog te identificeren.

Het uitgangspunt van de identificatie van uitzendkrachten was de sectorregistratie van de projecten waarop werkenden gemeld zijn. Indien een werkende gemeld is voor een project in SBI-sector 78 (Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer) als zijnde werknemer, is deze werkende door het team aangemerkt als uitzendkracht.

Omdat niet alle uitzendkrachten voor een project in SBI-sector 78 worden geregistreerd, zijn met deze methode niet alle uitzendkrachten te identificeren. Daarom is ook gepoogd om (potentiële) uitzendkrachten via associatie met identificeerbare uitzendkrachten in beeld te brengen. Daarvoor is voor opdrachtnemers waar identificeerbare uitzendkrachten werkzaam waren, nagegaan of alle werkenden vallend onder deze opdrachtnemers aangemerkt zijn als uitzendkracht. Afhankelijk van het aandeel (minstens 0%, 25%, 50%, of 75%; als zijnde drempelwaarden) uitzendkrachten bij een opdrachtgever zijn vervolgens alle werkenden als werknemer of uitzendkracht aangemerkt. Omdat deze laatste exercitie gebaseerd is op een forse aanname, is er daarbij voor gekozen het resultaat hiervan op te slaan in aparte variabelen (één voor elke drempel).

Invoeging van aanvullende data

Het bestand afkomstig uit het registratiebestand van het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) bevat verschillende gegevens waaraan aanvullende gegevens zijn te koppelen. Deze paragraaf beschrijft de invoeging van deze aanvullende data.

AVV-database

Voor het onderzoek is een database van ge-avv'de cao's aangelegd op basis van de avv-besluiten verzameld op [uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl](https://www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl). In deze database geïndexeerd op SBI-code, is per ge-avv'de cao geldig in de periode van maart 2020 tot augustus 2021 vastgelegd over welke arbeidsvoorwaarden afspraken zijn gemaakt die afwijken van de harde kern zoals vastgelegd in wetgeving. Inclusief metadata zijn in de database ten aanzien van de ge-avv'de cao's de volgende gegevens vastgelegd:

- De SBI-code van de sector waarop het avv-besluit (deels) van toepassing is;
- De **geldigheidsduur** van het avv-besluit;
- Afspraken over **prestatiebeloning** en/of **periodieken**;
- Afspraken over werktijden, in het bijzonder het **maximaal aantal werkuren**, het **maximaal aantal werkdagen** en het **aantal vakantiedagen**;
- De voorziening van toeslagen, waaronder **overwerktoeslagen**, **ploegendiensttoeslagen**, **onregelmatigheidstoeslagen**, en **andere gelijksoortige toeslagen**;
- Het recht op vergoedingen, voor **reiskosten**, **maaltijdkosten**, **accommodatiekosten**, en **andere gelijksoortige kosten**;
- Afspraken over de **organisatie van huisvesting**.



Deze database is vervolgens gekoppeld met het registratiebestand van het meldloket op basis van de SBI-coderegistraties in beide datasets. Waar een ge-avv'de cao van toepassing was op een digit-4-code, is de bijbehorende data uit de avv-database gekoppeld aan alle registraties uit het meldloket behorende bij deze digit-4-code. De 'digit' verwijst naar de mate van detail waarin de sector beschreven wordt. Hoe hoger het cijfer, hoe meer detail. Waar de werkingssfeer van een ge-avv'de cao een digit-3-code betrof, zijn de achtergrondgegevens van deze cao gekoppeld aan alle meldloketregistraties met deze digit-3-code of een daaronder vallende digit-4-code. Idem dito voor digit-2-coderingen, maar dan met een contrast op zowel digit-2, digit-3 én digit-4 coderingen. Zie Tabel B3.1 voor een uitdraai van de geïnventariseerde ge-avv'de cao's en bijbehorende SBI-codes. Ongeacht de omvang van de werkingssfeer, kon het onderzoeksteam de ge-avv'de cao's zo aan de juiste, bijbehorende meldingen koppelen.

De geldigheidsduur van een ge-avv'de cao hoeft niet met de doorlooptijd van een melding te overlappen. Wanneer dit het geval is (en er geen enkele werkzaamheden plaatsvonden tijdens de geldigheidsduur van een ge-avv'de cao), is een ge-avv'de cao niet van toepassing op een melding. Daarom is voor elke koppeling tussen een melding en een cao gekeken of de doorlooptijden van beiden op enig moment overlapt. Waar dit niet het geval was, zijn de desbetreffende meldingen en cao's weer ontkoppeld. Daarmee bleven alleen koppelingen over tussen meldingen en cao's waarbij de melding onder de werkingssfeer én de geldigheidsduur van die cao viel. Dit betekent dat als een melding zelfs maar voor een deel van de tijd onder een ge-avv'de cao gekoppeld was, wij deze melding aan die cao gekoppeld hebben.

Toetsing op verplichtingen en uitzonderingen van de meldingsplicht

De meldingsplicht kent verschillende doelgroepspecifieke verplichtingen en uitzonderingen. Op basis van de gegevens beschikbaar in het registratiebestand uit het meldloket, is nagegaan of deze verplichtingen en uitzonderingen van toepassing waren. Daarbij zijn de volgende zaken getoetst:

- Sectoren uitgezonderd van de meldingsplicht
 - Of melding is gemaakt in SBI-sector:
 - 491 - Personenvervoer per spoor;
 - 492 - Goederenvervoer per spoor;
 - 493 - Personenvervoer over de weg;
 - 50 - Vervoer over water;
 - 51 - Luchtvaart;
 - 53 - Post en koeriers;
 - 841 - Openbaar bestuur;
 - 842 - Overheidsdiensten;
 - U - Extraterritoriale organisaties en lichamen.
- Sectoren met een meldingsplicht vanuit een risicoprofiel
 - Of melding is gemaakt in SBI-sector:
 - 01 - Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht;
 - 0312 - Binnenvisserij;
 - 101 - Slachterijen en vleesverwerking;
 - 102 - Visverwerking;
 - 103 - Verwerking van aardappels, groenten en fruit;
 - 23 - Vervaardiging van overige niet-metaalhoudende minerale producten;
 - 24 - Vervaardiging van metalen in primaire vorm;



- 25 - Vervaardiging van producten van metaal;
 - 27 - Vervaardiging van elektrische apparatuur;
 - 28 - Vervaardiging van overige machines en apparaten;
 - 30 - Vervaardiging van overige transportmiddelen;
 - 33 - Reparatie en installatie van machines en apparaten;
 - F - Bouwnijverheid;
 - 494 - Goederenvervoer over de weg;
 - I - Logies-, maaltijd- en drankverstrekking;
 - 812 - Reiniging;
 - 813 - Landschapsverzorging;
 - 861 - Ziekenhuizen;
 - 87 - Verpleging, verzorging en begeleiding met overnachting;
 - 88 - Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting.
- Mogelijkheid tot jaarmelding
 - Of melding is gemaakt in SBI-sector:
 - 494 -Goederenvervoer over de weg;
 - F - Bouwnijverheid;
 - 78 - Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer;
 - én; of melding is gemaakt vanuit België en Duitsland (grensverkeer);
 - én; of melding is gemaakt voor een opdrachtgever met hoogstens 9 werkzame personen;
 - én; of in het voorgaande jaar minstens drie diensten zijn verricht door de opdrachtgever; óf dat in het voorgaande jaar reeds een jaarmelding is gedaan.

Afleiding van analysebestanden

Om de verdere analyses te vereenvoudigen zijn analysebestanden samengesteld voor elk van de vier betrokken analyse-eenheden: projecten, opdrachtgevers, opdrachtnemers en onder de WagwEU vallende werkenden. Deze bestanden zijn elk geïndexeerd op jaar en de unieke identificerende nummers zoals opgenomen in het verwerkte hoofdbestand, met één record voor elke combinatie van een jaar en een identificerend nummer. Hieraan zijn vervolgens de achtergrondkenmerken gekoppeld zoals beschikbaar vanuit het hoofdbestand. Omdat van deze gegevens veelal meerdere, soms tegenstrijdige registraties bestonden, is voor de invulling van deze achtergrondkenmerken in het analysebestand een tussenanalyse gemaakt. Daarbij is per achtergrondkenmerk gekeken welke varianten geregistreerd stonden, en hieruit per analyse-eenheid de meest voorkomende variant geselecteerd.

Ter illustratie: een werkende is meermaals naar Nederland gedetacheerd, bijvoorbeeld driemaal als werkende in de vleesverwerkende industrie, en tweemaal als werkende in de agrarische sector. Omdat deze werkende vaker in de vleesverwerkende industrie werkzaam is geweest dan de agrarische sector telt deze werkende als (primaire) werkzaam in de vleesverwerkende industrie. Een ander voorbeeld: binnen een project zijn werkenden met verschillende nationaliteiten werkzaam, bijvoorbeeld één Duitser en drie Polen. Dit project wordt beschouwd als (primaire) uitgevoerd door werkenden met de Poolse nationaliteit. Dat is weliswaar een versimpeling van de werkelijkheid, maar wel een versimpeling die het uiteindelijk mogelijk maakt om verbanden te leggen tussen dominante achtergrondkenmerken. Bij het opstellen van de analysebestanden is zo specificiteit uitgewisseld voor de mogelijkheid verbanden te kunnen leggen.



Tabel B3.1 Overzicht van ge-avv'de cao's en bijbehorende SBI-codes zoals gebruikt om avv-status te bepalen van meldingen

SBI	Cao	Startdatum	Einddatum
103	Groenten en fruitverwerkende industrie	1-10-2019	30-6-2021
105	Zuivelindustrie	10-5-2019	1-4-2020
107	Bakkersbedrijf	5-5-2021	31-7-2025
292	M&T Carrosseriebedrijf (1)	31-12-2019	1-1-2021
292	M&T Carrosseriebedrijf (2)	26-8-2022	1-4-2024
321	M&T Goud- en zilvernijverheid (1)	31-12-2019	1-1-2021
321	M&T Goud- en zilvernijverheid (2)	26-8-2022	1-4-2024
473	Tankstations en wasbedrijven	27-8-2020	31-12-2021
504	Handelsvaart	10-10-2020	31-12-2021
551	Horeca en aanverwante bedrijf	15-5-2020	31-12-2020
552	Recreatie	1-1-2021	31-12-2021
711	Architectenbureaus	10-12-2019	31-12-2024
823	tentoonstellingsbedrijven	21-9-2021	31-12-2021
900	Toneel en dans	7-8-2020	31-12-2021
011	Open teelten	3-9-2021	28-2-2023
01132	Glastuinbouw	13-11-2019	31-12-2019
014	Productiegerichte dierhouderij	17-4-2021	31-12-2021
0147	Pluimveeverwerkende industrie	1-4-2021	31-3-2023
0147	Ambachtelijke pluimvee en wildbedrijven Fonds Bevordering Arbeidsverhoudingen	2-6-2018	31-12-2022
016	Groen, grond en infrastructuur	1-1-2021	31-12-2021
1013	Vleeswarenindustrie	1-2-2021	1-2-2022
1081	Zoetwarenindustrie	14-1-2022	31-12-2022
1085	Gemaksvoedingindustrie	23-10-2021	31-12-2021
11	Drankindustrie en groothandel in dranken	21-8-2020	31-12-2020
131	Mode-interieur-tapijt en textielindustrie	23-7-2021	31-12-2022
1394	Zeilmakerijen dekkledenvervaardiging dekkledenverhuur sloopstuigerijen scheepsbenodigdhedenhandel	13-2-2020	1-7-2020
162	Houtverwerkende industrie	12-8-2021	31-3-2022
162	Timmerindustrie	1-8-2020	30-11-2021
172	Kartonnage- en flexibele verpakkingenbedrijf Fonds Collectieve Belangen	2-4-2020	31-12-2024
181	Grafimedia	31-8-2021	31-12-2021
235	Kalkzandsteenindustrie	1-7-2020	31-12-2021
24	Metalektro	1-12-2020	30-11-2022



SBI	Cao	Startdatum	Einddatum
256	M&T Metaalbewerkingsbedrijf	31-12-2019	1-1-2021
310	Meubelindustrie en Meubileringsbedrijven	1-1-2022	31-12-2023
3220	Orgelbouwbedrijf in Nederland (1)	1-1-2019	31-12-2021
3220	Orgelbouwbedrijf in Nederland (2)	8-4-2022	1-1-2024
41	Bouw en infra	1-1-2020	31-12-2020
4212	Railinfrastructuur	3-9-2021	1-1-2023
429	Waterbouw	1-4-2021	31-3-2022
4291	Waterbouw bedrijfstakeigen regelingen	1-12-2020	31-3-2022
432	M&T Technisch installatiebedrijf (1)	31-12-2019	1-1-2021
432	M&T Technisch installatiebedrijf (2)	26-8-2022	1-4-2024
4329	M&T Isolatiebedrijf (1)	31-12-2019	1-1-2021
4329	M&T Isolatiebedrijf (2)	26-8-2022	1-4-2024
433	Afbouw	19-8-2020	31-12-2021
4334	Schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf in Nederland	1-1-2021	31-10-2025
4391	bitumineuze en kunststof dakbedekkingsbedrijven	14-7-2021	31-12-2021
43992	Betonpompenbedrijven	3-9-2021	30-4-2022
452	Motorvoertuigenbedrijf en tweewielerbedrijf	8-12-2019	31-10-2020
45202	Banden- en wielenbranche	1-9-2020	1-1-2023
4622	Bloembollen, groothandel in	23-10-2021	30-6-2023
4631	Groothandel in groenten en fruit	1-1-2021	31-12-2021
4632	Vleessector	5-10-2021	28-2-2022
4633	Kaaspakhuisbedrijf, particuliere	19-11-2021	31-12-2022
46332	Eieren en eiprodukten en de eiproduktenindustrie	5-5-2021	31-12-2022
4641	Groothandel in textielgoederen en aanverwante artikelen	1-1-2021	30-6-2023
4643	Technische groothandel	1-1-2019	30-9-2022
4673	Handel in bouwmaterialen	19-11-2021	31-12-2022
46731	Houthandel	25-1-2022	31-3-2022
46734	Vlakglasbranche	26-10-2019	31-12-2021
46734	Vlakglas, glasbewerkings en glazenierbedrijf, groothandel in	7-5-2021	1-10-2021
4721	Aardappelen, groenten en fruit, Detailhandel in	1-4-2020	31-3-2021
4722	Slagersbedrijf	1-1-2021	28-2-2022
4723	Visdetailhandel	15-6-2019	31-12-2020
475	Elektrotechnische detailhandel	1-1-2021	31-12-2022



SBI	Cao	Startdatum	Einddatum
477	Retail Non Food	1-1-2021	30-6-2022
4773	Apotheken	1-5-2019	30-6-2021
4776	Bloemen en planten, Gespecialiseerde detailhandel in	1-1-2020	31-12-2022
47789	DIBEVO NPMB-VMN	1-7-2021	31-3-2022
4932	Zorgvervoer en Taxi	1-1-2022	1-1-2023
49393	Besloten busvervoer	15-5-2020	31-12-2021
4941	Beroepsgoederenvervoer over de weg en de verhuur van mobiele kranen	29-9-2021	31-12-2022
4941	Beroepsgoederenvervoer over de weg	19-9-2017	1-7-2022
5629	Offshore catering	19-2-2020	31-12-2021
581	Uitgeverijbedrijf	26-11-2021	31-12-2021
651	Verzekeringsbedrijf buitendienst (1)	1-1-2018	31-12-2019
651	Verzekeringsbedrijf binnendienst (2)	1-1-2021	31-12-2021
682	Woondiensten	1-2-2020	31-12-2020
711	Architectenbureaus	1-3-2021	28-2-2023
782	Uitzendkrachten	17-11-2021	1-1-2023
801	Particuliere beveiliging	1-7-2018	30-6-2023
812	Schoonmaak- en glazenwassersbedrijf	1-7-2021	31-12-2021
8122	Orsima	25-8-2021	30-9-2021
813	Hoveniersbedrijf in Nederland	1-7-2021	30-6-2023
8621	Huisartsenzorg	1-1-2021	31-12-2021
86222	Geestelijke gezondheidszorg	1-4-2020	30-11-2021
86925	Ambulancezorg	1-1-2020	30-6-2021
871	Verpleeg- verzorgingshuizen en thuiszorg en jeugdgezondheidszorg	19-11-2021	31-12-2021
872	Gehandicaptenzorg	9-12-2020	30-9-2021
879	Jeugdzorg	3-3-2020	31-12-2020
8891	Kinderopvang voor kindercentra en gastouderbureaus	22-1-2022	31-22-2022
88992	Welzijn maatschappelijke dienstverlening sociaal werk	1-7-2021	1-7-2022
900	Kunsteducatie	1-7-2021	1-11-2021
9315	Zwembaden	10-1-2020	31-12-2020
9601	Textielverzorging	15-1-2022	31-12-2022
9602	Kappersbedrijf	1-7-2019	31-1-2020
9603	Uitvaartbranche	30-12-2020	28-2-2022



Tabel B3.1 Overzicht van ge-avv'de cao's en bijbehorende SBI-codes zoals gebruikt om avv-status te bepalen van meldingen

SBI	Cao	Startdatum	Einddatum
103	Groenten en fruitverwerkende industrie	1-10-2019	30-6-2021
105	Zuivelindustrie	10-5-2019	1-4-2020
107	Bakkersbedrijf	5-5-2021	31-7-2025
292	M&T Carrosseriebedrijf (1)	31-12-2019	1-1-2021
292	M&T Carrosseriebedrijf (2)	26-8-2022	1-4-2024
321	M&T Goud- en zilvernijverheid (1)	31-12-2019	1-1-2021
321	M&T Goud- en zilvernijverheid (2)	26-8-2022	1-4-2024
473	Tankstations en wasbedrijven	27-8-2020	31-12-2021
504	Handelsvaart	10-10-2020	31-12-2021
551	Horeca en aanverwante bedrijf	15-5-2020	31-12-2020
552	Recreatie	1-1-2021	31-12-2021
711	Architectenbureaus	10-12-2019	31-12-2024
823	tentoonstellingsbedrijven	21-9-2021	31-12-2021
900	Toneel en dans	7-8-2020	31-12-2021
011	Open teelten	3-9-2021	28-2-2023
01132	Glastuinbouw	13-11-2019	31-12-2019
014	Productiegerichte dierhouderij	17-4-2021	31-12-2021
0147	Pluimveeverwerkende industrie	1-4-2021	31-3-2023
0147	Ambachtelijke pluimvee en wildbedrijven Fonds Bevordering Arbeidsverhoudingen	2-6-2018	31-12-2022
016	Groen, grond en infrastructuur	1-1-2021	31-12-2021
1013	Vleeswarenindustrie	1-2-2021	1-2-2022
1081	Zoetwarenindustrie	14-1-2022	31-12-2022
1085	Gemaksvoedingindustrie	23-10-2021	31-12-2021
11	Drankindustrie en groothandel in dranken	21-8-2020	31-12-2020
131	Mode-interieur-tapijt en textielindustrie	23-7-2021	31-12-2022
1394	Zeilmakerijen dekkledenvervaardiging dekkledenverhuur sloopstuigerijen scheepsbenodigdhedenhandel	13-2-2020	1-7-2020
162	Houtverwerkende industrie	12-8-2021	31-3-2022
162	Timmerindustrie	1-8-2020	30-11-2021
172	Kartonnage- en flexibele verpakkingenbedrijf Fonds Collectieve Belangen	2-4-2020	31-12-2024
181	Grafimedia	31-8-2021	31-12-2021
235	Kalkzandsteenindustrie	1-7-2020	31-12-2021
24	Metalektro	1-12-2020	30-11-2022



SBI	Cao	Startdatum	Einddatum
256	M&T Metaalbewerkingsbedrijf	31-12-2019	1-1-2021
310	Meubelindustrie en Meubileringsbedrijven	1-1-2022	31-12-2023
3220	Orgelbouwbedrijf in Nederland (1)	1-1-2019	31-12-2021
3220	Orgelbouwbedrijf in Nederland (2)	8-4-2022	1-1-2024
41	Bouw en infra	1-1-2020	31-12-2020
4212	Railinfrastructuur	3-9-2021	1-1-2023
429	Waterbouw	1-4-2021	31-3-2022
4291	Waterbouw bedrijfsteigen regelingen	1-12-2020	31-3-2022
432	M&T Technisch installatiebedrijf (1)	31-12-2019	1-1-2021
432	M&T Technisch installatiebedrijf (2)	26-8-2022	1-4-2024
4329	M&T Isolatiebedrijf (1)	31-12-2019	1-1-2021
4329	M&T Isolatiebedrijf (2)	26-8-2022	1-4-2024
433	Afbouw	19-8-2020	31-12-2021
4334	Schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf in Nederland	1-1-2021	31-10-2025
4391	bitumineuze en kunststof dakbedekkingsbedrijven	14-7-2021	31-12-2021
43992	Betonpompenbedrijven	3-9-2021	30-4-2022
452	Motorvoertuigenbedrijf en tweewielerbedrijf	8-12-2019	31-10-2020
45202	Banden- en wielenbranche	1-9-2020	1-1-2023
4622	Bloembollen, groothandel in	23-10-2021	30-6-2023
4631	Groothandel in groenten en fruit	1-1-2021	31-12-2021
4632	Vleessector	5-10-2021	28-2-2022
4633	Kaaspakhuisbedrijf, particuliere	19-11-2021	31-12-2022
46332	Eieren en eiprodukten en de eiproduktenindustrie	5-5-2021	31-12-2022
4641	Groothandel in textielgoederen en aanverwante artikelen	1-1-2021	30-6-2023
4643	Technische groothandel	1-1-2019	30-9-2022
4673	Handel in bouwmaterialen	19-11-2021	31-12-2022
46731	Houthandel	25-1-2022	31-3-2022
46734	Vlakglasbranche	26-10-2019	31-12-2021
46734	Vlakglas, glasbewerkings en glazenierbedrijf, groothandel in	7-5-2021	1-10-2021
4721	Aardappelen, groenten en fruit, Detailhandel in	1-4-2020	31-3-2021
4722	Slagersbedrijf	1-1-2021	28-2-2022
4723	Visdetailhandel	15-6-2019	31-12-2020
475	Elektrotechnische detailhandel	1-1-2021	31-12-2022



SBI	Cao	Startdatum	Einddatum
477	Retail Non Food	1-1-2021	30-6-2022
4773	Apotheken	1-5-2019	30-6-2021
4776	Bloemen en planten, Gespecialiseerde detailhandel in	1-1-2020	31-12-2022
47789	DIBEVO NPMB-VMN	1-7-2021	31-3-2022
4932	Zorgvervoer en Taxi	1-1-2022	1-1-2023
49393	Besloten busvervoer	15-5-2020	31-12-2021
4941	Beroepsgoederenvervoer over de weg en de verhuur van mobiele kranen	29-9-2021	31-12-2022
4941	Beroepsgoederenvervoer over de weg	19-9-2017	1-7-2022
5629	Offshore catering	19-2-2020	31-12-2021
581	Uitgeverijbedrijf	26-11-2021	31-12-2021
651	Verzekeringsbedrijf buitendienst (1)	1-1-2018	31-12-2019
651	Verzekeringsbedrijf binnendienst (2)	1-1-2021	31-12-2021
682	Woondiensten	1-2-2020	31-12-2020
711	Architectenbureaus	1-3-2021	28-2-2023
782	Uitzendkrachten	17-11-2021	1-1-2023
801	Particuliere beveiliging	1-7-2018	30-6-2023
812	Schoonmaak- en glazenwassersbedrijf	1-7-2021	31-12-2021
8122	Orsima	25-8-2021	30-9-2021
813	Hoveniersbedrijf in Nederland	1-7-2021	30-6-2023
8621	Huisartsenzorg	1-1-2021	31-12-2021
86222	Geestelijke gezondheidszorg	1-4-2020	30-11-2021
86925	Ambulancezorg	1-1-2020	30-6-2021
871	Verpleeg- verzorgingshuizen en thuiszorg en jeugdgezondheidszorg	19-11-2021	31-12-2021
872	Gehandicaptenzorg	9-12-2020	30-9-2021
879	Jeugdzorg	3-3-2020	31-12-2020
8891	Kinderopvang voor kindercentra en gastouderbureaus	22-1-2022	31-22-2022
88992	Welzijn maatschappelijke dienstverlening sociaal werk	1-7-2021	1-7-2022
900	Kunsteducatie	1-7-2021	1-11-2021
9315	Zwembaden	10-1-2020	31-12-2020
9601	Textielverzorging	15-1-2022	31-12-2022
9602	Kappersbedrijf	1-7-2019	31-1-2020
9603	Uitvaartbranche	30-12-2020	28-2-2022



Bijlage 4 **Methodologische verantwoording analyses postedworkers.nl**

Voor de web analytics van postedworkers.nl is het dashboard van de PiwikPro-installatie actief op deze website geraadpleegd. Vanuit dit dashboard zijn verschillende standaardstatistieken geraadpleegd voor bezoekers uit de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (EER+) in de periode maart 2020 – januari 2022, waaronder:

- Het aantal unieke bezoekers;
 - Naar kanaal van herkomst;
 - Naar website van herkomst;
 - Naar land van herkomst;
 - Per domein
 - postedworkers.nl
 - english.postedworkers.nl
 - deutsch.postedworkers.nl
- Het aantal paginabezoeken per pagina;
- Veelgebruikte zoektermen gebruikt in de zoekmachine van postedworkers.nl;
 - **Belangrijk:** deze zijn handmatig gefilterd op spam en foutieve input.



Methodologische verantwoording enquête opdrachtnemers

Zowel voor het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU als het monitoronderzoek naar de Implementatiewet herziene detachingsrichtlijn (IHD) is een internetenquête gehouden onder opdrachtnemers. Deze enquête liep tussen 16 mei 2022 en 7 juni 2022. Deze bijlage beschrijft wie voor deze enquête benaderd zijn, en wie uiteindelijk gerespondeerd heeft.

Bruto steekproef

De ideale doelgroep voor een enquête onder opdrachtnemers – werkgevers én zelfstandigen – betreft zowel opdrachtnemers gemeld bij het meldloket als opdrachtnemers **niet** gemeld bij het loket. De eerste groep is goed benaderbaar via de gegevens geregistreerd bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Anders ligt dit voor de tweede groep, zoals een in het kader van het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU door ons in enkele detachende landen uitgevoerd verkennend onderzoek uitwees. Opdrachtnemers bleken vaak slecht in beeld in het land van herkomst zelf, laat staan dat hier lijsten met contactgegevens van beschikbaar waren. De enquête heeft zich dan ook toegespitst op de groep bekend via het meldloket.

Omdat deze enquête zowel input moest opleveren voor het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU als het monitoronderzoek naar de IHD, is besloten deze enquête te beperken tot opdrachtnemers actief in het eerste loopjaar van de IHD. Dit moet voorkomen dat opdrachtnemers in de toekomst overvraagd worden. Het uitgangspunt is immers om ook voor de volgende edities van de IHD-monitor enquêtes uit te zetten, één voor elk monitoringsjaar. Concreet betekent dit dat voor deze enquête alleen die opdrachtnemers benaderd zijn die tussen augustus 2020 en juli 2021 gemeld waren bij het meldloket.

Met als doel een hoge respons te realiseren, is besloten de enquête aan te bieden in de moedertaal van de respondenten. Daarbij is ervoor gekozen om de enquête uit te zetten in het Nederlands, Engels, Frans, Duits, Spaans, Pools en Roemeens. De enquête was daarmee toegankelijk voor respondenten uit in ieder geval België, Duitsland, Spanje, Polen en Roemenië. Dit zijn dezelfde landen als gekozen voor het kwalitatieve deel van het onderzoek¹⁰⁸ met als doel om inzichten hieruit mee te kunnen nemen in dit kwantitatieve deel van het onderzoek (en omgekeerd).

Uiteindelijk is besloten om alle opdrachtnemers uit deze landen te benaderen. Zelfs bij een verwachte respons van 5% zag het er namelijk niet naar uit dat voldoende opdrachtnemers zouden responderen om een voor praktijkonderzoek gangbare foutmarge van 3% bij 95% betrouwbaarheid per detachend land te realiseren. Een complicerende factor daarbij was dat van het gros van de opdrachtnemers uiteindelijk geen bruikbare contactgegevens beschikbaar bleken. Met als uitgangspunt om een zo laag mogelijke foutmarge te realiseren, is daarom gekozen voor een benadering waarbij alle potentiële respondenten zijn benaderd. Dit levert de volgende bruto steekproef op:

¹⁰⁸ Deze keuze is gemaakt met als doel een min of meer representatieve verdeling te krijgen van buurlanden en verre landen, Zuid- en Oost-Europese landen, en grote en kleine detachende landen.



Tabel B4.1 Bruto steekproef enquête opdrachtnemers

	Opdrachtnemers bekend bij het meldloket			Opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens		
	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge
<i>België</i>	5.236	262	6%	818	41	15%
<i>Duitsland</i>	5.745	287	6%	1.313	66	12%
<i>Polen</i>	28.838	1.442	3%	2.945	147	8%
<i>Spanje</i>	6.273	314	5%	381	19	22%
<i>Roemenië</i>	3.061	153	8%	392	20	22%
Totaal	49.153	2.458	2%	5.849	293	6%

Het wegtransport buiten beschouwing latend, ziet het beeld er als volgt uit:

Tabel B4.2 Bruto steekproef enquête opdrachtnemers exclusief wegtransport

	Opdrachtnemers bekend bij het meldloket			Opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens		
	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge
<i>België</i>	1.792	90	6%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Duitsland</i>	2.394	120	6%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Polen</i>	2.672	134	3%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Spanje</i>	322	16	5%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Roemenië</i>	149	7	8%	n.a.	n.a.	n.a.
Totaal	7.329	367	-	n.a.	n.a.	n.a.

Opmerking: De SVB heeft de aantallen opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens aangeleverd. Zij konden in hun bestanden niet achterhalen welke opdrachtnemers actief waren in het wegtransport, en wie niet.

Netto steekproef

Ondanks een rappel bleef het aantal respondenten uiteindelijk achter bij de verwachte respons van 5%. Vooral in Polen (2%) en Spanje (4%) bleef het aantal respondenten achter bij deze verwachting. In Duitsland lag de respons daarentegen beduidend hoger dan verwacht, op circa 7%. In totaal respondeerde uiteindelijk 210 opdrachtnemers. Dat levert de volgende netto respons op en bijbehorende foutmarges op:



Tabel B4.3 Netto steekproef enquête opdrachtne­mers

	Bruto steekproef	Verwachte respons	Gerealiseerde respons	Foutmarge	Gewogen respons
<i>België</i>	5.236	41	30	18%	22
<i>Duitsland</i>	5.745	66	89	10%	25
<i>Polen</i>	28.838	147	56	13%	123
<i>Spanje</i>	6.273	19	14	26%	27
<i>Roemenië</i>	3.061	20	21	21%	13
Totaal	49.153	293	210	7%	210

Het wegtransport buiten beschouwing latend, ziet het beeld er als volgt uit:

Tabel B4.4 Netto steekproef enquête opdrachtne­mers buiten het wegtransport

	Bruto steekproef	Verwachte respons	Gerealiseerde respons	Foutmarge	Gewogen respons
<i>België</i>	1.792	90	18	23%	30
<i>Duitsland</i>	2.394	120	73	11%	41
<i>Polen</i>	2.672	134	23	20%	45
<i>Spanje</i>	322	16	6	40%	5
<i>Roemenië</i>	149	7	4	49%	3
Totaal	7.329	367	124	7%	124



Methodologische verantwoording enquête opdrachtnemers

Zowel voor het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU als het monitoronderzoek naar de Implementatiewet herziene detacheringsrichtlijn (IHD) is een internetenquête gehouden onder opdrachtnemers. Deze enquête liep tussen 16 mei 2022 en 7 juni 2022. Deze bijlage beschrijft wie voor deze enquête benaderd zijn, en wie uiteindelijk gerespondeerd heeft.

Bruto steekproef

De ideale doelgroep voor een enquête onder opdrachtnemers – werkgevers én zelfstandigen – betreft zowel opdrachtnemers gemeld bij het meldloket als opdrachtnemers **niet** gemeld bij het loket. De eerste groep is goed benaderbaar via de gegevens geregistreerd bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl). Anders ligt dit voor de tweede groep, zoals een in het kader van het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU door ons in enkele detacherende landen uitgevoerd verkennend onderzoek uitwees. Opdrachtnemers bleken vaak slecht in beeld in het land van herkomst zelf, laat staan dat hier lijsten met contactgegevens van beschikbaar waren. De enquête heeft zich dan ook toegespitst op de groep bekend via het meldloket.

Omdat deze enquête zowel input moest opleveren voor het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU als het monitoronderzoek naar de IHD, is besloten deze enquête te beperken tot opdrachtnemers actief in het eerste loopjaar van de IHD. Dit moet voorkomen dat opdrachtnemers in de toekomst overvraagd worden. Het uitgangspunt is immers om ook voor de volgende edities van de IHD-monitor enquêtes uit te zetten, één voor elk monitoringsjaar. Concreet betekent dit dat voor deze enquête alleen die opdrachtnemers benaderd zijn die tussen augustus 2020 en juli 2021 gemeld waren bij het meldloket.

Met als doel een hoge respons te realiseren, is besloten de enquête aan te bieden in de moedertaal van de respondenten. Daarbij is ervoor gekozen om de enquête uit te zetten in het Nederlands, Engels, Frans, Duits, Spaans, Pools en Roemeens. De enquête was daarmee toegankelijk voor respondenten uit in ieder geval België, Duitsland, Spanje, Polen en Roemenië. Dit zijn dezelfde landen als gekozen voor het kwalitatieve deel van het onderzoek¹⁰⁹ met als doel om inzichten hieruit mee te kunnen nemen in dit kwantitatieve deel van het onderzoek (en omgekeerd).

Uiteindelijk is besloten om alle opdrachtnemers uit deze landen te benaderen. Zelfs bij een verwachte respons van 5% zag het er namelijk niet naar uit dat voldoende opdrachtnemers zouden responderen om een voor praktijkonderzoek gangbare foutmarge van 3% bij 95% betrouwbaarheid per detachierend land te realiseren. Een complicerende factor daarbij was dat van het gros van de opdrachtnemers uiteindelijk geen bruikbare contactgegevens beschikbaar bleken. Met als uitgangspunt om een zo laag mogelijke foutmarge te realiseren, is daarom gekozen voor een benadering waarbij alle potentiële respondenten zijn benaderd. Dit levert de volgende bruto steekproef op:

¹⁰⁹ Deze keuze is gemaakt met als doel een min of meer representatieve verdeling te krijgen van buurlanden en verre landen, Zuid- en Oost-Europese landen, en grote en kleine detacherende landen.



Tabel B4.1 Bruto steekproef enquête opdrachtnemers

	Opdrachtnemers bekend bij het meldloket			Opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens		
	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge
<i>België</i>	5.236	262	6%	818	41	15%
<i>Duitsland</i>	5.745	287	6%	1.313	66	12%
<i>Polen</i>	28.838	1.442	3%	2.945	147	8%
<i>Spanje</i>	6.273	314	5%	381	19	22%
<i>Roemenië</i>	3.061	153	8%	392	20	22%
Totaal	49.153	2.458	2%	5.849	293	6%

Het wegtransport buiten beschouwing latend, ziet het beeld er als volgt uit:

Tabel B4.2 Bruto steekproef enquête opdrachtnemers exclusief wegtransport

	Opdrachtnemers bekend bij het meldloket			Opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens		
	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge
<i>België</i>	1.792	90	6%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Duitsland</i>	2.394	120	6%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Polen</i>	2.672	134	3%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Spanje</i>	322	16	5%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Roemenië</i>	149	7	8%	n.a.	n.a.	n.a.
Totaal	7.329	367	-	n.a.	n.a.	n.a.

Opmerking: De SVB heeft de aantallen opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens aangeleverd. Zij konden in hun bestanden niet achterhalen welke opdrachtnemers actief waren in het wegtransport, en wie niet.

Netto steekproef

Ondanks een rappel bleef het aantal respondenten uiteindelijk achter bij de verwachte respons van 5%. Vooral in Polen (2%) en Spanje (4%) bleef het aantal respondenten achter bij deze verwachting. In Duitsland lag de respons daarentegen beduidend hoger dan verwacht, op circa 7%. In totaal respondeerde uiteindelijk 210 opdrachtnemers. Dat levert de volgende netto respons op en bijbehorende foutmarges op:



Tabel B4.3 Netto steekproef enquête opdrachtnemers

	Bruto steekproef	Verwachte respons	Gerealiseerde respons	Foutmarge	Gewogen respons
<i>België</i>	5.236	41	30	18%	22
<i>Duitsland</i>	5.745	66	89	10%	25
<i>Polen</i>	28.838	147	56	13%	123
<i>Spanje</i>	6.273	19	14	26%	27
<i>Roemenië</i>	3.061	20	21	21%	13
Totaal	49.153	293	210	7%	210

Het wegtransport buiten beschouwing latend, ziet het beeld er als volgt uit:

Tabel B4.4 Netto steekproef enquête opdrachtnemers buiten het wegtransport

	Bruto steekproef	Verwachte respons	Gerealiseerde respons	Foutmarge	Gewogen respons
<i>België</i>	1.792	90	18	23%	30
<i>Duitsland</i>	2.394	120	73	11%	41
<i>Polen</i>	2.672	134	23	20%	45
<i>Spanje</i>	322	16	6	40%	5
<i>Roemenië</i>	149	7	4	49%	3
Totaal	7.329	367	124	7%	124



Methodologische verantwoording enquête opdrachtgevers

Zowel voor het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU als het monitoronderzoek naar de Implementatiewet herziene detacheringsrichtlijn (IHD) is een internetenquête gehouden onder opdrachtgevers. Deze enquête liep tussen 16 mei 2022 en 7 juni 2022. Deze bijlage beschrijft wie voor deze enquête benaderd zijn, en wie uiteindelijk gerespondeerd heeft.

Bruto steekproef

Met de middelen beschikbaar voor het onderzoek, behoorde enkel een onderzoek onder de opdrachtgevers geregistreerd bij het meldloket tot de mogelijkheden.

Omdat deze enquête zowel input moest opleveren voor het evaluatieonderzoek naar de Meldingsplicht WagwEU als het monitoronderzoek naar de IHD, is besloten deze enquête te beperken tot opdrachtgevers actief in het eerste loopjaar van de IHD. Dit moet voorkomen dat opdrachtgevers in de toekomst overvraagd worden. Het uitgangspunt is immers om ook voor de volgende edities van de IHD-monitor enquêtes uit te zetten, één voor elk monitoringsjaar. Concreet betekent dit dat voor deze enquête alleen die opdrachtgevers benaderd zijn die tussen augustus 2020 en juli 2021 gemeld waren bij het meldloket. Daarbij is geen verdere selectie van opdrachtgevers (bijvoorbeeld naar sector) gemaakt.

Uiteindelijk is besloten om alle opdrachtgevers te benaderen. Zelfs bij een verwachte respons van 5% zag het er namelijk niet naar uit dat voldoende opdrachtgevers zouden responderen om een voor praktijkonderzoek gangbare foutmarge van 3% bij 95% betrouwbaarheid te realiseren.

Anders dan bij de opdrachtnemers waren van alle opdrachtgevers wel contactgegevens beschikbaar. Met als uitgangspunt om een zo laag mogelijke foutmarge te realiseren is gekozen voor een benadering waarbij alle potentiële respondenten zijn benaderd. Dit levert de volgende bruto steekproef op:

Tabel B5.1 Bruto steekproef enquête opdrachtgevers

	Opdrachtnemers bekend bij het meldloket			Opdrachtnemers met bruikbare contactgegevens		
	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge
<i>Binnen wegtransport</i>	3.111	156	8%	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Buiten wegtransport</i>	5.707	285	6%	n.a.	n.a.	n.a.
Totaal	8.818	441	-	8.818	441	5%

Opmerking: De SVB heeft de aantallen opdrachtgevers met bruikbare contactgegevens aangeleverd. Zij konden in hun bestanden niet achterhalen welke opdrachtnemers actief waren in het wegtransport, en wie niet.



Netto steekproef

Net als de andere geënquêteerde doelgroepen (opdrachtnemers en onder de IHD vallende werkenden) is ook de opdrachtgevers een rappel toegestuurd. De respons onder opdrachtgevers bleef desondanks ver achter bij wat verwacht was. Uiteindelijk reageerde 91 opdrachtgevers, goed voor een respons van 1%. Gezien de lage respons, en vooral de lage respons onder opdrachtgevers in het wegtransport, is besloten de respons **niet** te wegen. Dat levert de volgende netto respons op en bijbehorende foutmarges op:

Tabel B5.2 Bruto steekproef enquête opdrachtgevers

	Bruto steekproef	Verwachte respons	Gerealiseerde respons	Foutmarge
<i>Binnen wegtransport</i>	3.111	156	3	57%
<i>Buiten wegtransport</i>	5.707	285	85	10%
Totaal	8.818	441	91	10%



Methodologische verantwoording enquête werkkenden

Voor het monitoronderzoek naar de Implementatiewet herziene detachingsrichtlijn (IHD) is een internetenquête georganiseerd onder werkkenden, die onder de IHD vallen. Daarbij ging het zowel om buitenlandse gedetacheerde werknemers als uitzendkrachten. Deze enquête liep tussen 16 mei 2022 en 7 juni 2022. Deze bijlage beschrijft wie voor deze enquête benaderd zijn, en wie uiteindelijk gerespondeerd heeft.

Bruto steekproef

Onder de IHD vallende werkkenden vormen een moeilijk te traceren groep. Behalve het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl) bestaan er geen openbare databanken met contactgegevens van naar Nederland gedetacheerde werkkenden. Gekozen is dan ook om de enquête onder werkkenden te beperken tot onder de IHD vallende werkkenden gemeld bij het meldloket van [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl).

Omdat het eerste monitoronderzoek zich richt op het eerste loopjaar van de IHD, zijn voor de enquête enkel werkkenden benaderd die het eerste jaar van de IHD geregistreerd waren bij het meldloket. Concreet betekent dit dat voor deze enquête enkel die werkkenden benaderd zijn die tussen augustus 2020 en juli 2021 gemeld waren bij het meldloket.

Hierbij is een verdere selectie toegepast. In het eerste jaar van de IHD was de wet immers enkel van toepassing op werkkenden buiten het wegtransport. Gaandeweg het tweede loopjaar kwamen werkkenden in het wegtransport uiteindelijk wel te vallen onder de IHD. Zij zijn sindsdien echter niet meer volgbaar via [postedworkers.nl](https://www.postedworkers.nl), na inrichting van het pan-EU meldloket op postingdeclaration.eu. Daarom is ervoor gekozen deze groep werkkenden niet mee te nemen in de enquête onder werkkenden.

Met als doel een hoge respons te realiseren, is besloten de enquête aan te bieden in de moedertaal van de respondenten. Daarbij is ervoor gekozen om de enquête uit te zetten in het Nederlands, Engels, Frans, Duits, Spaans, Pools en Roemeens. De enquête was daarmee toegankelijk voor respondenten uit in ieder geval België, Duitsland, Spanje, Polen en Roemenië. Dit zijn dezelfde landen als gekozen voor het kwalitatieve deel van het onderzoek¹¹⁰ met als doel om inzichten hieruit mee te kunnen nemen in dit kwantitatieve deel van het onderzoek (en omgekeerd).

Uiteindelijk is besloten om alle werkkenden uit deze landen te benaderen. Zelfs bij een verwachte respons van 5% zag het er namelijk niet naar uit dat voldoende werkkenden zouden responderen om een voor praktijkonderzoek gangbare foutmarge van 3% bij 95% betrouwbaarheid per detacherend land te realiseren. Een complicerende factor daarbij was dat van het gros van de werkkenden uiteindelijk geen bruikbare contactgegevens beschikbaar bleken. Met als uitgangspunt om een zo laag mogelijke foutmarge te realiseren is daarom gekozen voor een benadering waarbij alle potentiële respondenten zijn benaderd. Dit levert de volgende bruto steekproef op:

¹¹⁰ Deze keuze is gemaakt met als doel een min of meer representatieve verdeling te krijgen van buurlanden en verre landen, Zuid- en Oost-Europese landen, en grote en kleine detacherende landen.



Tabel B6.1 Bruto steekproef enquête werkenden

	Werkenden bekend bij het meldloket			Werkenden met bruikbare contactgegevens		
	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge	Aantal	Verwachte respons	Foutmarge
<i>België</i>	5.474	274	6%	2.484	124	9%
<i>Duitsland</i>	12.581	629	4%	3.325	166	8%
<i>Polen</i>	14.378	719	4%	2.995	150	8%
<i>Roemenië</i>	1.545	77	11%	828	41	15%
<i>Spanje</i>	1.204	60	12%	523	26	19%
Totaal	35.182	1.759	2%	10.155	507	4%

Netto steekproef

Met 265 respondenten was de respons onder werkenden in absolute zin het hoogst. Relatief gezien was deze echter het kleinst: 0,8%. De achterblijvende respons gold voor alle in het onderzoek betrokken landen van herkomst. Het grote absolute aantal respondenten maakt desondanks dat de foutmarge voor de gehele groep op 6% ligt. Dat levert het volgende beeld op:

Tabel B6.2 Netto steekproef enquête werkenden

	Bruto steekproef	Verwachte respons	Gerealiseerde respons	Foutmarge	Gewogen respons
<i>België</i>	5.474	124	44	15%	44
<i>Duitsland</i>	12.581	166	135	8%	94
<i>Polen</i>	14.378	150	69	12%	106
<i>Spanje</i>	1.204	26	10	31%	10
<i>Roemenië</i>	1.545	41	7	37%	12
Totaal	35.182	507	265	6%	266

