

# Pakket brede migratieagenda | Migratiestroom arbeid

t.b.v. BWO brede migratieagenda 6 juni 2023 | Datum 1 juni 2023

Dit pakket is de propositie van minister Van Gennip van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de migratiestroom arbeid.

## Bestaande inzet via vijf sporen

Op dit moment hebben we als land te maken met grote maatschappelijke opgaves, zoals klimaat, zorg en wonen, die veel arbeidscapaciteit vergen. Om aan deze toegenomen arbeidsvraag te voldoen is het zaak het binnenlands potentieel maximaal te benutten, door meer mensen en mensen meer uren in te schakelen, te bevorderen dat arbeid wordt ingezet op die plekken waar de noodzaak het hoogst is en de productiviteit te verhogen. Met het arbeidsmarktpakket stimuleert het kabinet duurzame arbeidsmarktrelaties en helpt het ondernemingen en werkenden om wendbaarder te zijn. Arbeidsmigratie is in deze aanpak een sluitstuk. Dit betekent dat arbeidsmigratie niet gebruikt wordt als goedkope oplossing voor werkgevers om aan hun vraag te voldoen, maar alleen in specifieke gevallen en beperkte mate, wanneer de opgave groot en urgent is.

De inzet is er daarom op gericht de positie van arbeidsmigranten die al in Nederland zijn te verbeteren en misstanden te voorkomen, arbeidsmigratie aan te laten sluiten bij het absorptievermogen van de samenleving en de druk op voorzieningen te verlichten, en mensen die momenteel in Nederland zijn, waaronder huidige en nieuwe statushouders, aan een baan te helpen onder andere bij maatschappelijke opgaves. Hierdoor ontstaat er meer ruimte om meer grip op migratie te krijgen.

Langs vijf sporen zet het kabinet reeds in op het beter beheersbaar maken van arbeidsmigratie:

- A. Keuzes rondom economie 'perspectief op de economie' en arbeidsmarkt 'future of work' (grip vanuit langetermijnvisie o.b.v. brede welvaart)
- B. Meer mensen aan het werk helpen (grip via sturing op de arbeidsmarkt)
- C. Tegengaan van concurrentie op arbeidsvoorwaarden (grip via huisvesting en werkomstandigheden)
- D. Arbeidsmigratie randvoorwaardelijk maken aan (lokaal) absorptievermogen (grip via voorzieningen)
- E. Aanpak van keerzijden van arbeidsmobiliteit binnen de EU (grip via drijfveren en aanpak misstanden)

Spoor A leidt ertoe dat sectoren die intensief gebruik maken van schaarse factoren, zoals arbeid(migratie), ruimte, milieu, etc. – met alle effecten van dien – voor dit gebruik eerlijker geprijsd worden. Het verbetert daarmee de concurrentiepositie van bedrijvigheid die bijdraagt aan de maatschappelijke opgaven en die hoger in de productieketen zitten. Spoor B leidt ertoe dat er meer binnenlands potentieel ontstaat, waardoor er ruimte komt om maatregelen te nemen om meer grip te krijgen op arbeidsmigratie. Meer grip op arbeidsmigratie is vervolgens mogelijk middels sporen C, D en E. Deze leiden ertoe dat de inzet van arbeidsmigranten duurder wordt, waardoor werkgevers meer naar binnenlandse werknemers of innovatieve en arbeidsbesparende maatregelen moeten kijken, of de hogere kosten van arbeid moeten accepteren. Omgekeerd is het ook zo dat sporen C, D en E werkgevers ertoe aanzetten om het binnenlands potentieel aan te spreken. Arbeidsmigranten worden immers relatief duurder. Alleen binnen spoor D, voor zover het maatregelen betreft over arbeidsmigratie van buiten de EU, kan direct gestuurd worden op arbeidsmigratie en kan een richtgetal potentieel zinvol worden ingezet.

## 1. Bestaande (Europese) inzet

Nederland zet nu binnen de EU al in:

### 1.1 Inzet: Europese sociale minimumnormen in EU-richtlijnen – sporen C en E

Het kabinet blijft zich inzetten voor Europese sociale minimumnormen in Europese richtlijnen om te zorgen voor een gelijk speelveld binnen de EU en om het principe van gelijk loon voor hetzelfde werk op dezelfde plaats te bevorderen.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Laagwaardige arbeidsmigratie uit armere lidstaten is nu vaak aantrekkelijk voor Nederlandse werkgevers doordat migrantenarbeid goedkoper is. Het principe van gelijk loon voor hetzelfde werk op dezelfde plaats zorgt ervoor dat arbeidsmobiliteit minder vanwege verschillen in lonen en/of arbeidsomstandigheden tot stand komt. We zien reeds een verschuiving in de migratiestromen binnen de EU dat er relatief minder Polen naar Nederland komen en meer mensen vanuit lidstaten waar de normen nog lager zijn (bijv. Roemenië/Bulgarije). Dat laat zien dat het verhogen van normen in andere landen migratie kan tegengaan. Ook de aanpak van misstanden zorgt ervoor dat de prijs van de inzet van arbeidsmigranten hoger wordt.*

#### 1.2 Inzet: Internationale samenwerking bij toezicht en handhaving van arbeidswetten (o.a. ELA) – spoor E

Bij handhaving van Europese en nationale arbeidsregels is internationale samenwerking en samenwerking tussen toezichts- en handhavingsinstanties cruciaal. Hierbij vervult de Europese Arbeidsautoriteit (ELA) een belangrijke rol. Het kabinet zet zich binnen de EU doorlopend in voor samenwerking in de handhaving en voor het uitbreiden van het mandaat van de ELA in 2024. Daarbij moeten ook gesprekken gevoerd worden met zendende landen om samenwerking te verbeteren en meer grip te krijgen (ook ten aanzien van brain drain).

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Door goede samenwerking worden frauduleuze routes om arbeidsmigranten richting Nederland te krijgen actief tegengewerkt. Dit zorgt voor meer grip op migratieroutes.*

#### 1.3 Inzet: Verbetering informatievoorziening aan arbeidsmigranten in landen van herkomst – Spoor E

Het kabinet zet zich binnen de EU doorlopend in voor goede informatievoorziening aan werknemers die in Nederland willen komen werken, zodat zij met de juiste verwachtingen naar Nederland komen en er minder kans is dat zij het slachtoffer worden van misstanden. De ELA, Nederlandse ambassades in de EU-lidstaten en de ambassades van de verschillende EU-lidstaten in Nederland kunnen hierbij een rol spelen, zoals nu al in Polen en Spanje gebeurt. Informatievoorziening is niet gericht op het actief werven om in Nederland te werken, maar juist om na dat besluit ervoor te zorgen dat mensen goed geïnformeerd afreizen en minder snel in de problemen komen. Zie ook voorgestelde maatregel 2.7 hieronder.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: gelijk. Goede informatievoorziening in het thuisland is belangrijk om misstanden in Nederland te voorkomen. Tegelijkertijd zal het niet drastisch ingrijpen op stromen arbeidsmigranten.*

#### 1.4 Inzet: Gevolgen van detachering derdelanders in EU-verband aan de orde stellen (w.o. mandaat ELA) – Spoor E

Het gebruik van (schijn)constructies waardoor Europese arbeidsmigranten of arbeidsmigranten van buiten de EU die via andere EU-lidstaten naar Nederland worden gedetacheerd (detachering van derdelanders), in Nederland tegen slechte arbeidsvoorwaarden te werk worden gesteld, en de gevolgen daarvan, stelt het kabinet aan de orde in Europees verband.

Met betere handhaving op schijnconstructies kunnen misstanden worden tegengegaan, maar er is meer Europese samenwerking in de handhaving nodig vanwege complexiteit van grensoverschrijdende detachering. De Europese Arbeidsautoriteit (ELA) heeft op dit moment in haar mandaat nog geen duidelijke rol op het terrein van de detachering van derdelanders. Volgend jaar wordt een start gemaakt met de herziening van het mandaat van de ELA. Nederland stelt in Europees verband voor een mandaatsherziening van de ELA op het punt van detachering van derdelanders op te nemen in het werkprogramma van de Europese Commissie.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten van buiten de EU. Door goede samenwerking kan beter worden gedefinieerd wat frauduleuze routes zijn om arbeidsmigranten van buiten de EU richting Nederland te krijgen en kunnen deze actief worden*

tegenwerkt. Dit zorgt voor meer grip op migratieroutes. Het effect op het aantal migranten zal zeer beperkt zijn doordat het moeilijk is Europees wat gedaan te krijgen wat voldoende effectief is.

#### 1.5 Inzet: Beter benutten EURES – Spoor B

Het kabinet stimuleert de matching van werknemers binnen de EU met vacatures in Nederland door middel van het Europese EURES-netwerk.

In elk land is de publieke arbeidsbemiddeling ook de uitvoerder van het European Employment Service (EURES) netwerk. In Nederland ondersteunt en adviseert UWV/EURES werkgevers bij het grensoverschrijdend werven uit andere EU-landen. Het gaat hier om specifieke vacatures voor (technisch) geschoold personeel uit andere EU-landen op vraag van de werkgever. Om het Europese aanbod beter te benutten, kunnen we meer bekendheid geven aan het EURES-netwerk. Door het gericht succesvol werven van migranten binnen Europa die werkzaam kunnen zijn bij de maatschappelijke opgaves, ontstaat er ruimte om maatregelen te nemen om de vraag naar derdelanders te verminderen.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: betere match met EU-arbeidsmigranten, waardoor er ruimte ontstaat om maatregelen te nemen om meer grip te krijgen op arbeidsmigranten van buiten de EU. We zien steeds vaker werknemers van buiten de EU geworven worden via andere routes, zoals via tewerkstellingsvergunningen in andere lidstaten (detachering van derdelanders). In 2022 werden volgens het meldloket (excl. wegtransport) 22.442 gedetacheerd via deze routes. Dat is dus ongeveer het maximaal potentieel dat verminderd kan worden.*

## **2. Aanvullende maatregelen, raakvlakken en randvoorwaarden**

Met een aanvullend pakket aan nationale maatregelen kan de grip op migratiestroom arbeid worden vergroot.

### 2.1 Maatregel: visie op economie 'perspectief op de economie' en arbeidsmarkt 'future of work' – spoor A

- Een visie leidt tot meer inzicht in welke economische ontwikkelingen wenselijk zijn en toegevoegde waarde hebben voor Nederland en wat daarvoor nodig is op de arbeidsmarkt. Het maakt daarmee voor bedrijven beter inzichtelijk aan welke kaders en randvoorwaarden hun bedrijfsmodellen in de toekomst moeten voldoen en wat voor type banen daarvoor nodig is.
- In de sectoren logistiek, (glas)tuinbouw, voedingsindustrie, landbouw, (staal)industrie en transport wordt veel gebruik gemaakt van arbeidsmigranten.
- Het is duidelijk dat sommige sectoren in samenhang met arbeidsmigratie ook op andere terreinen – zoals milieu en fysieke ruimte – een beslag leggen. Deze sectoren minder accommoderen zou synergievoordelen opleveren op al deze schaarstes.
- Het minder accommoderen van sectoren is mogelijk met het afbouwen van enkele fiscale en juridische voordelen waar deze sectoren momenteel (veel) gebruik van maken. Denk hierbij aan regelingen als de ETK (zie ook maatregel 2.5), de landbouwvrijstelling, de afdrachtvermindering zeevaart en het verlaagd tarief glastuinbouw energiebelasting.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Met een visie op de economie en arbeidsmarktkeuzes zijn we in staat keuzes te maken, economische en sociaal, wat voor soort banen we in Nederland willen. Dit zal er toe leiden dat een aantal sectoren met een hoge ruimte- en milieudruk waarin ook veel migranten tegen lage lonen werken zullen krimpen of dat zij hun processen zullen innoveren. Zonder andere concrete maatregelen om arbeid(smigranten) beter te reguleren of te beprijzen voor werkgevers, zal dit op de lange termijn een beperkt effect kennen en zal de vraag naar arbeidsmigranten niet per definitie dalen. Historie toont namelijk aan dat de arbeidsvraag zich op de lange termijn aanpast aan het arbeidsaanbod. Ook wanneer sectoren waarin veel migranten tegen lage lonen werken krimpen of zich aanpassen, blijft de mogelijkheid bestaan dat de vraag naar goedkope arbeidsmigranten op termijn in alternatieve sectoren toeneemt.*

### 2.2 Maatregel: Bedrijfseffectrapportage (randvoorwaardelijk maken) – spoor D

- Het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten ('Commissie Roemer') heeft geadviseerd aan gemeenten en provincies om bij de besluitvorming over nieuwe bedrijvigheid de

huisvestingsvraag als gevolg van de inzet van arbeidsmigranten onderdeel te maken van het vestigingsbeleid. Daardoor worden mogelijke knelpunten met betrekking tot bijvoorbeeld huisvesting, vervoer en zorg van/voor arbeidsmigranten eerder gesignaleerd. Dit wordt momenteel reeds uitgewerkt. Het kabinet wil een stap verder gaan en de beschikbaarheid van voldoende goede huisvesting, vervoer en zorg als randvoorwaarde stellen voor het ontwikkelen van nieuwe bedrijvigheid. Het kabinet zal in overleg met gemeenten en provincies bezien hoe dit kan worden geregeld, zodat binnen een gemeente bijvoorbeeld alleen een nieuw distributiecentrum kan worden gevestigd, wanneer voor de werknemers voldoende huisvesting, vervoer, transport, enz. beschikbaar is binnen de gemeente of de regio.

- De bedrijfseffectrapportage kan leiden tot een lastenverzwaring bij bedrijven. Uit de bedrijfseffectrapportage kan blijken dat een nieuw bedrijf niet kan starten en/of uitbreiden wanneer er onvoldoende voorzieningen worden gecreëerd voor de werknemers van de nieuwe bedrijfslocatie of de omgeving meer nadelen dan voordelen ondervindt. Dit heeft gevolgen voor de regionale economie en voor het Nederlandse vestigingsklimaat.
- Vanuit een visie op de economie kan gestuurd worden op (arbeidsmigratie in) specifieke sectoren (zie hierboven). Het ligt niet voor de hand om dit direct te verbinden aan een bedrijfseffectrapportage. Dit is een ander instrument waarin voor bedrijven kan worden bepaald of een nieuwe vestiging aansluit bij de beschikbare voorzieningen.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Wanneer de bedrijfseffectrapportage goed toegepast wordt, kan het voorkomen dat nieuwe bedrijvigheid niet van de grond komt omdat de voorzieningen voor arbeidsmigranten niet beschikbaar zijn.*

*Mogelijkheden richtgetal: eventueel kan bijvoorbeeld lokaal of regionaal worden vastgesteld hoeveel woonruimte en zorg jaarlijks beschikbaar zijn voor arbeidsmigranten. Indirect kan daarmee het aantal arbeidsmigranten (lokaal of regionaal) worden beïnvloed. Voorbeeld: in een gemeente wordt woonruimte voor 400 arbeidsmigranten gecreëerd. Er wil zich een distributiecentrum vestigen, waar 600 (nieuwe) arbeidsmigranten zullen werken. Dit betekent dat er voor 200 arbeidsmigranten aanvullende woonruimte moet worden gecreëerd in de gemeente of dat ze elders in de regio worden gehuisvest. Zo niet, dan kan op grond van de bedrijfseffectrapportage het vestigingsverzoek worden afgewezen.*

### 2.3 Maatregel: Uitvoering en intensivering plan van aanpak 'Statushouders aan het werk' – Spoor B

- Het kabinet zet met het plan van aanpak 'Statushouders aan het werk' in op concrete acties waarmee statushouders geholpen worden bij het vinden van werk, samen met gemeenten, werkgevers, het onderwijs en maatschappelijke organisaties. Om de arbeidsmarktpositie van statushouders te verbeteren zet een brede coalitie in op het verbeteren van kansen op betaald werk.
- In Nederland hebben naar schatting ten minste 80.000 statushouders geen werk. De krapte in sectoren en specifieke maatschappelijke opgaves zouden erbij gebaat zijn als een deel van hen en ook nieuwe statushouders aan het werk zou kunnen in deze sectoren. Dit creëert ruimte om verdere maatregelen te nemen om grip te krijgen op arbeidsmigratie.
- Het plan bestaat uit vier actielijnen waarin werk en taal gecombineerd worden:
  1. Vroege participatie vanuit het asielzoekerscentrum (azc);
  2. Gerichte ondersteuning en samenwerking met werkgevers en branches;
  3. Regionale aanpak via gemeenten en arbeidsmarktregio's, waaronder startbanen voor statushouders;
  4. Werken op eigen niveau.
- Met een voorgenomen aanvullend maatregelenpakket, waarover de Kamer vóór de zomer wordt geïnformeerd, zet het kabinet in op een intensivering van het plan van aanpak 'Statushouders aan het werk'. Met een extra incidentele investering in de periode 2023 t/m 2026 worden doelgroepspecifieke belemmeringen aangepakt waar statushouders, werkgevers en gemeenten tegenaan lopen. Uiteindelijk moet dit leiden tot meer duale trajecten, (leer)werktrajecten en liefst betaalde banen voor statushouders. Specifiek betreft de intensivering een verdere uitwerking van de actielijnen die gericht zijn op het

stimuleren van regionale samenwerking (via startbanen) en de ondersteuning van werkgevers.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: er ontstaat ruimte om maatregelen te nemen om meer grip te krijgen op arbeidsmigratie. Als een deel van de 80.000 statushouders aan het werk gaat in krapteberoepen, is het aannemelijk dat de behoefte aan arbeidsmigranten daar afneemt.*

#### 2.4 Maatregel: Afschaffen 24-wekeneis bij werk voor asielzoekers – Spoor B

- Dit betreft het loslaten van de eis dat asielzoekers in procedure maximaal 24 weken mogen werken in een periode van 52 weken nadat zij 6 maanden in procedure zijn.
- Daarbij kan worden besloten om de termijn voor asielzoekers met kansarme aanvragen te verlengen naar 9 maanden. Tegelijkertijd zou voor asielzoekers met niet evident kansarme aanvragen kunnen worden besloten de termijn te verkorten naar 3 maanden. Uit een constitutionele toets van BZK blijkt dat het onderscheid tussen beide groepen asielzoekers naar verwachting te rechtvaardigen is.
- Effecten:
  - o Door deze belemmering voor het werken gedurende de asielprocedure weg te nemen, zullen naar verwachting meer asielzoekers gaan werken, ook nadat zij een status hebben verkregen. Hun aantrekkelijkheid voor werkgevers en daarmee kans op een baan neemt immers toe als ze meer weken kunnen werken. Als zij gaan werken in een sector die een grote maatschappelijke opgave dient, ontstaat er meer ruimte om maatregelen te nemen om meer grip te krijgen op arbeidsmigratie.
  - o Het vroegtijdig(er) activeren van asielzoekers gedurende de asielprocedure zorgt voor een betere binding met de arbeidsmarkt op het moment dat zij een verblijfsstatus krijgen. Ook kan er meer draagvlak in de samenleving ontstaan als meer asielzoekers gaan werken.
  - o Het afschaffen (of verruimen) van de 24-weken-eis heeft volgens een rapport van Regioplan wel consequenties voor de toegang van asielzoekers tot sociale zekerheid. Indien de 24-weken-eis wordt losgelaten, zal de periode waarin asielzoekers verzekerd kunnen zijn voor de volks- en werknemersverzekeringen toenemen. Hierdoor zal de kans toenemen dat er zich een sociaal risico (ziekte, zwangerschap, overlijden etc.) voordoet tijdens een verzekerde periode, waardoor er vaker een recht op uitkering kan ontstaan. Daarnaast zullen asielzoekers in procedure met het afschaffen van de 24-weken-eis recht kunnen krijgen op uitbetaling van een werkloosheidsuitkering. Deze uitkering kan niet worden uitbetaald als niet langer sprake is van rechtmatig verblijf in Nederland. Daarnaast geldt er een exportverbod.
  - o Volgens het rapport van Regioplan zou afschaffing van de 24-weken-eis Nederland niet bijzonder aantrekkelijk maken in vergelijking met nabijgelegen landen. In omringde landen geldt geen beperking in de tijd die asielzoekers mogen werken, waarmee het niet aannemelijk is dat er een aanzuigende werking is bij het afschaffen van deze eis.
- Op 17 mei is besloten om hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van de rechtbank waarin is geoordeeld dat de 24-weken-eis in strijd is met de Opvangrichtlijn en onverbindend is verklaard.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: er ontstaat ruimte om maatregelen te nemen om meer grip te krijgen op arbeidsmigratie. Als een deel van de asielzoekers aan het werk gaat in krapteberoepen, is het aannemelijk dat de behoefte aan arbeidsmigranten daar afneemt. Er zijn te veel onzekerheden om dit te kunnen kwantificeren.*

#### 2.5 Maatregel: Afschaffing vrijstelling Extraterritoriale Kosten – spoor C

- De ETK-regeling is een fiscale regeling die het mogelijk maakt dat een werkgever aan een werknemer de extra kosten onbelast mag vergoeden die de werknemer heeft vanwege het tijdelijk werken en verblijven buiten het land van herkomst (de zogenoemde extraterritoriale kosten (ETK)). Bij het vergoeden van territoriale kosten kan worden gekozen tussen vergoeding van de werkelijke kosten of een forfaitaire vergoeding van

30% van het belastbaar loon indien werknemers aan een bepaald looncriterium voldoen (30%-regeling). Om concurrentie op loonkosten tegen te gaan, schaft het kabinet de regeling voor de aftrek van extraterritoriale kosten af en laat alleen de 30%-regeling in stand.

- Als alternatief kan overwogen worden om 1) de ETK-regeling aan te scherpen door middel van een salarismaximum of 2) afschaffing van de aan de 30%-regeling gekoppelde faciliteit van de partiële buitenlandse belastingplicht op basis waarvan de werknemer in de meeste gevallen geen Nederlandse belasting betaalt over vermogen of 3) afschaffen of verlagen van het percentage van de forfaitaire regeling of 4) de ETK-regeling direct tussen de Belastingdienst en de werknemer regelen of 5) de ETK-regeling alleen toepasbaar maken voor beroepen met grote maatschappelijke toegevoegde waarde, mits dit juridisch en uitvoeringstechnisch mogelijk is. Ook kan worden onderzocht of alleen bij een vast contract de ETK-regeling kan worden toegepast.
- Effecten:
  - o Wanneer een werkgever de ETK-regeling kan toepassen, omdat hij een arbeidsmigrant in dienst heeft, leidt dat tot lagere sociale lasten dan wanneer hij Nederlandse werknemers in dienst heeft. Deze maatregel trekt de werkgeverskosten gelijk tussen Nederlandse werknemers en arbeidsmigranten en draagt daarmee bij aan eerlijkere concurrentie op de arbeidsmarkt.
  - o De ETK-regeling is bedoeld om werkgevers de gelegenheid te geven daadwerkelijk gemaakte kosten die de werknemer maakt vanwege de dienstbetrekking op een eenvoudige wijze vrij van loonheffingen te vergoeden. Een binnenlandse werknemer heeft deze kosten niet en daarmee is het primair een maatregel om voor een internationaal gelijk speelveld te zorgen. De 30%-regeling is een regeling die zorgt voor een administratieve lastenverlichting bij het vergoeden van die ETK.
  - o De 30%-regeling is recent aangepast (aftopping op Balkenende norm). Afschaffing van de ETK-regeling kan een negatief effect hebben op het vestigingsklimaat.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. We pakken hiermee een verdienmodel achter arbeidsmigranten aan.*

#### 2.6 Maatregel: Gerichte pilot om vakkrachten van buiten de EU in Nederland in de technieksector te laten werken – Spoor D

- Een gerichte pilot kan het mogelijk maken om buitenlandse vakkrachten van buiten de EU in Nederland in de technieksector (dus niet voor andere sectoren) te laten werken, onder strikte voorwaarden. In Nederland bestaat een tekort aan technici en worden te weinig technici opgeleid, onder meer voor werkzaamheden die verband houden met de energietransitie. Met een tijdelijke regeling kan worden bezien hoe de arbeidsmarktcrisps in de technieksector op korte termijn kan worden verlicht met vakkrachten uit derde landen.
- Voorwaarden voor de pilot zijn in ieder geval dat werkgevers tegelijkertijd moeten inzetten op scholing, omscholing en bijscholing van de technici waaraan een tekort bestaat en dat de technici die vanuit het buitenland in het kader van de pilot voor het aantrekken van buitenlandse vakkrachten in de technieksector in Nederland komen te werken goede arbeidsomstandigheden en huisvesting worden geboden. Daarnaast kan worden onderzocht of alleen technici boven een bepaalde inkomensgrens of alleen werknemers die direct in dienst zijn bij een werkgever (niet zijnde uitzendbureau) de mogelijkheid kan worden geboden door middel van de pilot in Nederland te gaan werken. Het gaat om circulaire migratie waarbij de vakkrachten weer terugkeren naar het land van herkomst.
- De pilot wordt begrensd in zowel tijd als omvang met een duidelijke afbakening van specifieke crispsberoepen in de technieksector. Zo is het niet de bedoeling dat ook in de zorg van deze regeling gebruik kan worden gemaakt, omdat werknemers in de zorg gestimuleerd kunnen worden om meer uren te werken en door middel van goed werkgeverschap de zorg aantrekkelijker kan worden gemaakt.

De effecten van de pilot worden nauwkeurig in kaart gebracht en geëvalueerd.

- Effecten:
  - o *Keerzijden pilot technieksector (vakkrachtenregeling)*

- Een vakkrachtenregeling voor de techniek kan de druk op werkgevers in de technieksector verlagen om lonen te verhogen, onbenut arbeidspotentieel aan te spreken, werknemers bij te scholen en te innoveren en automatiseren.
- Een regeling voor de technieksector zal onvermijdelijk discussie oproepen over de afbakening van de sector en de uitzonderingspositie t.o.v. andere (krapte)sectoren.
- De druk op voorzieningen, zoals huisvesting, wordt vergroot. Dat geldt ook als werkgevers zelf in huisvesting voorzien vanwege een verdringingseffect.
- Een vakkrachtenregeling kan leiden tot brain drain in het land van herkomst.
- *Voordelen vakkrachtenregeling*
  - Een vakkrachtenregeling voor de technieksector kan helpen om de krapte in de technieksector te verlichten en indirect de langetermijnambities (w.o. de groene en digitale transitie) mogelijk te maken. Het is de verwachting dat we niet voldoende technisch geschoold personeel uit andere EU-landen kunnen halen, onder andere omdat andere EU-landen dezelfde kraptesectoren delen.
  - Met een vakkrachtenregeling voor de techniek wordt detachering of het in dienst nemen van technische vakkrachten uit andere EU-lidstaten mogelijk minder aantrekkelijk voor werkgevers.
  - De effecten van de pilot voor de technieksector worden nauwkeurig in kaart gebracht en geëvalueerd.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: meer arbeidsmigranten. De vakkrachtenregeling leidt mogelijk tot een afname in de detachering van derdelanders of de vraag naar technische vakkrachten uit andere EU-lidstaten.*

*Mogelijkheden richtgetal: eventueel kan het aantal vakkrachten dat door middel van de pilot in Nederland aan de slag kan aan een maximum worden gebonden (quotum) of kan een streefgetal worden vastgesteld.*

#### 2.7 Maatregel: Verbetering informatievoorziening aan arbeidsmigranten (zie ook 1.3) – spoor E

- De overheid kan informatievoorziening bevorderen in belangrijke landen van herkomst van arbeidsmigranten, en ontvangstvoorzieningen treffen wanneer nieuwe migranten in Nederland zijn. Op deze manier kunnen arbeidsmigranten beter op de hoogte worden gesteld van (toegang tot) hun rechten en plichten. De ontvangst in Nederland is vooral een taak van gemeenten en regio's. Zij moeten meer permanente voorzieningen creëren die alle groepen migranten niet alleen asielmigranten of kennismigranten, maar ook arbeids-, studie- en gezinsmigranten helpen wegwijs te worden in de samenleving. Daarbij kan het helpen om een lokaal of regionaal ontvangstcentrum te creëren voor alle migranten, zoals de pilot van het Brabants Migratie Informatiepunt, waarbij onder meer een informatiebus bij arbeidsmigranten langs gaat. Zo zouden gemeenten de huidige exclusieve expatcentra kunnen omvormen tot bredere ontvangstcentra die alle nieuwkomers wegwijs maken.
- Effecten:
  - De maatregel zorgt door betere 'landingsmogelijkheden' voor het beter benutten van de mensen die hier al zijn aangekomen. Daarmee verhoogt de maatregel in potentie de arbeidsparticipatie van migranten. Met name partners van arbeidsmigranten werken relatief weinig (en als ze werken juist veel uren). Een brede ontvangstvoorziening zou juist deze groep mensen op weg kunnen helpen. Daarnaast kan meer bewustzijn over de rechten en plichten leiden tot mondigere arbeidsmigranten en daardoor tot betere arbeidsomstandigheden.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: gelijk.*

#### Maatregel 2.8 Subsidieregeling innovatie – spoor C

- Arbeidsbesparende innovatie kan werkgevers in staat stellen hun vraag naar arbeid verminderen. Waar werkgevers daar op dit moment de financiën voor ontbreekt, kan een subsidieregeling hen hierbij helpen.
- Als subsidies nodig zijn om technologie in te zetten, dan is de technologie minder efficiënt dan een arbeider. Bij een verhoging van de lonen, wordt het ook relatief goedkoper technologie te gebruiken.
- Verhogingen van productiviteit hebben op de lange termijn nog nooit tot een vermindering van arbeidsvraag geleid. Innovatie verhoogt wel de kwaliteit van werk en de productiviteit per werknemer, maar niet de vraag naar arbeid. In andere sectoren zullen werknemers immers goedkoper blijven dan verdere inzet van technologie

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder laagbetaalde arbeidsmigranten. Wanneer er meer voor technologische oplossingen gekozen wordt in sectoren die nu sterk leunen op laagbetaalde arbeid, kan het aantal arbeidsmigranten worden verminderd. Voor de economie als geheel zijn de gevolgen op de lange termijn waarschijnlijk beperkt.*

#### Maatregel 2.9 Afbouw subsidies en fiscale voordelen bedrijfstakken met veel arbeidsmigranten – spoor C

- Veel bedrijfstakken ontvangen subsidies, maken gebruik van fiscale regelingen of uitzonderingen in regelgeving.
- Subsidies, fiscale voordelen en uitzonderingen van regelgeving voor bedrijfstakken die zwaar leunen op goedkope buitenlandse arbeidskrachten en ook geen evidente meerwaarde hebben voor de Nederlandse samenleving, zullen worden afgebouwd.
- Bij het doorlichten van subsidies en fiscale regelingen, wil SZW zich richten op ruimte- en/of energie intensieve bedrijfstakken waarin veel laagbetaalde arbeidsmigranten werken. Het betreft de sectoren logistiek, tuinbouw, voedselindustrie, metaalindustrie, landbouw en transport. Het grootste deel van deze werkers is afkomstig uit Midden- en Oost-Europa. Migranten van buiten de EU/EVA zijn doorgaans kennismigranten en werken relatief vaak in de ICT en de financiële en zakelijke dienstverlening. Daarnaast is er een groep derdelanders die via detachering vanuit een andere EU-lidstaat in Nederland werkzaam zijn.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Wanneer bedrijven die veel werken met arbeidsmigranten minder voordelen ontvangen, verliezen zij een gedeelte van hun concurrentievoordeel en daalt de vraag naar arbeid(smigratie) in die sector. Als er geen andere maatregelen worden genomen om arbeid(smigranten) beter te reguleren of te beprijsen, zal dit op de lange termijn een beperkt effect kennen voor de economie als geheel.*

#### Maatregel 2.10 Versterken handhaving en uitbreiding capaciteit Nederlandse Arbeidsinspectie – spoor C

- Het kabinet versterkt de handhaving van arbeidswetten door de Nederlandse Arbeidsinspectie. Er komen naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Roemer sowieso meer dan 120 nieuwe medewerkers bij de Arbeidsinspectie bij voor de handhaving van het stelsel rond verplichte certificering van uitzendbureaus en aanpassing van strafrechtwetgeving voor de aanpak van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling.
- Daarnaast zal in overleg met de Arbeidsinspectie worden bekeken waar nog meer inzet nodig is voor de aanpak van misstanden, bovenop de inzet die voor de uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie Roemer al is voorzien, en hoe daarin kan worden voorzien.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Inzet op betere arbeidsomstandigheden voor arbeidsmigranten maakt het aanwenden van arbeidsmigranten duurder voor werkgevers. Dit draagt er op termijn aan bij om de vraag naar arbeidsmigratie te verkleinen.*

#### Maatregel 2.11 Aanscherpen kennismigrantenregeling – spoor D

- Kennismigranten vormen het grootste deel van de derdelanders die naar Nederland komen om te werken. Het aantal verleende vergunningen is de afgelopen jaren gegroeid. In 2022



hebben 22.000 kennismigranten gebruik gemaakt van de kennismigrantenregeling. Dit is ongeveer 8.000 meer dan in 2021.

- Binnen de kennismigrantenregeling wordt alleen gewerkt met een salariscriterium en wordt niet getoetst op kwalificaties. Hierdoor is onduidelijk of de migranten die worden aangetrokken inderdaad een belangrijke bijdrage leveren aan de Nederlandse economie.
- Het salariscriterium voor kennismigranten onder de 30 ligt met 3.672 euro (bruto per maand) substantieel lager dan voor kennismigranten boven de 30 (5.008 euro). Ook is er een verlaagd criterium van 2.631 euro voor afgestudeerden die gebruik maken van een zoekjaar. Hierdoor komt een relatief ruime groep in aanmerking voor de kennismigrantenregeling. Om dit meer in te perken kunnen de salariscriteria voor de drie verschillende groepen worden verhoogd. Ook kan ervoor worden gekozen om de drie verschillende criteria om te vormen tot één hoger uniform salariscriterium. Dit zal naast begrenzing van de regeling een versimpeling voor de uitvoering betekenen.
- Als alternatief of aanvulling op aanpassing van het salariscriterium kan worden gewerkt met een beleidsmatig richtgetal. Door duidelijkheid te geven over het aantal kennismigranten dat we willen aantrekken kan grip op de groei van de regeling worden gecreëerd. Deze optie zal wel de nodige uitvoeringsvragen met zich meebrengen die in kaart moeten worden gebracht.
- In relatie tot deze maatregel zou onderzocht kunnen worden hoe partners van kennismigranten meer zouden kunnen werken: zij zijn reeds in Nederland, maar een groot gedeelte van hen werkt niet. Voor elke kennismigrant komt gemiddeld 1 gezinslid mee. Voor een (lager opgeleide) arbeidsmigrant komt 0,6 gezinslid mee. Een verkenning van de beleidsmogelijkheden om gezinsmigranten verder te activeren is wenselijk. Ook kan de zoekperiode van kennismigranten, als zij hun baan kwijtraken, worden verlengd van 3 naar 6 maanden (kosten zijn circa € 5 mln.).

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder (groei van) arbeidsmigranten. Afhankelijk van de mate waarin deze regeling wordt aangescherpt, kan het aantal worden verminderd of de toekomstige groei worden afgeremd.*

*Mogelijkheden richtgetal: eventueel kan het aantal kennismigranten aan een maximum worden gebonden (quotum) of kan een streefgetal worden vastgesteld.*

#### Maatregel 2.12 Arbeidsparticipatie statushouders koppelen aan krapte verkennen – Spoor B

- Er ligt reeds een maatregel voor om de arbeidsmarktparticipatie van statushouders te verhogen, o.a. via een verdere intensivering van het plan van aanpak 'Statushouders aan het werk' en de creatie van startbanen. Naast inzet op activatie van statushouders in het algemeen moet ook worden verkend of deze extra inzet voor arbeidsparticipatie onder statushouders gekoppeld kan worden aan de krapteaanpak, bijvoorbeeld door startbanen zoveel mogelijk te relateren aan relevante krapteberoepen. Ook het zo goed mogelijk in beeld brengen van bestaande vaardigheden van statushouders is hierbij relevant, om statushouders (mogelijk ook via om- of bijscholing in de toekomst) zo goed mogelijk te matchen aan krapteberoepen.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: er ontstaat ruimte om maatregelen te nemen om meer grip te krijgen op arbeidsmigratie. We benutten beter mensen die al in Nederland zijn, waardoor het werven van mensen buiten Nederland minder nodig is.*

#### Maatregel 2.13 Uitbreiding NLA voor handhaving arbeidsuitbuiting – Sporen C en E

- Uitbreiding van de capaciteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie voor de handhaving op het gebied van arbeidsuitbuiting (overeenkomstig de uitvoeringstoets bij het wetsvoorstel voor aanpassing van artikel 273f Sr: € 900.000 extra).

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: de inzet op goede arbeidsomstandigheden voor arbeidsmigranten maakt het gebruik van arbeidsmigratie duurder en daarmee minder aantrekkelijk voor werkgevers.*

#### Maatregel 2.14 Extra ondersteuning gemeenten handhaving huisvesting – Spoor C

- Extra ondersteuning van gemeenten bij de handhaving van wetgeving ter verbetering van de huisvesting van arbeidsmigranten (€ PM).

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten. Door goede samenwerking worden frauduleuze routes om arbeidsmigranten richting Nederland te krijgen actief tegengewerkt. Dit zorgt voor meer grip op migratieroutes. De inzet op goede arbeidsomstandigheden voor arbeidsmigranten maakt het gebruik van arbeidsmigratie duurder en daarmee minder aantrekkelijk voor werkgevers.*

#### Maatregel 2.15 Extra ondersteuning plan van aanpak en terugkeer dak- en thuisloze arbeidsmigranten – Spoor C/E

Extra ondersteuning voor uitvoering plan van aanpak dak- en thuisloze arbeidsmigranten (€ PM) en uitbreiding subsidie Stichting Barka t.b.v. ondersteuning van de terugkeer van dak- en thuisloze arbeidsmigranten (€ PM)

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: Gelijk/minder arbeidsmigranten. Door meer inzet op een aanpak rondom dakloze EU-burgers pakken we de meest schrijnende gevallen aan, benutten we onbenut potentieel en sturen we overlastgevers terug.*

#### Maatregel 2.16 Sectoraal uitzendverbod – spoor A/C

- Een sectoraal uitzendverbod kan de inzet van arbeidsmigranten financieel minder aantrekkelijk maken voor specifieke sectoren en, als neveneffect, bijdragen aan het verminderen van misstanden met arbeidsmigranten. Arbeid wordt in die sectoren minder flexibel inzetbaar, waardoor het duurder wordt en mogelijk aantrekkelijker voor ingezetenen t.o.v. arbeidsmigranten.
- Er is sterke samenhang met het arbeidsmarktpakket, dat inzet op het bevorderen van duurzame arbeidsrelaties in wendbare ondernemingen. Het direct aankondigen van een sectoraal uitzendverbod brengt de uitwerking daarvan in gevaar.
- Wel zijn er mogelijk minder vergaande varianten denkbaar, waarvan we zouden kunnen verkennen of ze haalbaar zijn (o.a. juridisch) en of er draagvlak voor is. Mogelijkheden zouden kunnen zijn:
  - Sectoren opleggen dat ze de inzet van uitzendkrachten voor vast werk verminderen, op straffe van invoering van een sectoraal uitzendverbod. (Vergelijk met de invoering van statiegeld op blikjes.) In de wet zou al een grondslag gecreëerd kunnen worden om t.z.t zo'n verbod in te kunnen voeren.
  - De inzet van werk direct in dienst in een sector wettelijk minimaal voorschrijven. (Vergelijk met de postsector, waar een norm van 80% arbeidsovereenkomsten direct in dienst geldt. Dat heeft overigens ook effect op het inzetten van zzp, waar dat bij de Postwet nadrukkelijk de bedoeling was. Dit laatste ligt Europeesrechtelijk gevoelig en er moet worden onderbouwd dat schijnzelfstandigheid in die sector ook een groot risico is.)

Er zijn ook economische argumenten tegen het uitzendverbod. Het uitsluiten van werkvormen binnen bepaalde sectoren is in strijd met het gelijke speelveld principe, andere sectoren zouden bijvoorbeeld wel gebruik kunnen maken van uitzendkrachten en zo een inefficiënt competitief voordeel kunnen verkrijgen. Economisch is het logischer om de prikkel om uitzendkrachten te gebruiken te verminderen door beter toe te zien op regelgeving en de fiscale voordelen af te bouwen. Zoals gepoogd wordt door middel van het arbeidsmarktpakket.

*Gevolgen voor aantallen arbeidsmigranten: minder arbeidsmigranten in specifieke sectoren. Als er geen andere maatregelen worden genomen om arbeid(smigratie) beter te reguleren of te beprizen, zal dit op de lange termijn een beperkt effect kennen voor de economie als geheel.*

### **3. Bijzonderheden**

1) N.a.v. de besprekingen in de eerdere BWO's over migratie en arbeid is een visiedocument opgesteld, waarin de inzet van de minister van SZW uiteen is gezet en waarin bovengenoemde maatregelen en inzet zijn verwerkt. Dit visiedocument is niet langer bijgevoegd.

2) De voorgestelde maatregelen en inzet in Europa zullen verder moeten worden onderzocht, doordacht en uitgewerkt. Ook heeft nog niet met alle betrokken instanties afstemming kunnen plaatsvinden.

3) Diverse maatregelen vereisen een nadere financiële onderbouwing en/of (additionele) financiële middelen. Bij verdere uitwerking moet de dekking hiervoor op de begroting van het betrokken ministerie of de betrokken ministeries worden gevonden of moet dekking vanuit de algemene middelen beschikbaar worden gesteld.