

Vergaderjaar 2014–2015

**29 407**

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

**Nr. 198**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2014

#### **Inleiding**

Bij de behandeling van de SZW-begroting voor 2014 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de effecten van het gevoerde beleid op het gebied van EU-arbeidsmigratie. Door middel van deze brief en de als bijlage toegevoegde rapportage<sup>1</sup> doe ik, mede namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, deze toezegging gestand.

Voor de opstelling van deze rapportage is gesproken met verschillende betrokken partijen binnen en buiten de overheid. Het gaat daarbij onder meer om gemeenten, sociale partners, zelforganisaties en organisaties van huisvesters.

Sinds de invoering van vrij verkeer van werknemers met acht Midden- en Oost-Europese landen in 2007 is de arbeidsmigratie naar Nederland uit deze landen fors gestegen. In 2014 is het vrij verkeer van werknemers verder uitgebreid met Bulgarije en Roemenië. Nederland heeft een open, internationaal georiënteerde economie en heeft baat bij een Europese arbeidsmarkt. Vrij verkeer van werknemers biedt voor de individuele burgers kansen om al dan niet tijdelijk in een ander land te werken, maar is ook goed voor de Nederlandse economie en samenleving als geheel.

Tegelijkertijd heeft het kabinet oog voor de nadelen die hieraan zijn verbonden. Zo worden sommige EU-arbeidsmigranten slachtoffer van uitbuiting door malafide werkgevers, is er soms sprake van slechte maar dure woonruimte en werken arbeidsmigranten vaak meer uren dan ze betaald krijgen. EU-burgers doen daarnaast een stijgend beroep op

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

sociale voorzieningen. Ook komt het voor dat arbeidsmigranten die hun baan verliezen tegelijkertijd hun huisvesting kwijt raken. Dit kan leiden tot onwenselijke sociale situaties, een toenemend beroep op publieke voorzieningen en maatschappelijke overlast. Daarnaast zijn er signalen dat arbeidsmigranten en hun kinderen onvoldoende de aansluiting met de Nederlandse samenleving vinden. Het in 2011 gestarte project EU-arbeidsmigratie heeft tot doel om deze negatieve kanten van het vrij werknemersverkeer zo veel mogelijk tegen te gaan.

Het kabinet werkt in het project intensief samen met gemeenten, sociale partners en andere partijen om de knelpunten aan te pakken. Deze samenwerking is vruchtbaar. De rapportage laat zien dat veel is gedaan en bereikt om de toestroom van EU-burgers in goede banen te leiden: er is gewerkt aan goede informatievoorzieningen, een gelijk speelveld voor werkgevers en werknemers, goede huisvesting en registratie. Met veel EU-burgers in Nederland gaat het goed. Sommige zaken zijn snel geregeld, andere zaken vergen een langere adem, bijvoorbeeld als het gaat om wetswijzigingen. In aanvulling op het project EU-arbeidsmigratie is in 2012 het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus gestart en in 2013 een actieplan gepresenteerd om schijnconstructies tegen te gaan. Ook is in 2012 door de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de nationale verklaring huisvesting arbeidsmigranten ingesteld (Bijlage bij Kamerstuk 29 407, nr. 146).

### Aantallen

De afgelopen jaren is geprobeerd het aantal Midden- en Oost-Europese migranten dat naar Nederland komt zo goed mogelijk in kaart te brengen. Hiervoor is onder andere de migrantenmonitor ingesteld.<sup>2</sup> Deze monitor van het CBS laat zien dat tussen 2011 en 2012 het aantal geregistreerde EU-migranten met 34.430 is gestegen tot 599.450. Migranten uit de EU-10<sup>3</sup> hebben een groot aandeel in deze toename (31.560). De vrees bestond dat met het toetreden van Roemenië en Bulgarije aan het vrije werknemersverkeer binnen Europa vanaf 2014, er een grote toestroom uit deze landen zou ontstaan. Het werkelijke aantal nieuwe migranten uit deze landen lijkt beperkt.

De Registratie Niet-Ingezetenen (RNI), die sinds 6 januari wordt bijgehouden, geeft een indicatie van het aantal tijdelijke arbeidsmigranten dat nog niet eerder een burgerservicenummer (BSN) heeft aangevraagd. Sinds deze datum kunnen mensen die tijdelijk in Nederland verblijven zich namelijk registreren in het RNI om een BSN toegekend te krijgen. Uit de gegevens van de RNI blijkt dat tot en met augustus van de 79.335 ingeschrevenen 61% uit Polen, 5,3% uit Roemenië en 2,7% uit Bulgarije komt. Andere grote groepen zijn Duitsers (4,9%), Belgen (4%) en Hongaren (2,9%). Dit betreft nieuwe inschrijvingen sinds 6 januari 2014. Hoe deze cijfers zich verhouden tot het totaal aantal EU-migranten op dit moment in Nederland, is te lezen bij *Migrantenmonitor*.<sup>4</sup> Het blijft van belang goed in de gaten te houden hoeveel migranten uit de EU in ons land komen wonen en werken en alert te blijven op onverwachtse veranderingen.

<sup>2</sup> Zie Kamerstuk 29 407, nr. 162 en nr. 187.

<sup>3</sup> Alle EU uitbreidingslanden sinds 2004 (exclusief Cyprus, Malta en Kroatië): Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Tsjechië en voormalig Tsjecho-Slowakije.

<sup>4</sup> Aangezien inschrijving in de RNI geen verplichting is, geeft dit niet het totale beeld sinds 6 januari. Er kan namelijk sprake zijn van onderregistratie.

## **Bereikte resultaten**

Hieronder ga ik in op de afzonderlijke onderwerpen van de effectrapportage.

### *Werk en handhaving*

Veel arbeidsmigranten werken in Nederland naar de geldende wet- en regelgeving en de cao. Helaas zijn er ook bedrijven die moedwillig de randen van de wet opzoeken of er zelfs overheen gaan. Dat maakt blijvende inspanningen, op het gebied van het tegengaan van oneerlijke concurrentie en het creëren van een gelijk speelveld, noodzakelijk. Bij de aanpak van malafide uitzendbureaus zijn op dit gebied goede stappen gezet.<sup>5</sup> Niet alleen zijn de malafide bureaus beter in beeld, ook kunnen deze bureaus en de personen hierachter beter aangepakt worden. Wel zijn er nog verbeterpunten ten aanzien van de zelfregulering in de uitzendbranche, die ook kunnen bijdragen aan de aanpak van malafiditeit. Het keurmerk is nog niet onderscheidend genoeg. Hiervoor is een verbeterpakket afgesproken met de sector.

De volgende stap in de aanpak is het wetsvoorstel Wet aanpak schijnconstructies (WAS) (Kamerstuk 34 108). De WAS is een uitvloeisel van het actieplan «bestrijden van schijnconstructies» dat op 11 april 2013 als onderdeel van het sociaal akkoord naar uw Kamer is gestuurd (Kamerstuk 17 050, nr. 428). Het doel van deze wet is oneerlijke concurrentie tussen bedrijven aan te pakken en onderbetaling van werknemers te voorkomen. Met de WAS wordt een aantal ongewenste constructies wettelijk niet meer toegestaan en krijgt de Inspectie SZW meer mogelijkheden om te handhaven.

### *Misbruik van sociale voorzieningen en overlast*

Hoewel het nog steeds een relatief en absoluut kleine groep betreft, is er reeds enkele jaren sprake van een stijging van de uitkeringsafhankelijkheid van migranten uit de EU-10. Opvallend is een plotse stijging van het aantal WW-uitkeringen voor deze groep in 2012. Als migranten premies betalen, ontstaat er een recht op een uitkering. Er zijn ook situaties waarbij er sprake is van een onredelijk gebruik van uitkeringen en andere sociale voorzieningen. Het kabinet wil dit laatste tegengaan. Om dit te bereiken is een aantal maatregelen in gang gezet.

### *Terugkeerbeleid*

Gemeenten melden nu vaker bij de IND indien zij twijfelen of de bijstandsaanvraag van een EU-burger mogelijk gevolgen heeft voor het verblijfsrecht. Op dit moment worden de mogelijkheden voor een effectievere inzet van een beoordelingsprocedure gemeenten-IND bij een aanvraag voor bijstand door een vreemdeling onderzocht. Daarnaast is de Wet maatschappelijke ondersteuning aangepast, zodat burgers van binnen de Europese Unie die minder dan drie maanden of werkzoekend in Nederland zijn, niet meer in aanmerking komen voor maatschappelijke opvang.

Hiernaast is het kabinet van mening dat EU-burgers zonder toekomstperspectief in Nederland hier niet zouden moeten blijven. Samen met maatschappelijke organisaties, zoals de stichting Barka, lukt het om mensen vrijwillig terug te begeleiden naar hun land van herkomst. Het Rijk en vrijwel alle gemeenten zijn erg tevreden over de resultaten die met

<sup>5</sup> Zie Kamerstuk 17 050, nr. 473.

vrijwillige terugkeer zijn bereikt. Als vrijwillige terugkeer niet lukt, kan gedwongen terugkeer aan de orde zijn. Bij overlastgevers slaagt de IND er goed in om hun verblijf te beëindigen.

Met de invoering van de Wet Basisregistratie Personen (Brp) (Kamerstuk 33 219) per 6 januari jl. zijn er stappen gezet om de registratie van EU-arbeidsmigranten te verbeteren. De Brp maakt het mogelijk om naast ingezetenen van Nederland, ook personen te registreren die hier niet of slechts korter dan vier maanden verblijven. Deze niet-ingezetenen krijgen bij de Registratie Niet-Ingezetenen een BSN toegekend.

Daarnaast werpt de pilot met de registratie van het eerste verblijfsadres (REVA) zijn vruchten af. De eerste resultaten van deze pilot REVA laten zien dat EU-migranten voornamelijk instromen in de goedkope woningvoorraad, de als zwak bekend staande wijken (zoals Rotterdam-Zuid) en specifiek voor hen gerealiseerde huisvesting (in Den Haag betreft dit circa 1/3 van de instroom). Daarnaast zijn de gegevens behulpzaam bij de opsporing van overtredingen, zoals overbewoning en illegale kamerverhuur. In alle pilotgemeenten worden op de onderzochte adressen overtredingen met betrekking tot de bestemming van bouwwerken en onvolkomenheden in de Brp opgespoord.

#### *Participatie, voorlichting en taal*

Door middel van gerichte verspreiding van een brochure en flyer met noodzakelijke informatie over onder andere werk, huisvesting, inschrijving, gezondheidszorg en onderwijs voor de eerste periode in Nederland en deze ook beschikbaar te stellen in verschillende talen, worden steeds meer EU-arbeidsmigranten bereikt. Door bijvoorbeeld een Google-adword campagne is ook de online informatie steeds meer bezocht. De gemeenten en migrantenorganisaties zien dat migranten die actief informatie zoeken steeds beter hun informatie vinden. De groep die niet actief op zoek is blijft moeilijk te bereiken. Mede om dit te bereiken zijn de eerste stappen gezet om ook in het land van herkomst voorlichting te geven. Daarvoor is de capaciteit van Nederlandse ambassades in Polen, Roemenië en Bulgarije uitgebreid.

Het Rijk stimuleert dat EU-arbeidsmigranten Nederlands leren. In de informatie die EU-arbeidsmigranten ontvangen, wordt het belang van de beheersing van de Nederlandse taal om mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving en voor de mogelijkheden op de arbeidsmarkt benadrukt. Voorts wordt informatie gegeven over de mogelijkheden om Nederlands te leren, kunnen EU-arbeidsmigranten gebruik maken van het sociaal leenstelsel en heeft het Rijk geïnvesteerd in de ontwikkeling van een zelfstudiepakket en online taal oefenprogramma's. Het zelfstudiepakket wordt momenteel niet veel verkocht. Gemeenten geven aan de andere kant aan dat er veel vraag naar is naar hun aanbod van taallessen. Van het sociaal leenstelsel wordt weinig gebruik gemaakt. Dit najaar start een onderzoek naar het leren van de Nederlandse taal onder nieuwkomers, dat onder andere ingaat op de motivatie, de taalbehoefte en het gebruikte aanbod.

Het SCP heeft een verkennend onderzoek verricht naar de leefsituatie van kinderen van migranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland. Het onderzoeksrapport «Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland: een verkenning van hun leefsituatie» is op 23 september jl. naar uw Kamer verzonden.<sup>6</sup> Verder wordt de pilot participatieverklaring in zeventien gemeenten getoetst en de evaluatie hiervan zal in het voorjaar van 2015 worden afgerond.

<sup>6</sup> Kamerstuk 29 407, nr. 196.

## *Huisvesting*

Inmiddels zijn in negen regio's waar veel EU-arbeidsmigranten verblijven, bestuurlijke afspraken gemaakt voor samen 31.000 extra huisvestingsplekken. Het is belangrijk deze plannen de komende jaren om te zetten in geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten en in te zetten op de aanpak van malafide verhuurders. Ook gemeenten geven aan dat er goede afspraken zijn gemaakt en dat het er de komende tijd op aankomt deze afspraken in praktijk te brengen. De verbeterde samenwerking tussen partijen wordt hiernaast ook gezien als effectief om misstanden aan te pakken. Op een aantal punten is de wet- en regelgeving aangepast om initiatieven voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten beter te kunnen faciliteren en om malafide verhuurders beter aan te kunnen pakken.

### **Tot slot: conclusie en vooruitblik**

Uit de rapportage blijkt dat de aanpak tot dusverre zijn vruchten heeft afgeworpen. Nog niet alle effecten van de genomen maatregelen zijn duidelijk, omdat sommige wetgevingstrajecten nog maar recent zijn afgerond en gemaakte afspraken nog gerealiseerd moeten worden. Duidelijk is wel dat het kabinet en gemeenten gezamenlijk de knelpunten in beeld hebben en dat de onderlinge samenwerking een goede basis biedt om ook de komende tijd door te gaan met de ingezette aanpak. Nu de arbeidsmarkt open is voor Roemenen en Bulgaren, Kroatië lid is geworden van de EU en ook Zuid-Europese migranten onze arbeidsmarkt steeds beter weten te vinden, is het belangrijk dat er aandacht blijft voor het in goede banen leiden van de Europese arbeidsmigratie.

Prioriteit in de aanpak voor de komende tijd is het aanpakken van oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Op nationaal niveau door middel van de aanpak van schijnconstructies. Het wetsvoorstel Wet aanpak schijnconstructies speelt hierbij een belangrijke rol. In Europees verband door de detachterings-richtlijn tegen het licht te houden. Voor gedetacheerde werknemers zou het principe van gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plaats sterker van toepassing moeten zijn. Ook zal Nederland op Europees niveau het belang blijven benadrukken van de noodzaak tot maatschappelijke participatie van EU-burgers in een gastland waarin zij zich voor langere tijd vestigen. Het EU-voorzitterschap 2016 biedt onder andere een goed platform om deze speerpunten van beleid over het voetlicht te brengen. Verder krijgt de voorlichting in het buitenland meer vorm. Dat moet er voor zorgen dat mensen beter voorbereid de keuze maken wel of niet naar Nederland af te reizen. Extra aandacht gaat naar hoe de mensen te bereiken die niet zelf actief informatie zoeken. Tevens blijft het kabinet zich richten op het verder verbeteren van de registratie van arbeidsmigranten. Zo vindt er met de VNG, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en de andere (RNI-loket)gemeenten overleg plaats over een verdere uitrol van de gemeenten die met de pilot REVA zullen gaan meedoen. Tevens heeft de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties in zijn brief van 15 oktober jl. (Kamerstuk 27 859, nr. 73) aangegeven dat er een wetwijziging zal worden voorbereid, zodat het eerste verblijfsadres van niet-ingezetenen kan worden geregistreerd in de Brp en kan worden verstrekt aan gebruikers van de Brp.

Op het gebied van huisvesting zijn voornamelijk de regio's nu aan zet om de gemaakte afspraken vorm te geven. Voor het stimuleren van vrijwillige terugkeer van EU-migranten zonder toekomst in Nederland zal de samenwerking met Barka worden voortgezet.

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