

Geen derderangsburgers

DE RISICO'S VOOR GEDETACHEERDE ARBEIDSMIGRANTEN
EN DE NEDERLANDSE SAMENLEVING

Adviesrapport



*Adviesraad
Migratie*

Samenvatting

EU-detachering is een groeiend fenomeen. Gedetacheerde arbeidsmigranten werken in Nederland, maar zijn in dienst van een bedrijf in een ander Europees land. Voor hun arbeidsrechtelijke bescherming gelden de regels in Nederland en voor het recht op sociale zekerheid gelden de regels van het andere, zendende Europees land. Het gaat hierbij om EU-onderdanen en mensen van buiten de EU. In 2022 werkten er bijna 90.000 gedetacheerde arbeidsmigranten in Nederland.¹ EU-detachering heeft grote risico's voor gedetacheerde arbeidsmigranten in arbeidsintensieve sectoren en ongewenste gevolgen voor de Nederlandse samenleving.

Steeds meer gedetacheerde arbeidsmigranten in Nederland

Op dit moment is het voor werkgevers eenvoudig om de situatie uit te buiten. De Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) zet de regels van EU-detachering in Nederland uiteen, maar doordat regels gelden vanuit het land waar wordt gewerkt en regels gelden vanuit het land van waaruit wordt gezonden, zijn de omstandigheden zoals werkgevers die soms creëren zeer ondoorzichtig. Het is eveneens een wijze om arbeidsmigranten van buiten de EU in te zetten zonder daarvoor een werkvergunning in Nederland aan te vragen. Gebrek aan handhaving heeft schijnconstructies in de hand gewerkt. Het is haast ondoenlijk om precies te weten waar een gedetacheerde arbeidsmigrant recht op heeft. Niet alleen voor de arbeidsmigrant zelf maar ook voor gemeenten en instanties als de Nederlandse Arbeidsinspectie. Het gebrek aan capaciteit, opsporingsbevoegdheden, Europese samenwerking en het ontbreken van gegevens over de situatie van mensen, maken het controleren op naleving moeilijk.

Nederland is een van de grootgebruikers als het gaat om EU-detachering. Hier komt bij dat de Nederlandse overheid weinig grip heeft op het aantal gedetacheerde arbeidsmigranten dat hier aan de slag gaat. Zo zijn er in 2022 slechts 4.000 werkvergunningen afgegeven voor arbeidsmigranten van buiten de EU, maar waren er bijna 22.500 *gedetacheerde* arbeidsmigranten van buiten de EU in Nederland werkzaam. Het is waarschijnlijk dat het om nog veel meer mensen gaat, maar lang niet alle gedetacheerde arbeidsmigranten worden door hun werkgevers gemeld.

Risico's voor de arbeidsmigranten én de Nederlandse samenleving

Door de onduidelijke situaties en ontduikingsroutes lopen gedetacheerde arbeidsmigranten een reëel risico om niet het loon, de arbeidsvoorwaarden en de sociale zekerheid te krijgen waar zij recht op hebben. Dit opent de deur naar arbeidsuitbuiting, omdat zij vaak afhankelijk zijn van hun werkgever voor huisvesting. Gedetacheerde arbeidsmigranten van *buiten de EU* lopen een nog groter risico dan gedetacheerde arbeidsmigranten met een EU-nationaliteit, zij zijn namelijk ook voor hun verblijfsvergunning afhankelijk van hun werkgever. Kwetsbare arbeidsmigranten die het zelf niet meer redden kan leiden tot risico's van overlast in wijken of dakloosheid.

¹ Met het wegvervoer meegerekend gaat het om 358.670 mensen. Daarvan zijn 233.250 EU-onderdanen en 125.420 mensen van buiten Europa.

Tot slot signaleren wij een reëel risico van EU-detachering in arbeidsintensieve sectoren voor de Nederlandse samenleving. Deze concurrentiedetachering zorgt voor een 'race naar de bodem'. Werkgevers die arbeidsmigranten detacheren kunnen loonkosten drukken omdat zij premies afdragen in het uitzendende land, premies die vaak lager zijn dan in ons land. Deze werkgevers concurreren met werkgevers die betere lonen uitbetalen, premies betalen in Nederland en investeren in hun werknemers. Uiteindelijk is het risico voor de samenleving van de race naar de bodem dat hierdoor de lonen en arbeidsomstandigheden voor de hele sector slechter worden en kwetsbare arbeidsmigranten die het zelf niet meer redden kunnen leiden tot risico's van overlast in wijken of dakloosheid.

Aanbevelingen

Er is een gebrek aan volledige en vergelijkbare gegevens over EU-detachering in Nederland en de EU. Het is cruciaal dat betere informatie wordt verzameld voor beleidsvorming en handhaving. Meer onderzoek en monitoring is nodig naar de aard en omvang van EU-detachering, misstanden en schijnconstructies in Nederland. Tegelijkertijd bevelen we het kabinet aan om op nationaal en Europees niveau sterker in te zetten op vier thema's. Vakbonden hebben het thema al op de agenda gezet, maar het is ook essentieel dat uitvoeringsinstanties, werkgevers, uitzendbureaus en gemeenten hun verantwoordelijkheid hierin nemen.

1. Rem de race naar de bodem af door flexibilisering arbeidsmarkt intensiever aan te pakken

In de aanpak van de doorgesloten flexibilisering in Nederland kan voor de groep gedetacheerde arbeidsmigranten nog een tandje bijgezet worden:

- Sluit flexibele arbeidsovereenkomsten - zoals detachering van arbeidsmigranten - uit in sectoren waar veel misstanden voorkomen;
- Verplicht gemeenten een bedrijfseffectrapportage als voorwaarde te stellen voor de vestiging van bedrijven die gedetacheerde arbeidsmigranten in dienst nemen;
- Stel als overheid bij aanbestedingen ook zelf meer eisen aan de contractvorm.

2. Pak malafide werkgevers harder aan en intensiever de handhaving

Het kabinet kan meer doen om werkgevers aan te pakken die een loopje nemen met loonafspraken en arbeidsvoorwaarden. Daarnaast zou zij middelen moeten vrijmaken voor toezicht en handhaving, zoals (transnationale) inspecties:

- Verbind grote(re) consequenties voor werkgevers en betrokken partijen in de detacheringketen die gedetacheerde arbeidsmigranten benadelen. Dat kan door het verhogen van boetes of door een zwarte lijst op te stellen met malafide ondernemers;
- Betere controle aan de voorkant van de melding waarbij opdrachtnemers moeten bewijzen zich aan wet- en regelgeving te houden.

3. Versterk de positie van gedetacheerde arbeidsmigranten

Om de positie van gedetacheerde arbeidsmigranten te versterken bevelen wij aan:

- Breid de wettelijke ketenaansprakelijkheid uit naar alle arbeidsomstandigheden;
- Informeer gedetacheerde migranten vóór vertrek naar Nederland en kort na aankomst in hun eigen taal over hun rechten en plichten en verbeter de informatie aan gedetacheerde migranten over hun opgebouwde sociale zekerheidsrechten.

Met het oog op de extra kwetsbare positie van gedetacheerde **arbeidsmigranten van buiten de EU** adviseren wij het volgende:

- Introduceer een periode na het einde van de detachering waarbinnen mensen van buiten de EU de kans krijgen om een nieuwe verblijfsvergunning aan te vragen en ze niet direct hoeven te vertrekken.
- Laat het Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers ook van toepassing zijn op kwetsbare dakloze arbeidsmigranten van buiten de EU die via de detacheringsconstructie naar Nederland komen.

4. Maak betere afspraken in Europa én bilateraal met andere lidstaten

Met het oog op het Europese karakter van EU-detachering en de uitdagingen die dit meebrengt voor gedetacheerde migranten én nationaal migratiebeleid, doen wij de volgende aanbevelingen op Europees niveau:

- Verbeter de samenwerking op Europees niveau tussen lidstaten en met de European Labour Authority en geef de laatste een belangrijke rol door het mandaat uit te breiden;
- Spreek uitzendende lidstaten aan op detachering van mensen van buiten de EU en agendeer dit onderwerp bij de Europese Commissie;
- Dring bij de Europese Commissie aan op het opstellen van een nieuwe EU-richtlijn waarin de rechten en plichten van gedetacheerde arbeidsmigranten van *buiten* de EU geregeld worden.