

Vergaderjaar 2005–2006

**29 407**

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

**30 300 XI**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2006**

**Nr. 46**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 1 juni 2006

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> heeft op 20 april 2006 overleg gevoerd met staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **het kabinetsstandpunt inzake het invoeren van een vrij verkeer van werknemers uit de nieuwe lidstaten in Midden- en Oost-Europa (MOE-landen) (29 407, nrs. 31 en 32);**
- **de brief van de minister van VROM, mede namens de staatssecretaris van SZW d.d. 11 april 2006 over het onderzoeksrapport «De huisvestingsproblematiek bij tijdelijke werknemers uit het buitenland» (30 300-XI, nr. 109)** (vervolg van algemeen overleg d.d. 12 april 2006).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Van Hijum** (CDA) herhaalt dat hij voorstander is van het gecontroleerd en stapsgewijs openstellen van de grenzen. Dat laatste is op termijn onvermijdelijk en is ook gewenst in het licht van de aantrekkende arbeidsmarkt. Er dient echter wel recht te worden gedaan aan de verschillen die in dit opzicht bestaan tussen de diverse sectoren. Een belangrijke voorwaarde is ook dat enkele zaken op het gebied van naleving en handhaving op orde zijn gebracht. Gelukkig kan de staatssecretaris zich in dat laatste vinden en vindt hij ook dat aan die voorwaarde moet zijn voldaan voordat tot openstelling wordt overgegaan. Daarnaast is hij bereid, mee te denken over een sectorale aanpak. Zijn jongste brief komt echter niet tegemoet aan het voorstel van de heer Van Hijum met betrekking tot de periode 1 mei-1 januari. De staatssecretaris blijft namelijk bij zijn voornemen om in die periode de arbeidsmarkttoets niet meer te hanteren en alleen dan weer in te voeren als er sprake is van een verontrustend grote instroom. Dat is echter de verkeerde volgorde en het verdraagt zich ook niet met een gecontroleerde en stapsgewijze openstelling van de grenzen.

De heer Van Hijum stelt voor om in de periode 1 mei-1 januari vast te houden aan de arbeidsmarkttoets tenzij personeelstekorten een uitzondering daarop rechtvaardigen. In sectoren waar sprake is van verdringing moeten afspraken worden gemaakt met werkgevers en werknemers over

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Bibi de Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD), Van Hijum (CDA) en Van der Sande (VVD).

Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GroenLinks), Omtzigt (CDA), Meijer (PvdA), Nijs (VVD) Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Aptroot (VVD), Hessels (CDA) en Van Egerschot (VVD).

de voorwaarden waaronder de openstelling kan worden gerealiseerd. In dat overleg zou dan in ieder geval moeten worden gekeken naar in- en uitstroom uit de WW en het beschikbare aanbod in de kaartenbakken. Ook zouden afspraken kunnen worden gemaakt over stage- en opleidingsplekken e.d. Er moeten echter goede redenen zijn om ook na 1 januari bepaalde sectoren gesloten te houden, want uiteindelijk zal er toch sprake moeten zijn van een volledig vrije markt.

Er dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt over een concrete verhoging van de pakkans. Zo nodig moet daartoe de capaciteit van de inspecterende instanties worden uitgebreid.

Ten slotte vraagt de heer Van Hijum tegen de achtergrond van de brief van de Stichting van de Arbeid hoe de staatssecretaris verder denkt te opereren voor wat betreft het minimumuurloon.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA) vindt het jammer dat de mist, die over het debat over de werknemers uit MOE-landen is komen te hangen, niet is weggenomen door de laatste brief van de staatssecretaris. Het voornemen om de arbeidsmarkttoets in de periode 1 mei-1 januari niet meer te hanteren tenzij er signalen zijn die duiden op verdringing, zal leiden tot willekeur, bureaucratie en vooral ook veel onduidelijkheid. Zij vindt dat eerst de zaken op orde moeten zijn alvorens de grenzen worden geopend. Er dient in ieder geval in het najaar een evaluatiemoment te komen. Welke criteria denkt de staatssecretaris te hanteren bij het nemen van het go/no-go-besluit? Het zal in ieder geval moeten gaan om concreet beleid op het gebied van huisvesting, illegale arbeid, arbeidsvoorwaarden enz., dus niet om voornemens of implementatieplannen.

Mevrouw Bussemaker stelt voor om voorlopig met convenanten te werken tussen CWI, werkgevers en werknemers. In gevallen van tekorten aan arbeidskrachten moeten in die convenanten de voorwaarden worden neergelegd waaronder buitenlandse werknemers in Nederland kunnen werken. Het voordeel van een convenant is dat er maatwerk kan worden geleverd ten aanzien van verschillende loonniveaus en functies. Voor de culturele sector en de horeca (Chinese koks) zijn al dergelijke convenanten gesloten. Ook kunnen in de convenanten afspraken worden gemaakt over stage- en opleidingsplekken e.d. Tewerkstellingsvergunningen kunnen dan versneld worden afgegeven en wellicht kan de procedure op dit onderdeel worden vereenvoudigd.

Samenvattend merkt mevrouw Bussemaker op dat de arbeidsmarkttoets voorlopig moet worden gehandhaafd en dat er tegelijkertijd hard moet worden gewerkt om de handhaving van de regels op orde te brengen. Via de convenanten kan worden toegewerkt naar een gereguleerde en stapsgewijze openstelling van de grenzen. Zij kan zich erin vinden dat de mogelijkheid wordt opengehouden om voor bijzondere sectoren beperkingen van kracht te laten zijn. Zolang er nog verontrustende mededelingen komen uit het veld, dienen in ieder geval de arbeidsvoorwaarden- en huisvestingstoets te worden gehandhaafd.

De heer **Van der Sande** (VVD) blijft vraagtekens plaatsen bij de relatie tussen openstelling van de grenzen en het flankerend beleid. Er is volgens hem alle reden om al per 1 mei a.s. de grenzen open te stellen voor werknemers uit MOE-landen. De economische omstandigheden zijn immers aanzienlijk verbeterd. Verder is er meer duidelijkheid over de effecten van de Wet werk en bijstand. De door de staatssecretaris voorgestelde afschaffing van de arbeidsmarkttoets is in ieder geval een stap in de goede richting. Een sectorsgewijze aanpak kost te veel tijd, heeft te weinig toegevoegde waarde en zal veel bureaucratische rompslomp met zich meebrengen. Als die aanpak toch werkelijkheid wordt, dienen er objectieve criteria te worden geformuleerd. Het kan niet de bedoeling zijn dat ook na 1 januari bepaalde sectoren worden afgesloten. Als men dat echt wil, kunnen de grenzen beter helemaal gesloten worden in afwachting van

de implementatie van het flankerend beleid. Om in het najaar een Poolse landdag te vermijden, dient bij een eventuele evaluatie in ieder geval een lijstje met objectieve criteria te worden gevoegd.

Welke gevolgen verbindt de staatssecretaris aan het advies van de Stichting van de Arbeid voor de periode tot 1 januari?

In de laatste brief van de staatssecretaris wordt onvoldoende aandacht besteed aan de sociale zekerheid voor MOE-werknemers. Waar liggen de problemen en is het mogelijk af te wijken van het Sociaal Handvest?

Ten slotte vraagt de heer Van der Sande naar de mogelijkheid van registratie zonder dat er sprake is van bureaucratische lastenverzwaring.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vindt dat het niet in de eerste plaats moet gaan over sectorale convenanten maar over de vraag hoe bij opening van de grenzen oneerlijke concurrentie kan worden voorkomen en hoe kan worden gezorgd voor goede arbeidsomstandigheden en huisvesting, inclusief controle en handhaving. Het is van groot belang dat in gelijke gevallen dezelfde cao-afspraken gelden. Zij doet nogmaals een dringend beroep op de staatssecretaris om hieraan vorm en inhoud te geven. Dan zijn ook sectorale afspraken niet meer nodig. Als werkgevers geen bijdrage hoeven te geven aan levensloopregelingen en scholing e.d. zullen zij uiteraard liever Poolse werknemers in dienst nemen en dat leidt dan weer tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Mevrouw Van Gent gaat er vanuit dat de staatssecretaris de Kamer na de zomer zal informeren over de stand van zaken van het flankerend beleid. Werknemers uit MOE-landen moeten ook gebruik kunnen maken van de secundaire arbeidsvoorwaarden. Waarom zouden de werkgevers de huisvestingskosten van deze werknemers niet kunnen betalen? Dat zou kunnen bijdragen aan de bestrijding van oneerlijke concurrentie op het gebied van arbeidskosten.

De staatssecretaris schrijft dat de Belastingdienst de eerstverantwoordelijke is voor de zzp'ers. Deze dienst kampt echter met grote capaciteitsproblemen. De arbeidsinspectie zou er ook naar kunnen kijken, maar welke instrumenten heeft deze inspectie precies? Kan zij boetes opleggen in geval van schijnconstructies?

De heer **De Wit** (SP) is nog steeds van mening dat de maatregelen van het kabinet om oneerlijke concurrentie, verdringing en uitbuiting tegen te gaan en ontduiking van cao's te voorkomen volstrekt onvoldoende zijn. Is het de bedoeling dat de arbeidsmarkttoets in het geheel niet meer wordt gehanteerd en dat er alleen wordt getoetst op huisvesting en arbeidsvoorwaarden? De staatssecretaris wil de ontwikkeling volgen op basis van registratie en WW-cijfers. Die cijfers kunnen echter pas achteraf worden verkregen, waardoor het nog maar de vraag is of je nog adequaat kunt optreden. Hoe oordeelt hij precies over een sectoraal beleid?

Per 1 januari 2007 wil de staatssecretaris de grenzen openzetten; er wordt alleen ingegrepen als zich in bepaalde sectoren fricties voordoen. Op basis waarvan wordt dat bepaald?

Ook in de door de staatssecretaris voorgestelde situatie zal sprake zijn van illegale activiteiten, vooral in de sfeer van de naleving van de cao en de huisvesting. Het zijn juist deze activiteiten die bestreden moeten worden alvorens te besluiten tot opening van de grenzen. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij dat denkt te gaan doen? Denkt hij dat hij binnen afzienbare tijd de kwestie van het minimumuurloon kan regelen nu de Stichting van de Arbeid heeft gevraagd om een meer toegespitste adviesaanvraag? En waarop wil hij het minimumuurloon baseren?

De heer De Wit meent dat de ernst van de situatie wordt onderschat. Er zal een omvangrijke verdringing plaatsvinden in enkele sectoren met alle gevolgen van dien. Als de arbeidsmarkttoets niet meer wordt gehanteerd, zal er een ongecontroleerde instroom van MOE-werknemers plaatsvinden. De jongste cijfers laten zien dat in de categorie werknemers ouder dan 45

jaar de werkloosheid is gestegen. En wat gaat de staatssecretaris doen met de mensen die vanuit de WAO instromen op de arbeidsmarkt? Niet te verwachten valt dat deze twee categorieën kunnen concurreren met jonge MOE-werknemers. Zzp'ers uit MOE-landen hebben een groot aandeel in de verdringing op de arbeidsmarkt. Moeten zij ook niet gebonden zijn aan regels op het gebied van aansprakelijkheid, verzekeringen enz? Ten slotte vraagt de heer De Wit in welke zin de werkings sfeer van de WAGA zal worden uitgebreid. Het lijkt hem dat de staatssecretaris meer ambitieus moet zijn als het gaat om het vergroten van de pakkans.

De heer **Bakker** (D66) stelt vast dat de meningen verdeeld zijn over het voornemen van de staatssecretaris om de grenzen open te stellen voor werknemers van de MOE-landen en dat de bewindsman onder druk van de twee grootste fracties een aangepast voorstel heeft ingediend dat zal leiden tot de instelling van «Pool-pol». Het betekent erg veel nieuw werk voor «de polder» en dat komt vooruit uit volstrekt misbegrepen eigenbelang en protectionisme. Daarmee zijn de werkgelegenheid en de economische dynamiek in Nederland niet gediend. De heer Bakker is en blijft voorstander van open grenzen. Vrij verkeer van goederen en personen verhoogt de welvaart, terwijl protectionisme een kortzichtige optie is. Veel Nederlandse bedrijven staan in de wind van de internationale concurrentie. Er is sprake van verandering van vervoerstromen en van een almaar flexibeler wordende dienstenmarkt in Europa. Als er een hek wordt gezet bij de grens, gaat de economische dynamiek gewoon om Nederland heen. Op allerlei nieuwe bureaucratische regelingen zit niemand te wachten. Nederland is echter zo langzamerhand een in zichzelf gekeerd land geworden en dat idee wordt bevestigd door het voornemen om de grenzen voorlopig niet open te stellen. Dat staat haaks op de zo gewenste internationale heroriëntatie.

De heer Bakker herhaalt dat gelijk werk gelijk moet worden betaald en dat uiteraard de Nederlandse cao's onverkort moeten worden toegepast. Het zijn overigens de sociale partners die toezien op naleving van die cao's. Het spreekt vanzelf dat illegale constructies moeten worden tegengegaan. Het door de staatssecretaris voorgestelde flankerend beleid moet ook worden gemonitord op de gevolgen voor de administratieve lasten en de doorwerking daarvan in economisch opzicht. Er mogen de komende maanden niet allerlei aanvullende eisen worden gesteld of andere vertragingstactieken worden toegepast.

### **Antwoord van de staatssecretaris**

De **staatssecretaris** benadrukt dat er sprake is van gelijk loon voor gelijke arbeid als mensen uit andere landen op reguliere basis in Nederland werken. Op hen zijn de Nederlandse arbeidsvoorwaarden van toepassing. In het kader van het vrij verkeer van diensten worden die voorwaarden echter niet altijd in dezelfde mate toegepast. Dat staat geheel los van het vrij verkeer van werknemers. De WAGA gaat over de arbeidsvoorwaarden bij het vrij verkeer van diensten en niet over het vrij verkeer van werknemers. De WAGA geldt ondertussen voor alle sectoren. De staatssecretaris wijst erop dat momenteel in de sectoren transport (instroom 7300 en uitstroom 7500) en bouw (instroom 19 000 en uitstroom 24 000) meer mensen de WW uitgaan dan erin komen. Het flankerend beleid is met name bedoeld om iets te doen aan het oneigenlijk gebruik van Nederlandse wet- en regelgeving. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat dit beleid voor 1 januari a.s. zal zijn geformuleerd. De Belastingdienst, arbeidsinspectie en VROM-inspectie werken samen om controle en handhaving te optimaliseren en wisselen informatie uit. De sociale partners zijn overigens primair verantwoordelijk voor controle op de naleving van arbeidsvoorwaarden, terwijl de overheid verantwoordelijk is voor de controle op de naleving van wet- en regelgeving. Het moet zeer

wel mogelijk zijn om afspraken te maken met sociale partners. Ook in het overleg met controlerende instanties in MOE-landen zijn ondertussen al beduidende stappen gezet.

Het hanteren van het minimumuurloon mag vanzelfsprekend niet leiden tot een neerwaartse bijstelling van het huidige uurloon. Het is voornamelijk een kwestie van techniek en daarover wordt momenteel nog overleg gevoerd.

Het kabinet is voornemens om, als het flankerend beleid is geïmplementeerd, vanaf 1 januari 2007 de tewerkstellingsvergunning af te schaffen, dus de grenzen open te zetten. Daarbij wordt echter de mogelijkheid opgehouden om voor een beperkt aantal sectoren en gedurende een beperkte tijd het tewerkstellingsvergunningenbeleid (inclusief arbeidsmarkttoets) te handhaven. Van die mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt als het zich laat aanzien dat er een ernstige verstoring van het desbetreffende segment van de arbeidsmarkt gaat optreden. Daarbij wordt het standpunt van sociale partners meegewogen en het spreekt voor zich dat een eventueel besluit voor 1 januari 2007 wordt genomen. De bewindsman benadrukt dat die beslissing niet in de eerste plaats zal afhangen van het standpunt van sociale partners. Het al of niet totstandkomen van een convenant tussen sociale partners is niet relevant, nog los van het feit dat dergelijke conventen veel bureaucratische rompslomp met zich meebrengen. Van verstoring is sprake als er een enorme instroom is in de WW en er relatief veel werknemers uit MOE-landen aan het werk gaan. Dat laatste kan worden geregistreerd via het UWV. Desgevraagd verklaart de bewindsman nog geen enkele sector op het oog te hebben.

Het kabinet houdt vast aan zijn voornemen om tot 1 januari een «verlicht» overgangsregime te hanteren in die zin dat er geen toets meer is op prioritaair aanbod, maar wel op arbeidsvoorwaarden, huisvesting e.d. Dat regime zorgt ervoor dat de huidige nadelen verdwijnen en tegelijkertijd dat in afwachting van het flankerend beleid aan enkele zorgpunten extra aandacht wordt besteed. Als er in bepaalde sectoren signalen zijn die duiden op verdringing, zal de arbeidsmarkttoets opnieuw worden ingevoerd. Het is de bedoeling dat aan Brussel zal worden meegedeeld dat Nederland voor de tweede fase een overgangsregime gaat hanteren, waarbij 1 januari 2007 als streefdatum genoemd wordt voor afschaffing van de tewerkstellingsvergunningplicht.

De staatssecretaris stelt ten slotte vast dat de Kamer verdeeld is over de invulling van het overgangsregime en deelt mee in het kabinet de vraag aan de orde te stellen welke conclusies moeten worden verbonden aan dit algemeen overleg.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Smits

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Nava