

1. Inleiding

Deze notitie gaat in op de omvang van de EU-arbeidsmigratie (hoofdstuk 2) en op de huidige stand van zaken van de maatregelen op het terrein van achtereenvolgens voorlichting en registratie (hoofdstuk 3), werk (hoofdstuk 4), sociale voorzieningen (hoofdstuk 5), huisvesting (hoofdstuk 6), inburgering en onderwijs (hoofdstuk 7) en terugkeer (hoofdstuk 8). In de notitie is ook een reactie op een aantal openstaande moties en toezeggingen op het terrein van EU-arbeidsmigratie verwerkt.

2. Omvang arbeidsmigratie

Nieuwe schatting

De arbeidsmigratie uit de EU is sinds de toetreding van de nieuwe lidstaten sterk toegenomen. Volgens de schatting op basis van een onderzoek van prof. dr. P.G.M. Van der Heijden van de Universiteit Utrecht¹, waarover uw Kamer op 15 september 2011 is geïnformeerd², waren er in 2009 ongeveer 300.000 personen uit Midden- en Oost-Europa³ in Nederland. De onderzoekers benadrukken zelf dat het een schatting is, waaruit geen conclusies kunnen worden getrokken. Het precieze aantal is niet bekend, omdat een substantieel deel niet is geregistreerd en deze schatting veel onzekerheden kent. Om ook een schatting over het jaar 2010 te verkrijgen, wordt bovengenoemd onderzoek in november van dit jaar herhaald. De resultaten hiervan zijn naar verwachting in december 2012 beschikbaar.

Gezien de huidige economische situatie in Spanje, Italië en Griekenland is de kans aanwezig dat ook uit deze landen meer mensen naar Nederland zullen komen. Om hier meer inzicht in te verkrijgen, heb ik het CBS verzocht om periodiek gegevens te verstrekken over in de polisadministratie opgenomen werknemers met een EU-nationaliteit. Naar verwachting komen deze gegevens eind 2012 beschikbaar.

Bulgaren en Roemenen

Van de geschatte 300.000 personen uit Midden- en Oost-Europa in 2009 zouden er ongeveer 100.000 afkomstig zijn uit Bulgarije en Roemenië. De schatting betreft de leeftijdscategorie 15-64 jaar. Tijdens het debat over het rapport van de commissie-Lura in februari jl. heb ik uw Kamer toegezegd deze groep beter in beeld te brengen.

In bovengenoemd onderzoek wordt het aantal Bulgaren en Roemenen in 2009 op ongeveer 100.000 geschat. Dit betreft zowel geregistreerden als niet-geregistreerden. Uit het onderzoek komt naar voren dat in 2008 het aantal geregistreerde Bulgaren 10.448 was, voor Roemenen bedroeg dit aantal 7.225 (op basis van nationaliteit). Begin 2012 stonden 36.732 Bulgaren en Roemenen ingeschreven in de GBA (op basis van herkomst).

Dat niet iedere EU-burger zich registreert kan gelegen zijn in een of meer van de volgende factoren: migranten verblijven maar kort in Nederland, weten niet hoe lang ze zullen blijven, zijn niet op de hoogte van hun verplichtingen, of kiezen er bewust voor zich niet in te schrijven. Een deel van hen hoeft zich ook niet te registreren, bijvoorbeeld omdat ze hier maar enkele maanden verblijven.

¹ P.G.M. van der Heijden e.a., 'Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven', 18 augustus 2011, Universiteit Utrecht.

² Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 130.

³ Het betreft de volgende landen: Polen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Hongarije, Estland, Letland, Litouwen, Bulgarije en Roemenië.

Wat we weten over Bulgaren en Roemenen die in Nederland geregistreerd staan als werkenden is het volgende. Hierbij moet worden opgemerkt dat de hieronder genoemde aantallen niet zonder meer met elkaar kunnen worden vergeleken of bij elkaar kunnen worden opgeteld: bestanden kunnen dubbel, peilmomenten en methodes verschillen, of data ontbreken. Bovendien kunnen individuen in meerdere bestanden voorkomen. Personen met een tewerkstellingsvergunning staan bijvoorbeeld ook in de polisadministratie, evenals enkele zelfstandigen.

Voor Bulgaarse en Roemeense werknemers is een tewerkstellingsvergunning vereist. UWV heeft tot en met augustus 2011 tewerkstellingsvergunningen verleend voor 349 Bulgaren en 1161 Roemenen. Ook weten we dat in 2010 7.040 personen met een Roemeense en Bulgaarse herkomst als werknemer in de polisadministratie⁴ stonden geregistreerd. Daarnaast heeft de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voor 802 Bulgaren (2011) en 959 Roemenen (2009⁵) een A1-verklaring⁶ voor werkzaamheden als gedetacheerde in Nederland ontvangen van hun Bulgaarse en Roemeense counterpart. Dit is waarschijnlijk minder dan het werkelijke aantal, omdat deze verklaring nu nog handmatig wordt verwerkt. Het streven is dat per 1 mei 2014 gegevens over A1-verklaringen elektronisch worden uitgewisseld.

In 2011 zijn bij UWV 7.114 Roemenen en 1.695 Bulgaren genotificeerd. Notificatie vindt plaats bij tijdelijke grensoverschrijdende dienstverlening. Bij de Nederlandse Kamer van Koophandel stonden in 2011 2.214 Roemenen en 5.617 Bulgaren ingeschreven als zelfstandige. Dit geeft geen beeld van het totaal aantal zelfstandigen, omdat buitenlandse zelfstandigen niet verplicht zijn om zich bij de Nederlandse Kamer van Koophandel te registreren. In 2011 was het aantal door de Inspectie SZW aangetroffen illegaal tewerkgestelde Bulgaren 633. Het aantal aangetroffen illegaal tewerkgestelde Roemenen was 153.

Tegelijkertijd weten we dat het aantal aan Bulgaren en Roemenen verstrekte uitkeringen nog beperkt is. Hierover heb ik u op 3 februari jl. geïnformeerd.⁷ Dit najaar komt het CBS met nieuwe gegevens over het beroep op uitkeringen door EU-arbeidsmigranten in Nederland.

Bovenstaande geeft aan dat het op dit moment niet mogelijk is om de achtergrond van het aantal van ongeveer 100.000 Bulgaren en Roemenen volledig in beeld te krijgen. Dit benadrukt de noodzaak om in te blijven zetten op verbeterende registratie, het harmoniseren van databestanden en het aanpakken van illegale tewerkstelling en zwart werk.

3. Voorlichting en registratie

Voorlichting

Arbeidsmigranten die naar Nederland willen komen, moeten weten welke regels in Nederland gelden. Om hen te helpen bij de voorbereiding op hun komst heeft het ministerie van SZW samen met belangenorganisaties, gemeenten en ambassades een bondige brochure gemaakt, gericht op de rechten en plichten. Arbeidsmigranten moeten hun plichten kennen, maar ook weten waar ze terecht kunnen wanneer ze in een ongewenste situatie belanden, bijvoorbeeld wanneer ze worden onderbetaald. De brochure is online beschikbaar via www.newinthenetherlands.nl en www.nieuwinnl.nl in het Nederlands, Pools, Bulgaars, Roemeens, Engels, Duits en Portugees. Op verzoek van een aantal migrantenorganisaties is de brochure vertaald in het Italiaans, Grieks en Spaans om ook arbeidsmigranten uit Zuid-Europa beter te kunnen informeren. Deze vertalingen zijn inmiddels eveneens beschikbaar op bovengenoemde websites. Deze brochure is gericht op de

⁴ De polisadministratie bevat alle verzekerden voor de werknemersverzekeringen en wordt beheerd door UWV.

⁵ Er zijn geen recentere gegevens beschikbaar.

⁶ Het A1-formulier wordt afgegeven door het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving op betrokkene van toepassing is. Het A1-formulier bevestigt welke sociale zekerheidswetgeving van toepassing is en daarmee tevens dat sociale zekerheidswetgeving van andere lidstaten niet van toepassing is.

⁷ *Kamerstukken II 2-11-2012, 29 407, nr. 136.*

eerste periode van het verblijf van arbeidsmigranten in Nederland. Voor mensen die langer in Nederland blijven, is voorlichting in het Nederlands of Engels beschikbaar.

De brochure wordt in drukvorm via de Belastingdienst verspreid bij de afgifte van sofinummers. Dit is immers tot 2013⁸ de instantie waar vrijwel alle arbeidsmigranten mee in contact komen. Op die manier wordt de grootste groep nieuwe arbeidsmigranten bereikt. Daarnaast worden de brochures verspreid via belangenorganisaties en gemeenten. In de tweede helft van dit jaar wordt in overleg met de betrokken ambassades bekeken hoe de informatie ook in de landen van herkomst beschikbaar kan worden gesteld. Hierover zijn in mei 2012 met het Poolse ministerie van Sociale Zaken al afspraken gemaakt tijdens de jaarlijkse zogeheten Utrechtconferentie.⁹

Verder inventariseert het ministerie van BZK de behoefte van organisaties van EU-arbeidsmigranten aan ondersteuning bij kennisuitwisseling, bijvoorbeeld in de vorm een (virtueel) informatienetwerk. Dit moet ertoe bijdragen dat arbeidsmigranten verder geholpen worden hun weg te vinden in Nederland en beter op de hoogte zijn van hun rechten en plichten. Uitgangspunt daarbij is dat ondersteuning vanuit het Rijk tijdelijk is. Het is de bedoeling om eind dit jaar een besluit te nemen of een dergelijk netwerk in behoeften voorziet en hoe dit kan worden ingevuld.

Het belang van registratie

Een juiste en zo volledig mogelijke registratie van EU-arbeidsmigranten die in Nederland wonen en/of werken is de basis voor effectief beleid en handhaving daarvan. Ook hebben migranten die geregistreerd staan bepaalde rechten en plichten. Migranten hebben door registratie bijvoorbeeld recht op inschrijving als woningzoekende en ze kunnen een beroep doen op huurtoeslag. Registratie betekent echter ook dat zij gemeentelijke belastingen moeten betalen. Voor gemeenten en het Rijk is het belangrijk te weten hoeveel EU-migranten in Nederland wonen en werken en welke kenmerken ze hebben. Met deze informatie kan bijvoorbeeld een gericht huisvestingsbeleid worden gevoerd, en kan worden gecontroleerd op de leerplicht.

Het kabinet stimuleert dat migranten zich laten registreren, richt zich op het uitvragen van zo volledig mogelijke informatie en op het voorkomen van vervuiling van de GBA als migranten het vertrek naar het land van herkomst niet melden.

Vastleggen eerste verblijfsadres

Begin 2013 treedt de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) in werking. Op dat moment ontvangen ook niet-ingezetenen, zoals tijdelijke arbeidsmigranten die zich niet in de GBA hoeven in te schrijven, een Burgerservicenummer (BSN). De afgifte van het sofinummer door de Belastingdienst komt dan te vervallen. De uitvoering wordt ondergebracht bij 18 RNI-loketgemeenten.

Het kabinet wil straks het eerste contactmoment tussen EU-arbeidsmigranten en de Nederlandse overheid, bij inschrijving in de RNI, gebruiken om het eerste verblijfsadres te registreren. Het eerste verblijfsadres kan door gemeenten worden gebruikt voor bijvoorbeeld controle op overbewoning of gemeentelijke belastingen. Het kabinet onderzoekt nog of een koppeling met UWW en de Belastingdienst mogelijk is, om te kunnen vaststellen of EU-arbeidsmigranten ten onrechte niet zijn geregistreerd in de GBA.

Het kabinet heeft samen met gemeenten onderzocht hoe deze gegevens vast te leggen, hoe deze te verstrekken aan gemeenten en andere partijen en wat de kosten en baten van de procedure zijn. Het kabinet overlegt nu met RNI-loketgemeenten en de VNG over een pilot met betrekking tot

⁸ Begin 2013 treedt de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) in werking. Op dat moment ontvangen ook niet-ingezetenen, zoals tijdelijke arbeidsmigranten die zich niet in de GBA hoeven in te schrijven, een Burgerservicenummer (BSN). De afgifte van het sofinummer door de Belastingdienst komt dan te vervallen.

⁹ De Utrechtconferentie is een jaarlijks ambtelijk overleg tussen Nederland en Polen over EU-dossiers. De eerste conferentie vond plaats in 1999 in Utrecht.

specifiek het vastleggen van het eerste verblijfsadres. Het streven is om de pilot in de loop van 2013 te starten.

Gemeente Westland: stimuleren inschrijving in GBA

De gemeente Westland organiseert sinds juni 2011 in 'Polenhotels', bij ondernemers en op het gemeentehuis avonden om arbeidsmigranten in hun moedertaal te informeren over de GBA en hen direct in te schrijven in de GBA. In 2011 heeft dit geleid tot 2000 inschrijvingen in de GBA van EU-arbeidsmigranten en in 2012 (tot juni) tot nog eens 1430. Om deze aanpak te verspreiden onder andere gemeenten met soortgelijke problematiek organiseert de gemeente Westland regionale workshops. Tot nu toe hebben drie regionale workshops plaatsgevonden, waarmee 31 gemeenten zijn bereikt. Er zijn nog drie workshops gepland en indien er meer vraag naar is, zullen meer workshops worden georganiseerd. In september zal de gemeente Westland via de website van de VNG alle Nederlandse gemeenten van de workshop op de hoogte stellen.

Uitschrijving uit de GBA bij vertrek uit Nederland

Als een persoon voor een aanzienlijke periode of definitief vertrekt uit Nederland moeten de in de GBA geregistreerde gegevens worden gewijzigd. Als een persoon het vertrek niet meldt en onvindbaar lijkt, moet een gemeente een adresonderzoek instellen. Deze procedure wordt door sommige gemeenten als omslachtig ervaren. Om gemeenten bij het uitvoeren van gedegen adresonderzoeken te ondersteunen, heeft het ministerie van BZK samen met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) een adresonderzoeksprotocol uitgewerkt, met daarin mogelijke stappen en termijnen die gemeenten bij het onderzoek kunnen aanhouden. In het protocol is beschreven dat in de meeste gevallen een adresonderzoek niet meer dan 11 weken hoeft duren. Ook worden er tips gegeven waardoor gemeenten door goede administratie en samenwerking met andere gebruikers van de GBA de procedure nog sneller kunnen afronden. Dit protocol is op 1 juni 2012 naar gemeenten gestuurd. In de tweede helft van 2012 worden enkele regionale bijeenkomsten georganiseerd, waarbij gemeenten worden ondersteund bij de implementatie van dit protocol. U bent hierover reeds per brief van 5 juli 2012 geïnformeerd.¹⁰

Inschrijving IND

EU-burgers zijn verplicht om zich na drie maanden verblijf in Nederland, uiterlijk binnen een maand na afloop van deze termijn, bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te melden. Voor een verblijf van langer dan drie maanden moet de EU-burger aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

- over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat hij ten laste komt van het sociale bijstandstelsel en beschikken over een adequate ziektekostenverzekering;
- als zelfstandige of als werknemer reële en daadwerkelijke arbeid verrichten of
- studeren.

Voor alle EU-burgers, ongeacht het verblijfsdoel, geldt dat zij aan het middelenvereiste moeten voldoen. Bij economisch actieven geldt hierbij dat enkel wordt getoetst of zij als zelfstandige of als werknemer arbeid verrichten en of deze arbeid reëel en daadwerkelijk is. Bij economisch niet-actieven geldt dat zij over voldoende middelen van bestaan moeten beschikken om niet ten laste te komen van de openbare kas. De IND controleert strikt op alle verblijfsvoorwaarden bij inschrijving. Indien niet (langer) aan de verblijfsvoorwaarden wordt voldaan kan het verblijf worden beëindigd. Hoofddregel voor werkzoekenden is dat zij drie maanden de tijd hebben om een baan te vinden. Daarna hebben zij alleen verblijfsrecht indien kan worden aangetoond dat wordt gewacht op de uitslag van een al in gang gezette sollicitatieprocedure of indien anderszins kan worden aangetoond dat concreet uitzicht bestaat op werk.

Controle bij handhaving

In mijn brief van 14 april 2011¹¹ heb ik aangekondigd dat het kabinet en gemeenten zich inzetten om bij handhavingacties systematisch te controleren of arbeidsmigranten staan ingeschreven in de

¹⁰ Kamerstukken II 2011-2012, 27 859, nr. 60.

¹¹ Kamerstukken II 2010-2011, 29 407, nr. 118. Dit wetsvoorstel ligt nu bij de Eerste Kamer.

GBA. Het ministerie van SZW heeft onderzocht of er juridische belemmeringen zijn voor het verstrekken van adresgegevens door de Inspectie SZW aan gemeenten in verband met de GBA. Dit is niet het geval, indien gemeenten uitdrukkelijk om dergelijke gegevens verzoeken in het kader van hun taak om de GBA bij te houden. Er wordt nu geïnventariseerd welke gemeenten daarvoor in aanmerking komen, waarna de Inspectie SZW adresgegevens van werknemers die zijn aangetroffen tijdens werkplekcontroles kan doorgeven aan de betreffende gemeenten. Dit najaar wordt hiermee gestart.

4. Werk

4.1 Inleiding

Om een versturende werking van arbeidsmigratie op het functioneren van de arbeidsmarkt te voorkomen zijn er verschillende maatregelen genomen. Het gaat in de eerste plaats om beleid gericht op vermindering van het aantal tewerkstellingsvergunningen en activering van uitkeringsontvangers (paragraaf 4.2). In de tweede plaats heeft het kabinet maatregelen genomen om schijnconstructies aan te pakken (paragraaf 4.3). Tot slot wordt in paragraaf 4.4 ingegaan op de aanpak van onderbetaling en mensenhandel.

Deze maatregelen maken deel uit van het kabinetsbeleid om fraude hard aan te pakken en de boetes te verhogen. Met de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving¹², die naar verwachting op 1 januari 2013 in werking treedt, gaan de boetes voor bijvoorbeeld illegale tewerkstelling en onderbetaling fors omhoog. Ook kunnen werkzaamheden worden stilgelegd bij de tweede of derde overtreding. Specifiek voor de bestrijding van malafide uitzendbureaus is het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus opgezet, waarover u in september a.s. apart wordt geïnformeerd.

4.2 Daling aantal tewerkstellingsvergunningen en activering uitkeringsontvangers

Daling aantal tewerkstellingsvergunningen

Er vindt een daling plaats van het aantal door UWV verleende tewerkstellingsvergunningen. In de eerste helft van 2012 zijn 5515 tewerkstellingsvergunningen afgegeven, tegenover 6280 over de eerste helft van 2011. Het aantal verleende tewerkstellingsvergunningen in de land- en tuinbouwsector bedroeg in de eerste helft van 2012 slechts 19. In 2011 zijn nog 923 tewerkstellingsvergunningen verleend.

Activering uitkeringsontvangers

In mijn brief van 18 november 2011 heb ik aangegeven dat het kabinet de mening van de commissie-Lura deelt dat de inzet van het Nederlandse arbeidspotentieel vergroot moet worden. Ik heb reeds aangekondigd dat het kabinet de sociale zekerheid activerender gaat maken aan de hand van maatregelen, genoemd in het regeerakkoord, die arbeid aantrekkelijker maken dan een uitkering.

Het kabinet heeft een start gemaakt met het invoeren van een aantal voorgenomen maatregelen. Gezien de huidige demissionaire status van het kabinet kunnen de voornemens rond Werken naar Vermogen en de naleving arbeidsinschakeling op dit moment niet doorgevoerd worden. Dat wil niet zeggen dat de activering van uitkeringsgerechtigden geen prioriteit meer heeft. Voor de recente ontwikkelingen op dit terrein verwijs ik kortheidshalve naar de brieven van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 20 juli 2012¹³ over de effectiviteit re-integratiebeleid en

¹² Kamerstukken II 2011-2012, 33 207.

¹³ Kamerstukken II 2011-2012, 28 719, nr. 79.

handhaving en die van 16 augustus 2012 over de aansluiting tussen vraag en aanbod van laaggeschoold werk.

4.3 Aanpak schijnconstructies

Tijdens een debat over de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid op 19 april jl. heb ik toegezegd u een schema te doen toekomen waarin een overzicht wordt gegeven van routes die EU-arbeidsmigranten gebruiken om in Nederland te werken. In dit schema, dat is bijgevoegd als bijlage 1, wordt aangegeven op welke wijze een EU-arbeidsmigrant op legale wijze in ons land kan werken en verblijven, welke arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn, en wat de regels zijn voor de afdracht van belastingen en premies.

In het algemeen bevorderen deze routes het vrij werknemersverkeer. Soms worden dergelijke routes echter ook misbruikt om wet- en regelgeving te ontduiken en ongeoorloofde concurrentievoordelen te behalen. Zo wordt soms onterecht een beroep gedaan op het vrij verkeer van diensten binnen de EU, om de eis van een tewerkstellingsvergunning (twv) te ontduiken. Bij grensoverschrijdende dienstverlening door een werkgever vanuit een andere lidstaat is geen twv nodig voor diens werknemers met de Bulgaarse of Roemeense nationaliteit of van buiten de EU. In dat geval volstaat notificatie bij UWV. Deze route wordt soms ook gebruikt bij uitzendarbeid, maar hiervoor geldt wél een twv-plicht. Ook presenteren bijvoorbeeld Bulgaren of Roemenen zich als zelfstandige, terwijl ze feitelijk werknemer zijn. Een ander voorbeeld is dat een postbusonderneming wordt opgezet in een land met een gunstig belasting- en premieklimaat, om vanuit de postbusonderneming werknemers naar Nederland te detacheren. Daarnaast wordt soms een vestiging van een transportbedrijf opgezet in een land waar de lonen lager liggen, om vervolgens met chauffeurs van dat land de Nederlandse arbeidsvoorwaarden te ontduiken.

Het kabinet is van mening dat schijnconstructies moeten worden aangepakt. Dit is in lijn met de motie van het Tweede Kamerlid Van Hijum, die de regering per motie¹⁴ heeft opgeroepen om oneerlijke concurrentie en schijnconstructies tegen te gaan. Over maatregelen om misbruik van het vrij verkeer van diensten tegen te gaan heb ik uw Kamer in februari jl. geïnformeerd.¹⁵ Een van de in deze brief aangekondigde maatregelen betreft intensivering van de gegevensuitwisseling tussen UWV en de Inspectie SZW. Inmiddels wisselen de Inspectie SZW en UWV gericht gegevens uit over grensoverschrijdende dienstverleners die genotificeerd hebben, terwijl zij waarschijnlijk feitelijk als uitzendbureau actief zijn. Hiervoor geldt, zoals hierboven aangegeven, geen notificatie- maar een twv-plicht. Hierdoor kan de Inspectie nog gericht controleren op oneigenlijk gebruik van het vrij verkeer van diensten en andere misstanden bij grensoverschrijdende arbeid.

Het aantal notificaties bij grensoverschrijdende dienstverlening lijkt zich na een eerdere stijging¹⁶ te stabiliseren. In de eerste helft van 2012 hebben ongeveer 1.300 bedrijven werknemers genotificeerd bij het UWV, tegenover 1.350 in de eerste helft van 2011. Dit cijfer zegt nog niet alles, omdat een notificatie meer dan één vreemdeling kan betreffen. Cijfers over het aantal vreemdelingen per notificatie zijn voor de eerste helft van 2012 nog niet beschikbaar.

Keurmerk champignonsector

Ook de sectoren zelf hebben een verantwoordelijkheid om misstanden tegen te gaan. Een goed voorbeeld is de champignonsector, waarin veelvuldig gebruik wordt gemaakt van schijnconstructies om de arbeidskosten te drukken. Er wordt bijvoorbeeld de tewerkstellingsvergunning omzeild door het binnenhalen van een oogst als dienst uit te besteden, terwijl er in de praktijk wel een gezagsrelatie is tussen de Nederlandse werkgever en de buitenlandse 'dienstverlener'. Of er is sprake van onderbetaling als gevolg van teveel gewerkte uren. Om deze ontwikkeling te

¹⁴ Kamerstukken II 2011-2012, 32 680, nr. 16.

¹⁵ Kamerstukken II 2011-2012, 29 544, nr. 373.

¹⁶ Kamerstukken II 2011-2012, 29 544, nr. 373.

ontmoedigen heeft de sector een keurmerk (Fair Produce) ontwikkeld om oneerlijke concurrentie tegen te gaan voor in Nederland geogste champignons. Om misstanden aan te pakken is het wenselijk dat de detailhandel aangeeft champignons met het keurmerk te willen verkopen. Op die manier zijn ook ondernemers met een keurmerk verzekerd van afzet. Ik heb de detailhandel er op gewezen dat ook zij – als onderdeel van de keten – een verantwoordelijkheid dragen voor de naleving van de wettelijke arbeidsvoorwaarden in de sector. Afgesproken is dat partijen bekijken welke rol de detailhandel kan spelen. Verder is een voorwaarde voor het slagen van het keurmerk dat de sector ook controleert of de voorwaarden voor het keurmerk daadwerkelijk worden nageleefd door de bezitters ervan.

Aanpak schijnzelfstandigheid

De Inspectie SZW heeft, evenals in vorige jaren, bij al haar inspecties extra aandacht besteed aan het werken door buitenlandse zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), notoire overtreders, onderbetaling en arbeidsgerelateerde uitbuiting. In 2011 zijn er 938 buitenlandse zzp'ers aangetroffen bij de werkplekcontroles. Hiervan zijn 382 zzp'ers aangemerkt als schijn-zzp'ers. Uit de voorlopige cijfers over 2012 blijkt dat in het eerste halfjaar 163 personen zijn aangemerkt als schijn-zzp'ers.

De Belastingdienst en de Inspectie SZW hebben hun afspraken over gegevensuitwisseling over zzp'ers vernieuwd. De Inspectie SZW levert halfjaarlijks een overzicht aan de Belastingdienst van de door de Inspectie geconstateerde schijn-zzp'ers. De Belastingdienst markeert deze in het VAR-systeem, zodat deze bevindingen bij de afhandeling van een volgende VAR-aanvraag betrokken kunnen worden. Begin juli is het eerste overzicht over 2012 naar de Belastingdienst verzonden, met daarin 161 schijn-zzp'ers van vooral Bulgaarse en Roemeense afkomst. Het BSN van de betreffende personen wordt geblokkeerd. Ook wordt een aantekening in het statusveld opgenomen waarin staat dat het mogelijk om een schijn-zzp'er gaat. De aanvrager ontvangt dan bij een volgende aanvraag een vragenbrief van de Belastingdienst. De door de Inspectie SZW aangeleverde feiten en omstandigheden worden dus systematisch meegenomen bij een volgende beoordeling van een aanvraag door de Belastingdienst. Voorts verstrekt het coördinatiepunt VAR van de Belastingdienst periodiek gegevens aan de Inspectie SZW. De Inspectie SZW beschouwt deze gegevens als zeer nuttig. Zij hebben tot de nodige boetes bij opdrachtgevers geleid.

Ook de IND en de Inspectie SZW wisselen gegevens uit over schijnzelfstandigen uit Bulgarije en Roemenië.

A1-verklaringen

Onderdeel van de motie van het Tweede Kamerlid Van Hijum¹⁷ is om er bij de Europese Commissie op aan te dringen de afgifte van A1-formulieren effectiever te handhaven. Dit gebeurt nu al. Binnen de Administratieve Commissie, een orgaan dat zich binnen de EU bezighoudt met de administratieve procedures¹⁸ in relatie tot sociale zekerheid (hierna: AC), is de afgifte van de A1-verklaringen en eventueel oneigenlijk gebruik hiervan, een voortdurend punt van aandacht. Regelmatig bespreken lidstaten in de AC situaties waarbij er twijfel bestaat of er daadwerkelijk sprake is van detachering. Daarbij zoeken de lidstaten met de AC oplossingen. Dit is niet altijd eenvoudig, het betreft hier een complexe materie waarbij een goede informatie-uitwisseling tussen nationale sociale zekerheidsinstellingen van groot belang is. Alleen het bevoegde orgaan van het land dat de verklaring afgeeft (in Nederland is dat de SVB), kan de verklaring intrekken of ongeldig verklaren. Wanneer het bevoegde orgaan van het land waar gewerkt wordt twijfels heeft over de

¹⁷ Kamerstukken II 2011-2012, 32 680, nr. 16.

¹⁸ Het A1-formulier wordt afgegeven door het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving op betrokkene van toepassing is. Het A1-formulier bevestigt welke sociale zekerheidswetgeving van toepassing is en daarmee tevens dat sociale zekerheidswetgeving van andere lidstaten niet van toepassing is. Indien het ontvangende land twijfelt aan de juistheid hiervan kan het aan het zendende land vragen om nader onderzoek te doen. Bij een conflict probeert de AC eerst tot een oplossing te komen. Lukt dit niet, dan kan de lidstaat waar het werk wordt verricht de zaak voorleggen aan het Europese Hof van Justitie.

juistheid van de verklaring, kan het aan het orgaan dat de verklaring heeft afgegeven verzoeken opnieuw een onderzoek in te stellen en zo nodig de verklaring in te trekken.

De SVB en haar zusterorganen in de EU wisselen reeds op structurele basis informatie over de afgifte van A1-verklaringen uit. De SVB stuurt alle door haar afgegeven A1-verklaringen naar de EU-landen die het betreft. De SVB krijgt ze in principe ook van elk EU-land. Voorts heeft de SVB contact met zusterorganen op het niveau van gevalsbehandeling, waarbij praktijkproblemen en interpretatievragen aan de orde komen. Bij A1-verklaringen die de SVB niet via het zusterorgaan ontvangt maar via de betrokken werknemers of inleners, gaat de SVB na of ze door het buitenlandse orgaan zijn afgegeven. Bij signalen van vermoedelijk onterecht afgegeven verklaringen, die de SVB bijvoorbeeld via de Inspectie SZW of FNV ontvangt, onderzoekt de SVB dit verder via nationale bestandsvergelijkingen en meldt dit indien nodig aan het buitenlandse orgaan.

Handhavingsrichtlijn

De zogeheten Handhavingsrichtlijn bij de Detacheringsrichtlijn, waaraan nu wordt gewerkt in Europees verband, biedt extra mogelijkheden om postbusondernemingen te bestrijden en beter toezicht te houden op de detachering vanuit het buitenland. Deze richtlijn verbetert de informatie-uitwisseling tussen de inspectiediensten van de verschillende lidstaten. Daarnaast biedt de richtlijn de mogelijkheid om werkgevers van het zendende land te verplichten om informatie te verstrekken over de toepasselijke arbeidsovereenkomst, loonstrookjes, het aantal gedetacheerde werknemers en de datum van de aanvang van de werkzaamheden. Verder wordt het makkelijker om in Nederland opgelegde boetes in het land van vestiging te innen. Tot slot wordt geregeld dat sociale partners worden verplicht om informatie over de van toepassing zijnde arbeidsvoorwaarden voor gedetacheerde werknemers te publiceren. Hierdoor zijn detacherende werkgevers goed geïnformeerd over de arbeidsvoorwaarden en kunnen gedetacheerde werknemers beter controleren of zij het juiste loon ontvangen.

Limosa

In mijn brief van 18 november 2011¹⁹ heb ik, naar aanleiding van een verzoek van de commissie-Lura, toegezegd te onderzoeken in hoeverre een meldingsplicht voor zelfstandigen en gedetacheerde werknemers, zoals het zogeheten Limosa-systeem in België, bijdraagt aan de aanpak van schijnconstructies. Als bijlage 2 is een analyse bijgevoegd van het Belgische systeem. Uit de analyse komt naar voren dat Limosa voor Nederland interessante kanten heeft, maar ook gepaard gaat met invoeringskosten en administratieve lasten voor bedrijven. Daar komt bij dat het Europese Hof nog uitspraak moet doen in de infractieprocedure van de Europese Commissie tegen de registratieplicht voor zelfstandigen zoals die geldt in Limosa.

Voor de meeste werknemers en zelfstandigen die vanuit het buitenland in Nederland werken en hun werkgevers gelden al registratieplichten: in de GBA, bij de Belastingdienst, het UWV, de SVB en/of de IND. Zoals eerder gemeld treedt in aanvulling daarop begin 2013 de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) in werking. Op dat moment ontvangen ook niet-ingezetenen, zoals tijdelijke arbeidsmigranten die zich niet in de GBA hoeven in te schrijven, een Burgerservicenummer (BSN). Voor verreweg de meeste groepen migranten is er zo een vorm van registratie in Nederland. Slechts personen die in dienst zijn van een buitenlandse werkgever en hier korter dan een half jaar werken, staan niet geregistreerd, omdat zij noch belastingplichtig zijn, noch verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Ook zijn er uitzonderingen op de belasting- en verzekeringsplicht voor artiesten en sporters die korte tijd in Nederland verblijven. Limosa zou bovenstaande groepen beter in beeld krijgen. Ook is een voordeel van Limosa dat de registratie verplicht is. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de GBA en de meldplicht bij de IND maar niet voor de RNI. Tevens bevat Limosa meer informatie over de werkzaamheden die werknemers verrichten. Dit zou behulpzaam kunnen zijn bij de handhaving van onze wet- en regelgeving.

¹⁹ Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 132.

Na vaststelling van de Handhavingsrichtlijn en de uitspraak in de infractieprocedure zal ik een besluit nemen over de invoering van Limosa.

Gegevensuitwisseling tussen landelijke inspectiediensten en gemeenten

Op voorstel van de gemeente Rotterdam is in samenwerking met de landelijke inspectiediensten half februari 2012 een project van start gegaan waarin het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding (RCF) Rotterdam Rijnmond-Zuid Holland Zuid als servicepunt voor het melden van in Rotterdam aangetroffen misstanden fungeert. Doel is om gemeenten en landelijke inspectiediensten beter gegevens over misstanden met elkaar te laten uitwisselen. In dit project, dat tot eind 2012 duurt, ontvangt het RCF Rotterdam signalen over mogelijke misstanden die diensten van de gemeente Rotterdam en de landelijke handhavingsinstanties Inspectie SZW, de Belastingdienst, het UWV, de Sociale Verzekeringsbank en de politie in Rotterdam aantreffen. Het RCF zet ze uit naar de relevante instantie(s) en zorgt ervoor dat terugkoppeling over de afhandeling plaatsvindt. Per medio augustus 2012 is een tussenstand opgemaakt. Tot die tijd heeft het RCF 178 signalen doorgezet naar de ketenpartners. Hiervan zijn 55 signalen teruggekoppeld aan het RCF, waarbij onderzoek al dan niet tot resultaat heeft geleid. De signalen wijzen op de bekende verschijnselen van uitbuiting van EU-arbeidsmigranten door malafide uitzendbureaus en woningbemiddelaars en op overlast voor omwonenden. Uit de tussenstand blijkt dat de structuur in de veronderstelde behoefte voorziet en dat de kwaliteit van de signalen verbetert. Op basis van het eindrapport zal in 2013 een besluit worden genomen over voortzetting van deze structuur.

4.4 Onderbetaling en aanpak mensenhandel

Onderbetaling

De Inspectie SZW heeft in 2011 96 boeterapporten opgemaakt die betrekking hadden op een WML-overtreding. De meeste overtredingen zijn geconstateerd in de uitzendsector en in de horeca. Het ging hierbij om 211 personen die werden onderbetaald of ten aanzien van wie de werkgever geen gegevens kon of wilde overleggen. Bijna de helft van hen was afkomstig uit Midden- of Oost-Europa. Iets minder dan een derde was afkomstig uit Nederland. Voor het overige betrof het personen uit diverse niet-EU landen. Werkgevers krijgen een boete en moeten ook de onderbetaling ongedaan maken. Als zij dit niet doen, kan de Inspectie SZW een last onder dwangsom opleggen. Dit is in 2011 24 keer gebeurd.

Mensenhandel

De minister van Veiligheid en Justitie heeft op 27 april jl. de Tweede Kamer bij brief²⁰ geïnformeerd over de toename van slachtoffers mensenhandel. In deze brief is de rijksbrede aanpak van mensenhandel nader toegelicht. Ook is ingegaan op de jaarcijfers van het Coördinatiecentrum mensenhandel (CoMensha) over 2011, waarin een toename van mensenhandel wordt geconstateerd.

Uit de cijfers blijkt dat in 2011 sprake was van 1222 geregistreerde slachtoffers van mensenhandel. Dit is een toename van 23% ten opzichte van 2010. Als belangrijke gesignaleerde ontwikkeling in 2011 noemt CoMensha de toegenomen registratie als (mogelijk) slachtoffer van mensenhandel van Hongaren, Polen en Bulgaren. Dit duidt erop dat opsporingsdiensten steeds beter zicht krijgen op de aard en omvang van mensenhandel, onder meer uit Midden- en Oost-Europa. Mensenhandel komt met name voor in de prostitutiesector en sectoren met een vraag naar ongeschoolde arbeid, zoals de land- en tuinbouw. Zo heeft de Inspectie SZW onlangs drie verdachten van arbeidsuitbuiting van Poolse werknemers aangehouden bij een champignonkweker.

Onderdeel van de rijksbrede aanpak van mensenhandel is onder meer het ingediende wetsvoorstel voor verhoging van de strafmaxima voor mensenhandel. Ook de Task Force aanpak mensenhandel werkt aan versterking van de integrale aanpak van mensenhandel. Daarnaast zijn maatregelen getroffen die gericht zijn op het versterken van de samenwerking tussen opsporingsinstanties voor

²⁰ Kamerstukken II 2011-2012, 28638, nr. 75.

gegevensuitwisseling. Tevens is eind 2011 een pilot van start gegaan bij drie Kamers van Koophandel om signalen van schijnzelfstandigheid en mogelijke arbeidsuitbuiting te melden bij de Inspectie SZW.

Internationaal zijn door de Inspectie SZW diverse resultaten behaald. Er is contact met consulaire afdelingen van een aantal Midden- en Oost- Europese landen om samenwerking op het vlak van de bestrijding van arbeidsuitbuiting verder te professionaliseren. Samenwerking met Midden- en Oost-Europese landen gebeurt niet alleen bilateraal, maar ook via Europol. De samenwerking met de Bulgaarse autoriteiten is geïntensiveerd, waarbij het streven is te komen tot een Joint Investigation Team over arbeidsuitbuiting. Tot slot biedt de Inspectie SZW ondersteuning aan verschillende diensten uit Midden- en Oost-Europese landen in de vorm van training, technische assistentie en advies.

5. Sociale voorzieningen

Inleiding

Het kabinet wil voorkomen dat ons sociale zekerheidsstelsel een doel op zich wordt voor migranten om naar Nederland te komen. Het kabinet heeft maatregelen genomen om de uitvoering van de bestaande regels aan te scherpen en heeft nieuwe maatregelen voorgesteld.

Taaleis Nederlands in de WWB

In de Wet werk en bijstand (WWB) staat werk boven inkomen. Degene die is aangewezen op een bijstandsuitkering moet er dan ook alles aan doen om zo snel mogelijk aan het werk te gaan. Een bijstandsgerechtigde moet zich daarbij onthouden van gedragingen of handelingen die leiden tot verwijtbare werkloosheid of die de werkloosheid in stand houden. Het niet of onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal kan de mogelijkheden en kansen om aan het werk te gaan belemmeren. Het kabinet heeft eerder aangekondigd²¹ een taaleis in de bijstand op te willen nemen. Het idee is dat de gemeente een taaleis oplegt aan een bijstandsgerechtigde als op basis van een individuele analyse blijkt dat kennis van de Nederlandse taal de kansen op een baan vergroot. Bij het niet (volledig) voldoen aan deze verplichting moet de bijstand worden stopgezet of verlaagd. Het is de intentie van het kabinet dat het opleggen van een taaleis in de bijstand op een individuele, proportionele en non-discriminatoire wijze gebeurt.

Tweede Kamerlid Van Nieuwenhuizen (VVD) heeft met betrekking tot het Nederlandse taalvereiste van bijstandsgerechtigden reeds een initiatiefwetsvoorstel²² ingediend. Een eventuele verdere behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel gedurende de demissionaire status van het kabinet is door de Tweede Kamer overgelaten aan de initiatiefneemster. Het wetsvoorstel is aangemeld voor plenaire behandeling in de Tweede Kamer.

Beoordeling verblijfsrecht in Nederland na aanvraag bijstand

Legaal in Nederland woonachtige²³ EU-burgers behoren net als in Nederland woonachtige Nederlanders tot de kring van rechthebbenden van de bijstand. Wel kan een beroep op bijstand in specifieke individuele gevallen leiden tot beëindiging van het verblijfsrecht. Op dit moment beoordeelt de IND achteraf of het ontvangen van bijstand gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van het verblijf. Het kabinet heeft een wetswijziging van de WWB voorbereid die beoogt deze procedure om te keren: alleen in die individuele situaties waarin de gemeente meent dat er redelijke twijfel is of het beroep op bijstand al dan niet gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van het verblijf van de betrokken EU-burger in Nederland, zal – indien er een beroep op de bijstand wordt gedaan – éérst het oordeel van de IND worden gevraagd. Vanwege de demissionaire status van het kabinet is dit wetsvoorstel nog niet aan de Tweede Kamer aangeboden.

²¹ Kamerstukken II 2010-2011, 29 407, nr. 118.

²² Kamerstukken II 2011-2012, 32 328, nr. 2.

²³ Hiervoor wordt als criterium ingezetenschap gehanteerd, zie bijlage 3 voor de criteria die hiervoor worden gehanteerd.

De gemeente Vaals en de IND hebben, vooruitlopend op bovengenoemde wetswijziging, een werkwijze geïnitieerd die is gericht op het voorkomen van het onnodig verstrekken van bijstand aan EU-burgers. Indien een EU-burger in de gemeente Vaals een beroep op de bijstand doet dan controleert de IND eerst of dat gevolgen heeft voor het verblijfsrecht. Deze toetsing door de IND vindt alleen plaats als een EU-burger een bijstandsuitkering aanvraagt en de gemeente vanwege dit beroep op bijstand redelijke twijfel heeft over de gevolgen voor het verblijfsrecht van de aanvrager. Als het beroep op de bijstand 'onevenredig' is, wordt het verblijfsrecht van de EU-burger beëindigd. Indien de EU-burger die een bijstandsuitkering heeft aangevraagd zich niet bij de IND blijkt te hebben geregistreerd dan komt hij niet in aanmerking voor een bijstandsuitkering.

De gemeente Vaals heeft in de periode oktober 2011 tot juli 2012 drie beroepen op de bijstand aan de IND gemeld. Bezien wordt of deze werkwijze ook met een andere gemeente kan worden toegepast.

Beperken toegang tot maatschappelijke opvang

Aangezien gemeenten steeds vaker geconfronteerd werden met EU-burgers die een beroep deden op maatschappelijke opvang zijn maatregelen genomen om onbedoeld gebruik van de opvang tegen te gaan. Gemeenten zijn strikter de hand gaan houden aan de toegangseisen die in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) worden gesteld. Daarnaast is door gemeenten ingezet op het terugleiden van EU-burgers die hier geen perspectief hebben. Zo hebben bijvoorbeeld Utrecht en Den Haag de Poolse organisatie Barka ingeschakeld, die met veel succes enkele tientallen burgers uit Polen (op vrijwillige basis) naar het land van herkomst hebben teruggeleid.

Op verzoek van gemeenten heeft het kabinet een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend om de Wmo te wijzigen²⁴. Hiermee wordt beoogd te regelen dat de toegang tot maatschappelijke ondersteuning voor vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijf houden, in bepaalde gevallen wordt uitgesloten. In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat er geen toegang tot maatschappelijke opvang is voor niet-actieve EU-burgers die nog geen drie maanden in Nederland verblijven of werkzoekend zijn. Het betreffende wetsvoorstel is door de Tweede Kamer controversieel verklaard. Gelet op de demissionaire status van het kabinet is ook het voornemen om in de Wmo te regelen dat voorzieningen pas toegankelijk worden voor vreemdelingen nadat de IND heeft vastgesteld dat zij rechtmatig in Nederland verblijven, nog niet in een wetsvoorstel omgezet.

Sociale zekerheidsrechten

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel Herziening export kinderbijslag op 13 juni 2012 is gevraagd naar de risico's die zijn verbonden aan het groeiend aantal Polen dat hier werkt. Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven, komt het CBS in november 2012 met nieuwe gegevens over het aantal EU-arbeidsmigranten in Nederland en het beroep op uitkeringen.

In bovengenoemd debat heb ik toegezegd informatie te verstrekken over de sociale zekerheidsrechten die EU-migranten hebben op basis van de Europese regels. Ook is toegezegd meer informatie te verstrekken over de wijze waarop binnen Nederland en de EU de handhaving op het feitelijk wonen of werken in Nederland in het kader van de export van kinderbijslag is geregeld. Deze informatie is bijgevoegd als bijlage 3.

Aanpassing samentellingsbepalingen

De EU-verordening 883/2004 stelt regels die tot doel hebben de sociale zekerheidsstelsels van de lidstaten te coördineren. De Europese Commissie is voornemens een voorstel in te dienen om het WW-hoofdstuk in deze verordening te herzien. Een belangrijk punt dat ik heb ingebracht ten behoeve van de herziening is dat er een sterkere band moet zijn tussen de hoogte van het loon dat

²⁴ Kamerstukken II 2011-2012, 32 439, nr. 2.

over de gehele verzekerde periode is verdiend en de hoogte van de werkloosheidsuitkering. Op dit moment wordt de hoogte van de uitkering enkel berekend naar het laatst verdiende loon.

Dialogo met de Europese Commissie

Het kabinet is in gesprek met de Europese Commissie en andere lidstaten over de effecten van het vrij personenverkeer op onder meer het gebied van integratie, leefbaarheid en het mogelijk toenemend beroep op uitkeringen.²⁵ Wat dit laatste betreft heeft het kabinet dit voorjaar stappen gezet om een dialoog aan te gaan met andere EU-lidstaten over het risico van een aanzuigende werking van sociale zekerheidsstelsels op migranten. Dit heeft geleid tot aandacht voor de problematiek.

Naar aanleiding van het Kamerdebat over het werknemersverkeer met Bulgarije en Roemenië is de regering, via de motie Van Nieuwenhuizen-Wijbenga c.s.²⁶, verzocht om in EU-verband de effecten van het vrij personenverkeer te onderzoeken, mede in het licht van de sociaaleconomische omstandigheden op dit moment in Europa. Het kabinet is van mening dat een dergelijk onderzoek het beste kan worden geïnitieerd door de Europese Commissie in het kader van de evaluatie van de Richtlijn Vrij Verkeer van Personen die voor 2013 geïmplementeerd staat.

Zoals eerder aangegeven²⁷ hebben de EU-commissarissen Reding (Justitie) en Andor (Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie) hun opvattingen kenbaar gemaakt over sommige maatregelen uit de kabinetsbrief van 14 april 2011.

Ten eerste gaat het om het hiervoor genoemde kabinetsvoornemen om een taaleis in de Wet werk en bijstand op te nemen. Het niet beheersen van de Nederlandse taal belemmert de kans op werk. Daarom wil het kabinet een taaleis opleggen aan de aanvragers van een bijstandsuitkering die het Nederlands onvoldoende beheersen, als op basis van een individuele analyse blijkt dat kennis van de Nederlandse taal de kansen op een baan vergroot.

Ten tweede betreft het het verblijfsrecht van werkzoekenden: ten aanzien van 'first time jobseekers' wil het kabinet het verblijfsrecht beperkt houden tot drie maanden. Na deze periode kan de werkzoekende worden gevraagd te bewijzen dat hij op zoek is naar een baan en een reële kans heeft op werk in Nederland.

En ten derde de bijstandsrechten van grenswerkers. Het kabinet vindt dat bijstand niet mag worden geëxporteerd. Wanneer bijvoorbeeld een Duitse grensarbeider werkloos wordt, kan hij na afloop van de periode waarin recht op een werkloosheidsuitkering bestaat, geen bijstand uit Nederland ontvangen.

Het overleg met de Europese Commissie hierover is nog gaande.

6. Huisvesting

Inleiding

Het bestaande huisvestingsaanbod voor arbeidsmigranten is vaak niet toereikend, zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin. Arbeidsmigranten zijn primair zelf verantwoordelijk voor het vinden van huisvesting. Aan de aanbodkant zijn meerdere partijen betrokken, zoals gemeenten, werkgevers, woningbouwcorporaties en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze betrokkenen hebben diverse acties in gang gezet.

²⁵ *Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 136.*

²⁶ *Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 122.*

²⁷ *Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 132.*

Nationale verklaring

Op 28 maart jl. ondertekende de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de "Nationale verklaring huisvesting arbeidsmigranten" samen met zestien bestuurders van o.a. werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties, de VNG, Aedes en diverse individuele gemeenten. De minister van BZK heeft u hierover op 11 april jl. geïnformeerd.²⁸

Via de site www.flexwonenarbeidsmigranten.nl en het bijbehorende kenniscentrum is verder invulling gegeven aan informatieverstrekking voor werkgevers en aanbieders van huisvesting door middel van belangrijke documenten, handleidingen en praktijkvoorbeelden over verschillende huisvestingsvormen voor arbeidsmigranten.

Platform 31²⁹ begeleidt momenteel in opdracht van de ondertekenaars van de nationale verklaring een vijftal projecten die moeten leiden tot vernieuwende vormen van huisvesting. In september wordt u geïnformeerd over de voortgang van de nationale verklaring.

Huisvestingsnormen in cao's

De partijen van de nationale verklaring hebben gezamenlijke huisvestingsnormen opgesteld. Deze worden op dit moment voor vaststelling in het overleg van werkgevers en werknemers voorgelegd. Vervolgens worden de normen in het najaar van 2012 in certificering vastgelegd en worden er in de cao's van deelnemende branches bepalingen opgenomen, zodat werkgevers die onder deze cao's vallen zich dienen te houden aan deze certificering. Certificering is een vorm van keurmerk. Gecertificeerde bedrijven worden gecontroleerd door een onafhankelijke instantie. Bij overtredingen kan het certificaat worden ingetrokken en indien aan de orde worden handhavinginstellingen ingeschakeld.

Bed-voor-bedregeling

Voor bestaande panden waar arbeidsmigranten gehuisvest worden en die niet voldoen aan bestaande wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid is een zogenoemde Bed-voor-bedregeling opgesteld. Gemeenten en huisvesters zijn opgeroepen om gezamenlijk bestuurlijke afspraken te maken met als doel om bestaande (potentiële) huisvesting te laten aansluiten bij wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid. In de gevallen waar dat niet mogelijk is, dienen partijen gezamenlijk te zoeken naar alternatieve huisvestingsmogelijkheden.

Verlenging tijdelijke afwijking van bestemmingsplan

De mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van een bestemmingsplan wordt verlengd van vijf naar tien jaar, waardoor leegstaande panden makkelijker rendabel kunnen worden omgebouwd tot tijdelijke huisvesting. De regeling om met omgevingsvergunning tijdelijke afwijkingen van een bestemmingsplan toe te staan, nu nog beperkt tot gevallen die voorzien in een tijdelijke behoefte en een duur van maximaal 5 jaar, wordt flexibeler gemaakt. Dit is onderdeel van de 'Crisis- en Herstelwet en quick wins' die nu wordt voorgelegd aan de Eerste Kamer.

Aanpak huisjesmelkerij

Het ministerie van BZK werkt samen met de gemeente Rotterdam aan aanpassing van wet- en regelgeving die het mogelijk moet maken huisjesmelkerij beter aan te pakken door middel van een lik-op-stukbeleid. Onderdeel hiervan is de invoering van een bestuurlijke boete in de Woningwet. Het streven is om in het voorjaar van 2013 een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aan te bieden.

²⁸ Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 146.

²⁹ De projecten zijn gestart door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, die per 1 juli jl. is gefuseerd met andere organisaties tot Platform 31.

7. Inburgering en onderwijs

Inleiding

Een groot deel van de arbeidsmigranten beheerst het Nederlands onvoldoende. De arbeidsmigrant is primair zelf primair verantwoordelijk voor beheersing van de taal. Het kabinet en gemeenten hebben een aantal maatregelen genomen om hen te ondersteunen.

Vrijwillige inburgering

Tussen 2010 en 2012 maakten 15.800 EU-arbeidsmigranten gebruik van het bestaande inburgeringaanbod. In de meeste gemeenten krijgen vrijwillige inburgeraars (voornamelijk EU-arbeidsmigranten) in 2012 geen aanbod meer. Wel worden gestarte trajecten afgerond, ook in 2013. Gemeenten ontvangen in 2013 ongeveer €100 miljoen voor de afwikkeling van alle lopende inburgeringstrajecten. Met name in de gemeente Den Haag volgden en volgen veel Europese migranten een inburgeringscursus: ruim 3.600 in de periode 2010-2012. De cursus is sinds kort tot op zekere hoogte aangepast aan de doelgroep: een relatief korte cursus, met een hoger taalniveau, een combinatie van les en zelfstudie en gericht op werken in Nederland, met oog voor de rechten en de plichten. Met het oog op het wegvallen van de budgetten vanuit de Wet inburgering per 1 januari 2014, beraadt de gemeente Den Haag zich op mogelijkheden dit al dan niet te continueren.

Zelfstudiemateriaal

Op 1 maart 2012 is een multimediaal zelfstudiepakket (boek, cd's, dvd's en inlogcode voor e-learning) op de markt gekomen. Dit pakket kost €75,- en is verkrijgbaar in de steuntalen Pools, Roemeens en Bulgaars. Er lopen inmiddels enkele pilots bij uitzendbureaus, waarvan één met verpleegkundigen in Polen. In de in hoofdstuk 6 genoemde "Nationale verklaring huisvesting arbeidsmigranten" is afgesproken dat het kabinet met werkgevers zal bespreken wat zij kunnen betekenen in het stimuleren van zelfstudie door arbeidsmigranten.

Discussie over inburgering op EU-niveau

Het kabinet spant zich in om het onderwerp integratie en inburgering van EU-burgers te agenderen bij andere lidstaten en op EU-niveau. Op 3 en 4 september a.s. vindt daarom een internationale expertbijeenkomst plaats in Rotterdam. Integratie en inburgering van EU-arbeidsmigranten staan dan centraal. Nederland organiseert dit samen met Duitsland.

Vernieuwde Wet inburgering

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft bij behandeling van het wetsvoorstel voor de vernieuwde Wet inburgering in de Tweede Kamer toegezegd dat er een sociaal leenstelsel komt voor EU-arbeidsmigranten, zodat zij zelf hun inburgering kunnen bekostigen. De vernieuwde wet is in de Tweede Kamer aangenomen. Het kabinet streeft naar inwerkingtreding op 1 januari 2013.

Wet Educatie en Beroepsonderwijs/participatiebudget

Met ingang van 1 januari 2013³⁰ kunnen inburgeringsplichtigen geen alfabetiseringstraject meer volgen dat wordt betaald met gemeentelijke middelen (het participatiebudget). Vrijwillige inburgeraars daarentegen krijgen vanaf dit moment direct toegang tot een educatietraject en hoeven niet eerst deelgenomen te hebben aan een inburgeringsexamen, zoals tot 1 januari 2013 het geval is. Voor alle overige inwoners van 18 jaar en ouder wijzigt er niets. Gemeentelijke budgetten (dat wil zeggen het educatiedeel van het participatiebudget) kunnen vanaf 1 januari 2013 nog steeds worden ingezet voor (EU-)burgers die een educatietraject willen volgen bij een Regionaal Opleidingscentrum, net zoals nu ook al het geval is.

Informatieverstrekking over onderwijsregelingen

Op grond van de Regeling eerste opvang vreemdelingen in het primair onderwijs en het Leerplusarrangement Voortgezet Onderwijs kunnen scholen aanspraak maken op extra middelen

³⁰ Dit is een streefdatum, afhankelijk van behandeling in de Eerste Kamer op 11 september.

bij de instroom van vreemdelingen. Gebleken is dat de scholen waar veel leerlingen uit Midden- en Oost-Europese landen staan ingeschreven niet goed op de hoogte waren van deze bestaande regelingen.

Eerder³¹ heb ik aangegeven dat scholen daarom nog eens zijn voorgelicht over de mogelijkheden om voor extra bekostiging in aanmerking te komen. Die voorlichting heeft voor scholen in het primair onderwijs plaatsgevonden door middel van een artikel in de PO Nieuwsbrief in het voorjaar van 2011 en voor de VO scholen is er begin 2012 hier aandacht aan besteed door middel van een artikel in de digitale nieuwsbrief 'VO-actueel' van de VO-Raad. In deze digitale nieuwsbrief is ook nog eens gewezen op de mogelijkheden die het regionaal zorgbudget biedt voor leerlingen met een achterstand.

Aanpak schooluitval

Over de schooluitval van kinderen uit Midden- en Oost-Europese landen worden in de Atlas Voortijdig School Verlaten geen aparte cijfers opgenomen, aangezien deze kinderen worden gerekend tot de groep westerse allochtonen. Deze groep wordt niet verder onderscheiden naar land van afkomst. Het uitvalpercentage onder leerlingen van 12-23 jaar van westerse allochtone afkomst is in 2010-2011 (voorlopige cijfers) gedaald naar 3,9% ten opzichte van 5,1% in het schooljaar 2005-2006. Op lokaal niveau zijn er signalen dat schooluitval onder kinderen uit Midden- en Oost-Europa toeneemt. Om de schooluitval te reduceren is in Den Haag per 1 januari 2012 een pilot gestart met een Poolstalige zorgconsulent, die kinderen met een zorgindicatie begeleidt.

8. Terugkeer

Inleiding

EU-burgers die geen werk meer hebben en niet langer voldoen aan de voorwaarden voor verblijf, moeten zoveel mogelijk terugkeren naar het land van herkomst. In eerste instantie zelfstandig, en als dit niet lukt gedwongen.

Verblijfsbeëindiging van EU-onderdanen die niet over voldoende middelen beschikken en een onredelijk beroep doen op de bijstand

Het beleidsuitgangspunt is dat de IND het verblijfsrecht van een EU-burger beëindigt als deze burger een onredelijk beroep doet op de bijstand. De Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD) doet een eerste beoordeling van een beroep op de bijstand en geeft dit door aan de IND. De IND behandelt de meldingen zo snel mogelijk en informeert de GSD over de beslissing. Na een (onherroepelijke) verblijfsbeëindiging wordt de zaak overgedragen aan de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) die zorg draagt voor de terugkeer van de vreemdeling naar het land van herkomst. In 2011 is in 60³² zaken het verblijf beëindigd van EU-burgers die niet over voldoende middelen beschikken en een onredelijk beroep hebben gedaan op bijstand.

Per 1 januari 2012 is het beleid inzake verblijfsbeëindiging bij een onredelijk beroep op publieke middelen door EU-burgers aangescherpt. Naast de bijstand valt nu ook de maatschappelijke opvang onder publieke middelen. Dat betekent dat ook een onevenredig beroep op de maatschappelijke opvang kan leiden tot verblijfsbeëindiging. Tot op heden zijn geen meldingen bij de IND binnengekomen die tot verblijfsbeëindiging hebben geleid.

Zelfstandige terugkeer

De gemeenten Amsterdam, Den Haag en Utrecht hebben de afgelopen maanden zeer goede ervaringen opgedaan met de begeleiding van EU-burgers die zelfstandig terugkeren naar verschillende landen in Midden- en Oost-Europa met hulp van de Stichting Barka. In de eerste helft

³¹ Kamerstukken II 2011-2012, 29 407, nr. 132.

³² Bron: IND, cijfers afgerond op tientallen.

van 2012 zijn vanuit deze steden ruim 100³³ dakloze EU-burgers zonder perspectief in Nederland op vrijwillige basis teruggekeerd. Stichting Barka, een van oorsprong Poolse organisatie, richt zich op het vertrouwen winnen, het informeren en adviseren voorafgaand aan het vertrek, het organiseren van de reis en begeleiding en opvang na aankomst in het land van herkomst. Er wordt inmiddels door meerdere gemeenten, instellingen en politiekorpsen in Nederland contact gezocht met Stichting Barka.

Criminele EU-burgers die ongewenst zijn verklaard

Het verblijfsrecht van een EU-burger en zijn familieleden, ongeacht hun nationaliteit, kan worden ontzegd of beëindigd en de vreemdeling ongewenst verklaard om redenen van openbare orde of openbare veiligheid, indien het persoonlijk gedrag van de vreemdeling een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt.

Sinds 1 februari 2011 geldt in aanvulling hierop beleid ten aanzien van veelplegers. Zo kunnen onder bepaalde omstandigheden ook veelvuldig gepleegde lichte feiten een bedreiging vormen voor de openbare orde, niettegenstaande het feit dat elk strafbaar feit op zich geen voldoende ernstige bedreiging vormt voor die openbare orde. Dit houdt in dat EU-burgers die meermalen zijn veroordeeld voor misdrijven waarbij de afzonderlijke delicten op zichzelf niet zwaar genoeg zijn voor een ongewenstverklaring, tot ongewenst vreemdeling worden verklaard en Nederland worden uitgezet. In 2011 zijn 230 EU-burgers ongewenstverklaard, in de periode januari tot en met juli 2012 waren dat er 190.³⁴ Er is hier een stijgende lijn zichtbaar. In de periode januari tot en met juli 2012 hebben ongeveer 100 ongewenst verklaarde EU-burgers Nederland aantoonbaar verlaten. In 2011 waren dat er ongeveer 140.³⁵ Het betrof in vrijwel alle gevallen gedwongen vertrek.

Verblijfsbeëindiging van EU-burgers die niet over voldoende middelen beschikken en overlast veroorzaken (pilot overlastgevende EU-burgers)

In februari 2012 zijn het ministerie van BZK en de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht en de Vreemdelingenpolitie gestart met een nieuwe werkwijze met als doel het tegengaan van overlast die wordt veroorzaakt door EU-burgers. Het betreft hier personen die zeer regelmatig in aanraking zijn geweest met de politie wegens verstoring van de openbare orde die strafrechtelijk gezien als overtreding wordt gekwalificeerd, zoals bijv. openbare dronkenschap en bedelen. Het gaat hier om het beëindigen van het verblijfsrecht vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van de Richtlijn vrij verkeer van personen en aansluitend de terugkeer naar het herkomstland. De overlastgevers zijn niet altijd eenvoudig te traceren om te worden gehoord over het voornemen tot verblijfsbeëindiging, omdat het om EU-burgers zonder vaste woon- of verblijfsplaats gaat. Het aanleveren van zaken aan de IND blijkt daardoor lastig.

De IND heeft tot en met juli 2012 in 30 zaken het verblijfsrecht beëindigd. Indien de EU-burger binnen vier weken bezwaar maakt tegen het besluit van de IND mag dit bezwaarschrift in Nederland worden afgewacht. Dat betekent dat in die gevallen pas na de beslissing op het bezwaarschrift de zaak kan worden overgedragen aan de DT&V. Er is nog geen jurisprudentie beschikbaar in deze zaken.

Buiten deze 30 zaken zijn een aantal overlastgevers zelfstandig teruggekeerd of ongewenst verklaard. De laatste twee categorieën personen worden gezien als neveneffect van de pilot, omdat er door de pilot verhoogde aandacht is voor de overlastgevende EU-burgers.

Gedwongen terugkeer

Ten aanzien van EU-burgers, van wie door de IND is vastgesteld dat geen sprake (meer) is van rechtmatig verblijf en die niet vrijwillig terugkeren, is gedwongen terugkeer mogelijk. Dit gebeurt al bij ongewenstverklaarden, zoals hierboven aangegeven. De inzet is om gedwongen terugkeer ook op andere categorieën toe te passen, waarbij de prioriteit wordt gelegd bij overlastgevers.

³³ Bron: gemeenten, cijfers afgerond op tientallen.

³⁴ Bron: IND, cijfers afgerond op tientallen.

³⁵ Bron: DT&V, cijfers afgerond op tientallen.

Voor gedwongen terugkeer geldt dat dit aan de orde is wanneer inspanningen van gemeenten en de DT&V om de betreffende EU-burger zelfstandig te laten terugkeren niet tot daadwerkelijk vertrek hebben geleid.