

Grensoverschrijdend aanbod van personeel

Verschuivingen in nationaliteit en contractvormen op de Nederlandse arbeidsmarkt 2001-2011



Amsterdam, november 2014
In opdracht van het ministerie van SZW

Grensoverschrijdend aanbod van personeel

Verschuivingen in nationaliteit en contractvormen op de Nederlandse
arbeidsmarkt 2001-2011

Ernest Berkhout
Paul Bisschop
Maikel Volkerink



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2014-49

ISBN 978-90-6733-761-8

Copyright © 2014 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken voor niet-commerciële doeleinden, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Samenvatting

Zowel het aantal arbeidsmigranten als het aantal flexibele arbeidsrelaties is de laatste jaren duidelijk toegenomen. De stroom arbeidsmigranten lijkt zowel een belangrijke oorzaak alsook het gevolg te zijn van de toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt: de nieuwe grenzen van de Europese Unie hebben kostenverlaging (door inzet van arbeidsmigranten) makkelijker gemaakt, terwijl de economische crisis kostenverlaging volgens veel werkgevers onvermijdelijk gemaakt heeft. Door het vrij verkeer van diensten is ongelijke concurrentie ontstaan tussen Nederlandse en buitenlandse bedrijven, met nadelige gevolgen voor binnenlandse werknemers.

Meer grensoverschrijdende arbeid

Welke verschuivingen in de inzet van arbeidsmigranten zijn zichtbaar op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001-2011?

Steeds meer buitenlandse werknemers komen in Nederland werken. Sinds 2001 is hun aandeel toegenomen van 4,9 naar 7,7 procent. De toename komt bijna volledig uit de MOE-landen¹ en voor de helft terecht in de uitzendsector. De sterkste toename vond plaats in de jaren 2007 en 2008, tegelijkertijd met de flinke werkgelegenheidstoename onder Nederlandse werknemers. In tien jaar tijd is ook het aantal Nederlandse werknemers toegenomen, met 350 duizend. Tijdens de economische crisis is vooral de arbeidsmigratie uit West-Europa afgenomen, die uit Oost-Europa veel minder. De toestroom uit Zuid-Europa blijft vooralsnog beperkt. In de sectoren landbouw, industrie, bouw, groothandel en transport is het aantal Nederlandse werknemers gedaald terwijl tegelijkertijd het aantal buitenlandse werknemers is toegenomen.

Meer flexibele arbeid

Welke verschuivingen in het gebruik van contractvormen zijn zichtbaar op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001-2011?

Flexibiliteit groeit niet alleen vanwege de toegenomen arbeidsmigratie. Ook onder de binnenlandse beroepsbevolking is een verschuiving zichtbaar van vaste naar flexibele arbeidsvormen. In de bouw, de handel, het vervoer en de facilitaire dienstverlening is sprake van een afname van vaste contracten en een gelijktijdige toename van het aantal flexibele arbeidsrelaties. Binnen de verschillende flexvormen is de toename van oproep-/invalcontracten (handel, horeca, transport en zorg) en van zelfstandigen (bouw, zakelijke diensten, zorg, overige diensten) het meest prominent. Bij facilitaire diensten gaat de verschuiving in de richting van meer uitzendwerk.

Kostenverlaging als belangrijkste motief

Welke processen gaan schuil achter de gesignaleerde verschuivingen? Wat zijn de ondervonden prikkels bij werkgevers?

Uit interviews met werkgevers uit vier focussegmenten (bouw, tuinbouw, voedingsindustrie en wegtransport) komt naar voren dat kostenverlaging verreweg het belangrijkste motief is om vaker te kiezen voor arbeidsmigranten en flexibele arbeidscontracten. Ook de geïnterviewde

¹ De Midden- & Oost-Europese landen die in 2004 en 2007 zijn toegetreden tot de Europese Unie: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Bulgarije en Roemenië.

werknemersvertegenwoordigers, brancheorganisaties en experts uit die sectoren bevestigen dit. Door openstelling voor Oost-Europese werknemers is het arbeidsaanbod uitgebreid met werknemers die lagere lonen en hogere flexibiliteit gewend zijn. De grootste verschuivingen vinden dan ook daar plaats waar:

- werkzaamheden zijn gestandaardiseerd (laaggeschoolde functies),
- werkzaamheden arbeidsintensief zijn (hoge loonkostenquote),
- internationaal sterk geconcurrereerd wordt op prijs (geen productdifferentiatie),
- beheersing van de Nederlandse taal onbelangrijk is.

Institutionele context bevoordeelt grensoverschrijdend werken

Welke rol speelde de uitbreiding van de EU, en de economische crisis van 2009?

Gedetacheerde werknemers van buitenlandse bedrijven zijn vaak goedkoper dan personeel van binnenlandse bedrijven. Op grond van de Europese ‘detacheringsrichtlijn’ is vaak niet de hele Nederlandse cao van toepassing maar alleen enkele kernbepalingen daaruit. Werkgevers kunnen dus een kostenvoordeel behalen door gebruik te maken van detachering door buitenlandse bedrijven: er hoeven dan meestal geen pensioen- en sociale premies betaald te worden. In sectoren met dure pensioenregelingen kan dat verschil in loonkosten aanzienlijk zijn. Uitbreiding van de EU heeft kostenverlaging makkelijker gemaakt, de economische crisis en internationale concurrentie heeft kostenverlaging volgens werkgevers extra noodzakelijk gemaakt.

Het grensoverschrijdende karakter maakt helaas ook controles lastiger en dus misbruik eenvoudiger. In de praktijk bestaan diverse ‘schijnconstructies’ met grensoverschrijdende dienstverlening waarvan onduidelijk is in hoeverre deze overeenkomen met de geest of soms zelfs de letter van de wet. De meest genoemde schijnconstructies zijn momenteel:

- oneigenlijke zelfstandigheid,
- oneigenlijke detachering,
- postbusfirma’s,
- administratieve verschuivingen rondom termijnen.

De controle op schijnconstructies wordt bemoeilijkt omdat er, met name in de bouw, vaak sprake is van lange grensoverschrijdende ketens van onderaannemers. Daardoor is het onduidelijk wat er onderaan de keten gebeurt. Handhaving is dan bijzonder complex, arbeidsintensief en dus kostbaar. In het algemeen zal het minst gereguleerde type arbeidsrelaties populairder worden. Als regulering wel aanwezig is maar handhaving tekortschiet, zullen bepaalde werkgevers er ook sneller voor kiezen om de grenzen van de regelgeving op te zoeken en daar soms overheen te gaan.

Verdringing op macroniveau als gevolg van ongelijke concurrentie

In hoeverre is sprake van ongewenste verschuivingen ten nadele van bepaalde groepen binnenlandse werknemers?

In de focussegmenten (bouw, tuinbouw, voedingsindustrie en wegtransport) gaan substantiële verschuivingen in de inzet van arbeid gepaard met ongelijke concurrentie tussen actoren. Op macroniveau kan daarom voor die focussegmenten van verdringing gesproken worden, ook al zijn de gevolgen op microniveau beperkt. De ongelijke concurrentie vindt plaats op drie manieren:

1. tussen overtreders van wet- & regelgeving en bedrijven die regels volledig naleven,
2. tussen zelfstandigen en (werkgevers met) werknemers in loondienst,

3. tussen buitenlandse bedrijven en binnenlandse bedrijven, en als gevolg daarvan ook tussen tijdelijk gedetacheerde arbeidsmigranten en in Nederland woonachtige werknemers.

Bij eerstgenoemde vorm is niet alleen sprake van ongelijke, maar ook van oneerlijke concurrentie: het mag niet. De tweede en derde vorm vloeien echter voort uit respectievelijk nationale en Europese wetgeving. In hoeverre deze ongelijke concurrentie toch als onwenselijk beschouwd kan worden is onderwerp van discussie.

Ongelijke concurrentie tussen zelfstandigen en (werkgevers met) werknemers in loondienst is in principe geen enkel probleem, het verschil in loonkosten reflecteert immers de keuze van de zelfstandige om meer risico's zelf te nemen. Onwenselijk wordt het echter wanneer zelfstandigen eigenlijk als werknemer werkzaam zijn, bijvoorbeeld onder een gezagsrelatie. Tijdens die werkzaamheden heeft de schijnzelfstandige een onterecht kostenvoordeel, hoewel dat valt onder punt 1 (onvolledige naleving).

De derde vorm van ongelijke concurrentie is een logische consequentie van de huidige Europese wet- & regelgeving (detacheringsrichtlijn). Daarnaast komen, volgens handhavingsinstanties als Inspectie SZW en SNCU maar ook volgens geïnterviewde werkgevers en werknemers, bij grensoverschrijdende detachering ook regelmatig overtredingen voor die vallen onder punt 1. Het feit dat de ongelijke concurrentie is ingebakken in Europese instituties neemt niet weg dat er onwenselijke gevolgen zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Het verschil in loonkosten reflecteert immers vooral een verschil in arbeidsvoorwaarden. Dit leidt tot afname van het draagvlak voor binnenlandse cao's, en concurrentie op arbeidsvoorwaarden.

Tussen buitenlandse en binnenlandse werknemers bij Nederlandse bedrijven is in principe geen sprake van ongelijke concurrentie, en dus ook niet van verdringing. Deze arbeidsmigranten vallen onder dezelfde cao als de binnenlandse werknemer. Zolang de cao correct en volledig wordt nageleefd (dus ook wat betreft betaald overwerk, secundaire voorzieningen etc.) kan er geen verschil zijn tussen de binnenlandse en buitenlandse werknemers bij een Nederlands bedrijf. Wat niet wegneemt dat er in de praktijk best verschillen kunnen zijn, maar dan alleen door niet-naleving van cao of wet.

Gevolgen verdringing op microniveau zijn beperkt

Wat gebeurt er met de mensen die moeten concurreren met buitenlandse migranten?

Werknemers uit de focussegmenten, waar veel concurrentie is geweest van arbeidsmigranten, zijn niet massaal uitgestroomd naar werkloosheid of inactiviteit. De meesten zijn tien jaar later nog steeds (of al weer) aan het werk, vaak als werknemers in dezelfde of in een andere sector. Ook is een groep zelfstandig ondernemer geworden, met name vanuit de landbouw en de bouw. De werknemers uit de focussegmenten die een nieuwe baan hebben gevonden in een andere sector (sectorwisselaars) zijn anno 2011 niet slechter af dan sectorwisselaars uit overige sectoren. Ze werken weliswaar vaker op basis van een tijdelijk contract dan in 2001, maar niet vaker dan sectorwisselaars vanuit de overige sectoren.

Maar niet alleen vroegere werknemers, ook werkzoekenden en nieuwe cohorten concurreren met arbeidsmigranten bij het vinden van een baan in de focussegmenten. De 'risicogroepen' die in de

focussegmenten de meeste concurrentie hebben ondervonden van arbeidsmigranten zijn de traditionele allochtonengroepen, jongeren en laagopgeleiden. De arbeidsparticipatie van deze risicogroepen is iets gedaald, terwijl er gemiddeld in Nederland sprake was van een toename. Maar degenen die wel een baan hebben zitten niet altijd in slechtere banen. Jongeren en laagopgeleiden werken weliswaar vaker in laagbetaalde banen, maar bij allochtonen met een baan is de inkomenspositie verbeterd (met name onder tweedegenerationallochtonen).

Het bestaan van verdringing op macroniveau in afwezigheid van grote effecten op microniveau lijkt wellicht paradoxaal, vanwege de negatieve connotatie. De micro-macro-paradox is mogelijk omdat er naast verdringing op macroniveau nog andere processen relevant zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt. De vraag of verdringing optreedt is daardoor een andere vraag dan de vraag wat de gevolgen van verdringing zijn op microniveau. De dynamiek op de arbeidsmarkt verklaart waarom de ontwikkeling van inactiviteit in de focussegmenten (met veel arbeidsmigratie) gemiddeld nauwelijks afwijkt van de overige sectoren (met weinig arbeidsmigratie). Dat arbeidsmigratie in die focussegmenten wel degelijk een effect heeft op bepaalde groepen, blijkt uit het verdelingseffect. De verdelingseffecten kunnen behalve negatief ook positief zijn. Voor enkele risicogroepen, die het meest concurreren met arbeidsmigranten, overheersen negatieve effecten. Voor de groepen die nauwelijks concurreren met arbeidsmigranten overheersen echter de positieve effecten.

Summary

There has been a marked increase in the numbers of labour migrants and flexible contracts in recent years. The influx of migrant labour would seem to be both a major cause and a consequence of the increased flexibilization of the labour market: not only have the new European Union borders made it easier to cut costs (by using migrant labour), many employers say that the economic crisis has made cost-cutting essential. Free traffic in services has resulted in unequal competition between Dutch and foreign companies, with adverse effects on Dutch workers.

More cross-border labour

What shifts in the use of migrant labour have we seen on the Dutch labour market between 2001 and 2011?

More and more foreign workers are coming to work in the Netherlands: since 2001 the proportion has risen from 4.9% to 7.7%. Almost all of the increase has come from the CEE countries,² with half of them employed as agency workers. The biggest increase took place in 2007 and 2008, together with a sharp increase in employment among Dutch workers. The number of Dutch workers has also increased, by 350,000 over the ten-year period. During the economic crisis labour migration from Western Europe in particular has declined, that from Eastern Europe far less. The influx from Southern Europe remains limited at present. In agriculture, industry, construction, the wholesale trade and transport, the number of Dutch workers has gone down with a simultaneous increase in the number of foreign workers.

More flexible employment

What shifts in the use of types of contract have we seen on the Dutch labour market between 2001 and 2011?

Growing flexibility is due not only to increased labour migration, there has also been a shift from fixed to flexible contracts among the Dutch working population. There has been a decline in fixed contracts, with a simultaneous increase in flexible contracts, in construction, commerce, transport and facilities management. Among the various types of flexible labour the increase has been most marked in on-call and zero-hours contracts (in commerce, catering, transport and care) and in self-employment (in construction, business services and other services). In the facilities management sector the shift is towards more agency work.

Cost-cutting is the principal motive

What processes lurk behind the shifts that we are seeing? What are the incentives to employers?

Interviews with employers in four focus segments (construction, horticulture, the food industry and road transport) show that cost-cutting is by far the most important motive in opting for migrant labour and flexible contracts. The employee representatives, trade associations and experts from those sectors that we interviewed corroborate this. Opening up the labour market to Eastern European workers has expanded the labour supply with workers who are accustomed to lower pay and greater flexibility. The biggest shifts are consequently taking place where:

- the work is standardized (unskilled jobs)

² The countries of Central and Eastern Europe that acceded to the European Union in 2004 and 2007: Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, Czech Republic, Slovakia, Hungary, Slovenia, Bulgaria and Romania.

- the work is labour-intensive (high wage cost ratio)
- there is strong international price competition (no product differentiation)
- a command of Dutch is not important

The institutional context favours cross-border working

What part has been played by EU enlargement and the 2009 economic crisis?

Posted workers from foreign companies are often cheaper than staff of Dutch companies. Under the European Posted Workers Directive in many cases only a few key provisions in the Dutch collective agreement apply, not the whole agreement. Employers can therefore gain a cost advantage by using posting arrangements with foreign companies, as they do not usually have to pay pension and social security contributions then. The difference in wage costs can be considerable in sectors that have expensive pension schemes. Not only has EU enlargement made it easier to cut costs, many employers say that the economic crisis and international competition have made cost-cutting absolutely essential.

The cross-border nature of these arrangements, however, unfortunately makes enforcement more difficult, and abuse therefore easier. In practice there are various ‘deceptive practices’ involving cross-border services where it is unclear whether they still correspond to the spirit – or in some cases even the letter – of the law. The deceptive practices most commonly mentioned in the interviews are:

- false self-employment,
- false posting,
- mailbox companies,
- administrative manipulation of time limits.

Checking for deceptive practices is made more difficult by the fact that there are often long cross-border chains of subcontractors, especially in the construction industry, making it unclear what is going on at the bottom end of the supply chain. This makes enforcement particularly complicated, labour-intensive and therefore expensive. Generally speaking, the least regulated types of contract will be more popular. If there *is* regulation but enforcement is inadequate, certain employers will be more likely to seek out the limits of regulation and in some cases cross them.

Macro-level displacement because of unequal competition

To what extent are undesirable shifts taking place to the detriment of certain groups of Dutch workers?

In the focus segments (construction, horticulture, the food industry and road transport) substantial shifts in the use of labour are associated with unequal competition between actors. At macro level one can therefore speak of displacement in those focus segments, albeit the consequences at micro level are limited. The unequal competition is taking place in three ways:

4. between companies contravening legislation and regulations and companies that comply fully with the rules,
5. between the self-employed and workers in regular employment (or their employers),
6. between foreign companies and Dutch companies, and as a result of this between posted labour migrants and workers resident in the Netherlands.

In the first case the competition is not only unequal, it is also unfair – it is simply not allowed. The second and third cases, however, result from domestic and European legislation respectively. To what extent this unequal competition can nevertheless be regarded as undesirable is a matter of debate.

Unequal competition between the self-employed and workers in regular employment (or their employers) is not a problem in principle, as the difference in wage costs reflects the choice of the self-employed to carry their own risks. It *is* undesirable, however, when self-employed people are actually working as employees, for example in an employer-employee relationship. While working in that way, the pseudo self-employed person has an unfair cost advantage, though actually this case falls into category 1 (incomplete compliance).

The third type of unequal competition is a logical consequence of the current European legislation and regulations (the Posted Workers Directive). On top of this, according to enforcement agencies such as the Inspectorate SZW³ and the SNCU⁴, in the case of cross-border posting there are also frequent contraventions that fall into category 1. While the unequal competition is entrenched in European institutions, it does have undesirable consequences for the Dutch labour market, as the difference in wage costs mainly reflects a difference in employment standards. This results in reduced basis for domestic collective agreements, and increasing competitiveness through lowering employment standards.

In principle there is no unequal competition between foreign and Dutch employees at Dutch companies, and therefore no displacement, as the foreign labour migrants are covered by the same collective agreements as the Dutch workers. As long as the collective agreement is complied with correctly and in full (i.e. including paid overtime, fringe benefits, etc.) there cannot be a difference between Dutch and foreign employees at a Dutch company. In practice, of course, there can indeed be differences, but only as a result of non-compliance with the collective agreement or the law.

Consequences of displacement limited at micro level

What happens to the people who are forced to compete with foreign migrants?

Workers in the focus segments, where there has been a lot of competition from migrant labour, have not exited into unemployment or inactivity en masse. Ten years later most of them are still (or once again) in employment, often working in the same or a different sector. Some of them have become self-employed, especially those who used to work in agriculture and construction. Workers in the focus segments who have found new jobs in a different sector (sector switchers) are no worse off in 2011 than those switching from other sectors. While they are more likely to be working under a temporary contract than in 2001, the likelihood is no greater than for those switching from the other sectors.

It is not only former employees who are competing with labour migrants to find jobs in the focus segments, however: so are job seekers and new cohorts. The ‘at-risk groups’ in the focus segments who have experienced most competition from labour migrants are the traditional ethnic minorities,

³ Inspectorate SZW is supervising compliance with the regulations concerning illegal employment, minimum wages and working conditions.

⁴ SNCU is the organization that promotes compliance with collective agreements for agency workers.

young people and the unskilled. Labour participation by these at-risk groups has declined somewhat, as against the increase on average in the Netherlands. Those who do have jobs, however, are not always in worse jobs: while young people and the unskilled tend to work more often in low-paid jobs, the income situation of members of ethnic minorities who have jobs has improved (especially among the second generation).

The existence of displacement at macro level in the absence of major effects at micro level seems paradoxical, given the negative connotations of the word displacement. This micro-macro paradox exists because there are other processes besides displacement at macro level that are relevant to the Dutch labour market. Whether displacement is occurring is therefore a different question from what the effects of displacement are at micro level. The dynamics of the labour market explain why there is hardly any difference on average between the inactivity trend in the focus segments (with a lot of labour migration) and the inactivity trend in the other sectors (with little labour migration). The fact that labour migration in the focus segments does have an effect on certain groups is caused by a distribution effect. The distribution effects can be positive as well as negative. Negative effects predominate in the case of a few at-risk groups that compete most with labour migrants, but the positive effects predominate in the case of groups that do not compete much with labour migrants.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
Summary	v
1 Aanleiding en onderzoeksopzet	1
2 Verschuivingen op de arbeidsmarkt 2001-2011: kwantitatieve analyse	7
2.1 Meer grensoverschrijdende arbeid.....	7
2.2 Meer flexibele arbeidsrelaties.....	13
3 Processen en prikkels achter de cijfers uitgediept	19
3.1 Algemeen	20
3.2 Bouw.....	26
3.3 Tuinbouw.....	30
3.4 Vlees- & voedingsindustrie.....	33
3.5 Wegtransport.....	36
3.6 Techniek.....	39
4 Arbeidsmarktgevolgen van verschuivingen uit focussegmenten	43
4.1 Huidige arbeidsmarktpositie van vroegere werknemers uit focussegmenten	43
4.2 Arbeidsmarktpositie van risicogroepen	47
4.3 Subjectieve verdieping	52
5 De micro-macro-paradox van verdringing	55
5.1 Verdringing: vele definities in omloop.....	55
5.2 Verdringing in de focussegmenten.....	58
5.3 De micro-macro-paradox van verdringing.....	59
6 Conclusies	63
Literatuur	69
Bijlage A Definities en databronnen	71
Bijlage B Vormen van arbeidsmigratie; regelgeving en registratie	75
Bijlage C Basistabellen bij hoofdstuk 2	79
Bijlage D Gesprekspartners hoofdstuk 3	89
Bijlage E Basistabellen bij hoofdstuk 4	91

1 Aanleiding en onderzoeksopzet

Dat met de uitbreiding van de EU het aantal arbeidsmigranten uit Oost-Europa is toegenomen weten we inmiddels wel. Maar hoeveel zijn het er nou eigenlijk, en wat zijn de gevolgen van hun komst voor de Nederlandse werknemers? Zijn de moderne arbeidsmigranten nu oorzaak, gevolg of slachtoffer van de tegelijkertijd toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt?

Sinds begin deze eeuw is migratie van arbeiders steeds nadrukkelijker onderdeel geworden van de Nederlandse samenleving. In het publieke debat is steeds meer aandacht voor de arbeidsmigratie en de gevolgen daarvan voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Termen als oneerlijke concurrentie, misstanden en schijnconstructies zijn daarbij veelvuldig te horen, maar ook positieve kwalificaties als beter gemotiveerd, flexibeler inzetbaar en goedkoper klinken door.

Behalve internationaler is de Nederlandse arbeidsmarkt de laatste jaren ook steeds flexibeler geworden. In bepaalde sectoren lijkt een structurele verschuiving zichtbaar, waarbij een groter aandeel van de arbeidsinzet flexibel wordt vormgegeven. Soms betreft dit vooral Nederlandse werknemers, soms werknemers uit de MOE-landen.⁵ Door de vereenvoudigde toetreding tot West-Europese arbeidsmarkten is het arbeidsaanbod uitgebreid met werknemers die lagere lonen en hogere flexibiliteit gewend zijn. In die internationale context, met bepalingen voor vrij verkeer van werknemers en vrij verkeer van diensten, zijn ook nieuwe contractvormen ontstaan die voorheen onbekend waren.

In het publieke debat is uitgebreid gediscussieerd over enkele van die nieuwe contractvormen, waarbij misstanden vermoed werden: bij de aanleg van energiecentrales in de Eemshaven, bij de tunnel onder de snelweg A2 en bij internationale transportbedrijven. In de praktijk blijken deze zaken juridisch uiterst complex in elkaar te steken, met als gevolg dat vaak zowel klagers als beklagden deels in het gelijk en deels in het ongelijk gesteld zijn. Ook het ministerie van Sociale Zaken ontkwam niet aan een negatief oordeel van de Nederlandse rechter in twee beroepszaken waarin bedrijven waren beboet voor vermeende overtredingen.⁶ Door de focus op juridische aspecten is eigenlijk nog weinig inzicht in de feitelijke omvang van de verschuivingen rond flexwerk en arbeidsmigratie. Vooral nog is onduidelijk in hoeverre hier nu sprake is van incidenten, of dat het structurele zaken betreft. Ook is onbekend welke flexibele arbeidsvormen momenteel in gebruik zijn die duidelijk wel binnen de juridische kaders vallen.

Hoeveel arbeidsmigranten zijn er de laatste jaren nu werkelijk naar Nederland gekomen, en hoeveel uren hebben die eigenlijk gewerkt? Is het aantal zelfstandigen nu inderdaad zo hard gestegen? Over de exacte omvang van verschuivingen in de inzet van arbeidsmigranten en het gebruik van flexibele arbeidsvormen zijn nog maar weinig recente cijfers beschikbaar. En ook cijfers zeggen niet alles, sommige ontwikkelingen blijven ongeregistreerd of zijn kwalitatief van aard. Daarom is er behoefte aan zowel kwantitatieve als kwalitatieve inzichten in de ontwikkelingen van arbeidsmigratie en nieuwe flexvormen. Verschillende vragen spelen daarbij een rol voor het bepalen en uitvoeren van beleid. Wat zijn de motieven van werkgevers om een flexibeler arbeidspool te willen, en wat zijn

⁵ De Midden- & Oost-Europese landen die in 2004 en 2007 zijn toegetreden tot de Europese Unie: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Bulgarije en Roemenië.

⁶ Zie Kamerstukken II, 2013-2014, 33 623, 10.

de motieven om hierbij wel of geen gebruik te maken van arbeidsmigranten? In hoeverre is sprake van ‘oneerlijke concurrentie’ tussen werkgevers? Wat gebeurt er met de mensen die moeten concurreren met buitenlandse migranten? SEO Economisch Onderzoek heeft deze onderzoeksbehoeften vertaald in een tiental concrete onderzoeksvragen:

1. Welke verschuivingen in de inzet van buitenlandse werknemers zijn zichtbaar in de sectoren op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001-2011?
2. Welke verschuivingen in het gebruik van contractvormen zijn zichtbaar in de sectoren op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001-2011?
3. Is sprake van specifieke verschuivingen rondom de uitbreiding van de EU in 2004 en 2007?
4. Is sprake van specifieke verschuivingen rondom de economische en financiële crisis van 2009?
5. Verschillen deze verschuivingen naar bedrijfs- of persoonskenmerken (bedrijfs grootte, opleidingsniveau)?
6. Welke kwalitatieve verschuivingen (bijvoorbeeld in contractvormen en arbeidsrelaties) vinden plaats in een aantal focussegmenten?
7. Welke processen gaan schuil achter de gesignaleerde verschuivingen op de arbeidsmarkt binnen een aantal focussegmenten?
8. Welke factoren beïnvloeden de gesignaleerde verschuivingen en wat zijn daarbij in het bijzonder de motieven en ondervonden prikkels bij werkgevers om te kiezen voor arbeidsmigranten en flexibele contractvormen?
9. In hoeverre is sprake van ongewenste verschuivingen ten nadele van bepaalde groepen binnenlandse werknemers?
10. Wat gebeurt er met de mensen die moeten concurreren met buitenlandse migranten?

De rapportage laat de belangrijkste vormen zien waarin binnenlandse en buitenlandse personen de laatste jaren in Nederland werkzaam zijn. De analyse focust daarbij op (al dan niet wenselijke) concrete verschuivingen in de legale inzet van personeel, met name waar die samenhangt met een verschuiving in de inzet van arbeidsmigranten. Het is geen speurtocht naar illegaliteit, het onderzoek daarnaar is immers al het werk van diverse handhavingsinstanties van overheid en sociale partners. Vanwege de complexe wet- & regelgeving blijken echter ook schijnconstructies en zelfs illegale constructies steeds vaker voor te komen, vooral in relatie met grensoverschrijdende arbeid. Daarom zijn ook dit soort schijn- en onwettige constructies integraal onderdeel van de analyse geworden.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden wordt een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve analyses ingezet. Het onderzoek is opgezet in drie delen:

- een kwantitatieve analyse van verschuivingen op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001 en 2011 beantwoordt de onderzoeksvragen 1 tot en met 5,
- een kwalitatieve verdieping van de processen en motieven achter deze cijfers levert de antwoorden voor de vragen 6 tot en met 8, en
- een analyse van de arbeidsmarktsituatie van vroegere werknemers geeft inzicht in de antwoorden op de laatste twee vragen.

Kwantitatieve analyse arbeidsmarktstatistieken 2001-2011

In de eerste onderzoeksstap gaan we op zoek naar recente trends op de Nederlandse arbeidsmarkt. In het bijzonder kijken we op bedrijfstakniveau naar verschuivingen in de aandelen van Nederlanders, MOE-landers, Zuid-Europeanen,⁷ inwoners uit andere West-Europese landen⁸ en overige landen.⁹ Maar niet alleen verschuivingen tussen migranten en Nederlanders worden onderzocht, ook verschuivingen in het gebruik van flexibele arbeidsvormen. Doel van deze analyse is om inzicht te verschaffen in de feitelijke verschuivingen die de afgelopen tien jaar in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt hebben plaatsgevonden.

Om dit op een statistisch verantwoorde manier te kunnen doen zijn gedetailleerde en omvangrijke datasets nodig; integrale registraties bieden veel nauwkeurigere en waardevollere informatie dan enquêtes onder deelgroepen (zie Box 1). Maar registraties zoals zijn vaak pas na enkele jaren beschikbaar voor onderzoek, waardoor de tijdshorizon van de analyse helaas niet verder gaat dan 2011.¹⁰

Box 1 Registerdata of enquêtegegevens?

Met enquêtes kan relatief snel informatie worden verzameld. Enquêtes zijn ook bij uitstek geschikt om subjectieve informatie te verzamelen, of objectieve informatie die niet in registers voorkomt zoals beroepsniveau en beroepsrichting. Belangrijk nadeel is dat de informatie uit enquêtes slechts beschikbaar is voor een klein gedeelte van de doelpopulatie, zodat rondom de uitkomsten statistische onzekerheidsmarges ontstaan. Deze onzekerheidsmarges worden groter naarmate meer ingezoomd wordt op specifieke groepen en meer uitsplitsing naar bijzondere kenmerken gewenst is. Ook moet op een juiste manier gecorrigeerd worden voor eventuele vertekening door selectiviteit in de respons en voor het steekproefontwerp. Over het algemeen zijn de metingen in enquêtes ook foutgevoeliger, omdat zij van het subject zelf komen en niet uit objectieve bron.

Uit registraties kan meestal geen subjectieve informatie verkregen worden, en het duurt het relatief lang voordat de objectieve informatie beschikbaar komt. Maar de kwaliteit van die informatie is dan wel superieur, omdat zij een integraal beeld geeft van de totale populatie.¹¹ Daardoor kunnen veel betrouwbaarder statistieken geproduceerd worden, van steekproeffouten en onzekerheidsmarges is in het geheel geen sprake meer. Ook kunnen uitsplitsingen gemaakt worden naar diverse kenmerken (mits in de registratie aanwezig), vaak tot op zeer gedetailleerd niveau. Omdat de informatie geen subjectieve vertekening kent is zij over het algemeen nauwkeurig en betrouwbaarder.¹²

De gegevens in deze analyse zijn gebaseerd op een koppeling van diverse bronnen uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het CBS, en beschikbaar voor de periode 2001-2011. De kwantitatieve analyse omvat zowel buitenlandse werknemers die in NL zijn gevestigd, als (tijdelijke) migranten die officieel niet in Nederland woonachtig zijn. In een aparte elektronische bijlage zijn

⁷ Portugal, Spanje, Italië, Griekenland.

⁸ De overige EU-landen plus Zwitserland, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

⁹ Dit zijn de zogenoemde 'derdelanders', burgers van buiten de EER en Zwitserland. Bij de migratie naar NL gaat het dan bijvoorbeeld om landen uit de voormalige Sovjet-Unie, China, Somalië, India, Iran, voormalige Antillen en Marokko. Maar bij buitenlandse inwoners gaat het vooral om Turken, Marokkanen en Amerikanen.

¹⁰ Om toch een indruk te geven van de recente ontwikkeling is in Bijlage C één tabel opgenomen met voorlopige cijfers over 2012.

¹¹ Mits uiteraard de doelpopulatie van de registratie samenvalt met de doelpopulatie van het onderzoek.

¹² Uiteraard hangt dit af van de kwaliteit van het register. De betreffende registers van de Belastingdienst en het UWV zijn over het algemeen van zeer hoge kwaliteit.

gedetailleerde tabellen opgenomen met uitsplitsingen naar diverse achtergrondkenmerken. De rapportage in hoofdstuk 2 beperkt zich tot de belangrijkste uitkomsten in relatie tot de onderzoeksvragen. Voor de geïnteresseerde lezer geeft Bijlage A meer inzicht in de mogelijkheden en beperkingen van deze kwantitatieve gegevens, en laat Bijlage B zien welke typen grensoverschrijdende arbeid precies in de dataset zijn opgenomen en welke niet.¹³ Bijlage C bevat de basistabellen waarop de in hoofdstuk 2 gepresenteerde figuren zijn gebaseerd.

Uit de kwantitatieve analyse in hoofdstuk 2 wordt duidelijk in welke sectoren de sterkste verschuivingen hebben plaatsgevonden wat betreft aandelen werknemers naar verschillende herkomst en wat betreft type contracten. Deze informatie is gebruikt om focussegmenten te selecteren voor de kwalitatieve verdieping in hoofdstuk 3.

Kwalitatieve verdieping: processen en motieven achter de cijfers

De kwantitatieve analyse geeft een objectief beeld van de uitkomsten van diverse verschuivingen, maar zij geeft geen inzicht in de processen die schuilgaan achter de gesignaleerde verschuivingen en de subjectieve factoren die daartoe hebben geleid. Om die processen alsnog te illustreren wordt een verdiepend onderzoek uitgevoerd voor enkele focussegmenten. Interviews met werkgevers, werknemers, wetenschappers en experts geven een beter inzicht in de motieven van actoren en de prikkels die op hen inwerkten.

In de aanvankelijke onderzoeksopzet was het de bedoeling om per focussegment vier bedrijven te vinden, waarvan telkens drie à vier personen geïnterviewd zouden worden. Deze benadering zou per segment vier illustraties geven van wat er zoal speelde, waaruit een robuust maar niet per definitie volledig beeld van de sector zou kunnen worden gedestilleerd. Daarnaast zouden sectorbrede of sectoroverstijgende personen worden geïnterviewd. In de praktijk bleek het echter lastig om binnen de beschikbare termijn voldoende bedrijven tot medewerking te bewegen. Vaak werd tijdsbelasting genoemd als bezwaar, vaak ook zag men liever dat dit onderwerp sectorbreed besproken zou worden, via de branchevertegenwoordigers. In de uiteindelijke opzet is daarom gekozen om meer een sectorbreed (en nationaal) perspectief te hanteren in plaats van een bedrijfs- of regionaal perspectief. Per focussegment zijn (face-to-face) interviews gehouden met diverse werknemersvertegenwoordigers en werkgeversvertegenwoordigers. Daarnaast zijn sectorbrede en sectoroverstijgende betrokkenen (handhavingsinstanties, uitzendbranche) en wetenschappers geïnterviewd. In de focussegmenten tuinbouw en vervoer is daarnaast ook met resp. drie en twee individuele werkgevers gesproken.

Hoewel het perspectief van de kwalitatieve analyse sectorbreed is, zijn de uitkomsten uiteraard nog altijd subjectief van karakter. Bij het uitnodigen van de gesprekspartners is daarom getracht om zoveel mogelijk verschillende perspectieven in beeld te brengen. Niet alleen de grootste werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers, maar ook het midden- en kleinbedrijf. Niet alleen de bedrijven waar veel arbeidsmigranten werken, maar ook die waar juist de voorkeur wordt gegeven aan Nederlandssprekenden. Desondanks betreft het een beperkt aantal interviews, van een beperkt aantal personen. Met name van de sectorgebonden geïnterviewden mag verwacht worden dat zij deels antwoorden vanuit het belang van hun achterban. Toch denken we dat het beeld dat de belanghebbenden schetsen, tezamen met de sectorbrede en sectoroverstijgende geïnterviewden

¹³ Illegale werkzaamheden vallen bijvoorbeeld buiten het onderzoekkader.

een robuust beeld is van de belangrijkste trends in de betrokken sectoren. Wat wil zeggen dat de kwalitatieve analyse zeker niet alomvattend is, maar wel de belangrijkste prikkels in kaart brengt in de meest illustratieve sectoren.

De keuze voor enkele focussegmenten beperkt natuurlijk wel de reikwijdte van de resultaten. De geschetste motieven en problemen zijn niet kenmerkend voor de meeste andere sectoren in heel Nederland. Anderzijds zijn de focussegmenten wel die sectoren waarin de belangrijkste verschuivingen rondom arbeidsmigratie hebben plaatsvonden, en geven ze aldus een robuuste illustratie van de prikkels achter de belangrijkste verschuivingen door arbeidsmigratie.

Analyse mobiliteit van vroegere werknemers focussegmenten

In de focussegmenten is sprake van een afname van het aantal Nederlandse werknemers en een gelijktijdige toename van het aantal arbeidsmigranten. Dat roept de vraag op wat er met de vroegere werknemers is gebeurd. Zijn die personen nu actief als zelfstandige, of als werknemer in een andere sector, of zijn ze wellicht helemaal niet meer actief? En als ze actief zijn, is dat dan in een beter betaalde baan? Wijken de ontwikkelingen in de focussegmenten af van de ontwikkelingen in de rest van de economie? Het eerste deel van hoofdstuk 4 geeft antwoord op die vragen. Met analyses op registerdata uit 2001 en 2011 worden de verschuivingen in de focussegmenten (waar arbeidsmigratie sterk is toegenomen) vergeleken met de ontwikkeling in andere sectoren (waar arbeidsmigranten nauwelijks een rol spelen).

Maar arbeidsmigratie heeft niet alleen gevolgen voor werknemers met een baan in een focussector, ook werkzoekenden concurreren bij het vinden van een baan met arbeidsmigranten, in ieder geval in de focussegmenten. Voor een completer beeld van de gevolgen van verschuivingen door arbeidsmigratie is daarom een dynamische benadering gewenst. In het tweede deel van hoofdstuk 4 wordt daarom (met behulp van multivariate analyses) gekeken welke groepen binnenlandse werknemers het meest zijn getroffen door de verschuivingen in de focussegmenten. Er wordt gekeken naar de gevolgen voor diverse risicogroepen, die zijn geïdentificeerd doordat zij in 2011 een kleinere kans hadden op een baan in de focussegmenten dan in 2001. Het idee daarachter is dat dit de groepen zijn die het meest te maken hebben gehad met de concurrentie van arbeidsmigranten, omdat de focussegmenten juist de sectoren zijn waar arbeidsmigratie een grote rol speelt. De vraag die uiteindelijk wordt beantwoord is of de arbeidsmarktpositie van deze risicogroepen daardoor is verslechterd, verbeterd of gelijk gebleven?

Op basis van de kwantitatieve analyse is helaas niet vast te stellen of een baan vrijwillig of onvrijwillig is beëindigd, en ook niet of de werkzaamheden zijn verdwenen, verplaatst of door anderen onder minder gunstige omstandigheden worden uitgevoerd. Om meer achtergrond te krijgen bij het begrippen 'verdringing' en 'oneerlijke concurrentie' worden daarom in het derde deel van hoofdstuk 4 enkele gesprekken beschreven die zijn gevoerd met voormalige werknemers uit de focussegmenten. Hoewel deze gesprekken interessante informatie opleveren, is de externe validiteit van de resultaten natuurlijk beperkt door het subjectieve karakter. De genoemde informatie geeft geen volledig en representatief beeld van de processen die de afgelopen tien jaar hebben plaatsgevonden. Interpretatie geschiedt dan ook slechts in het kader van de verdieping van resultaten die in eerdere fase van het onderzoek zijn geconstateerd.

2 Verschuivingen op de arbeidsmarkt 2001-2011: kwantitatieve analyse

Het aandeel buitenlandse werknemers in Nederland is sinds 2001 toegenomen van 4,9 naar 7,7 procent. Deze toename komt bijna volledig uit de MOE-landen en voor de helft uit de uitzendsector. Onder Nederlandse werknemers is een verschuiving zichtbaar naar meer flexibele arbeidsvormen zoals oproepcontracten en zzp. De sectoren landbouw, industrie, bouw, groothandel, en transport kenden een daling van het aantal Nederlandse en een stijging van het aantal buitenlandse werknemers.

Een feitelijk inzicht in de recente omvang van werkzaamheden van arbeidsmigranten in Nederland ontbreekt. Dat komt enerzijds doordat beschikbare gegevens nog niet helder en integraal zijn geanalyseerd, en anderzijds doordat bepaalde werkzaamheden nu eenmaal niet zijn geregistreerd. Deze omissie wordt met dit onderzoek zo goed mogelijk verholpen. Dit hoofdstuk presenteert een heldere, integrale analyse van de belangrijkste kwantitatieve ontwikkelingen. Een uitgebreid overzicht van relevante kwantitatieve verschuivingen is apart beschikbaar als elektronische bijlage, zowel in de vorm van tabellen als in presentatievorm. Bijlage A geeft inzicht in de mogelijkheden en beperkingen van deze kwantitatieve gegevens, Bijlage B laat zien welke typen grensoverschrijdende arbeid precies in de kwantitatieve analyse zijn opgenomen en welke niet.¹⁴ De basistabellen waarop de hier gepresenteerde figuren zijn gebaseerd, zijn opgenomen in Bijlage C.

2.1 Meer grensoverschrijdende arbeid

Het aantal buitenlandse werknemers in Nederland is sinds 2001 behoorlijk toegenomen. Hun aandeel is gestegen van 4,9 procent in 2001 naar 7,7 procent in 2011, in gewerkte uren steeg hun aandeel van 4,0 naar 6,1 procent.¹⁵ Figuur 1 laat zien dat deze stijging vooral komt uit de MOE-landen, en met name in de periode vanaf 2007. In de figuur wordt een onderscheid gemaakt tussen MOE-landers die officieel in Nederland wonen ('gba') en MOE-landers die niet in Nederland wonen ('niet-gba').¹⁶ Dat tweederde van de MOE-landers hier wel komt werken maar niet officieel komt wonen is in de loop der jaren niet veranderd, beide groepen zijn even snel gegroeid.¹⁷ Het aantal werknemers uit de overige landen van de Europese Economische Ruimte (EER) is de laatste jaren juist enigszins gedaald, van 184 duizend in 2008 naar 164 duizend in 2011. Het aantal werknemers uit Zuid-Europa was in 2011 nog beperkt tot 50 duizend; meer dan het jaar daarvoor maar in omvang nog steeds beperkt. Helaas was het voor publicatie nog niet mogelijk om ook voor

¹⁴ De data zijn gebaseerd op koppeling van diverse bronnen uit het Sociaal Statistisch Bestand van het CBS. De meeste gegevens zijn beschikbaar in uitsplitsing naar achtergrondkenmerken als sector en herkomst en voor de periode 2001-2011. De gegevens bevatten zowel buitenlandse werknemers die in NL zijn gevestigd, als (tijdelijke) migranten die niet in de GBA zijn geregistreerd.

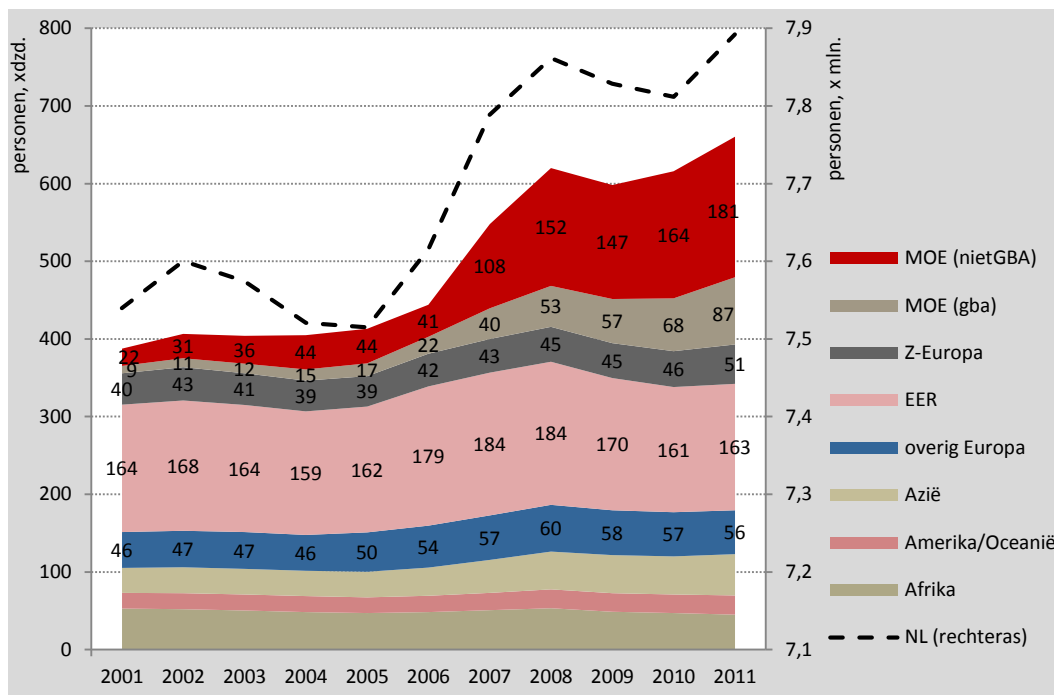
¹⁵ Deze cijfers betreffen jaartotalen. Het aandeel gewerkte uren ligt lager dan het aandeel personen, omdat veel buitenlandse werknemers slechts een gedeelte van het jaar in Nederland werkzaam zijn.

¹⁶ Zie Bijlage A voor de precieze definities van de herkomstcategorïen.

¹⁷ Dat men zich niet officieel heeft ingeschreven, betekent natuurlijk niet altijd dat ze ook feitelijk niet in Nederland 'wonen'. Aan het eind van dit hoofdstuk blijkt dat minstens een kwart van de groep MOE (niet-gba) al langer dan een half jaar in Nederland werkt, en zich dus wel had moeten inschrijven als inwoner van de gemeente waarin zij 'tijdelijk' verblijven.

2012 integrale cijfers op te nemen. Uit voorlopige gegevens (zie Bijlage C) blijkt dat het aantal werknemers in dat jaar is afgenomen. Niet alleen werkten er in 2012 minder Nederlanders (-43 duizend), ook waren er minder tijdelijke MOE-landers (-17 duizend). Wel hadden iets meer in NL woonachtige MOE-landers een baan (+6 duizend).

Figuur 1 Aantal buitenlandse werknemers flink gestegen



Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS. Zie Bijlage C voor de achterliggende tabel.

De meeste tabellen en figuren in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op het totaal aantal personen, gesommeerd over een bepaalde periode. Dezelfde gegevens kunnen echter ook uitgedrukt worden in het aantal banen, of in het aantal arbeidsjaren (fte's). Tabel 1 laat zien dat deze verschillen aanzienlijk zijn: in 2011 telde Nederland voor elke persoon gemiddeld 1,27 banen (10.860/8.552), en werkte die persoon gemiddeld 0,69 arbeidsjaar (5.932/8.552). Dit verschil is met name relevant bij de categorie 'MOE(niet-gba)'. Personen in die groep werken gemiddeld slechts 0,35 arbeidsjaar omdat ze vaak slechts enkele maanden in Nederland zijn (zie Bijlage C voor detail).

Tabel 1 Verschillende cijfers: aantal banen, personen en arbeidsjaren en Nederland (x1000)

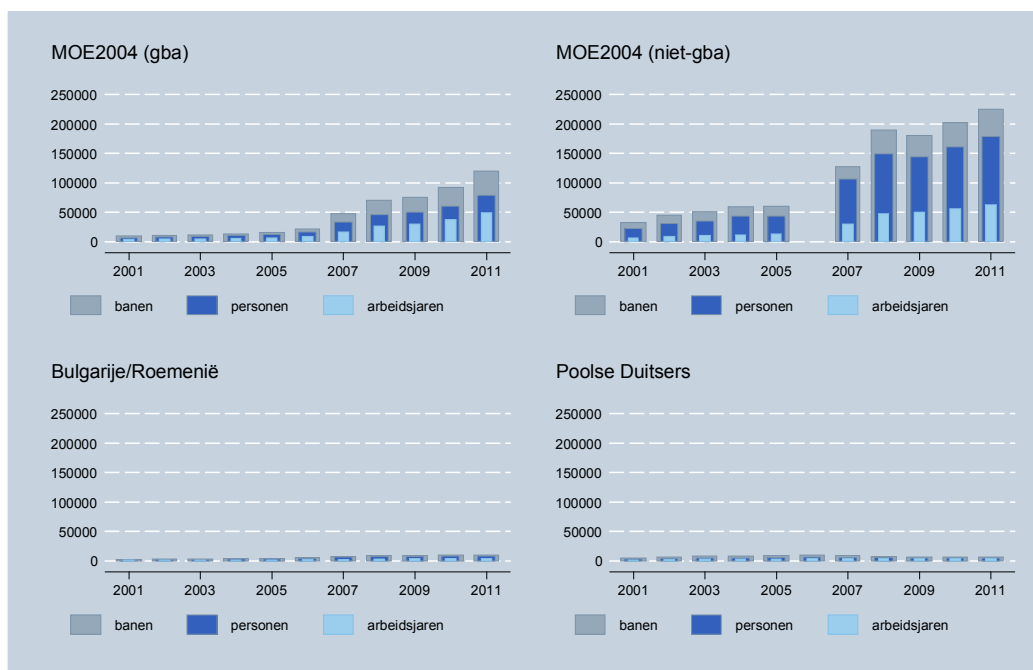
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
banen	10.618	10.516	10.221	10.056	10.127	10.373	10.925	11.062	10.636	10.596	10.860
personen	7.927	8.007	7.978	7.926	7.928	8.060	8.337	8.482	8.427	8.428	8.552
arbeidsjaren	5.782	5.799	5.763	5.675	5.663	5.700	5.897	6.008	5.929	5.877	5.932

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Poolse Duitsers, MOE-2004 en Bulgarije/Roemenië

Het blijkt niet relevant om een uitsplitsing te maken van de groep MOE-landers naar landen die in 2004 zijn toegetreden tot de EU, landen die dat in 2007 deden en werknemers die altijd al tot de EU-burgers behoorden (de zgn. ‘Poolse Duitsers’, zie Bijlage A). Uit Figuur 2 blijkt dat nagenoeg alle werkende MOE-landers tot de eerste groep behoren. In de praktijk blijkt die groep MOE-2004 voor meer dan 80 procent uit Polen te bestaan.¹⁸ De aantallen werknemers uit Bulgarije & Roemenië zijn te verwaarlozen (respectievelijk nog geen 6 en nog geen 3 duizend), net als de aantallen ‘Poolse Duitsers’. Het aantal ‘Poolse Duitsers’ staat zelfs in 2001 al niet in verhouding tot het aantal ‘echte’ Polen, terwijl die laatste groep jaarlijks steeds verder is gegroeid (met uitzondering van het eerste crisisjaar 2009).

Figuur 2 Instroom uit Bulgarije, Roemenië en Poolse Duitsers niet relevant



Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS. Zie Bijlage C voor de achterliggende tabel.

Uitbreiding EU, afschaffing twv en economische crisis

De momenten van toetreding, afschaffing twv-eis en de economische van 2009 crisis kunnen nauwkeuriger geanalyseerd worden met behulp van maanddata, zoals in Figuur 3. In deze figuur is ook de ontwikkeling van het aantal Nederlandse werknemers opgenomen op de rechter-as, op de linker-as staat het aantal buitenlandse werknemers per maand. Drie trends springen eruit:

- het aantal ingezetene MOE-landers stijgt vanaf 2007 gestaag,
- het aantal tijdelijk verblijvende MOE-landers stijgt in 2007 ineens fors en daarna gestaag, maar met een duidelijk seizoenpatroon,
- dat seizoenpatroon is hetzelfde als bij de Nederlandse werknemers (op ander niveau).

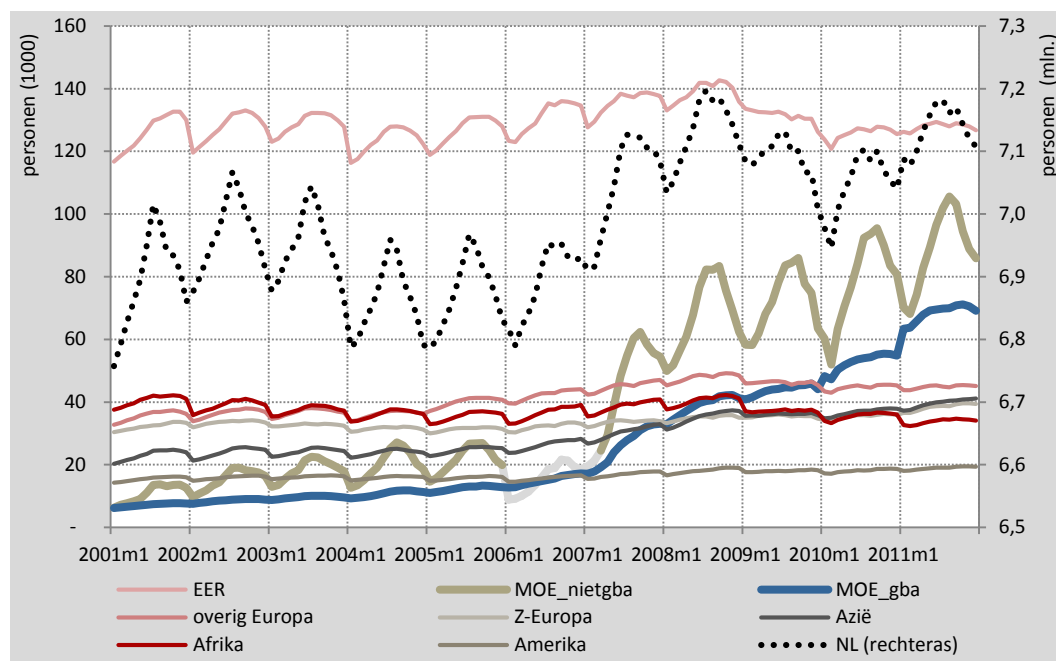
De toetreding in 2004 heeft geen merkbaar effect. De afschaffing van de twv-eis in mei 2007 valt samen met een flinke groei in tijdelijke MOE-landers, maar dat hoeft geen oorzakelijk verband te

¹⁸ zie bijvoorbeeld ook CBS, Migrantenmonitor 2007-2012.

zijn. Ten eerste was dit namelijk ook een periode van plotselinge economische groei, zichtbaar in de sterke stijging van het aantal Nederlandse werknemers begin 2007. Ten tweede is de registratie van (met name) tijdelijke MOE-landers in 2006 en de eerste maanden van 2007 helaas onbetrouwbaar.¹⁹ Ten derde kan de groei in theorie ook voor een deel veroorzaakt zijn doordat werknemers die vroeger illegaal werkzaam waren (en dus niet-geregistreerd) ineens legaal (en dus geregistreerd) konden werken.

De economische crisis leidt na de zomer van 2009 tot een (tijdelijke) daling van de Nederlandse werkgelegenheid, om vanaf 2010 weer gewoon te stijgen. Een vergelijkbaar patroon is zichtbaar bij de tijdelijke MOE-landers: rond de jaarovergang 2009/2010 een tijdelijke teruggang, daarna wordt de stijgende trend weer opgepikt. Bij de in Nederland gevestigde MOE-landers is echter nauwelijks een daling te zien in die periode. De daling van werknemers uit West-Europa (EER) in 2009 is wel opvallend: hun aantal blijft ook na de crisis structureel lager dan daarvoor. Al met al lijkt het erop dat het effect van de economische crisis in de jaren 2009/2010 op Oost-Europese werknemers gering is geweest.

Figuur 3 Geen effect in 2004, wel in 2007 en enigszins in 2009



Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS. Gegevens over MOE (niet-gba) zijn minder betrouwbaar over 2006-2007. Zie digitale bijlage voor de achterliggende gegevens.

Verschil tussen sectoren

De rol van arbeidsmigratie is in bepaalde sectoren veel belangrijker dan in andere. Maar ook de werkgelegenheid van Nederlandse werknemers verschilt per sector. Tabel 2 laat de verschuiving zien tussen 2001 en 2011, uitgesplitst naar sector en herkomst. De grootste verschuiving heeft plaatsgevonden in de uitzendsector: daar zijn 140 duizend extra MOE-landers aan het werk gegaan.

¹⁹ De overgang van registratie heeft ervoor gezorgd dat het aantal registraties van 31 dec. 2005 op 1 jan. 2006 ineens enorm is gedaald: er lijken als het ware records 'verdwenen' te zijn. Ook op 1 jan 2007 lijkt het aantal tijdelijke MOE-landers nog lager dan op 31 dec 2005, hetgeen merkwaardig is gezien de stijgende trend jaar-op-jaar en de stijgende trend onder ingezetten MOE-landers.

Het aantal Nederlandse uitzendkrachten is in de periode 2001-2011 met 57 duizend afgenomen, maar desondanks is het door hen gewerkte aantal uren gelijk gebleven (zie Bijlage C). De Nederlandse detacherings- en payrollbedrijven hebben veel minder met MOE-landers te maken (+27 duizend), des te meer met extra Nederlanders (+103 duizend).

Ook in de sectoren landbouw, industrie, bouw, groothandel en transport hebben steeds meer arbeidsmigranten emplooi gevonden, terwijl in deze sectoren het aantal Nederlandse werknemers is gedaald. In de bouw wordt de daling van het aantal Nederlandse werknemers (-52 duizend) weliswaar deels gecompenseerd door een flinke stijging van het aantal Nederlandse zelfstandigen (+33 duizend), maar toch is in al deze sectoren sprake van een duidelijke verschuiving van Nederlandse naar buitenlandse arbeidskrachten.

In de sectoren openbaar bestuur en financiële diensten is het aantal Nederlandse werknemers afgenomen, zonder dat daar buitenlandse werknemers voor in de plaats gekomen zijn. In de sectoren energie, detailhandel, horeca, onderwijs maar vooral zakelijke dienstverlening en zorg is het aantal Nederlandse werknemers toegenomen.

Tabel 2 Verschuiwing 2001-2011, in aantallen werknemers (x1000)

	NL	MOE (gba)	MOE (niet-gba)	Zuid- Europa	EER	overig	totaal	als % van 2001
landbouw & visserij	-49,4	4,5	27,7	-0,4	-3,1	-5,7	-26,3	-15%
industrie	-186,3	4,7	4,1	0,4	-3,2	-3,1	-183,3	-18%
energie, water & afval	28,2	0,2	0,1	0,1	0,5	0,5	29,5	91%
bouw	-51,5	2,2	5,8	0,5	0,6	0,4	-42,0	-10%
groothandel	-5,6	5,3	4,7	0,8	0,9	3,3	9,5	2%
detailhandel	78,4	2,1	0,3	0,3	1,1	2,6	84,8	12%
horeca	52,3	3,3	1,2	1,1	-0,6	9,3	66,6	21%
transport en communicatie	-56,4	2,2	2,6	-0,4	-1,1	1,0	-52,2	-11%
financiële dienstverlening	-21,8	0,7	-0,8	0,1	-0,7	0,8	-21,7	-7%
zakelijke dienstverlening*	111,9	9,2	8,4	3,7	1,6	12,6	147,4	16%
openbaar bestuur	-5,8	0,2	0,0	-0,2	-0,2	-0,4	-6,4	-1%
overige dienstverlening	-17,3	1,2	0,4	0,1	-2,6	1,2	-17,1	-5%
onderwijs	86,1	1,0	0,5	1,2	4,5	3,6	96,8	23%
gezondheidszorg & welzijn	346,2	2,1	0,1	0,7	4,1	6,8	360,1	37%
uitzendbureaus*	-56,9	31,9	81,6	-0,1	-7,9	-8,0	40,5	7%
arbeidsbemiddeling*	-2,8	0,7	1,3	0,1	-0,3	0,6	-0,4	-1%
uitleenbureaus & payroll*	103,1	6,2	20,4	2,1	5,0	2,6	139,4	246%
totaal	352,3	77,5	158,3	10,3	-1,5	28,1	625,1	8%

* Zakelijke diensten is exclusief de uitzendbranche. Zie Bijlage C voor achterliggende gegevens.

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Bij een meer gedetailleerde analyse blijkt dat binnen de transportsector de verschuiving naar meer buitenlandse werknemers vooral plaatsvindt in het goederenvervoer. Binnen de industrie valt vooral de voeding- en procesindustrie op, binnen de groothandel met name de

landbouwgerelateerde activiteiten. Ook in de schoonmaakbranche is een verschuiving van Nederlandse naar buitenlandse werknemers zichtbaar.

Tabel 3 Verschuiving 2001-2011 in detailsectoren, in aantallen werknemers (x1000)

	NL	MOE (gba)	MOE (niet-gba)	overig niet-NL	totaal	als % van 2001
<u>Industrie</u>						
- Slachterijen en vleesverwerking	-6,9	0,5	0,4	-1,2	-7,3	-34%
- Verwerking van aardappels, groente en fruit	-0,0	0,1	0,2	0,1	0,4	4%
- Vervaardiging van brood, banketbakkerswerk	-6,4	0,3	0,1	0,1	-5,9	-12%
Vervaardiging van chemische basisproducten	-5,3	0,1	0,0	-0,0	-5,2	-17%
Vervaardiging van producten van kunststof	-0,5	0,3	0,1	-0,2	-0,3	-1%
Vervaardiging van elektromotoren, generatoren	-4,6	0,0	0,5	0,7	-3,3	-31%
Scheepsbouw	-3,9	0,1	0,3	0,0	-3,5	-22%
<u>Transport</u>						
- goederenvervoer over de weg	-5,5	0,6	0,5	-0,7	-5,1	-4%
Zee- en kustvaart (geen passagiers)	0,2	0,0	0,3	-0,2	0,4	6%
Binnenvaart (geen passagiers)	3,6	0,0	0,7	0,2	4,5	90%
Opslag (distributiecentra)	2,4	0,2	0,3	0,2	3,0	24%
Dienstverlening voor vervoer	5,7	0,0	0,0	0,2	6,0	31%
- Laad-, los- en overslagactiviteiten niet zeevaart	-0,0	0,3	0,6	-0,1	0,8	29%
- Expediteurs, tussenpersonen goederenvervoer	4,7	0,6	0,1	1,1	6,5	21%
Nationale post met universele dienstverplichting	-9,9	0,2	0,0	0,6	-9,1	-14%
Post zonder universele dienstverplichting en koeriers	1,0	0,2	0,0	0,3	1,4	10%
<u>Bouw</u>						
Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw	-24,6	1,2	3,0	0,7	-19,8	-15%
Bouw van wegen, spoorwegen en kunstwerken	-6,4	0,1	0,2	0,2	-6,0	-15%
Leggen van kabels en buizen	2,1	0,1	0,1	0,2	2,4	15%
Bouw van overige civieltechnische werken	1,0	0,0	0,5	0,1	1,6	29%
Slopen van bouwwerken, grondverzet	0,8	0,2	0,2	-0,1	1,1	8%
Elektrotechnische bouwinstallatie	-0,6	0,1	0,3	-0,2	-0,3	-1%
Loodgieters- en fitterswerk;	-1,5	0,1	0,1	-0,1	-1,4	-3%
Overige bouwinstallatie	0,5	0,1	0,4	0,3	1,3	9%
Afwerking van gebouwen	-19,0	0,2	0,2	-0,5	-19,1	-30%
Dakbouw en overige gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw	-10,3	0,2	0,8	0,4	-8,9	-21%
<u>Groothandel</u>						
Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen	3,2	0,5	0,3	0,0	4,1	3%
- Groothandel in landbouwproducten	-2,5	1,1	2,1	-0,6	0,1	0%
- Groothandel in voedings- en genotmiddelen	1,8	1,3	1,2	1,2	5,5	8%
- Groothandel in consumentenartikelen (non-food)	9,3	0,9	0,0	3,0	13,2	13%
<u>Zakelijke dienstverlening</u>						
- Reiniging	-20,0	3,0	1,4	0,8	-14,7	-9%
Overige zakelijke dienstverlening n.e.g.	7,8	1,6	5,3	0,3	15,1	195%

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

2.2 Meer flexibele arbeidsrelaties

Naast de toename van MOE-landers zijn er de afgelopen jaren meer belangrijke verschuivingen geweest op de Nederlandse arbeidsmarkt. De belangrijkste trends zijn de toename van het aantal zelfstandigen en het aantal flexibele of tijdelijke dienstverbanden.

Meer zelfstandigen

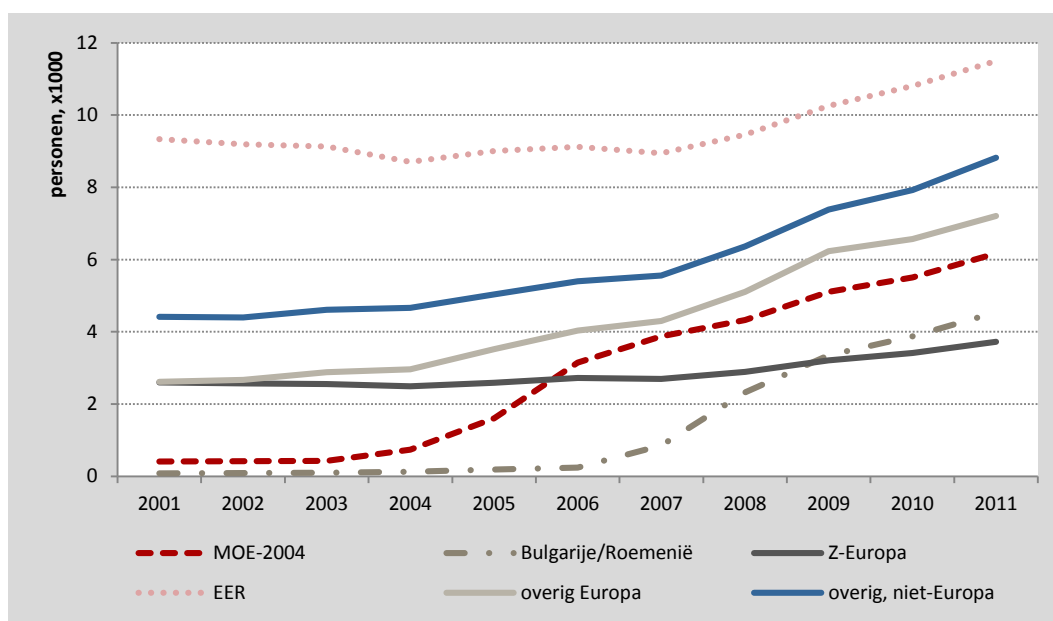
Het aantal zelfstandigen is de laatste jaren duidelijk gestegen, van 814 duizend in 2001 naar 953 duizend in 2011. Het overgrote deel hiervan is Nederlands, al is het aandeel buitenlanders wel toegenomen. In 2011 telde het CBS 42 duizend in Nederland gevestigde zelfstandigen zonder Nederlandse nationaliteit. Van hen kwamen bijna 11 duizend uit de MOE-landen en ruim 15 duizend uit de rest van de EU.

Het totaal aantal zelfstandigen is het sterkst toegenomen in de bouw (+40 duizend), de zakelijke (+82 duizend) en overige dienstverlening (+36 duizend). Ook in de zorg (+35 duizend) en het onderwijs (+20 duizend) is het aantal zelfstandigen gegroeid, maar dat betreft bijna uitsluitend Nederlanders. In de landbouw is het aantal zelfstandigen juist aanzienlijk gedaald; hier lijkt het effect van schaalvergroting zichtbaar, waarbij meerdere kleine bedrijven zijn opgegaan in grotere eenheden.

Er is een interessant verschil tussen buitenlandse werknemers en buitenlandse zelfstandigen, voortvloeiend uit de verschillen in Europese richtlijnen en regelgeving. Voor beiden ontstond direct na toetreding het recht om in Nederland te verblijven, op grond van het vrije verkeer van personen. Maar om ook in Nederland te mogen werken was aanvankelijk nog wel een tewerkstellingsvergunning (twv) vereist. Deze eis werd in mei 2007 afgeschaft voor de werknemers uit de MOE-2004-landen, en eind 2013 voor Bulgaren en Roemenen. Zelfstandigen werden echter niet beperkt door die twv-eis: zij konden direct actief worden.

Figuur 4 laat zien dat het aantal zelfstandigen dat zich in Nederland heeft gevestigd vanuit de MOE-landen dan ook is toegenomen direct vanaf het moment van toetreding, in respectievelijk 2004 (MOE-2004) en 2007 (Bulgarije/Roemenië). Dat is eerder dan de toename van werknemers uit die landen, hetgeen suggereert dat de twv-eis daar wellicht een beperkende rol heeft gespeeld. Als zo'n effect inderdaad bestaat, is het echter in omvang vrij onbetekenend. In 2006, het jaar voor afschaffing twv-eis, verbleven immers slechts 3 duizend personen uit de MOE-landen als zelfstandige in Nederland terwijl er reeds 63 duizend als werknemer in Nederland waren. En het jaar stijgt het aantal zelfstandige Polen met een kwart terwijl er geen twv-restrictie meer geldt. Tevens past nog de kanttekening dat ook het aantal zelfstandigen uit andere landen sinds 2007 is toegenomen, met name vanuit West-Europa (EER) en de Europese niet-EU-landen (vnl. Turkije, Balkan).

Figuur 4 Buitenlandse zelfstandigen meteen na toetreding al toegenomen



Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS. Zie Bijlage C voor de achterliggende tabel.

Wanneer de toename van zelfstandigheid wordt afgezet tegen de werkgelegenheidsontwikkeling van werknemers, springt vooral de sector bouw eruit. Tabel 4 laat zien dat de 52 duizend verdwenen Nederlandse werknemers min of meer 'vervangen' zijn door 33 duizend Nederlandse zelfstandigen, 7 duizend buitenlandse zelfstandigen en 9 duizend buitenlandse werknemers.

Tabel 4 Verschuiving werknemers en zelfstandigen per sector 2001-2011 (x1000)

	werknemers		zelfstandigen		Saldo
	NL	niet-NL	NL	niet-NL	
landbouw & visserij	-49	23	-35	1	-61
industrie	-186	3	-2	0	-186
energie, water & afval	28	1			30
bouw	-52	9	33	7	-2
groothandel	-6	15	-3	1	7
detailhandel	78	6	-9	1	77
horeca	52	14	-3	1	65
transport en communicatie	-56	4	-6	1	-57
financiële dienstverlening	-22	0	-3	0	-25
zakelijke dienstverlening*	112	36	77	4	229
openbaar bestuur	-6	-1			-6
overige dienstverlening	-17	0	32	4	19
onderwijs	86	11	19	1	117
gezondheidszorg en welzijn	346	14	34	1	395
uitzendbureaus*	-57	97	2	0	43
arbeidsbemiddeling*	-3	2	2	0	1
uitleenbureaus & payroll*	103	36	0	0	140
totaal	352	273	138	23	786

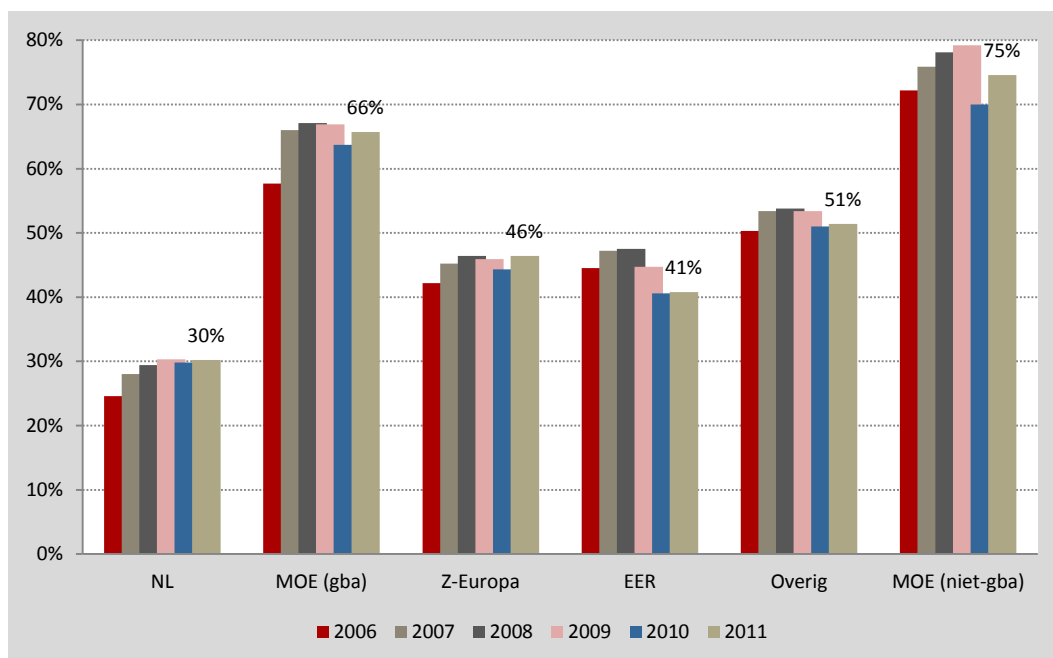
* Zakelijke diensten is exclusief de uitzendbranche.

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Verschuiving vast naar flex

Tussen 2006 en 2011 is een verschuiving zichtbaar naar meer tijdelijke contracten, vooral onder Nederlanders en MOE-landers (zie Figuur 5). Hoewel MOE-landers veel vaker een tijdelijk contract hebben, is dat aandeel bij beide groepen gegroeid.²⁰ Opvallend is ook de tijdelijke dip in 2010; die sluit aan bij de informatie uit Figuur 3 dat de werkgelegenheid in dat jaar tijdelijk lager lag. Blijkbaar zijn werkgevers in 2010 als gevolg van de crisis even wat voorzichtiger geworden en hebben ze hun personeelsbestand willen afslanken; de goedkoopste optie is dan meestal om de flexibele schil te verkleinen onder andere door tijdelijke contracten te laten aflopen en even geen nieuwe af te sluiten. Omdat de vaste kern van werknemers met vaste contracten minder makkelijk ontslagen kan worden, vertaalt zich dat in een lager aandeel tijdelijke contracten. Toen de economie in 2011 weer aantrok steeg de werkgelegenheid (zie ook weer Figuur 3) en daarmee het aandeel tijdelijke contracten.

Figuur 5 Aandeel personen met tijdelijk contract gestegen voor NL én MOE, met name tussen 2006-2008



Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Ook uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) blijkt dat er in sommige sectoren sprake is van een verschuiving van vast naar flex (zie Figuur 6).²¹ Met name in de bouw, de handel, het vervoer en de facilitaire diensten²² is sprake van een afname van vaste contracten en een gelijktijdige toename van het aantal flexibele arbeidsrelaties. In horeca en zakelijke diensten, maar ook in onderwijs en zorg, is sprake van een relatieve verschuiving: hier stijgt het aandeel flexibele contracten, terwijl in absolute zin ook het aantal vaste contracten nog toeneemt. Binnen de verschillende flexvormen is de toename van oproep-/invalcontracten (handel, horeca, transport en zorg) en van zelfstandigen

²⁰ In de SSB is pas sinds 2006 geregistreerd of sprake is van een contract voor bepaalde of onbepaalde tijd.

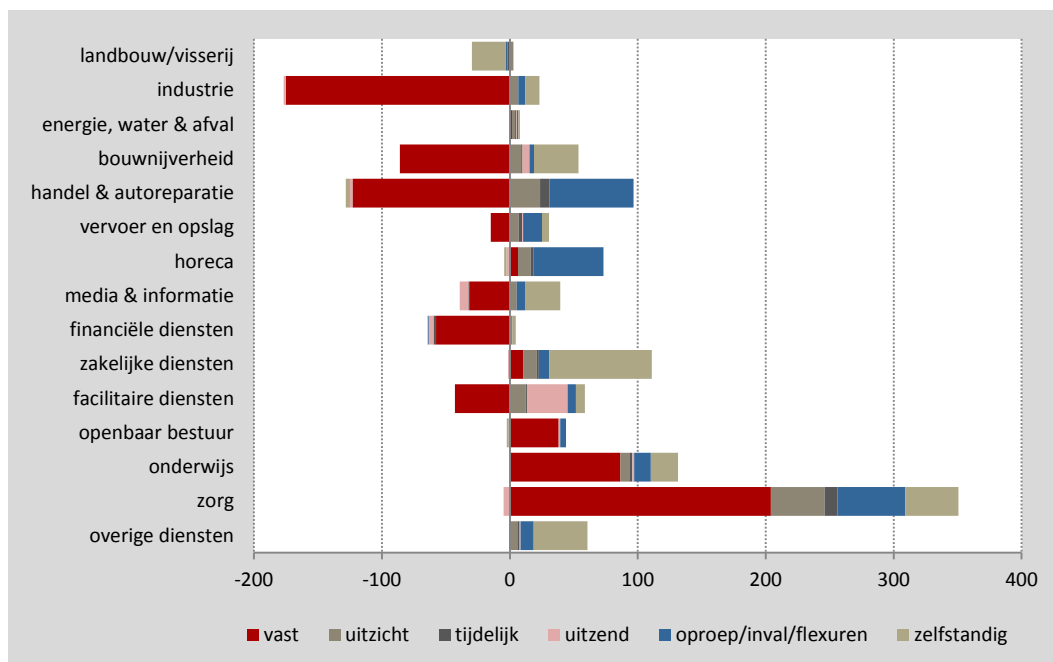
²¹ De EBB bevat helaas geen migranten die niet in NL wonen (niet-gba).

²² In de EBB-indeling zijn de zakelijke diensten gesplitst in 'facilitaire' en 'zakelijke' diensten, waarbij de facilitaire diensten meer lagere en middelbare beroepen bevat, en zakelijke diensten het hogere segment.

(bouw, zakelijke diensten, zorg, overige diensten) het meest prominent. Bij facilitaire diensten gaat de verschuiving in de richting van meer uitzendwerk.

Merk op dat bovengenoemde verschuivingen gelden voor Nederlandse ingezetenen. Voor tijdelijke arbeidsmigranten zijn geen cijfers beschikbaar, maar het is aannemelijk dat zij sowieso op een tijdelijk of uitzendcontract werkzaam zijn.

Figuur 6 Verschuiving vast naar flex in diverse sectoren, 2001-2011



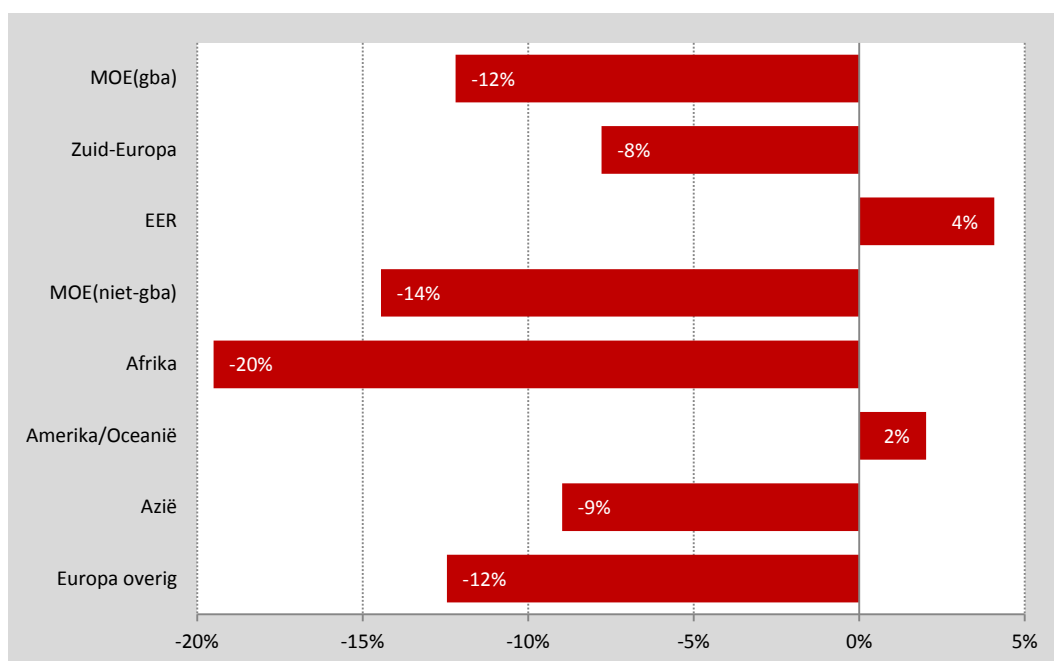
Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS (EBB). Betreft alleen NL ingezetenen. Indeling sectoren volgens hoofdklassen sbi2008.

MOE-landers laagbetaald en niet altijd in GBA

Aangezien de toename van MOE-landers de belangrijkste verschuiving van de periode 2001-2011 blijkt, voorziet de kwantitatieve analyse ook in een vergelijking van achtergrondkenmerken naar herkomst. Het blijkt dat de MOE-landers die de afgelopen jaren in Nederland kwamen werken relatief jong zijn, vaak man en werkend in voltijdbanen.²³

Ook blijkt, net als in eerdere onderzoeken, dat met name de tijdelijke arbeidsmigranten werken in relatief laagbetaalde banen. Uiteraard valt dat deels te verklaren door het feit dat het gaat om tijdelijke baantjes en om jongeren. Maar zelfs wanneer in een multivariate analyse gecorrigeerd wordt voor diverse baan- en persoonskenmerken, blijkt het loon van migranten significant lager. Onderstaande figuur laat zien dat MOE-landers ongeveer 12-14 procent minder verdienen dan ‘vergelijkbare’ Nederlandse werknemers.²⁴

Figuur 7 Arbeidsmigranten verdienen minder dan vergelijkbare Nederlandse werknemers



Bruto maandloon t.o.v. ‘vergelijkbare’ Nederlandse werknemers.
Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Niet alle arbeidsmigranten schrijven zich in bij de gemeentelijke basisadministratie, terwijl zij daartoe wel verplicht zijn als zij langer dan een half jaar in Nederland verblijven.²⁵ Figuur 8 toont de verdeling van alle banen in 2011 naar herkomst en baanduur. Daaruit blijkt dat van alle banen van MOE-landers die niet in de gba stonden ingeschreven, toch 10 procent al langer dan een jaar

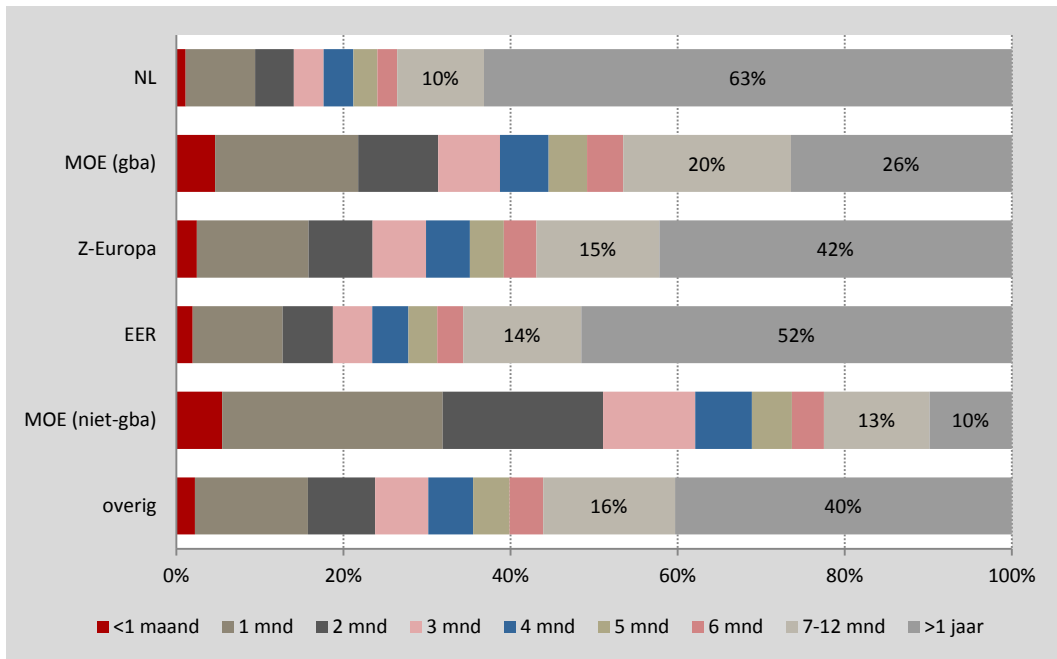
²³ Zie de elektronische bijlagen voor details. Deze bevindingen zijn reeds bekend uit eerdere onderzoeken zoals bv. Berkhout et al. (2011) en Heyma et al. (2008).

²⁴ In de analyse is gecorrigeerd voor leeftijd, geslacht, deeltijdfactor, sector, contractvorm, minimum jeugdlonen, bedrijfsgrootte en baanduur. Afhankelijke variabele is het berekende bruto jaarloon dat verdiend zou zijn indien men een jaar lang voltijds gewerkt zou hebben. Helaas kon geen correctie uitgevoerd worden voor baan- of opleidingsniveau. Was dat wel mogelijk geweest, dan waren de verschillen naar verwachting kleiner geweest: Nederlandse werknemers werken namelijk vaker in hogere beroepen (al zijn ze niet altijd hoger opgeleid), waardoor ze meer verdienen.

²⁵ De inschrijvingsplicht ontstaat officieel zelfs al wanneer zij denken in de komende zes maanden minstens vier maanden in NL te verblijven.

en 13 procent langer dan een half jaar bestaat (samen dus 23 procent). Dat impliceert dat deze mensen zich hadden moeten inschrijven, maar dat niet hebben gedaan. In 2011 werden in totaal 228 duizend banen vervuld door 181 duizend MOE-landers (niet-gba); sommigen zullen dus meerdere korte baantjes van één of twee maanden hebben gecombineerd. Bij de verdeling van banen tellen personen met meerdere korte baantjes ook meerdere keren mee, terwijl personen met langdurige banen waarschijnlijk maar één keer meetellen. Met andere woorden: de MOE-landers met banen van meer dan zes maanden zijn in onderstaande verdeling van banen relatief ondervertegenwoordigd (in vergelijking tot de verdeling van het aantal personen). Dat betekent dat, in personen gemeten, zeker méér dan 23 procent van de niet-ingeschreven werknemers uit de MOE-landen zich ten onrechte niet heeft ingeschreven.

Figuur 8 Kwart van de banen van niet-ingeschreven MOE-landers duurt langer dan half jaar



Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen niet het aantal personen maar het aantal banen in 2011, uitgesplitst naar baanduur; kleine baantjes zijn dus relatief oververtegenwoordigd.

3 Processen en prikkels achter de cijfers uitgediept

Kostenverlaging is verreweg het belangrijkste motief voor werkgevers om steeds vaker te kiezen voor arbeidsmigranten en flexibele arbeidscontracten. De grootste verschuivingen vinden plaats wanneer de werkzaamheden grotendeels gestandaardiseerd zijn, de loonkostenquote hoog is en sterk geconcentreerd wordt op prijs. Openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Oost-Europese werknemers heeft kostenverlaging makkelijker gemaakt, de economische crisis sinds 2009 heeft het volgens werkgevers noodzakelijk gemaakt.

Dit hoofdstuk schetst het verhaal achter de cijfers uit het voorgaande deel. Waarom heeft er in bepaalde sectoren een grote toename plaatsgevonden van arbeidsmigranten? Waarom laten de cijfers een verschuiving naar vormen van flexibele arbeid zien? En wat laten de registraties niet zien, van welke trends blijven de cijfers verborgen? Dit hoofdstuk geeft antwoorden op deze vragen. Om achterliggende processen in kaart te brengen en diverse perspectieven te belichten, is zowel gesproken met onafhankelijke experts en betrokkenen, alsook met werkgevers- en werknemersorganisaties uit een viertal sectoren:²⁶

- bouw,
- tuinbouw,
- vlees-/voedingsindustrie,
- wegtransport.

In totaal zijn 26 gesprekken gevoerd, met in totaal 29 personen. Ondanks de verscheidenheid in functies en invalshoeken van de gesprekspartners, blijft dit hoofdstuk noodgedwongen subjectief van aard. Met name de voorbeelden die genoemd worden door geïnterviewde werkgevers zijn ter illustratie. Aanvankelijk was het de bedoeling om per segment vier illustraties te geven (zie hoofdstuk 1). In de praktijk bleek deze opzet niet haalbaar, en is in de uiteindelijke opzet gekozen om meer een sectorbreed (en nationaal) perspectief te hanteren in plaats van een bedrijfs- of regionaal perspectief. Er is gekozen voor vier focussegmenten, die allen opvallen door relatief grote verschuivingen in arbeidsmigratie. Het beeld van deze sectoren is dan ook niet bedoeld als representatief voor de gehele Nederlandse economie, het geeft juist een illustratie van de meest opvallende sectoren. Wel zijn we van mening dat de paragrafen een betrouwbaar beeld schetsen van de belangrijkste ontwikkelingen in deze vier focussegmenten.

Paragraaf 3.1 rapporteert over de algemene (sectoroverstijgende) verschuivingen die in deze gesprekken zijn geconstateerd, de processen die daarachter schuilgaan en de motieven en prikkels van werkgevers. Hiervoor is het van belang om ook de verschillende vormen te schetsen waarin grensoverschrijdende arbeid plaatsvindt en de relevante wet- en regelgeving te schetsen. Die is namelijk van groot belang voor de mate van concurrentie tussen arbeidsmigranten en het binnenlandse arbeidsaanbod. In de paragrafen 3.2 t/m 3.5 wordt vervolgens per sector ingegaan op de verschuivingen, processen en motieven die een rol spelen in de sectorspecifieke verschuivingen. Tot slot wordt een overkoepelend beeld geschetst van de situatie in ‘de techniek’,

²⁶ Zie voor een volledige lijst met gesprekspartners Bijlage D.

omdat daar niet alleen de processen uit bouw en voedingsindustrie een rol spelen maar ook hele andere processen, zoals de werving van hoogopgeleide arbeidsmigranten.

3.1 Algemeen

3.1.1 Motieven voor verschuivingen

Het belangrijkste motief voor werkgevers om te werken met arbeidsmigranten zijn de lagere kosten: bijna alle ondervraagden noemen dit motief in een of andere vorm. Daarnaast zijn er nog enkele secundaire motieven die per sector verschillen: flexibiliteit, motivatie, vakmanschap en internationalisering van bedrijven.

- Kosten: arbeidsmigranten zijn goedkoper dan Nederlandse werknemers, werkgevers en werknemersorganisaties uit alle focussegmenten onderschrijven dit. In eigen land liggen de lonen vaak een stuk lager, daar kunnen zij lang niet zoveel verdienen als in Nederland. Ze hebben daarom een veel lager reserveringsloon²⁷: arbeidsmigranten zijn eerder bereid om tegen een minimumloon te werken dan Nederlanders.
- Flexibiliteit: arbeidsmigranten zijn vaak jong en hebben geen kinderen, waardoor ze flexibel inzetbaar zijn, ook voor erg korte periodes. Arbeidsmigranten zijn ook betrekkelijk mobiel: ze wisselen vaak en gemakkelijk van woonplaats, de meerderheid van de migranten woont slechts tijdelijk in Nederland.²⁸ Werkgevers uit focussegmenten geven aan specifiek naar flexibel arbeidsaanbod op zoek te zijn, om risico's op onderbenutting van arbeid te minimaliseren.
- Motivatie: arbeidsmigranten zijn vaker bereid om fysiek zwaar werk uit te voeren dan het binnenlandse arbeidsaanbod. Dit argument wordt gebruikt door werkgevers in de tuinbouw en de voedingsindustrie. Arbeidsmigranten hebben daardoor in bepaalde werkzaamheden een hogere arbeidsproductiviteit.
- Vakmanschap: voor bepaalde werkzaamheden is volgens werkgevers het binnenlandse arbeidsaanbod te klein of zelfs bijna geheel afwezig.
- Internationalisering van bedrijven: bepaalde bedrijven opereren steeds meer internationaal, openen buitenlandse vestigingen of fuseren met een buitenlandse partij. Daardoor wordt steeds meer internationaal samengewerkt en is er behoefte aan internationaal personeel.

De motieven kosten, flexibiliteit en motivatie verklaren waarom het aandeel arbeidsmigranten met name in enkele specifieke segmenten op grote schaal is toegenomen. In die segmenten:

- zijn werkzaamheden (grotendeels) gestandaardiseerd waardoor veel laaggeschoolde arbeid gedaan wordt;
- zijn werkzaamheden arbeidsintensief en is er sprake van een hoge loonkostenquote;
- bestaat veel (internationale) prijsconcurrentie, vaak gedreven door de economische crisis;
- zijn taal- en opleidingsniveau niet belangrijk voor werkzaamheden.

Een veelgehoord motief om géén arbeidsmigranten in te zetten is namelijk de taal. Met name in functies waarbij men in contact komt met klanten, leveranciers of met complexe machines is het vaak gewenst om Nederlands te spreken. Er bestaan echter genoeg functies waarvoor beheersing

²⁷ Reserveringsloon = het minimale loon waarvoor iemand werk wil aanvaarden.

²⁸ Zie hoofdstuk 2.

van de Nederlandse taal nauwelijks van belang is. In de techniek vormt met name de salariseis in de Kennismigrantenregeling een drempel om voor buitenlandse arbeidskrachten te kiezen.

Ook bij de keuze voor een bepaalde flexvorm zijn het kostenaspect en de flexibiliteit voor werkgevers de belangrijkste factoren. Onder andere de ABU en een onafhankelijke expert constateren een verschuiving van vaste contracten en uitzendcontracten naar andere flexvormen.²⁹ Dit is volgens de geïnterviewden voornamelijk het gevolg van toegenomen regulering en toezicht op eerstgenoemde vormen. De verschuiving zal volgens ABU verder toenemen na invoering van het inlenersloon³⁰, omdat de prijs van uitzendkrachten hierdoor zal toenemen.³¹ Er vindt, zo is de mening van geïnterviewden, nu eenmaal een continue verschuiving plaats richting de minst gereguleerde contractvorm.

3.1.2 Institutionele context van de verschuivingen

Arbeidsmigranten kunnen op verschillende manieren in Nederland werkzaam zijn: bijvoorbeeld als werknemer van een binnenlands bedrijf, als gedetacheerde van een buitenlands bedrijf, als uitzendkracht of als zelfstandige zonder personeel (zzp'er). Voor elke vorm van arbeid gelden net weer andere regels. Een uitgebreide beschrijving van de belangrijkste vormen waarin arbeidsmigranten in Nederland werkzaam kunnen zijn is opgenomen in Bijlage B. Tabel 5 geeft een korte opsomming van die vormen en hun betekenis voor arbeidsvoorwaarden, af te dragen sociale premies en loonbelasting.

Tabel 5 Soorten arbeidsmigratie samengevat

soort bedrijf	arbeidsvoorwaarden	werknemers-verzekering	inkomstenbelasting
I.a werknemer, NL uitzender	cao uitzend (of inlener)	NL	inhouding NL
I.b werknemer, NL bedrijf	cao sector, anders wml	NL	inhouding NL
II.a werknemer, buitenlandse uitzender	kern van cao uitzend (waga)	A1 mogelijk	inhouding NL, verrekening achteraf
II.b werknemer, buitenlands bedrijf	kern van cao inlener (waga), anders wml	A1 mogelijk	geen inhouding NL indien <183 dagen en geen vestiging in NL
III zzp'er, in NL gevestigd	geen cao	geen	NL achteraf
IV zzp'er, buitenlands	geen cao	geen	woonland

Welke arbeidsvoorwaarden zijn van toepassing?

Voor alle werknemers van Nederlandse en buitenlandse uitzendbureaus en bedrijven geldt in Nederland in ieder geval het wettelijk minimumloon. De directie Arbeidsmarktfraude van de Inspectie SZW is verantwoordelijk voor onder andere de handhaving van de *Wet Minimumloon* (WML) en de *Wet Arbeid Vreemdelingen* (WAV).³²

²⁹ Dat strookt met de bevindingen in hoofdstuk 2, bijvoorbeeld in Figuur 6.

³⁰ Het loon dat in de cao van het inlenende bedrijf van toepassing is.

³¹ In de oude cao ABU gold nog een aanlooptermijn van 26 weken. Pas na afloop van die termijn dient het inlenersloon betaald te worden, tot die tijd geldt het loon uit de uitzendcao, dat in de meeste gevallen lager zal zijn. In de nieuwe cao, van kracht vanaf 2015, is deze 26-wekentermijn vervallen en moet direct het inlenersloon betaald worden.

³² De WAV is in 2014 alleen nog relevant voor Kroaten en niet-EU burgers. Voor de overige EU-burgers is het vrij verkeer van werknemers zonder restrictie.

Werknemers van Nederlandse bedrijven en uitzendbureaus hebben meestal recht op arbeidsvoorwaarden conform de cao. Wanneer een cao algemeen verbindend verklaard (avv) is, geldt dat elk bedrijf in die sector zich moet houden aan de cao-bepalingen. In de praktijk worden de belangrijkste cao's bijna altijd verbindend verklaard, maar het kan voorkomen dat een sector toch cao-loos is omdat de looptijd van de cao is verstreken terwijl nog geen nieuw akkoord is bereikt. De verantwoordelijkheid voor de naleving van cao's ligt bij de sociale partners.

Voor de arbeidsvoorwaarden bij uitzending en detachering van werknemers binnen de EU/EER is de detacheringsrichtlijn van belang. De detacheringsrichtlijn is in Nederland omgezet in de *Wet Arbeidsvoorwaarden bij Grensoverschrijdende Arbeid* (WAGA). Die regelt dat voor werknemers uit de EU-lidstaten die tijdelijk in Nederland werken dezelfde kernbepalingen uit de (algemeen verbindend verklaarde) cao gelden als voor Nederlandse werknemers die vergelijkbaar werk doen. De WAGA geeft regels voor de arbeidsrechtelijke positie van werknemers die tijdelijk naar Nederland worden gedetacheerd terwijl hun arbeidsovereenkomst valt onder buitenlands arbeidsrecht. Werknemers van buitenlandse uitzenders en bedrijven dragen meestal sociale premies af in het vestigingsland, zij dienen hiervoor een zogenaamde A1-verklaring af te geven. Het A1-formulier moet voorkomen dat men in twee landen sociale premies afdraagt.

Zzp'ers, zowel in het buitenland als in Nederland gevestigd, zijn niet gebonden aan een cao. Ook hebben zzp'ers geen verplichte werknemersverzekering.

Handhaving WML

De Inspectie SZW constateert dat onwenselijke praktijken met betrekking tot de WML zich in twee vormen voordoen: (1) ongeoorloofde verrekeningen met het loon en (2) meer uren laten werken dan in de wet bedoeld. Bij de eerste vorm gaat het om verrekeningen van het loon met bijvoorbeeld huisvestingskosten, waardoor de werknemer per saldo onder het wettelijk minimumloon uitbetaald krijgt. De tweede vorm doet zich voor als de werkgever wel het wettelijk minimumloon uitbetaalt, maar de werknemer hier structureel meerwerk voor laat verrichten.

Er blijkt echter spanning te bestaan tussen het handhavingskader van de Inspectie, toetsingskader van de Belastingdienst, mogelijkheden van de WML en het Burgerlijk Wetboek. De Inspectie hanteerde tot voor kort bijvoorbeeld een criterium dat toestond dat werkgevers tot op bepaalde hoogte verrekeningen met het wettelijk minimumloon toepasten. Daarnaast diende, volgens het handhavingskader, iemand die structureel 60 uur per week werkte, ook minimaal anderhalf maal het wettelijk minimumloon uitbetaald te krijgen (het handhavingskader hanteert een standaardarbeidsduur van 40 uur per week). Beide handhavingscriteria van de Inspectie SZW zijn eind 2013 door de rechter weerlegd, met als argumentatie dat de WML geen verrekeningen zou toestaan met het wettelijk minimumloon en geen bevoegdheid zou geven om boetes op te leggen op basis van arbeidstijden³³. Door de recente uitspraken heeft de Inspectie SZW momenteel geen juridische grondslag om overtredende partijen te beboeten voor genoemde overtredingen. Een herziening van de handhavingscriteria en de introductie van de Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS) moeten leiden tot een effectievere handhaving door de Inspectie SZW. Waarschijnlijk zullen

³³ Er bestaat namelijk geen wettelijk minimumloon. Zie Kamerstukken II, 2013-2014, 33 623, 10.

helemaal geen verrekeningen meer worden toegestaan, en wordt ook contante uitbetaling verboden.³⁴

Cao-naleving

Het komt voor dat buitenlandse uitzendbureaus of buitenlandse werkgevers niet alle kernvoorwaarden van de avv-verklaarde cao naleven, zo stellen zowel SCNU, ABU en experts. Vaak gebeurt dat bewust, maar soms ook onbewust. Er heerst bijvoorbeeld soms verwarring over welke cao nu van toepassing is, met name als werkzaamheden gesplitst zijn in meerdere onderdelen. Bijvoorbeeld een verpakkingsbedrijf in de tuinbouw- of vleessector, een installatiefirma in de bouw. Volgens de ABU wordt de WAGA slecht nageleefd door een gebrek aan toezicht. ABU denkt dat Europees toezicht tot betere naleving zal leiden.

In de uitzendsector controleert de Stichting Naleving Cao voor Uitzendkrachten (SNCU) op de correcte loonuitbetaling conform de uitzendcao. Vooral in sectoren waarin sterk op prijs wordt geconcurrereerd wordt de cao volgens SNCU ontduken. Bijvoorbeeld door overwerktoeslagen niet uit te betalen, of door sociale premies wel in te houden maar niet af te dragen, is een uitzendbureau in staat om lagere tarieven te rekenen. Ook komt het voor dat werknemers lager ingeschaald worden dan waar men volgens de cao recht op heeft. SNCU loopt er naar eigen zeggen vaak tegenaan dat de controle op cao's in aanverwante sectoren als de tuinbouw, transport en bouw te wensen overlaat.

Ook bestaan er volgens meerdere gesprekspartners (Inspectie SZW, SNCU en anderen) malafide Nederlandse uitzendbureaus die bewust de cao of zelfs de WML ontduiken. Deze bureaus zijn vaak geen lid van een brancheorganisatie en ook niet in bezit van een SNA-certificering³⁵. Desondanks zijn er ook overtredingen geconstateerd bij gecertificeerde bedrijven, waarna hun SNA-registratie is verwijderd.

Detacheringsrichtlijn (WAGA)

Het huidige gebruik van grensoverschrijdende dienstverlening via in het buitenland gevestigde bedrijven is door de wetgever niet voorzien, zo stelt een expert. Vanaf eind jaren negentig veranderde grensoverschrijdende detachering van karakter, het werd vooral een instrument in de zoektocht naar lagere loonkosten.

Volgens de AWWN bestaat er discussie over de werkingssfeer van de detacheringsrichtlijn en de Nederlandse cao. Nederlandse wetgeving en Europese wetgeving gaan daarin soms niet samen. Iets wat volgens de Nederlandse wetgeving een overtreding is, hoeft volgens de Europese regelgeving geen overtreding te zijn en vice versa. Zo legt het Europese Hof van Justitie nadruk op het kenbaarheidsvereiste. Dit wil zeggen dat in een cao duidelijk kenbaar moet worden gemaakt welke cao-bepalingen kernbepalingen zijn die van toepassing zijn op buitenlandse werkgevers. De Nederlandse rechter kan daarin anders oordelen dan de Europese rechter.

³⁴ Zie 'Tweede voortgangsrapportage aanpak schijnconstructies', brief van de minister van SZW d.d. 4 juli 2014, referentie 2014-0000096459.

³⁵ De Stichting Normering Arbeid is een keurmerk voor uitzendbureaus in het leven geroepen door brancheorganisaties in de uitzendsector, vakbonden en werkgeversorganisaties uit sectoren waarin veel met uitzendkrachten gewerkt wordt. Het SNA-keurmerk is ontstaan uit de wens tot zelfregulering binnen de uitzendsector. Uitzendbureaus met een SNA-certificaat zijn beoordeeld op onder andere een correcte afdracht van omzetbelasting en loonheffingen en een correcte loonbetaling aan uitzendkrachten.

Het uitgangspunt ‘gelijk loon voor gelijk werk’, voor de vakbonden van grote waarde, botst met de huidige detachingsrichtlijn die aangeeft dat slechts de kernbepalingen uit de cao van toepassing zijn voor werknemers van buitenlandse bedrijven. Normaal gesproken is een werknemer in dienst van een buitenlands bedrijf goedkoper dan een werknemer in dienst van een Nederlands bedrijf: omdat in Nederland geen sociale premies betaald hoeven te worden, maar ook geen aanvullende pensioenen. Aanvullende pensioenen horen namelijk niet tot de kernbepalingen die genoemd worden in de WAGA. In bepaalde sectoren zijn de verschillen tussen de loonkosten van Nederlandse en buitenlandse werkgevers daardoor al snel 20-30 procent.

In de cao's van bouw en uitzendsector is de Europese detachingsrichtlijn expliciet verankerd in de cao. Hierdoor is duidelijk welke bepalingen uit de cao ook voor buitenlandse werknemers gelden. Het ontbreken van een dergelijke WAGA-paragraaf in cao's van de sectoren transport, tuinbouw en vleesverwerking zorgt volgens ABU voor onduidelijkheid, waarbij de werkgever zelf kan bepalen welke arbeidsvoorwaarden hij wel toepast, en welke niet.

Schijnconstructies

Meestal betekent toepassing van de cao van de Nederlandse inlener hogere loonkosten. Het komt daarom voor dat men soms probeert om onder de werkingssfeer van die cao's uit te komen door de werkzaamheden moedwillig anders voor te stellen dan zij feitelijk geschieden. De meest gehoorde constructies in de kwalitatieve analyse zijn:

1. Oneigenlijke zelfstandigheid: voordoen als zelfstandige terwijl in feite sprake is van werknemerschap. Volgens de Inspectie SZW heeft (schijn)zelfstandigheid te maken met gezagsverhouding, risicodragendheid, eigen productiemiddelen, ontvangst van loonbetaling direct van een opdrachtgever en meerdere opdrachtgevers. Zelfstandigen zijn niet gebonden aan een minimumtarief en hebben geen verplichtingen met betrekking tot pensioenbepalingen en werkloosheidspremies. SNCU constateert dat werkgevers in bepaalde sectoren, in de zoektocht naar de laagste loonkosten, werknemers en uitzendkrachten regelmatig omkatten tot zzp'ers. In die gevallen is er sprake van schijnzelfstandigheid omdat men hetzelfde werk verricht als voorheen, maar nu in een andere arbeidsvorm.
2. Oneigenlijke detachering: er wordt gedaan alsof er een dienst geleverd wordt terwijl in feite sprake is van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten onder gezag van de inlener (uitzending). SNCU constateert dat hiermee de Nederlandse uitzendcao wordt omzeild, zodat (wanneer geen inlencscao bestaat) alleen het wettelijk minimumloon betaald hoeft te worden.
3. Postbusfirma's: bedrijven doen zich voor als een onderneming met een hoofdvestiging in land X, terwijl in dat land nauwelijks economische activiteit plaatsvindt. Hier is volgens de Inspectie SZW sprake van 'premieshopping': Nederlandse sociale premies kunnen ontweken worden, omdat de werknemer verzekerd kan blijven (of worden) in een land met lagere premies. Tevens valt het arbeidscontract nu vaak niet (meer) onder Nederlands arbeidsrecht.
4. Administratieve verschuivingen rondom termijnen: in het algemeen geldt dat bij elke kostenverlagende uitzondering waaraan termijnen gekoppeld zijn, verwacht mag worden dat er constructies ontstaan met als doel het verstrijken van die termijn te voorkomen. Dit wordt onderschreven door FNV Poolse Brigade, SNCU en externe experts. Specifiek voor de uitzendsector: na 25 weken wordt de uitzendkracht ontslagen bij het ene en direct aangenomen bij het andere uitzendbureau, beide van dezelfde eigenaar en leverend aan dezelfde inlener. Op

deze manier wordt voorkomen dat na 26 weken uitzenden het cao-loon van de inlener betaald moet worden in plaats van het lagere loon uit de uitzendcao.³⁶

De controle op schijnconstructies wordt vaak bemoeilijkt omdat er sprake is van lange ketens onderaannemers, soms uit verschillende landen. Daardoor is het vaak onduidelijk wat er onderaan de keten gebeurt. In die situaties is het handhavingproces bijzonder complex, arbeidsintensief en tijdrovend. De Inspectie SZW constateert dat malafide ondernemers de tijd gebruiken om het overtredende bedrijf failliet te verklaren en zelf niet meer aansprakelijk zijn voor de misstanden. Onderaanneming zal volgens SNCU in bepaalde gevallen dienen als instrument om controle op wetgeving te ontduiken of te bemoeilijken.

De uitbreiding van de wet ketenaansprakelijkheid zou opdrachtgevers een prikkel moeten geven om te werken met bonafide onderaannemers. Sommige geïnterviewden onderschrijven die gedachte, andere niet. Die laatsten benadrukken vooral dat de administratieve last voor opdrachtgevers zal toenemen, zonder dat de malafide praktijken worden aangepakt.

3.1.3 Concurrentie tussen buitenlands en binnenlands arbeidsaanbod

Niet in alle sectoren waarin arbeidsmigranten werkzaam zijn is er sprake van concurrentie met het binnenlandse arbeidsaanbod. Volgens geïnterviewden uit de sectoren tuinbouw en vleesindustrie doen arbeidsmigranten werk waarin Nederlandse werklozen nauwelijks geïnteresseerd zijn. Nederlandse werknemers zijn minder snel bereid om te werken voor het minimum cao-loon tegen fysiek zware omstandigheden in een ander deel van het land als ze daarvoor een contract voor twee maanden krijgen. Dit is een beeld dat enkele jaren geleden met name in de tuinbouw bestond. Inmiddels zijn de verplichtingen van uitkeringsgerechtigden aangescherpt en wordt daarop streng toegezien. Arbeidsmigranten in de genoemde sectoren zijn volgens geïnterviewde werkgevers en betrokkenen door hun hogere werkmotivatie vaak productiever dan binnenlandse werknemers.³⁷ Ook in de 'overige' techniek is er nauwelijks concurrentie tussen arbeidsmigranten en het binnenlandse arbeidsaanbod. Het Nederlandse aanbod voor die banen schiet volgens enkele geïnterviewde werkgevers uit de techniek in kwantitatief of in kwalitatief opzicht tekort.

Als er wel sprake is van concurrentie tussen (1) arbeidsmigranten en binnenlands arbeidsaanbod of (2) tussen verschillende arbeidsvormen, kan dit leiden tot een verschuiving van werknemers. Zo kan er een verschuiving plaatsvinden van binnenlands arbeidsaanbod naar arbeidsmigranten, of van werknemers naar zelfstandigen. Van ongelijke concurrentie is sprake wanneer de verschuiving plaatsvindt op een markt als gevolg van ongelijke voorwaarden voor de betrokken partijen; wanneer uit verschillen in bijvoorbeeld verplichte premieafdrachten belangrijke kostenverschillen voortvloeien is geen sprake van een gelijk speelveld.

Bij het vrije verkeer van werknemers (type I in Tabel 5) kan normaal gesproken geen sprake zijn van 'ongelijke concurrentie'. Buitenlandse werknemers worden door de wetgeving dan immers gelijk behandeld als Nederlandse werknemers. Zolang de cao correct en volledig wordt nageleefd (dus ook wat betreft betaald overwerk, secundaire voorzieningen etc.) kan er geen verschil zijn

³⁶ Dit geldt ook voor andere rechten uit de inleners-cao zoals vakantiegeld, pensioenfondsen etc.

³⁷ Zie ook <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/document/Evaluatie-Westland-heeft-werk-december-2012.htm>

tussen de binnenlandse en buitenlandse werknemers bij een Nederlands bedrijf. Wat niet wegneemt dat er in de praktijk best verschillen kunnen zijn, maar dan alleen door niet-naleving van cao of wet.

Bij het vrije verkeer van diensten (type II in Tabel 5) kan daarentegen wel verschuiving plaatsvinden van binnenlandse naar buitenlandse arbeidskrachten, als gevolg van ongelijke concurrentie tussen bedrijven. Niet alleen door schijnconstructies, maar zelfs bij correcte naleving van alle kernbepalingen uit de cao kan een werkgever voor een arbeidsmigrant minder loonkosten rekenen dan voor een binnenlandse werknemer die onder de volledige cao valt en in Nederland sociale premies betaalt.

Een verschuiving van werknemers naar zzp'ers (type III in Tabel 5) kan zich voordoen als een zzp'er hetzelfde werk verricht als een werknemer, onder dezelfde gezagsrelatie. De zzp'er (in dit geval schijnzelfstandige) kan dan voor lagere tarieven werken dan de werknemer: hij is immers vaak niet verplicht verzekerd, vrij zijn eigen tarief vast te stellen en heeft daarin geen minimum. Bij dit soort ongelijke concurrentie kan een verschuiving plaatsvinden van werknemers naar (binnenlandse of buitenlandse) schijnzelfstandigen: werkgevers zullen hun opdrachten vooral gunnen aan de schijnzelfstandigen omdat die (veel) goedkoper zijn. Volgens een van de experts gaat zo'n verschuiving vaak ten koste van laaggeschoolde werknemers.

Meerdere (sector)experts hebben aangegeven dat in de bouw en het internationaal transport sprake is van een verschuiving van Nederlandse werknemers naar zzp'ers of arbeidsmigranten. In die segmenten zijn werkzaamheden vaak gestandaardiseerd en is het Nederlandse arbeidsaanbod in kwantitatief en kwalitatief opzicht toereikend en bereid om de werkzaamheden te verrichten. Door de ongelijke concurrentie vinden toch verschuivingen plaats.

3.2 Bouw

- Het aantal werknemers dat onder de cao voor bouwnijverheid valt is de afgelopen jaren sterk gedaald (type I.b). Tegelijkertijd deed zich in de sector een forse toename van zzp'ers voor (type III en IV).
- De verschuiving van werknemer naar zzp'ers betreft zowel arbeidsmigranten als Nederlanders.
- De verschuiving is veroorzaakt door toenemende prijsconcurrentie. Bouwbedrijven zijn hierdoor op zoek gegaan naar de laagste loonkosten. Het arbeidsaanbod dat bereid is om tegen lage lonen te werken is in dezelfde periode toegenomen, door de crisis sinds 2009 en de uitbreiding van de EU.
- In vergelijking met België en Duitsland kent Nederland weinig restricties voor het registreren en tewerkstellen van zelfstandigen. Dit heeft de groei van zelfstandigen waarschijnlijk gestimuleerd.
- De openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor MOE-landers heeft geleid tot een grote toename van Oost-Europees arbeidsaanbod. Dit aanbod is bereid om als zzp'er tegen goedkope tarieven te werken.
- Controle op schijnconstructies is lastig vanwege de lange ketens van aanbesteding.

3.2.1 De bouw is blijvend veranderd

De situatie in de bouw is de afgelopen twintig jaar sterk veranderd. Van oudsher was de sector sterk op het binnenland gericht, was het bij uitstek een sector met veel mkb-bedrijven en waren werknemers sterk georganiseerd in vakbonden. Ondanks dat arbeidskosten in de bouw een groot deel van de productiekosten zijn, was het jarenlang niet de gewoonte om bij aanbestedingen te concurreren op de prijs van arbeid. De cao was zeer uitgebreid, met diverse regelingen gericht op de Nederlandse werknemers. Tegenwoordig heeft de sector vaker te maken met internationale concurrentie, al is een belangrijk deel van de markt nog steeds lokaal. De grote bouwbedrijven hebben nog maar weinig personeel in eigen dienst, zij fungeren vaak als regisseurs van projecten met lange ketens van onderaanneming van mkb, zzp'ers en arbeidsmigranten. Kortom, in de bouw werken tegenwoordig meer buitenlanders en minder werknemers. De historisch gegroeide 'alomvattende cao' sluit eigenlijk niet goed aan bij deze nieuwe marktverhoudingen. Volgens meerdere gesprekspartners is de cao te duur en biedt die ook te weinig ruimte voor flexibiliteit.

Onderaanneming en het gebruik van flexarbeid in de bouw zijn enorm toegenomen, met name sinds de economische crisis van 2009. Dit was mogelijk doordat verschillende ontwikkelingen (opheffing van het uitzendverbod in de bouw, uitbreiding EU) ertoe hebben geleid dat het beschikbare aanbod van personeel heterogener en vooral groter werd. De economische crisis trof de bouw extra hard en versterkte voor bouwbedrijven de noodzaak van kostenreductie. Veel werkgevers vonden hierbij de Nederlandse bouwvakker binnen de bouw-cao te duur geworden. In de periode 2008-2014 daalde het aantal werknemers onder de bouw-cao van 170 duizend naar 100 duizend. Weliswaar is ook de productie in die periode gedaald, maar de daling in werknemersaantallen is groter dan de productiedaling in de bouw rechtvaardigt.

Een deel van de personen die voorheen onder de bouw-cao vielen is werkloos geworden, een ander deel heeft later een baan in een andere sector gevonden. Een groot deel is zelfstandige geworden, al dan niet vrijwillig. Zodoende is ook het aantal Nederlandse zzp'ers in de bouw gestegen.

3.2.2 Verstoorde marktverhoudingen

Verscheidene gesprekspartners geven aan dat werkgevers in de bouw zijn 'doorgeslagen' met de flexibilisering van hun personeelsbestand. Er is sprake van ongelijke concurrentie tussen werknemers die onder de cao vallen en zzp'ers, die minder pensioen- en sociale zekerheidsverplichtingen hebben en daardoor een lager tarief kunnen rekenen. Door de sterk toegenomen prijsconcurrentie is het kostennadeel van werknemers onder de cao een steeds groter probleem geworden voor werkgevers. Zonder (onderaanneming van) goedkopere flexarbeid zal een werkgever in de huidige marktsituatie de concurrentieslag meestal verliezen.

Werkgeversorganisaties geven aan dat het niet aantrekkelijk is voor werkgevers om vaste werknemers aan te nemen, omdat het extra risico en aansprakelijkheid met zich meebrengt. Het aantal werknemers dat onder de cao valt is sinds het begin van de economische crisis dan ook snel gedaald. Het draagvlak voor de bouw-cao is daarmee in rap tempo afgenomen, waardoor de houdbaarheid ervan onder druk is komen te staan.

3.2.3 Arbeidsmigranten werkend als schijnzelfstandige of gedetacheerde

Volgens verschillende gesprekspartners komt het in de bouw op grote schaal voor dat een arbeidsmigrant via een bemiddelaar als zzp'er tewerkgesteld wordt. De belangenbehartiger van zelfstandigen legt uit waarom dit schijnconstructies betreft: "Een steeds groter deel van de startende zzp'ers komt uit Oost-Europa. Dat zijn zelden echte zzp'ers, omdat ze voor opdrachten, betalingen en huisvesting afhankelijk zijn van Nederlandse tussenpersonen." FNV Bouw geeft aan dat werkgevers graag werken met flexkrachten maar geen zin hebben om te onderhandelen met tachtig zzp'ers. Daarom zoekt de werkgever een uitzend-of payrollbureau³⁸ dat de flexkrachten (zzp'er of uitzendkracht) levert.

Nederland kent, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland en België, weinig registratieverplichtingen voor zelfstandigen die een klus in Nederland willen doen. Als gevolg daarvan, en als gevolg van de centrale geografische ligging is het in Nederland aantrekkelijk voor (dubieuze) bemiddelaars om zelfstandigen te bemiddelen. In dit geval is vaak twijfel of het om 'echte' zelfstandigen gaat, bijvoorbeeld omdat de gezagsverhouding onduidelijk is.

Schijnzelfstandigheid komt volgens FNV Bouw ook geregeld voor bij Nederlandse zelfstandigen: "Verhalen zijn bekend van werknemers die op vrijdag van hun baas de keuze krijgen: óf ontslag, óf op maandag terugkeren, niet meer als werknemer maar als zelfstandige".

Het komt ook voor dat arbeidsmigranten niet als zelfstandige maar via detachering in de bouw werkzaam zijn. Dit gebeurde bijvoorbeeld bij werkzaamheden aan de A4 bij Delft en de A2 bij Maastricht. Het Nederlandse consortium maakte als hoofdaannemer gebruik van buitenlandse onderaannemers die met Spaanse, Portugese en Poolse betonstaalvlechters werkten. Gedetacheerde arbeidsmigranten kunnen voor lagere tarieven werken dan Nederlands personeel omdat men niet dezelfde pensioenverplichtingen heeft en lagere sociale premies afdraagt, aldus FNV Bouw. Volgens de vertegenwoordiger van Nederlandse betonstaalvlechtbedrijven is het twijfelachtig of in die gevallen Nederlandse cao-lonen betaald worden, sociale premies en belasting worden afgedragen en de Nederlandse Arboretgeving goed gevolgd wordt.

3.2.4 Onenigheid over oplossingsrichtingen

Alle partijen in de bouw zijn het erover eens dat er iets moet gebeuren om de verstoorde marktverhoudingen weer te herstellen, maar ze verschillen van mening in welke richting de oplossing gezocht moet worden.

Werkgeversvertegenwoordigers zijn van mening dat de verstoorde verhoudingen deels komen doordat de bouw-cao duur en niet flexibel is. Hervormingen van de cao, waardoor de tarieven van werknemers dichterbij komen van zzp'ers, zijn volgens hen nodig om de verhoudingen te herstellen. FNV Bouw ziet de cao als essentieel instrument om goed gekwalificeerd bouw personeel uit Nederland te waarborgen, en vindt dat de cao *grasso modo* in stand moet worden gehouden.

³⁸ Payrollbureaus stellen net als uitzendbureaus mensen te werk bij derden. In tegenstelling tot bij uitzenden werft de inlener bij payroll de medewerker zelf. Doordat de inlener niet betaalt voor werving, is payroll voor de inlener meestal voordeliger dan uitzenden.

Niet elke werkgever heeft dezelfde mening als het gaat om behoefte aan wet- en regelgeving. Mkb-bedrijven hebben soms andere belangen dan de grote bouwbedrijven. Omdat grote bouwbedrijven meer als regisseur zijn gaan optreden dan als uitvoerder, is de bouw-cao voor hun personeel relatief minder knellend dan voor de mkb'ers. De verschillende belangen van mkb-vertegenwoordigers en vertegenwoordigers van grote bouwbedrijven komen tot uiting als de uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid ter sprake komt. Door deze uitbreiding kunnen opdrachtgevers aansprakelijk gesteld worden voor misstanden aangaande loonbetaling bij elke onderaannemer in de keten. De meeste gesproken partijen vinden het een goed idee. Zo onderschrijft een vertegenwoordiger van mkb-bedrijven: "Het dwingt opdrachtgevers tot nadenken, en het verleden heeft bewezen dat ketenaansprakelijkheid wel degelijk werkt". De (belangenbehartigers van) grote bedrijven zijn tegen de uitbreiding van ketenaansprakelijkheid omdat het kan leiden tot hogere administratieve lasten voor hoofdaannemers. Daarnaast achten zij het onwaarschijnlijk dat door de uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid de echte overtreders worden aangepakt; waarschijnlijk zullen hoofdaannemers opdraaien voor de overtredingen van andere bedrijven. De belangenbehartiger van zelfstandigen in de bouw wijst ook op een mogelijk pervers effect van de uitbreiding ketenaansprakelijkheid: het kan een extra verschuiving veroorzaken van werknemers naar schijn-zzp'ers, omdat voor die laatsten nu eenmaal minder verplichtingen gelden.

FNV Bouw richt zich op sociale zekerheid voor zzp'ers. Als er voor zzp'ers een verplichte pensioenvoorziening komt, en een verzekering tegen werkloosheid, dan zou het tarief van een zzp'er dichterbij de buurt komen van dat van een vaste werknemer. Op die manier zou een gelijk speelveld worden geschapen, met eerlijker concurrentie. Volgens FNV Bouw zijn zzp'ers op dit moment vaak noodgedwongen onverzekerd, ze kunnen het vanwege hun lage tarief niet betalen.

Volgens de belangenbehartiger van zelfstandigen zou er veel sterker gecontroleerd moeten worden op schijnzelfstandigheid: "Het is mogelijk om als bemiddelaar in één keer tien zelfstandigen in te schrijven bij de Kamer van Koophandel." Er zouden volgens deze gesprekspartner dan ook meer criteria gesteld moeten worden bij de inschrijving van een zelfstandige. Toetsing vooraf is immers veel effectiever dan de huidige controle achteraf. Je legt op die manier de bewijslast van daadwerkelijke zelfstandigheid bij de persoon zelf, in plaats van bij de controlerende instantie.

Een andere gesprekspartner benadrukt dat als problemen rond regelgeving opgelost zijn, dat nog geen garantie is voor succes: "Alles staat of valt bij een goede handhaving." Die handhaving is in de bouw extra lastig omdat sprake is van lange ketens met veel onderaannemers. De ID-pas voor elke bouwvakker ('bouwpas') zou daarbij hulp moeten bieden, maar kent wellicht weer privacy-bezwaren. Handhaving is volgens de gesprekspartner nu nog erg gericht op verantwoordelijkheid van werkgevers en er wordt pas bij serieuze klachten actie ondernomen. Vakbonden zien bij voorkeur een sectorale aanpak op naleving van cao-afspraken.

3.3 Tuinbouw

- De cultuur van de sector en werkgever bepalen hoe een bedrijf arbeidsmigranten inzet. De glastuinbouw werkt bijvoorbeeld vooral met buitenlandse uitzendkrachten (type II.a), terwijl tuinders in de open lucht vaak MOE-landers tijdelijk in eigen dienst nemen (type I.b).
- Het aantal uitzendkrachten in de glastuinbouw is de afgelopen vijftien jaar fors toegenomen. Anno 2014 zijn er op grote schaal Poolse uitzendkrachten werkzaam in de glastuinbouw. Zij zijn in de plaats gekomen van werknemers met een vast of tijdelijk dienstverband.
- Door de openstelling van de arbeidsmarkt voor MOE-werknemers in 2007 kon de latente vraag naar goedkoop arbeidsaanbod in de tuinbouwsector vervuld worden. Vóór 2007 was er sprake van een krappe arbeidsmarkt, omdat het aanbod van Nederlandse arbeiders in de tuinbouw tekortschoot bij de vraag.
- De prijs van arbeid is voor werkgevers in de tuinbouw de belangrijkste drijfveer om te werken met arbeidsmigranten in een uitzendconstructie. Daarnaast maken de werkmotivatie en de flexibiliteit arbeidsmigranten uit de MOE-landen aantrekkelijk.

3.3.1 Belangrijke rol van arbeidsmigranten en uitzendbureaus in de tuinbouw

Arbeidsmigranten zijn niet meer weg te denken uit de Nederlandse tuinbouw. In de jaren zestig kwamen de eerste arbeidsmigranten vanuit Turkije en Marokko naar Nederland om productiepieken in de tuinbouw op te vangen. Sindsdien vormen migranten een belangrijke groep arbeidsaanbod voor de tuinbouw. Lange tijd werden arbeidsmigranten op grote schaal illegaal tewerkgesteld in de tuinbouw.³⁹

Ook uitzendbureaus spelen al lange tijd een centrale rol in de personeelsvoorziening van tuinbouwbedrijven. Eind jaren negentig steeg het aantal uitzendbureaus sterk toen de vergunningen voor uitzendbureaus werden afgeschaft. Het aantal illegaal tewerkgestelde arbeidsmigranten bleef in de jaren daarna hoog, hetgeen de overheid ertoe deed besluiten om strenger toe te zien op fraude en illegaliteit. Rond de eeuwwisseling groeide het personeelstekort in de tuinbouw doordat nauwelijks meer tewerkstellingsvergunningen werden afgegeven terwijl de economie groeide. In 2004, toen de MOE-landen tot de EU toetraden, werden procedures om een tewerkstellingsvergunning voor Poolse arbeidsmigranten aan te vragen gemakkelijker.⁴⁰

Het aantal Polen werkzaam in de Nederlandse tuinbouw steeg pas echt sterk toen in 2007 de tewerkstellingsvergunningeis werd afgeschaft voor MOE-landers. Enerzijds was de stijging het gevolg van de latente vraag naar goedkoop arbeid in de tuinbouwsector, anderzijds werd ook het aanbod plotseling een stuk groter. De uitzendsector, waaronder uitzendbureaus die al gevestigd waren in Polen, speelde hierop in en maakte een sterke groei door.⁴¹

De openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor MOE-landers schiep mogelijkheden voor bedrijven om hun businessplan anders te organiseren. Een geïnterviewde bloemenkweker zag door het aanbod van flexkrachten uit Polen de kans om zich te specialiseren in zijn meest winstgevende product. Voorheen werkte de kweker met verschillende seizoensgebonden producten om het vaste personeel het hele jaar aan het werk te houden. Door het werken met Poolse uitzendkrachten die

³⁹ Zie Visser & van Zevenbergen (2000).

⁴⁰ Zie de Bakker et al. (2004).

⁴¹ Vóór 2007 mochten Polen met een Duits paspoort zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland aan het werk. Verschillende uitzendbureaus bemiddelden vanuit Polen deze doelgroep.

flexibel inzetbaar zijn, was de kweker in staat om de productie volledig te richten op het winstgevendende product. Het bedrijf is als gevolg hiervan sinds 2007 sterk gegroeid.

3.3.2 Nauwelijks concurrentie tussen arbeidsmigranten en binnenlands arbeidsaanbod

Tuinbouwbedrijven werken graag met arbeidsmigranten om drie redenen: de lage kosten, de hoge werkmotivatie en de grote flexibiliteit. Arbeidsmigranten zijn vaker bereid om tegen lage lonen, in tijdelijke dienstverbanden, fysiek zware arbeid te verrichten dan het Nederlandse arbeidsaanbod. Bovendien vormt de taalbarrière geen bezwaar om te werken met arbeidsmigranten. Voor een groot deel van de werkzaamheden in de tuinbouw is de beheersing van de Nederlandse taal namelijk niet noodzakelijk.

Voor een werkgever is het financieel voordelig om te werken met arbeidsmigranten in een uitzendconstructie. Loonkosten vormen een groot bestanddeel van de totale productiekosten voor een tuinder. In de tuinbouw zijn veel werkzaamheden gestandaardiseerd en geschikt voor laaggeschoolde arbeiders. Door de hoge loonkostenquote zijn veel werkgevers in de tuinbouw op zoek naar de laagste loonkosten, en komen daarom vaak uit bij Oost-Europese uitzendkrachten.

De loonkosten van een buitenlandse uitzendkracht zijn lager dan die van een (Nederlandse of buitenlandse) werknemer in eigen dienst.⁴² Omdat de uitzendkracht in Nederland werkt, krijgt hij volgens de Nederlandse cao betaald. Maar sociale premies en pensioenen worden in het vestigingsland van het uitzendbureau afgedragen. Het verschil in sociale premies en pensioenen tussen Nederland en het vestigingsland maakt het voor een werkgever voordeliger om te kiezen voor de buitenlandse uitzendkracht, ook wanneer die netjes volgens de cao betaald krijgt. Ook voor de arbeidsmigrant zelf is het lucratief om (tijdelijk) in de Nederlandse tuinbouw te werken: die kan hier nog altijd veel meer verdienen dan in het thuisland.

De geïnterviewde werkgevers zijn erg positief over de werkinstelling van arbeidsmigranten. Een tuinder vertelt: “Ik heb nog nooit een Pool horen klagen als het vijf uur is en er na een lange werkdag nog even doorgewerkt moet worden.” Verschillende gesprekspartners onderschrijven dat de arbeidsproductiviteit van buitenlandse uitzendkrachten hoger ligt. Dit heeft sterk te maken met werkmotivatie: Nederlanders staan volgens de gesprekspartners niet te springen om fysieke arbeid in de tuinbouw te verrichten.

Een derde belangrijke reden waarom tuinders graag werken met arbeidsmigranten is de flexibiliteit. Tuinders zijn in staat om arbeidsmigranten een korte periode in te zetten en zitten niet aan een werknemer vast als het piekseizoen afgelopen is. Voor arbeidsmigranten is die tijdelijkheid minder een probleem dan voor Nederlands arbeidsaanbod: ze zijn vaak niet in Nederland woonachtig en dus niet gebonden aan een bepaalde locatie. Dat komt onder meer omdat arbeidsmigranten betrekkelijk vaak jonge mensen zijn en geen kinderen hebben (zie ook de kwantitatieve analyse in hoofdstuk 2).

⁴² Vgl. in Tabel 5 de gevallen I.b en II.a.

Pogingen vanuit de Nederlandse overheid om Nederlandse uitkerings- en bijstandsgerechtigden in de tuinbouw aan het werk te krijgen bleken niet onverdeeld succesvol. Ook het project *Westland heeft werk*⁴³ leverde voor een klein deel van de deelnemende bijstandsgerechtigden duurzaam werk in de tuinbouw op. Het project heeft volgens de projectleider echter wel degelijk positieve effecten teweeggebracht. Van belang was het reactiverende effect: veel deelnemers hebben uiteindelijk wel degelijk een andere baan gevonden, buiten de tuinbouwsector. En alle deelnemers zijn volgens de projectleider inmiddels uit hun uitkering. Ook is de beeldvorming van bijstandsgerechtigden bij enkele deelnemende werkgevers positief gekanteld. Een geïnterviewde tuinder geeft aan dat hij uiteindelijk toch het liefst werkt met Nederlanders die de taal machtig zijn en bekend zijn met de Nederlandse cultuur. Werkloze Nederlanders zijn volgens hem echter onvoldoende gemotiveerd om te werken in de tuinbouw.

Wat volgens een geïnterviewde niet helpt bij de werkmotivatie van een bijstandsgerechtigde, is het relatief kleine verschil tussen een uitkering en inkomen uit arbeid. Bijstandsgerechtigden zijn bij re-integratie feitelijk aangewezen op flexibele banen, vaak gestandaardiseerd productiewerk. De geïnterviewde geeft aan dat werklozen bang zijn om de volledige uitkeringsrechten te verliezen als men een flexibele baan accepteert. Flexibele uitkeringsrechten zouden een uitkomst zijn voor dit probleem; die bestaan nog niet maar zouden wettelijk geregeld moeten worden.

3.3.3 Misstanden met uitzendarbeid in de tuinbouw

Met de intrede van uitzendbureaus vonden ook malafide bemiddelaars hun weg tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Al sinds 2002 onderneemt werkgeversvertegenwoordiger Land- en tuinbouworganisatie Nederland (LTO) initiatieven om bonafide uitzendbureaus te onderscheiden van uitzendbureaus die niet volgens de regels werken. Dit gebeurde aanvankelijk via het Register Inleenarbeid Agrarisch (RIA) waarin alleen uitzendbureaus met een RIA-certificaat waren opgenomen. Tuinders werden vervolgens op verschillende wijzen gestimuleerd om te werken met een gecertificeerd uitzendbureau. Later is RIA opgegaan in de Stichting Normering Arbeid (SNA). De cao voor glastuinbouw schrijft werkgevers voor om uitsluitend met SNA-gecertificeerde uitzendbureaus zaken te doen.

Een geïnterviewde tuinder geeft aan dat de certificering van een uitzendbureau voor hem dient als een controlemiddel. Bij een SNA-gecertificeerd uitzendbureau gaat hij ervan uit dat alles goed geregeld is. Toch zijn er ook twijfels over de SNA-certificering. Een geïnterviewde uitzender constateert dat de SNA-handhaving te wensen overlaat, omdat uitzendbureaus die de regels overtreden te makkelijk aan sancties ontkomen.

De gesprekspartners noemen een aantal trucs van uitzendbureaus waarmee die hun tarieven kunnen verlagen. Vaak betreft dit overtredingen van (cao-)regelgeving. Dan wordt bijvoorbeeld een werknemer na een half jaar nog steeds betaald conform de goedkopere uitzendcao, terwijl de cao van het inlenende bedrijf van toepassing hoort te zijn. Maar in sommige gevallen is het volgens de regelgeving toegestaan, bijvoorbeeld als een uitzendkracht na 25 weken verschoven wordt naar een ander uitzendbureau, waardoor die persoon in het vervolg nog steeds conform de uitzendcao betaald wordt (zie paragraaf 3.1.2). Ook komt het voor dat uitzendbureaus buitensporige bedragen

⁴³ *Westland heeft werk* is een samenwerkingsverband tussen de gemeente Rotterdam, Delft en Den Haag en twee uitzendbureaus. Het project heeft als doel werklozen uit die gemeenten aan het werk te krijgen in de Westlandse tuinbouw.

rekenen voor huisvesting en boetes verrekenen met loon. Regelgeving omtrent die zaken is volgens een geïnterviewde uitzender nog steeds onduidelijk.

LTO bevestigt dat er bedrijven actief zijn in de tuinbouwsector die de regels bewust overtreden: “Bedrijven die de eigen regels maken zijn er altijd al geweest in de sector.” LTO ziet voor zichzelf een rol als informatieverschaffer als het gaat om regelgeving rond de inzet van arbeidsmigranten. Het is vervolgens aan de werkgever om zich aan de regels te houden of niet. Informatiegebrek is daarbij geen excuus: volgens LTO kan een werkgever de regels netjes en correct toepassen als men die intentie heeft.

3.4 Vlees- & voedingsindustrie

- In de vleesindustrie heeft zich een sterke verschuiving voorgedaan van werknemers met een vast of tijdelijk contract (type I.b) naar uitzendarbeid via Nederlandse uitzendbureaus (type I.a). Tevens is het aantal arbeidsmigranten in de sector sterk toegenomen.
- De openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor werknemers uit MOE-landen heeft de verschuiving mogelijk gemaakt. Het aanbod van goedkope arbeid nam hierdoor in korte tijd snel toe. Automatisering zorgde tegelijkertijd voor een grotere vraag naar goedkoop personeel voor gestandaardiseerde werkzaamheden.
- De vleesindustrie is internationaal concurrerend en het werk is arbeidsintensief. Prijsconcurrentie is belangrijker geworden. De goede werkmotivatie van Oost-Europese arbeiders is ook van belang voor werkgevers.

3.4.1 Uitzendarbeid steeds belangrijker in de vleesindustrie

De vleessector heeft altijd behoefte gehad aan flexarbeid. Dierziektes hebben in het verleden een grote stempel gedrukt op de personeelsbehoefte bij vleesbedrijven. Door het onvoorspelbare karakter van de dierziektes hebben vleesbedrijven altijd een voorkeur gehad voor flexkrachten. Uitzendbureaus die voorzien in de flexibele personeelsbehoefte zijn er ook al lange tijd in de vleessector. In de jaren negentig was er in de uitzendsector nog weinig regulering, waardoor er relatief veel malafide uitzendbureaus in de sector actief waren. Opdrachtgevers ontvingen regelmatig hoge boetes voor overtredingen van uitzendbureaus. Mede hierdoor ontstond de noodzaak voor regulering in de vleessector.

De nieuwe afspraken, gemaakt door werkgevers en werknemers binnen de vleessector, zorgden er volgens de geïnterviewde werkgeversvertegenwoordiger voor dat bij de uitzendbureaus het kaf van het koren werd gescheiden. Vanaf 2003 had de vleessector een eigen certificeringsregeling met een eigen publiek register (RIV, Register Inleenbedrijven Vleesbedrijven). Dat register ging in 2007 op in de Stichting Normering Arbeid (SNA, zie paragraaf 3.1.2). De cao schrijft voor dat vleesbedrijven alleen met SNA-gecertificeerde uitzendbureaus mogen werken. Naast de standaard SNA-eisen letten sociale partners ook op de aansluiting bij het juiste sectorpensioenfonds.

In 2007 kreeg de uitzendsector een nieuwe impuls toen de barrières voor vrij verkeer van werknemers tussen Polen en Nederland werden opgeheven (afschaffing twv-eis). Vleesbedrijven konden relatief gemakkelijk aan goedkoop laaggeschoold personeel uit Oost-Europa komen, terwijl het binnenlands arbeidsaanbod volgens COV steeds minder bereid was om te werken in de vleesindustrie. Veel Poolse werknemers wilden wel naar Nederland om in de vleesfabrieken te werken, voor hen was het financieel aantrekkelijk.

Door automatisering is het complete proces van vlees verwerken opgeknipt in deelprocessen. Een deel van de taken die voorheen door mensen werd gedaan, is door automatisering weggevallen. Voor de overgebleven taken zijn functies ontstaan die geschikt zijn voor goedkope, laaggeschoolde arbeiders. Het betreft gestandaardiseerde, logistieke handelingen die (nog) niet door machines overgenomen kunnen worden. Door toenemende prijsconcurrentie zijn werkgevers steeds op zoek gegaan naar mogelijkheden om de loonkosten te beperken. Door de jaren heen werden daarom meer processen geautomatiseerd. Die procesautomatiseringen brachten reorganisaties met zich mee, waarbij steeds vaker laaggeschoolde arbeid werd gevraagd in plaats van hooggeschoolde arbeiders die complexe handelingen verrichtten. Met name de varkensslacht is erg gestandaardiseerd, waardoor daar nu bijna uitsluitend Oost-Europese flexkrachten het werk doen. Bepaalde handelingen vereisen nog een bepaald vakmanschap. Zo wordt de complexere runderslacht nog betrekkelijk vaak door vaste, hoger geschoolde werknemers uitgevoerd. In het algemeen betekende voortschrijdende procesautomatisering een verschuiving van vast, hooggeschoold personeel naar goedkope flexkrachten.

Volgens de werkgeversvertegenwoordiger bestaat de vleessector anno 2014 voor 70 procent tot 80 procent uit overwegend buitenlandse flexkrachten. In 2000 was nog 35 procent tot 40 procent van het personeel flexkracht. Vleesbedrijven werken volgens de vakbond regelmatig met veel verschillende uitzendbureaus, soms tot wel twintig.

3.4.2 Goedkopere arbeid loont voor vleesbedrijven

De vleessector is een sector met een hoge loonkostenquote. Dat wil zeggen dat loonkosten een belangrijk deel vormen van de productiekosten. Een besparing op loon levert volgens de werkgeversvertegenwoordiger al snel een voorsprong op ten opzichte van concurrenten. Mede hierdoor is er werkgevers veel aan gelegen loonkosten te verlagen. De werkgeversvertegenwoordiger geeft aan dat veel vleesbedrijven de SNA-eisen eigenlijk willen ontwijken maar dit niet doen. Volgens de gesprekspartner zoekt in ieder geval tweederde van de vleesbedrijven de grenzen op van wat toelaatbaar is. Dit gebeurt in vele vormen.

FNV constateert dat overwerktoeslagen vaak niet worden uitbetaald aan uitzendkrachten. Doordat men in de vleesindustrie werkt met bederfelijke waar, is het de gewoonte dat in sommige periodes veel overgewerkt wordt. Buitenlandse flexkrachten werken regelmatig lange werkweken, en worden vaak niet voor de extra uren gecompenseerd.

Het komt volgens de gesprekspartners ook voor dat uitzendkrachten kunstmatig in Fase A van de uitzendcao worden gehouden. Een uitzendkracht die meer dan 78 weken voor dezelfde uitzendonderneming werkt, wordt overgeplaatst naar Fase B van de uitzendcao. Dat betekent dat die werknemer op betere arbeidsvoorwaarden en meer rechten kan rekenen. Vleesbedrijven hebben echter behoefte aan de goedkoopst mogelijke arbeid, het is er het uitzendbureau dus veel aan gelegen om uitzendkrachten in Fase A te houden. Dit doet men volgens de vakbond door de uitzendkracht na 78 weken met 'pauze' naar het thuisland te sturen, waarna het tellen opnieuw begint en de uitzendkracht zich weer in Fase A bevindt. Op die manier kan het uitzendbureau de uitzendkrachten voor lage tarieven blijven aanbieden. FNV vindt het een ernstige zaak dat

werknemers die al jaren voor hetzelfde vleesbedrijf werken nog steeds niet dezelfde rechten hebben als een vaste werknemer.

De vleescao heeft in toenemende mate aandacht voor zekerheden van arbeidsmigranten. Een probleem is echter volgens de vakbond dat werkgevers en uitzendbureaus naar manieren zoeken om niet onder deze cao te hoeven vallen. Vaak wordt er dan betaald volgens de uitzendcao, die goedkoper is dan de vleescao.

De vakbond bespeurt bij de arbeidsmigranten ook enige gelatenheid als het gaat om hun rechten als flexkracht. Veel arbeidsmigranten zijn ervan op de hoogte dat men niet krijgt waar men recht op heeft, maar verzetten zich er niet of nauwelijks tegen. Volgens FNV nemen arbeidsmigranten snel genoegen met hetgeen zij krijgen.

3.4.3 Aanpak onwenselijke praktijken

Een oplossing voor bepaalde gewoontes in de vleessector is volgens FNV niet eenvoudig. Doordat uitzendbureaus vaak binnen de kaders van de wet en de eigen cao werken, is het onmogelijk ze juridisch aan te pakken. Oplossingen moeten volgens gesprekspartners in veel gevallen gezocht worden bij een sterkere handhaving van de bestaande regels.

Het invullen van de vereiste formulieren gebeurt bijvoorbeeld vaak niet correct. Zowel de werkgeversvertegenwoordiger als de vakbond noemen voorbeelden waarbij gesjoemeld wordt met formulieren. Zo wordt er volgens de werkgeversvertegenwoordiger geroemd met A1-verklaringen (zie paragraaf 3.1.2). Omdat er in lidstaten grote verschillen bestaan in de hoogte van de af te dragen sociale premies, kan manipulatie van de A1-verklaringen al snel een groot voordeel opleveren voor de overtredende partij. De vakbond noemt een situatie waarbij uitzendkrachten op papier werkzaam zijn in de landbouwsector, terwijl men in werkelijkheid al jaren voor hetzelfde bedrijf in de vleessector werkt. Op die manier hoeft het betrokken uitzendbureau de uitzendkrachten niet volgens de cao van de vleessector te betalen, maar conform de goedkopere uitzendcao⁴⁴. In bovengenoemde gevallen zou striktere handhaving deze problemen verhelpen.

Uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid zou volgens FNV een bijdrage leveren aan het tegengaan van misstanden, omdat vleesbedrijven op dit moment vaak doorverwijzen naar uitzendbureaus wanneer zij worden aangesproken op vermeende misstanden. De werkgeversvertegenwoordiger is het hier niet mee eens: “Met de uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid schuift de overheid verantwoordelijkheid voor controle af op inlenende bedrijven, terwijl het beloningsprobleem volgens de geïnterviewde veroorzaakt wordt door de uitzenders.” De werkgeversvertegenwoordiger zou meer zien in een beloning voor bedrijven die netjes en eerlijk zaken doen met gecertificeerde uitzendbureaus.

Hoewel in de vleessector voornamelijk Nederlandse uitzendbureaus actief zijn, komen ook buitenlandse uitzenders in de sector voor. Zowel de werkgeversvertegenwoordiger als de vakbond spreken over het probleem van *comboys* in de sector. Dergelijke bemiddelaars leveren arbeid, innen de prijzen daarvoor, betalen de uitzendkrachten vervolgens niet, staan geen premies af en laten zich

⁴⁴ Wanneer een uitzendbureau meer dan 50 procent van de loonsom verdient met werkzaamheden in een specifieke sector (waaronder de vleessector) geldt de betreffende sector-cao. In andere gevallen geldt gewoon de uitzendcao.

snel failliet verklaren. Op die manier zijn ze niet aanspreekbaar op de wantoestanden. De SNA constateert in dit opzicht veel, maar heeft vooralsnog niet de bevoegdheden om overtreders aan te pakken. Samen met de overheid wordt in het kader van de aanpak van malafiditeit in de uitzendsector nu gewerkt aan wetgeving die een effectieve aanpak mogelijk moet maken. Dit gaat onder meer om bestuurdersaansprakelijkheid en regels waardoor malafide bestuurders in de toekomst geen onderneming meer kunnen oprichten.

FNV denkt dat het een goed idee zou zijn om huisvesting los te koppelen van de uitzendconstructie. Uitzendbureaus verdienen daar volgens de vakbond buitensporig veel aan. Bovendien int de uitzender hoge boetes als huisregels door de uitzendkrachten worden overtreden. Doordat deze huisvesting door het uitzendbureau geregeld wordt, maakt dat de uitzendkracht extra afhankelijk. Uitzendkrachten worden op die manier impliciet belemmerd in hun bewegingsvrijheid: als ze weggaan bij de uitzender, verliezen ze direct hun woonruimte.

3.5 Wegtransport

- Internationale wegtransporten worden nauwelijks nog door Nederlandse chauffeurs gereden. Internationaal opererende Nederlandse transportbedrijven hebben vestigingen over de grens geopend en vervoeren met Oost-Europese chauffeurs.
- Onderaanneming komt steeds vaker voor in het internationale wegtransport, vaak via dochterondernemingen.
- Door de komst van de Europese interne markt vinden steeds meer internationale transporten plaats. De concurrentie met vooral Oost-Europese vervoerders is in het internationale transport hevig.
- De economische crisis heeft sinds 2009 de prijzen van transport omlaag gedrukt. Nederlandse cao-lonen zijn anno 2014 niet concurrerend genoeg voor de internationale markt.
- Met name bij minder complexe transporten is er sprake van een hoge loonkostenquote. Hoe eenvoudiger de transportwijze, hoe meer verschuiving van Nederlandse naar buitenlandse chauffeurs.

3.5.1 Verschil tussen internationale en binnenlandse transporten

Nederland heeft als gevolg van de economische crisis van 2009 en de komst van de interne markt een groot aandeel in het internationale wegtransport moeten inleveren. Lange tijd kende Nederland een belangrijk aandeel in het internationale wegtransport. Dit werd gerealiseerd met bijna uitsluitend Nederlandse chauffeurs op Nederlandse vrachtwagens. Een geïnterviewde verwoordt het als volgt: “Ondanks de goede uitgangspositie werden nieuwe kansen op uitbreiding van vervoersrelaties door de opkomst van Oost-Europese markten nauwelijks benut door Nederlandse bedrijven”.⁴⁵ Nederlandse transporteurs constateerden dat Nederlandse cao-lonen niet konden concurreren met de lonen van Oost-Europese vervoerders. Als antwoord hierop openden veel Nederlandse transporteurs vestigingen in het buitenland: “Afhankelijk van hoe ver men naar het oosten gaat, kan de loonkostenverhouding tussen een Nederlandse en een buitenlandse chauffeur 3:1 zijn”, legt een werkgeversvertegenwoordiger uit. Bij een sector als het internationale wegtransport zijn de loonkosten een belangrijk aspect van het gehele kostenplaatje. Het loont daarom al snel om buitenlandse chauffeurs in te zetten. Sinds de economische crisis rijden er nog weinig Nederlandse chauffeurs op internationale wegtransporten.

⁴⁵ Zie Cremers (2014).

Bij een geïnterviewde transporteur rijden er helemaal geen Nederlandse chauffeurs meer op internationale transporten, de Nederlandse werknemers rijden alleen nationaal. Een andere geïnterviewde transporteur werkt alleen met Nederlanders, maar rijdt alleen binnenlands en vlak over de grens. Daarnaast richt het bedrijf zich in Nederland op andere, complexere activiteiten zoals het oplossen van logistieke problemen. Door de verschuiving naar andere activiteiten is het bedrijf in Nederland steeds meer op zoek naar hoogopgeleide werknemers, terwijl vroeger laaggeschoolde chauffeurs gevraagd werden.

Op dit moment wordt vrije toegang op de Nederlandse transportmarkt nog belemmerd door Europese cabotagewetgeving. Die staat toe dat een vervoerder (indien beladen bij binnenkomst van een lidstaat) maximaal drie ritten in zeven dagen doet binnen het grondgebied van een lidstaat anders dan het vestigingsland van de vervoerder. Nederlandse cao-lonen liggen op dit moment zoveel hoger dan wat Oost-Europese chauffeurs verdienen, dat volledige liberalisering voor grote verschuivingen in de Nederlandse transportsector zou kunnen zorgen. Dankzij cabotagewetgeving worden binnenlandse transporten nog vaak door Nederlandse chauffeurs in dienst van Nederlandse vervoerders uitgevoerd. Zowel de vakbond als werkgeversvertegenwoordiger Transport & Logistiek Nederland (TLN) zien volledige liberalisering van de interne markt als een bedreiging voor de Nederlandse transportsector. Dat zou betekenen dat buitenlandse vervoerders tegen arbeidsvoorwaarden uit het vestigingsland Nederlandse transporten zouden kunnen uitvoeren.

Ook dankzij hun beheersing van de Nederlandse taal en specifieke vaardigheden werken transportbedrijven bij binnenlandse transporten nog met Nederlandse chauffeurs. Een geïnterviewde transporteur legt uit dat hun chauffeurs versproducten bij veel verschillende kwekers ophalen. Ze komen bij de kwekers thuis, in hun privésfeer. Het is daarbij essentieel dat men Nederlands spreekt en specifieke kennis heeft van de kwetsbaarheid van de producten. Een andere geïnterviewde transporteur richt zich in Nederland steeds meer op andere, complexere activiteiten zoals het oplossen van logistieke problemen. Door de verschuiving naar andere activiteiten is het bedrijf in Nederland steeds meer op zoek naar hoogopgeleide werknemers, terwijl vroeger laaggeschoolde chauffeurs gevraagd werden.

In het algemeen geldt: hoe complexer het transport, hoe minder kwetsbaar voor internationale concurrentie en dus hoe minder verschuiving van Nederlandse chauffeurs naar goedkope buitenlandse chauffeurs. De ‘relatief dure’ Nederlandse chauffeur is inzetbaar wanneer hij niet op prijs maar op kwaliteit kan concurreren.

3.5.2 Regelgeving onduidelijk door vervagen van landsgrenzen

De Europese interne markt zorgt voor complexe situaties bij wet- en regelgeving voor internationale transporten. Het gebruik van de detacheringsrichtlijn staat regelmatig ter discussie. Welke arbeidsvoorwaarden zijn van toepassing als een Poolse chauffeur voor een Poolse vervoerder van Nederland naar Duitsland rijdt? En wat als dezelfde chauffeur de volgende dag van Duitsland naar Oostenrijk gaat? De dimensies tijd en ruimte in het internationale transport zorgen voor zeer complexe vraagstukken. Momenteel wordt bij onenigheid per geval bekeken welke arbeidsvoorwaarden van toepassing moeten zijn op de chauffeur. Volgens de gangbare leer is het

vestigingsland van de vervoerder het uitgangspunt in het geval van internationaal transport, maar over de ‘grijze gebieden’ zal nog jurisprudentie ontwikkeld moeten worden.

FNV legt uit dat het vestigingsland-uitgangspunt voor een ongelijk speelveld kan zorgen als een transporteur niet of nauwelijks in het vestigingsland opereert. Er is dan sprake van “geïmporteerde arbeidsvoorwaarden”, aldus FNV. Een geïnterviewde transporteur denkt dat het onwerkbaar is om andere principes dan het vestigingsland toe te passen bij de bepaling van arbeidsvoorwaarden voor chauffeurs op internationale transporten. Hij ziet uniforme Europese regelgeving als de mogelijkheid om duidelijkheid te scheppen in regelgeving.

Door onduidelijkheid in regelgeving zullen internationaal opererende transporteurs, gedreven door kostenverlaging, altijd op zoek blijven naar wat mogelijk is binnen de grenzen van de wet, zo geeft een geïnterviewde transporteur aan. Sommige transportbedrijven zullen daarbij over die grens heen gaan.

3.5.3 Handhaving en bestaande wet- en regelgeving

Zelfs waar duidelijke regelgeving bestaat worden door internationale transportbedrijven regels overtreden, vooral wanneer controle en handhaving lastig is. Voorheen ging dat volgens FNV betrekkelijk vaak om buitenlandse chauffeurs die reden op vrachtwagens met Nederlandse nummerplaten, tegen arbeidsvoorwaarden uit het thuisland van de chauffeur. Toen de handhaving daar strenger op ging toezien, vond een verschuiving plaats naar onderaanneming via buitenlandse dochterondernemingen. De Oost-Europese chauffeur rijdt momenteel vaker op een Oost-Europese vrachtwagen, maar opereert nauwelijks vanuit het vestigingsland.

Cabotagewetgeving wordt volgens FNV in toenemende mate overtreden. TLN en FNV vinden dat de handhaving op cabotagewetgeving tekort schiet. De laatste jaren zit daarin wel verbetering, vindt FNV.

FNV noemt opdrachtgevers medeverantwoordelijk voor de overtredingen in wet- en regelgeving: “Sommige grote opdrachtgevers laten transporten uitvoeren voor bodemprijzen, waartegen transporteurs onmogelijk de bestaande wet- en regelgeving geheel kunnen volgen.” Op die manier houdt men de misstanden in de transportsector in stand.

Uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid is volgens zowel TLN als FNV een goed idee om de transportsector gezonder te maken. Opdrachtgevers kunnen gemakkelijker aangesproken worden op misstanden bij onderaannemers. De verwachting is dat transporttarieven zullen stijgen als gevolg van de uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid.

Box 2 Eigen rijders vs. zzp'ers in de transportsector

De transportsector maakt onderscheid tussen eigen rijders en zzp'ers. Een eigen rijder dient in het bezit te zijn van een transportvergunning, een eigen auto en eigen opdrachten. Zzp'ers hebben geen eigen auto, zij kunnen een auto huren of in bruikleen krijgen van een opdrachtgever. Bij een laadvermogen van meer dan 500 kilogram is het verplicht om een transportvergunning te hebben. Het hebben van een vergunning is vooralsnog een dermate hoge drempel dat het aantal zzp'ers met transportvergunning redelijk stabiel is, aldus TLN.

In de koerierssector rijden veel zzp'ers zonder vergunning. FNV noemt dit schijnzelfstandigen en legt uit waarom: "De regie ligt bij het inlenende bedrijf, de zzp'ers werken voor één opdrachtgever en zijn daar volledig afhankelijk van." FNV heeft de indruk dat busjes vaak met minder dan 500 kilogram gekeurd worden, maar in de praktijk veel zwaarder beladen worden. De zzp'ers in de koerierssector zijn tot nu toe overwegend Nederlanders, maar volgens FNV is het een kwestie van tijd voordat goedkope arbeidsmigranten als zzp'er hun intrede doen in de koerierssector (dit gebeurt al in Frankrijk).

Ook in het reguliere transport komen in toenemende mate zzp'ers zonder vergunning voor. FNV constateert dat vaste werknemers ontslagen worden en terugkeren bij het transportbedrijf in een verhuurconstructie als schijnzelfstandige. In dat geval rijdt chauffeur op de vergunning van het transportbedrijf. Het bedrijf is formeel de risicoaansprakelijke partij. In de overeenkomst wordt vastgelegd dat het risico voor de bestuurder is. Zo'n arbeidscontract is niet rechtsgeldig en het aanpakken hiervan is een handhavingaangelegenheid, volgens FNV.

3.6 Techniek

- In algemene zin is er in de techniek geen sprake van grote verschuivingen door arbeidsmigratie. Alleen in de deelsectoren vlees- en voedingsindustrie en bouw is sprake van een relatief grote instroom van arbeidsmigranten én relatief grote uitstroom van Nederlandse werknemers.
- Kostenverlaging is in de bouw en vlees- en voedingsindustrie het belangrijkste motief voor werkgevers om te kiezen voor arbeidsmigranten en flexibele contracten.
- In andere deelsectoren in de techniek is het aantal arbeidsmigranten de afgelopen jaren slechts beperkt toegenomen. Het gaat daarbij vaak om kennismigranten, die hoogopgeleid zijn en uit alle hoeken van de wereld komen. Arbeidsmigratie gaat dus niet altijd om laaggeschoolde of laagbetaalde arbeid.
- Volgens de enkele geïnterviewde bedrijven is de toename het gevolg van internationalisering van bedrijven en de arbeidsmarkt. Door het internationale karakter van de bedrijven ontstaat een vraag naar internationaal georiënteerde werknemers.
- De geïnterviewde bedrijven kiezen voor buitenlandse werknemers vanwege het toenemende internationale karakter van het betreffende bedrijf, omdat het Nederlandse arbeidsaanbod in kwalitatief opzicht tekortschiet en omdat ze het Nederlandse arbeidsaanbod in kwantitatief opzicht niet toereikend vinden.
- De enkele gesproken bedrijven geven allen aan een voorkeur te hebben voor Nederlandse werknemers. In deze bedrijven kiest men niet voor internationale werknemers vanwege kostenbesparing.
- Redenen om juist voor Nederlandse werknemers te kiezen zijn de beheersing van de Nederlandse taal, bekendheid met de cultuur, de kosten voor het aantrekken van kennismigranten en het "gedoe" met regelgeving dat daarmee gepaard gaat.

3.6.1 Arbeidsmigranten in de techniek

In algemene zin is er in de techniek⁴⁶ geen sprake van grote verschuivingen door arbeidsmigratie. Alleen in de deelsectoren vlees- en voedingsindustrie en bouw is sprake van een relatief grote instroom van arbeidsmigranten én relatief grote uitstroom van Nederlandse werknemers.

⁴⁶ Dé techniek bestaat eigenlijk niet, er zijn bestaan verschillende definities en benaderingen. Vaak worden bedrijven in de industrie, energie en bouw als technisch aangemerkt. Zie Berkhout et al. (2013) en Volkerink et al. (2013) voor meer discussie over de afbakening van de techniek.

De bouw en vlees- en voedingsindustrie zijn arbeidsintensieve sectoren met relatief veel laaggeschoolde arbeid. De loonkostenquote is hoog en er is hevige (internationale) concurrentie. Kostenverlaging is het belangrijkste motief voor de inzet van arbeidsmigranten en flexibele contracten in deze sectoren. In de bouw komt dit tot uiting in een daling van het aantal werknemers onder de bouw-cao en groei van het aantal Nederlandse zzp'ers en MOE-landers. Ook die MOE-landers zijn bereid als zzp'er aan de slag te gaan. Daarbij kan het gaan om schijnconstructies waarbij zzp'ers door een tussenpersoon tewerkgesteld worden. In de vlees- en voedingsindustrie worden migranten veelal via uitzendconstructies aangeboden. Volgens geïnterviewden worden regelmatig de grenzen van wet- en regelgeving opgezocht.

Bovenstaande praktijken zijn niet kenmerkend voor alle technische bedrijven. In de andere deelsectoren in de techniek is de inzet van buitenlands personeel beperkt. Wat zijn de motieven voor deze bedrijven buitenlands personeel te werven? Speelt het vermeende tekort aan technici daarbij een rol?⁴⁷ Of is er meer aan de hand? Er zijn immers veel werklozen met technische opleidingsachtergrond. Is er dan toch geen sprake van verschuivingen door arbeidsmigratie? Voor meer duiding is daarom gesproken met vier technische bedrijven buiten de vleesindustrie en bouw.⁴⁸

3.6.2 Internationalisering bedrijven

Doordat de vier gesproken bedrijven in toenemende mate actief zijn op buitenlandse markten, werken er ook steeds meer arbeidsmigranten in Nederland. Zo fuseerde Hoogovens in 1999 eerst met British Steel, om later overgenomen te worden door het Indiase Tata Steel. De staalproducent werkt steeds meer internationaal waarbij verschillende vestigingen intensiever samenwerken, ook op het gebied van personeelsmanagement. Er is echter geen bewust beleid om internationaal te werven voor vacatures, de kennismigranten bij Tata Steel in Nederland komen voornamelijk uit Groot-Brittannië en India. Ook FrieslandCampina werkt in toenemende mate internationaal. De opening van vestigingen in Zuidoost-Azië, Afrika en Europa gaf een impuls aan de internationale samenwerking op het gebied van personeelsbeleid. In het kader van talent management en kennisdeling vindt er bij FrieslandCampina veel personeelsuitwisseling plaats tussen verschillende landen (expats). Lagerproducent SKF is van oorsprong Zweeds en gevestigd in 130 landen. Daardoor is de Nederlandse vestiging altijd al internationaal georiënteerd geweest.

3.6.3 Tekortkomingen Nederlandse arbeidsaanbod

In sommige gevallen schiet het Nederlandse arbeidsaanbod volgens de geïnterviewde bedrijven tekort wanneer ze op zoek zijn naar nieuw personeel. Dit kan zich zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht voordoen. Lagerproducent SKF ervaart een tekort aan specialisten met werktuigbouwkundige achtergrond. Tata Steel beaamt dit en voegt toe dat het ook moeite heeft met het werven van elektrotechnici en civieltechnisch opgeleiden. SKF heeft last van de stevige concurrentie met (bekendere) bedrijven als Shell en Philips voor een betrekkelijk kleine groep specialisten. Voor de R&D-functies in Nederland werft SKF veel mensen via het internationale

⁴⁷ Zie FME (2014) op basis van resultaten publicatie HR Trends 2014-2015 door ADP.

⁴⁸ Deze paragraaf is gebaseerd op gesprekken met drie bedrijven uit 'de techniek', en een gesprek met FrieslandCampina. Hoewel FrieslandCampina niet door iedereen tot de techniek gerekend zal worden, is de inzet van arbeidsmigranten vergelijkbaar omdat het vooral kennismigranten betreft.

netwerk. ASML is, om de wereldleidende marktpositie te behouden, constant op zoek naar de grootste technische talenten. De kwaliteit van de technisch opgeleide kandidaten is voor ASML cruciaal. Vaak zoekt ASML bijzonder specialistische technische kennis, waarbij het aanbod wereldwijd schaars is. ASML werft daarom voor veel functies vanzelfsprekend internationaal.

3.6.4 Nadelen van arbeidsmigranten

Aan het werven van arbeidsmigranten kleven ook nadelen. Volgens de geïnterviewden is één van de belemmeringen de salarisdrempel in de kennismigrantenregeling.⁴⁹ In die zin werkt de salarisdrempel beschermend voor Nederlandse werkzoekenden en werknemers: kennismigranten zijn relatief duur. SKF vindt dat het binnenhalen van talentvolle buitenlandse studenten en kennismigranten vanuit China of India naar Nederland veel inspanningen vergt: de IND stelt in die gevallen erg veel vragen. Bij stageprogramma's gaat het vaak zo ver dat de geïnterviewde twijfelt of de voordelen van dergelijke programma's opwegen tegen de nadelen. FrieslandCampina constateert dat landen als Indonesië moeilijker doen richting Nederlandse expats als gevolg van barrières die opgetrokken worden voor Indonesische expats die naar Nederland willen.

Taal en cultuur wegen voor de gesproken bedrijven ook mee bij de beslissing om een functie juist wel of niet in te vullen door een arbeidsmigrant. Terwijl voor R&D-functies en andere hogere functies taalbarrières volgens geïnterviewden slechts een beperkte rol spelen, werken bij Tata Steel op uitvoerende technische functies bijna uitsluitend Nederlandstalige werknemers. Vanwege veiligheid is het essentieel dat werknemers snel en duidelijk met elkaar kunnen communiceren. De inzet van arbeidsmigranten is op dergelijke functies bij Tata Steel daarom minimaal. Ondanks de extra inspanningen die Tata Steel moet doen om Nederlandstalige technische mensen te werven, heeft een Nederlandstalige werknemer dus wel de voorkeur.

3.6.5 Concurrentie, samenwerking en aanbodsturing

Om zich te onderscheiden voor de beperkte pool Nederlandse technici profileren de gesproken partijen zich sterk op aantrekkelijk werkgeverschap. Naamsbekendheid probeert men te vergroten door open dagen te houden en aanwezig te zijn op beurzen. Daarnaast probeert elk gesproken bedrijf op de een of andere manier 'techniek' te promoten bij jonge doelgroepen. Het beleid is vaak gericht op imagoverbetering van 'het technische beroep'. ASML biedt bijvoorbeeld 'tracks' voor starters: duidelijke carrièrepaden die een snelle doorstroming binnen het bedrijf mogelijk maken.

ASML realiseert zich dat concurrentie met regionale bedrijven om Nederlandse technici niet bijdraagt aan het oplossen van de krapte op de technische arbeidsmarkt. ASML noemt als voorbeeld de samenwerking van technologische bedrijven uit de Brainport regio Eindhoven. Het doel van die samenwerking is om de regio aantrekkelijk te maken voor buitenlandse studenten en werknemers. Dit gebeurt door ervoor te zorgen dat facilitaire zaken zoals internationale scholing en gemeubileerde woningen beschikbaar zijn. Door als regio sterk te staan, kan men de concurrentie voor technisch talent aan met andere regio's binnen Europa, maar ook wereldwijd.

⁴⁹ Kennismigranten komen alleen in aanmerking voor de vereenvoudigde procedure bij aanvraag van een verblijfsvergunning als hun salaris hoger is dan een bepaalde drempel; voor personen van 30 jaar en ouder momenteel € 52.462.

Een studie naar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt van technici laat zien dat veel technisch afgestudeerden een niet-technische baan vinden in een niet-technische sector.⁵⁰ ASML bevestigt dit en is van mening dat met name consultancybedrijven succesvol zijn in het aantrekken van technisch afgestudeerden. Enerzijds omdat die financieel meer ruimte hebben om aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden te bieden, anderzijds omdat afgestudeerden die in de zakelijke dienstverlening gaan werken volgens de geïnterviewde geen echte techniekpassie bezitten. Vaak betreft het dan ook afgestudeerden uit de algemenere techniekrichtingen, niet de specialismen die ASML zoekt. ASML probeert technisch talent voor de sector te behouden door aanbod te ‘sturen’. Door studiebeurzen aan te bieden komt ASML al in een vroeg stadium in aanraking met studenten. Op die manier probeert men studenten enthousiast en gepassioneerd te maken voor een technisch beroep.

⁵⁰ Volkerink et al. (2013).

4 Arbeidsmarktgevolgen van verschuivingen uit focussegmenten

Wat is de huidige arbeidsmarktpositie van vroegere werknemers uit de focussegmenten? Uit kwantitatieve analyses blijkt dat veel vroegere werknemers uit de focussegmenten tien jaar later nog steeds (of inmiddels weer) aan het werk zijn, vaak in een andere sector. Gemiddeld zijn zij niet slechter af dan werknemers uit andere sectoren die van baan gewisseld zijn, al zijn er wel een aantal subgroepen voor wie de arbeidsmarktpositie is verslechterd.

De maatschappelijke onrust rondom arbeidsmigratie komt voor een deel voort uit zorgen over baanverlies en een verslechterde arbeidsmarktpositie van vroegere werknemers uit typische ‘migrantensectoren’. Soms krijgt de arbeidsmigrant dan de schuld van dit verlies. Verschuivingen hoeven echter niet altijd slecht uit te pakken voor de binnenlandse werknemer, maar kunnen ook tot een betere uitkomst leiden zoals een hoger loon of betere arbeidsomstandigheden.

Waar komen vroegere werknemers uit de focussegmenten tien jaar later terecht? Is hun arbeidsmarktpositie verslechterd of juist verbeterd? Dit hoofdstuk beschrijft de aard en omvang van verschuivingen uit de focussegmenten, zowel kwantitatief als kwalitatief. Met verschillende analyses op registerdata van het CBS worden de arbeidsmarktgevolgen van verschuivingen uit focussegmenten in kaart gebracht. Registerdata bieden nauwkeurige informatie over de positie op de arbeidsmarkt van alle Nederlanders; zo is bekend of men werkt, waar men werkt en wat het karakter is van de baan. Helaas is niet bekend of een eventuele verandering van baan/sector vrijwillig of onvrijwillig heeft plaatsgevonden. Door het vergelijken van het karakter van de vroegere en huidige banen door de tijd, en tussen werknemers in focussegmenten en daarbuiten, kan wel worden beoordeeld of de transities uiteindelijk negatieve of positieve gevolgen hebben voor de binnenlandse werknemer.

4.1 Huidige arbeidsmarktpositie van vroegere werknemers uit focussegmenten

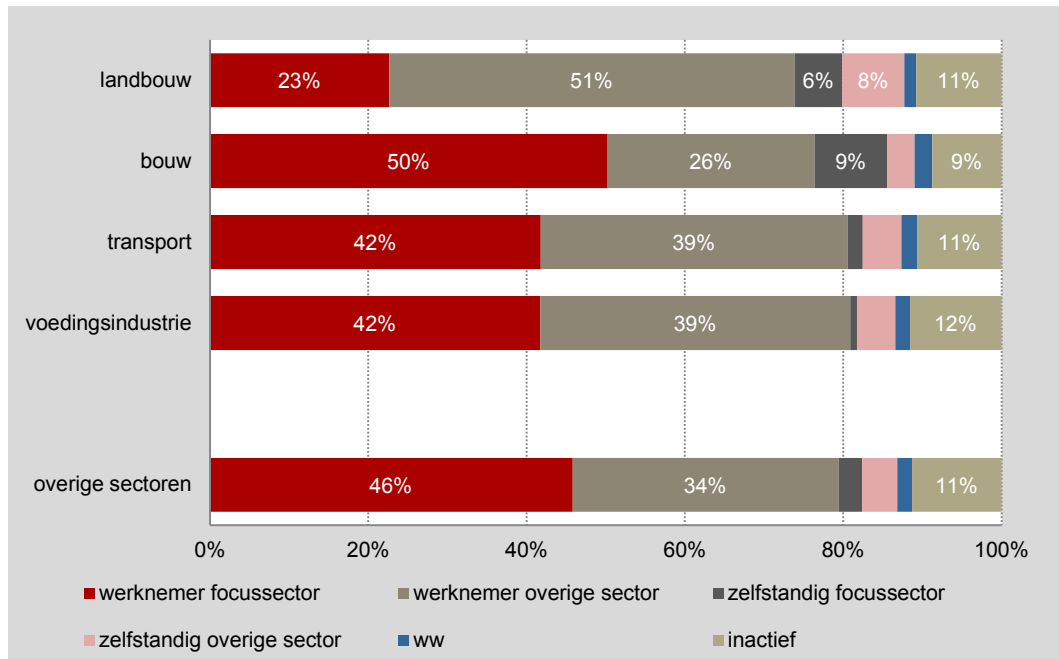
Wat is er gebeurd met de vroegere Nederlandse werknemers uit de vier focussegmenten landbouw, bouw, transport en voedingsindustrie? Figuur 9 geeft de arbeidsmarktpositie in 2011 weer van personen die in 2001 als werknemer werkzaam waren in één van de focussegmenten. Om mogelijke verschillen in pensioenleeftijd buiten beschouwing te laten, zijn alleen werknemers meegeteld die in 2001 jonger waren dan 45 jaar.⁵¹ Een groot deel van de vroegere werknemers werkt nog steeds (of inmiddels weer) in dezelfde focussector, vaak ook nog steeds als werknemer. De omvang van de verschuivingen in relatieve zin verschilt nauwelijks tussen de focussegmenten en overige sectoren. Dat is een interessante conclusie, omdat de werknemers uit de focussegmenten te maken hebben gehad met een belangrijke toename van arbeidsmigranten, en de overige sectoren veel minder.

⁵¹ Zie Bijlage E voor gedetailleerde tabellen naar leeftijdsklasse.

Alleen de landbouw wijkt af van het normale beeld. De helft van de vroegere werknemers uit de landbouw is tien jaar later elders werkzaam. Daarnaast is de uitstroom naar zelfstandig werknemerschap relatief groot. Zo'n 14 procent is inmiddels zelfstandige, vaak ook in een andere sector. Ook veel vroegere werknemers uit de bouw zijn zelfstandige geworden, maar dan wel in hun eigen sector.

Er is geen sprake van een grote uittocht naar inactiviteit of WW-uitkering vanuit de focussegmenten; de focussegmenten zijn wat dit betreft vergelijkbaar met de rest van Nederland.

Figuur 9 Geen sprake van grote uittocht naar WW of inactiviteit vanuit focussegmenten



Arbeidsmarktpositie 2011 in vergelijking met 2001; NL werknemers die in 2001 max. 45 jaar oud waren, naar sector 2001.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

De ontwikkeling van allochtonen uit de focussegmenten wijkt niet veel af van de ontwikkeling van autochtonen uit de overige sectoren. Allochtonen zijn vaker werkloos of inactief geworden dan autochtonen (met name niet-westerse), maar dat geldt zowel in de focussegmenten als in de overige sectoren (zie Tabel 6). Alleen in de landbouw is de inactiviteit onder allochtonen meer toegenomen dan in de andere sectoren. Van de groep Turken, Marokkanen, Antillianen & Surinamers (TMAS) die in landbouw werkten is tien jaar later bijna de helft inactief, terwijl dat onder TMAS uit de overige (focus-)sectoren aanzienlijk minder is. Blijkbaar is dit de groep waarin de concurrentie van arbeidsmigratie het meest nadelig heeft uitgedaakt. In de andere focussegmenten heeft de instroom van MOE-landers niet tot een extra toename in inactiviteit van allochtonen geleid.⁵²

⁵² Zie Bijlage E voor detailgegevens.

Tabel 6 Vroegere allochtone werknemers uit landbouw in 2011 vaker werkloos/inactief

sector 2001	percentage inactief/WW in 2011, naar etniciteit				
	autochtoon	westerse allochtoon	TMAS, G1	TMAS, G2	overig niet-westerse allochtoon
landbouw	10%	19%	43%	47%	35%
bouw	10%	15%	24%	23%	25%
transport	11%	16%	22%	20%	28%
voedingsindustrie	11%	16%	27%	26%	33%
overige sectoren	11%	16%	28%	25%	31%

Percentage inactieven/WW'ers na 10 jaar; werknemers die in 2001 max. 45 jaar oud waren, naar sector en etniciteit. TMAS = Turkije, Marokko, Antillen, Suriname.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

De laagopgeleide werknemers uit 2001 zijn in 2011 vaker werkloos of inactief dan hun middelbaar en hoger opgeleide collega's. Dat geldt zowel in de focussegmenten als in de overige sectoren (zie Tabel 7). Er is weinig verschil tussen de focussegmenten en de overige sectoren.⁵³ Kortom, laagopgeleiden uit de focussegmenten zijn niet vaker inactief geworden dan laagopgeleiden uit de overige sectoren.

Tabel 7 Vroegere laagopgeleide werknemers in 2011 vaakst werkloos/inactief

sector 2001	percentage inactief/WW in 2011, per opleidingsniveau			
	primair	secundair, fase 1 (vmbo-mbo1)	secundair, fase 2 (mbo2-4)	hoger (hbo, wo)
landbouw	18%	12%	9%	11%
bouw	19%	13%	8%	6%
transport	20%	12%	11%	10%
voedingsindustrie	19%	15%	9%	9%
overige sectoren	24%	16%	11%	7%

Percentage inactieven/WW'ers na 10 jaar; werknemers die in 2001 max. 45 jaar oud waren, naar sector en opleidingsniveau.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Ook tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers uit 2001 verschilt de ontwikkeling: vrouwen zijn tien jaar later iets vaker inactief dan mannen. Dat geldt wederom zowel voor de focussegmenten als voor de andere sectoren, in ongeveer dezelfde mate (zie Tabel 8). Behalve voor landbouw, daar zijn vrouwen vaker actief terwijl mannen vaker als zelfstandige zijn verdergegaan.⁵⁴ Bij deze verschillen moet wel bedacht worden dat in de focussegmenten in 2001 ruim driemaal zoveel mannen werkzaam waren als vrouwen.

⁵³ Zie Bijlage E voor detailgegevens. Onder hoger opgeleiden is het percentage inactieven vanuit de focussectoren weliswaar iets hoger dan vanuit de overige sectoren, maar dit betreft (in de focussegmenten) slechts lage absolute aantallen. In de focussegmenten werkten relatief weinig hoogopgeleiden.

⁵⁴ Zie Bijlage E voor detailgegevens.

Tabel 8 Vroegere vrouwelijke werknemers in 2011 iets vaker inactief

sector 2001	percentage inactief/WW in 2011		percentage vrouwen in sector
	man	vrouw	
landbouw	9%	20%	28%
bouw	11%	15%	9%
transport	11%	16%	30%
voedingsindustrie	11%	18%	38%
overige sectoren	12%	15%	50%

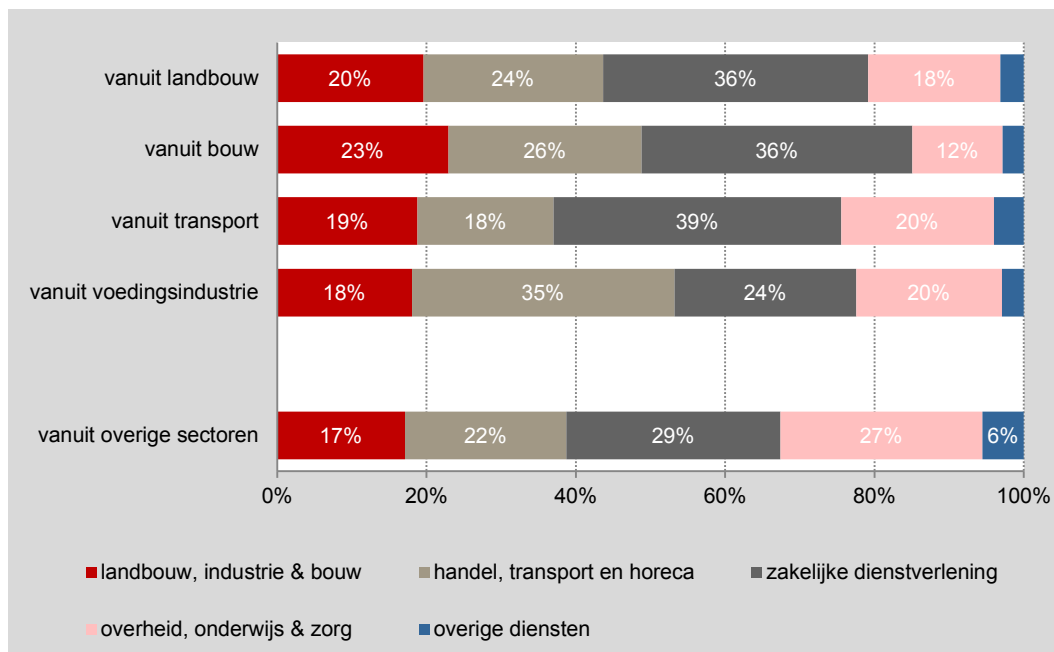
Percentage inactieven/WW'ers na 10 jaar; werknemers die in 2001 max. 45 jaar oud waren, naar sector en geslacht.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Sectorwisselaars

Er zijn geen betekenisvolle verschillen in de bestemming van sectorwisselaars uit focussegmenten en overige sectoren. Een aanzienlijk deel van de vroegere werknemers uit de focussegmenten is inmiddels werkzaam als werknemer of zelfstandige in een andere sector. Deze sectorwisselaars komen in verschillende sectoren terecht, zie Figuur 10. Veel werknemers uit de transportsector vonden een baan in de zakelijke dienstverlening, vanuit de voedingsindustrie was de uitstroom naar handel, transport en horeca het grootst.

Figuur 10 Sectorwisselaars vinden in verschillende sectoren een nieuwe baan



Arbeidsmarktpositie 2011 van sectorwisselaars; naar sector 2011.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Sectorwisselaars uit focussegmenten zijn gemiddeld niet slechter af dan sectorwisselaars uit de overige sectoren. Tussen de 26 tot 29 procent van de sectorwisselaars uit de focussegmenten werkt tegenwoordig op een tijdelijk contract (zie Tabel 9). Dat is weliswaar vaker dan tien jaar geleden,

maar vergelijkbaar met de overige sectoren. Kortom: de flexibilisering heeft de sectorwisselaars uit de focussegmenten niet sterker geraakt dan sectorwisselaars uit de overige sectoren. Vanuit de focussegmenten hebben zelfs meer sectorwisselaars een grotere baan gevonden dan vanuit de overige sectoren.

Tabel 9 Sectorwisselaars uit focussegmenten vaker in grotere baan dan wisselaars overig

	omvang baan 2011			tijdelijk contract 2011
	<30% fte	30-80% fte	>=80% fte	
vanuit landbouw	6%	19%	75%	26%
vanuit bouw	5%	15%	80%	29%
vanuit transport	5%	23%	72%	27%
vanuit procesindustrie	7%	26%	67%	29%
vanuit overige sectoren	6%	25%	68%	27%

Arbeidsmarktpositie 2011 van sectorwisselaars; baanomvang en aandeel in tijdelijke contracten 2011.
Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Uiteraard zijn er nog vele andere aspecten die het karakter of kwaliteit van de baan bepalen; op basis van de in de registerdata aanwezige informatie is er alleen wat inkomen betreft een aanwijzing dat sectorwisselaars uit focussegmenten gemiddeld slechter af zijn dan die uit andere sectoren (zie Bijlage E). Daarmee is nog niet beantwoord of potentiële werknemers van de focussegmenten in 2011 slechter af zijn dan de werknemers van tien jaar eerder. Ook kan het zijn dat hun arbeidsmarktpositie *gemiddeld genomen* niet verslechterd is, maar dat bepaalde groepen minder succesvol zijn geweest dan andere groepen. Dustmann et al. (2013) laten zien dat een dergelijk verdelingseffect (in het Verenigd Koninkrijk) inderdaad bestaat. Migratie heeft in het Verenigd Koninkrijk volgens hen een negatief effect gehad op de lonen van de werknemers in de laagste twee decielen, en een positief effect op de overige werknemers. Om meer inzicht in deze vragen te krijgen is een dynamische analyse nodig, die in de volgende paragraaf wordt beschreven.

4.2 Arbeidsmarktpositie van risicogroepen

Arbeidsmigratie heeft niet alleen gevolgen voor werknemers met een baan in een focussector, ook werkzoekenden concurreren bij het vinden van een baan met arbeidsmigranten, in ieder geval in de focussegmenten. Voor een completer beeld van de gevolgen van verschuivingen door arbeidsmigratie is daarom een dynamische benadering gewenst, zie Box 3. Welk type werknemers zag haar kans op werk in een van de focussegmenten afnemen? In deze paragraaf wordt gekeken naar de gevolgen voor diverse risicogroepen, die zijn geïdentificeerd doordat zij in 2011 een kleinere kans hadden op een baan in de focussegmenten dan in 2001. Het idee daarachter is dat dit de groepen zijn die het meest te maken hebben gehad met de concurrentie van arbeidsmigranten, omdat de focussegmenten juist de sectoren zijn waar arbeidsmigratie een grote rol speelt. De vraag is of de arbeidsmarktpositie van deze risicogroepen daardoor is verslechterd, verbeterd of gelijk gebleven?⁵⁵

⁵⁵ De analyses hebben betrekking op de iedereen in de subgroep in de leeftijd 15-75, ongeacht of zij in 2001 in de focussegmenten werkten.

Box 3 Risicogroepen: 'statische' versus 'dynamische' analyses van verschuivingen

Om de gevolgen van arbeidsmigratie in kaart te brengen kan worden gekeken naar de arbeidsmarktsituatie van personen die vroeger werkzaam waren in één van de focussegmenten, maar nu niet meer. Dit is een statistische aanpak waarbij alleen gelet wordt op verschuivingen van diegenen die al in de focussector werkzaam waren.

Concurrentie tussen arbeidsmigranten en Nederlanders of eerdere migranten vindt echter ook plaats tijdens het zoekproces van werkzoekenden en werkgevers, en wanneer sectoren moeten afslanken of juist groeien. Het is denkbaar dat bepaalde binnenlandse werkzoekenden (bijvoorbeeld laagopgeleiden of eerdere migranten) er moeilijker een baan vinden omdat vacatures vaker worden vervuld door arbeidsmigranten, terwijl die voorheen geen concurrentie vormden. Dit is een dynamische benadering waarbij de gevolgen van concurrentie voor vroegere werknemers en vroegere werkzoekenden tegelijkertijd worden bekeken.

Wie zijn de risicogroepen?

De eerste stap van de analyse bestaat uit het identificeren van de risicogroepen. Voor welke personen is de relatieve kans op werk in de focussegmenten afgenomen in de afgelopen tien jaar?⁵⁶ Met behulp van multivariate analyses is voor 2001 en 2011 de kans op een baan in de één van de vier focussegmenten, op een baan in de overige sectoren en op inactiviteit geschat. Daarbij zijn tegelijkertijd de effecten onderzocht van geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, etniciteit en woonprovincie.⁵⁷ Uit de analyses blijkt het volgende:

- voor mannen is de kans op een baan in de focussegmenten relatief verslechterd,
- hoe lager de leeftijd, hoe meer de kans is verslechterd (met name in de bouw en transport),
- voor lager opgeleiden is de kans op een baan in de focussegmenten meer verslechterd dan voor middelbaar en hoger opgeleiden (behalve in transport),
- ook voor sommige allochtonen is de relatieve kans op een baan in de focussegmenten afgenomen,⁵⁸
- in de noordelijke provincies is de kans op werk in de focussegmenten verslechterd t.o.v. de andere landsdelen.

Op basis van deze constatering kunnen zes 'risicogroepen' worden gedefinieerd (zie Tabel 10). Personen uit deze groepen werken in 2011 relatief minder vaak in de focussegmenten dan in 2001, terwijl arbeidsmigranten daar juist veel vaker werkzaam zijn. De risicogroepen bevatten de personen die het meeste concurrentie hebben ondervonden van de toename van arbeidsmigranten. Het kan echter zijn dat zij tegenwoordig 'betere' banen elders kunnen krijgen. Om te achterhalen wie er relatief op is vooruit gegaan en wie niet, wordt de verandering in de arbeidsmarktsituatie van de risicogroepen (cohort2011 t.o.v. cohort 2001) vergeleken met de gemiddelde verandering van in de arbeidsmarktsituatie van alle Nederlanders (cohort2011 t.o.v. cohort 2001). Merk op dat de risicogroepen elkaar kunnen overlappen; een persoon kan bijvoorbeeld zowel tot de groep jongeren behoren als tot de groep allochtonen.

⁵⁶ De focussegmenten zijn juist gekozen *omdat* het aantal Nederlandse werknemers daar is afgenomen. Om hiervoor te corrigeren is zowel in 2001 als in 2011 gekeken naar de *relatieve* kans van een persoon ten opzichte van de gemiddelde kans op werk in die sector.

⁵⁷ De resultaten van deze analyse (multinomiale logit) zijn uiteraard op te vragen bij de auteurs.

⁵⁸ Het effect verschilt per focussector. In de landbouw is zowel voor Turkse, Marokkaanse, Antilliaanse en Surinaamse allochtonen de kans afgenomen, zowel eerste als tweede generatie. In de bouw vooral voor de eerste generatie allochtonen uit die landen.

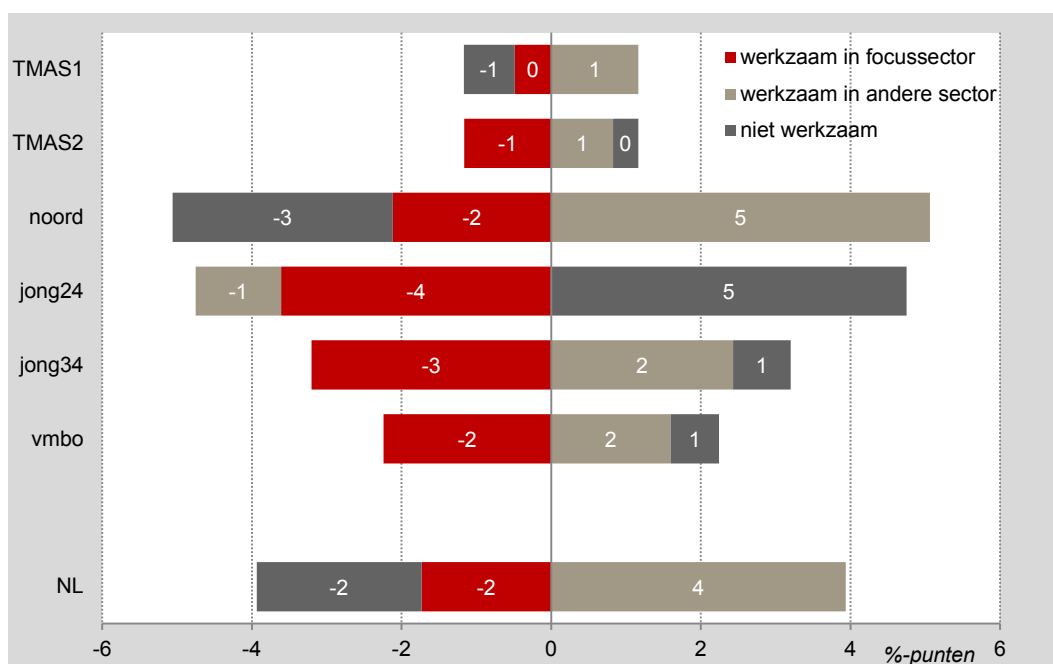
Tabel 10 Zes 'risicogroepen' die in 2011 minder vaak in de focussegmenten werkten

Risicogroep	
TMAS1	eerstegeneratieallochtonen met Turkse, Marokkaanse, Antilliaanse of Surinaamse afkomst
TMAS2	tweedegeneratieallochtonen met Turkse, Marokkaanse, Antilliaanse of Surinaamse afkomst
noord	Noord-Nederlanders (inwoners van de provincies Friesland, Groningen en Drenthe)
<25	jongeren met een leeftijd tot 25 jaar
25-34	jongeren met een leeftijd tussen de 25 en 35 jaar
vmbo	personen zonder startkwalificatie: geen opleiding , vmbo of mbo-1
NL	referentie: alle Nederlands ingezetenen

Arbeidsmarktpositie van risicogroepen: verslechtering of verbetering?

De inactiviteit in Nederland is gedaald: in 2001 was 31 procent van de bevolking tussen 15-64 jaar niet werkzaam, in 2011 is dat aandeel met 2,2 procentpunt afgenomen.⁵⁹ In de focussegmenten werkten minder mensen (-1,7 procentpunt) terwijl in de overige sectoren juist meer mensen zijn gaan werken (+3,9 procentpunt). Er is dus sprake van een relatieve verschuiving vanuit de focussegmenten naar werk in de overige sectoren, én vanuit inactiviteit naar werk in de overige sectoren. Uit Figuur 11 blijkt dat de meeste risicogroepen een iets andere ontwikkeling laten zien.

Figuur 11 In meeste risicogroepen is inactiviteit gestegen, in rest NL gedaald



Verschuiving van aandelen tussen 2001-2011, in procentpunten van bevolking 15-64.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

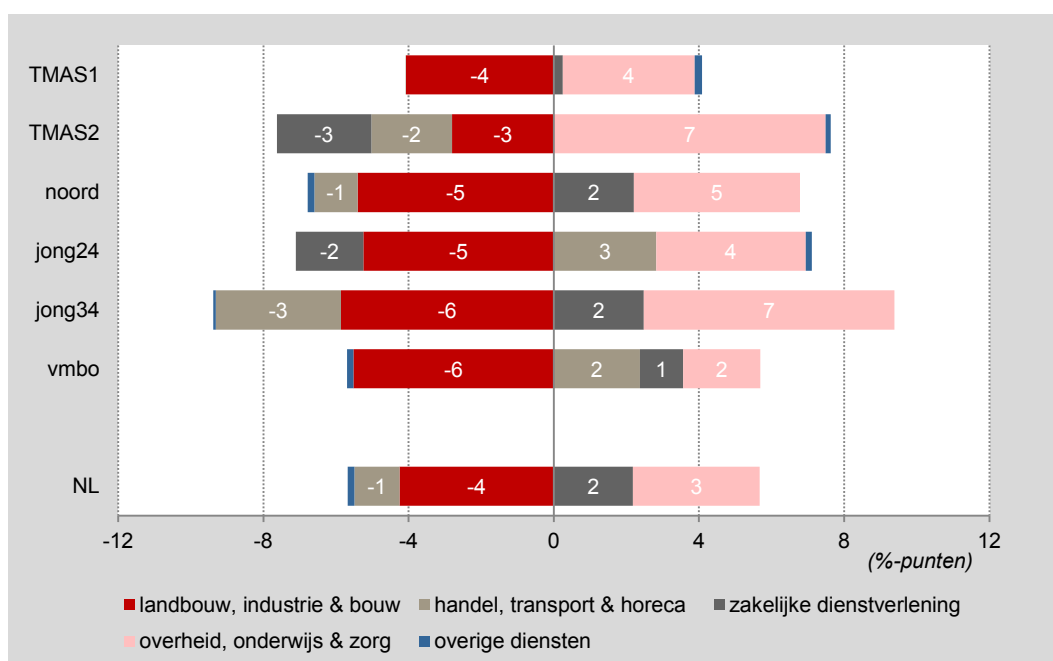
Onder tweedegeneratieallochtonen, jongeren, oudere jongeren en laagopgeleiden is de inactiviteit juist toegenomen, en de verschuiving naar andere sectoren kleiner. De inactiviteit van jongeren tot 25 jaar is tussen 2001 en 2011 zelfs met vijf procentpunten toegenomen. Dat hoeft echter niet te

⁵⁹ Zie Bijlage E voor detailgegevens.

betekenen dat jongeren tot 25 jaar tegenwoordig vaker werkloos zijn, een deel van de inactiviteit ligt waarschijnlijk in het feit dat het cohort 2011 gewoon langer is gaan doorleren dan het cohort 2001. Het aantal voortijdig schoolverlaters is in die periode bijvoorbeeld gedaald van 5,5 naar 2,8 procent (zie OCW, 2014) en het aandeel onderwijsvolgenden is gestegen van 66 naar 75 procent.⁶⁰

Personen uit de risicogroepen zijn minder vaak in de primaire sectoren gaan werken (landbouw, industrie & bouw), zie Figuur 12. Vaak is die afname zelfs groter dan gemiddeld. Ook handel, transport & horeca zijn krimpsectoren, behalve voor jongeren onder 25 jaar en personen zonder startkwalificatie. Overheid, onderwijs & zorg is een groeisector voor alle Nederlanders. Men is ook vaker werkzaam in de zakelijke dienstverlening met uitzondering van jongeren onder de 25 jaar en tweedegeneratieallochtonen.

Figuur 12 Krimp in landbouw, industrie & bouw, groei in overheid, onderwijs & zorg



Verschuiving van aandelen tussen 2001-2011, in procentpunten van werknemers.

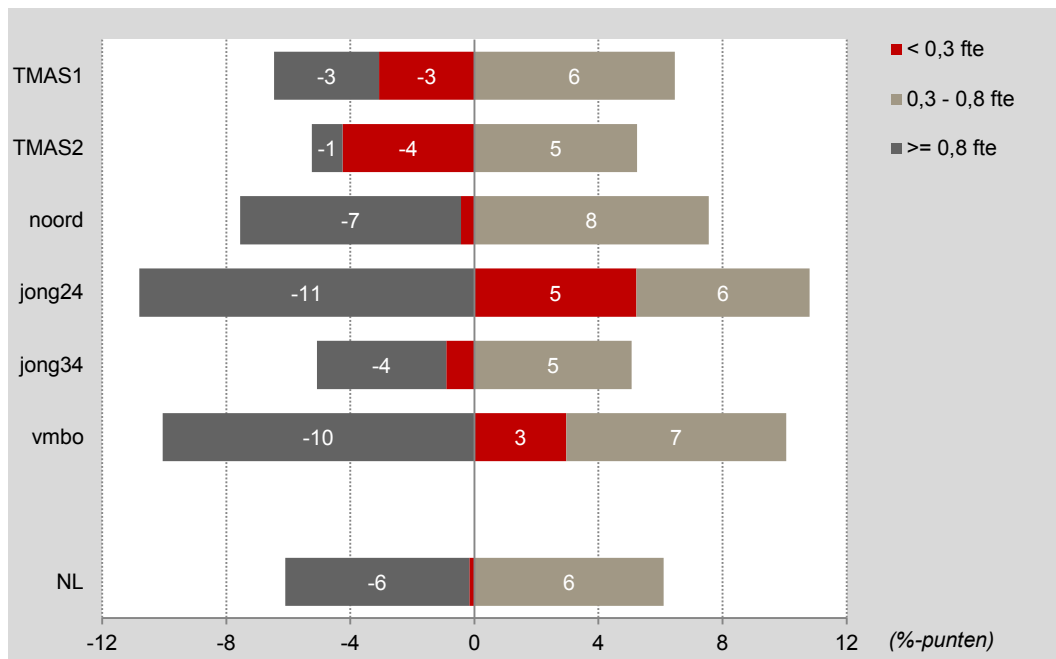
Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Een verschuiving van voltijdbanen naar grote deeltijdbanen is zichtbaar bij de risicogroepen, maar ook bij de andere werknemers in Nederland (zie Figuur 13). Het aandeel voltijdbanen is met gedaald van 67 procent naar 61 procent, terwijl het aandeel grote deeltijdbaan is toegenomen van 22 procent naar 28 procent.⁶¹ Jongeren tot 25 jaar en laagopgeleiden werken daarnaast ook vaker in kleine baantjes, maar allochtonen (van beide generaties) juist minder. Dat laatste duidt op een verbetering van hun arbeidsmarktpositie, op dit punt. De gebruikte data kunnen helaas niets vertellen over de oorzaak van de verschuivingen; onduidelijk blijft daarom of mensen vrijwillig in grote deeltijdbanen werken, of dat dit noodgedwongen is.

⁶⁰ Zie Bijlage E voor meer detail. In theorie zou het effect ook nog veroorzaakt kunnen worden doordat het cohort 2011 minder vaak een baantje naast de studie heeft, maar daarvoor is geen direct bewijs.

⁶¹ Zie Bijlage E voor detailgegevens.

Figuur 13 **Verschuiving van voltijd- naar grote deeltijdbanen**

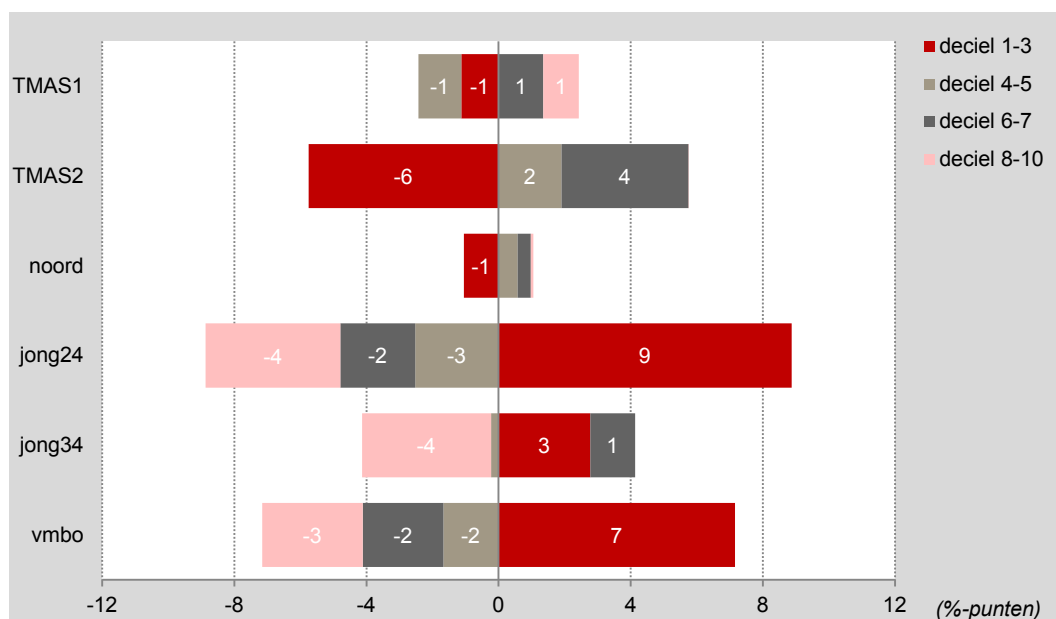


Verschuiving van aandelen tussen 2001-2011, in procentpunten van werknemers.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Voor allochtone werknemers en werknemers uit Noord-Nederland is de relatieve inkomenspositie verbeterd. Jongeren en laagopgeleiden zijn daarentegen vaker te vinden in laagbetaalde banen. Figuur 14 geeft verschuivingen in inkomenspositie weer in loonklassen. Alle banen zijn in tien loonklassen verdeeld, vervolgens is voor de zes risicogroepen beschreven in welke mate zij in die tien loonklassen te vinden zijn.

Figuur 14 **Inkomenspositie allochtone werknemers en Noord-Nederlanders verbeterd**



Verschuiving van aandelen tussen 2001-2011, in procentpunten van banen werknemers.

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

In 2011 vallen iets minder eerstegeneratieallochtonen in de drie minstverdienende decielen. In plaats van 37,2 procent (in 2001) valt in 2011 nog maar 36,1 procent in de decielen 1-3. Ook behoren zij minder vaak tot de decielen 4-5.⁶² Bij tweedegeneratieallochtonen is de verschuiving nog veel groter. Dit betekent dat allochtonen vaker in hogere loonklassen te vinden zijn. Ook de relatieve inkomenspositie van Noord-Nederlandse werknemers is verbeterd: hun aandeel in de laagstbetaalde decielen (1-3) is met een procentpunt afgenomen en in alle andere decielen licht gestegen.

Jongeren onder 25 jaar zijn veel vaker in de minst betaalde banen terug te vinden. In 2001 bevond bijna driekwart van de jongeren onder 25 jaar zich in de laagste drie decielen, in 2011 is dat bijna 83 procent, een stijging van 9 procentpunten. Ook van laagopgeleiden (personen zonder startkwalificatie) is de inkomenspositie relatief verslechterd. Voor jongeren tussen 25 en 35 jaar is er zowel sprake van een verbetering als verslechtering: zij zijn zowel werkzaam in de laagste decielen (1-3), maar ook vaker in decielen 6-7.

4.3 Subjectieve verdieping

Op basis van de kwantitatieve gegevens is niet vast te stellen of een baan vrijwillig of onvrijwillig is beëindigd, en ook niet of de werkzaamheden zijn verdwenen, verplaatst of door anderen onder minder gunstige omstandigheden worden uitgevoerd. Om meer achtergrond te krijgen bij begrippen als ‘verdringing’ en ‘oneerlijke concurrentie’ (zie hoofdstuk 5) is dat wel wenselijk. Vandaar dat ter aanvulling enkele gesprekken zijn gevoerd met voormalige werknemers uit de focussegmenten. Hoewel deze gesprekken interessante informatie opleveren, is de externe validiteit van de resultaten natuurlijk beperkt door het subjectieve karakter. Er is geen sprake van objectieve feiten of van een volledig en representatief beeld van de processen die de afgelopen tien jaar hebben plaatsgevonden. Interpretatie van de resultaten geschiedt dan ook slechts in het kader van de verdieping van resultaten die in eerdere fase van het onderzoek zijn geconstateerd.

Bij de gesprekken met enkele voormalige werknemers blijkt dat in hun gevallen het ontslag onvrijwillig is. Het vaste contract is ontbonden vanwege faillissement, of door reorganisatie. Deze gevallen betreffen dus bedrijven die te maken hadden met economische tegenslag en toegenomen concurrentie. Volgens de geïnterviewden zijn de werkzaamheden vervolgens uitgevoerd in een andere constructie; bijvoorbeeld na een doorstart door uitzendkrachten, of na een reorganisatie en na uitbesteding door zzp'ers. Opvallend genoeg betreft het hier niet uitsluitend buitenlandse arbeidskrachten, ook Nederlandse uitzendkrachten worden genoemd. Wel is duidelijk dat degenen die nu de werkzaamheden uitvoeren aanmerkelijk minder verdienen dan de vroegere werknemers. De geïnterviewden zijn inmiddels zelf weer werkzaam in een andere baan, na een zoekperiode. Soms als uitzendkracht, soms als zelfstandige, soms op een tijdelijk contract. Over het algemeen is men overgestapt naar een andere sector, waarbij het ook voorkomt dat men van de ene focussector (bouw) naar de andere (metaal) is overgestapt. De geïnterviewden vinden niet dat ze er op vooruitgegaan zijn ten opzichte van de oude baan. Enkelen zouden liever de zekerheid van een vast contract hebben, een ander vindt vooral de achteruitgang in inkomsten ongunstig.

⁶² Zie Bijlage E voor detailgegevens.

Al met al lijken de verdiepende interviews aan te geven dat er in de praktijk gevallen bestaan waarin werkzaamheden van de ene groep overgenomen worden door een andere, goedkopere groep. Met name vervanging van vaste krachten door flexibele vormen worden genoemd, vaak als gevolg van bedrijfseconomische noodzaak. Die verschuiving naar flexibele arbeid hangt uiteraard samen met de verschuiving naar meer buitenlandse werknemers, omdat de uitbreiding van de EU het aanbod van flexibele krachten heeft vergroot. Maar de werkzaamheden in de genoemde voorbeelden worden deels ook door Nederlandse flexibele arbeidskrachten overgenomen. Vanwege het subjectieve karakter kan niet vastgesteld worden of de vervanging van vaste krachten door flexkrachten specifiek is voor de focussegmenten; de kwantitatieve analyse uit paragraaf 4.1 suggereert echter dat de verschuiving van vast naar flex ook de andere sectoren treft, in vergelijkbare mate.

5 De micro-macro-paradox van verdringing

Op macroniveau kan in de focussegmenten van verdringing gesproken worden, aangezien sprake is van een ongelijke speelveld in combinatie met substantiële verschuivingen in de inzet van typen arbeid. Het ongelijke speelveld ontstaat door niet-naleving, door schijnconstructies maar ook als gevolg van internationale regelgeving. Dit betekent echter niet dat alle 'verdrongen' werknemers nu werkloos aan de kant staan; arbeidsmarktdynamiek zorgt ervoor dat de meeste ex-werknemers elders aan de slag komen. Er is wel verdelingseffect: laagopgeleiden ondervinden meer nadeel dan hoogopgeleiden.

Verdringing is een term die in het publieke debat in allerlei verschijnningen opduikt, en daardoor regelmatig voor verwarring zorgt. Dit hoofdstuk geeft een eigen invulling van het begrip verdringing, relateert verdringing aan de verschuivingen en ongelijke concurrentie uit de vorige hoofdstukken, en duidt de verschillen tussen verschuivingen op macroniveau en gevolgen op microniveau.

5.1 Verdringing: vele definities in omloop

In het woordenboek staat het woord 'verdringen' omschreven als: "*met of zonder geweld van de plaats duwen*".⁶³ Past men deze definitie toe op de arbeidsmarkt, dan betekent het dat werknemers door iets of iemand uit een baan geduwd worden. De definitie van Van Dale zegt niets over de situatie van werknemers nadat zij van de plaats zijn geduwd; de nieuwe plaats kan beter maar ook slechter zijn. Dit impliceert dat verdringing volgens de definitie van Van Dale op de arbeidsmarkt niet altijd een probleem hoeft te zijn. Als verdrongen werknemers snel een nieuwe én betere baan vinden, bijvoorbeeld met betere arbeidsvoorwaarden of onder betere arbeidsomstandigheden, dan heeft verdringing juist een positief effect. Desondanks heeft verdringing in het publieke debat eigenlijk altijd een negatieve connotatie. Met verdringing wordt meestal bedoeld op situaties waarin mensen werkloos worden, of een nieuwe baan vinden met slechtere arbeidsvoorwaarden of -omstandigheden.

In empirische literatuur wordt verdringing op verschillende manieren besproken. Wolbers (2011) kijkt bijvoorbeeld naar het meest negatieve mogelijk gevolg van verdringing: de overgang van werknemers vanuit passend werk naar inactiviteit of werkloosheid. Hij stelt vast dat verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt een cyclische oorzaak kent. De overgang van passend werk naar inactiviteit of werkloosheid is hoger naarmate de arbeidsmarkt krappere is. Heyma et al. (2008) spreken van verdringing als in sectoren of regio's het aandeel binnenlandse werkenden afneemt terwijl het aandeel arbeidsmigranten uit de MOE-landen toeneemt, na correctie voor allerlei overige variabelen. Zij concluderen dat er positieve en negatieve effecten van arbeidsmigratie op het aantal banen van Nederlanders zijn, die elkaar gemiddeld opheffen. In groeisegmenten is de arbeidsmigratie complementair en zorgt het voor positieve effecten, in krimpsegmenten is de arbeidsmigratie juist concurrerend en zorgt het voor negatieve effecten.

⁶³ Zie woordenboek Hedendaags Nederlands van Van Dale.

In het maatschappelijk debat worden andere interpretaties van verdringing onder andere geleverd door de vakbond CNV en door de minister van SZW. CNV Publieke Zaaak opende recentelijk het ‘meldpunt Verdringing’ voor slachtoffers van situaties waarin voorheen betaald werk wordt overgenomen door onbetaalde krachten. CNV benadrukt dat er alleen sprake is van verdringing als werk dat voorheen uitgevoerd werd onder een bepaalde cao opeens gedaan wordt door mensen die niet onder de cao vallen. De minister van SZW schrijft in een recente kamerbrief over ‘verdringing’ in relatie tot ‘oneerlijke concurrentie’: “Oneerlijke concurrentie die leidt tot baanverlies van de één ten gunste van een ander is in mijn ogen verdringing”.⁶⁴ Van oneerlijke concurrentie “kan sprake zijn in het geval van schijnconstructies of doordat werkgevers en werknemers zich niet houden aan cao-afspraken of Nederlandse wet- en regelgeving”.⁶⁵ De term ‘oneerlijke concurrentie’ geeft een vrij duidelijk beeld van de oorzaak van de bedoelde verdringing: wanneer werknemers en werkgevers de regels niet correct naleven, ontstaat een ongelijk speelveld met ongelijke arbeidsvoorwaarden. Het niet-naleven is niet eerlijk. De combinatie van oneerlijkheid en baanverlies impliceert dat het daarbij niet gaat om vrijwillige baanmobiliteit, maar om onvrijwillige baanbeëindiging.

Oneerlijke concurrentie omvat in bovenstaande interpretatie echter niet alle situaties met een ongelijk speelveld, maar alleen die situaties waarin sprake is van niet-correcte naleving, al dan niet bewust. Van een ongelijk speelveld kan echter ook sprake zijn zonder overtreding van regels, simpelweg doordat de ongelijkheid ingebakken is in de regelgeving zelf. Als bijvoorbeeld buitenlandse bedrijven en zelfstandigen geen verplichte pensioendeelname kennen, waar binnenlandse bedrijven en werknemers die wel hebben, ontstaan in feite ook al ongelijkheden. Aangezien daarmee gewoon de regelgeving wordt gevolgd kunnen die verschillen moeilijk ‘oneerlijk’ genoemd worden, maar uit diverse interviews blijkt dat ze in de praktijk wel leiden tot kostenverschillen en daarmee een ongelijke concurrentiepositie. In dit rapport wordt daarom vooral de term ‘ongelijke concurrentie’ gebruikt; die term omvat behalve de ‘oneerlijke concurrentie’ door niet-naleving ook het ongelijke speelveld dat voortvloeit uit de institutionele kader zelf.

Metten van effecten verdringing onmogelijk

Een exacte meting van (de omvang van) het effect van verdringing is onmogelijk. Er zal immers altijd onbekend blijven wat er zou zijn gebeurd indien er geen verdringing geweest zou zijn (een zogenaamde ‘counterfactual’ ontbreekt). Daarnaast is ook causaliteit lastig te bewijzen wanneer, in een open dynamische omgeving als de Nederlandse economie, meerdere processen tegelijkertijd plaatsvinden. In welke mate is bijvoorbeeld de werkgelegenheidskrimp in een sector het gevolg van verdringing door arbeidsmigranten, en in welke mate van vraaguitval, automatisering, slecht imago of management, economische crisis, verplaatsing van fabrieken naar lagelonenlanden (‘offshoring’) of nog weer andere dynamiek? Wanneer een vroegere werknemer in de bouw nu werkzaam is als zelfstandige, hoe meten we dan het effect van verdringing? Of als een chauffeur in plaats van internationale transporten nu alleen nog maar binnenlandse ritjes uitvoert, bij dezelfde werkgever?

Om, gegeven bovenstaande bezwaren, toch een indruk te krijgen van mogelijke effecten zijn in voorgaand hoofdstuk de focussegmenten vergeleken met de overige sectoren. De focussegmenten kenmerken zich immers per definitie door een sterk gestegen inzet van arbeidsmigranten bij een

⁶⁴ Ministerie van SZW (2014b).

⁶⁵ Idem.

gelijktijdige daling van de inzet van Nederlandse werknemers. De overige sectoren hebben die kenmerken nauwelijks: hoewel ook daar sprake kan zijn van een ongelijk speelveld, heeft dat in ieder geval niet geleid tot verdringing door arbeidsmigranten. Vergelijking van de arbeidsmarktontwikkeling van (potentiële) werknemers tussen focus- en overige sectoren geeft in ieder geval een indicatie van de mogelijke effecten van verdringing op microniveau.

Praktische definitie van verdringing

In dit rapport wordt verdringing beschouwd als een maatschappelijk verschijnsel, waarbij verschuivingen optreden in combinatie met een ongelijke uitgangspositie. Verdringing wordt veroorzaakt door ongelijke concurrentie, wanneer de ene partij (werkgever, werknemer of zelfstandige; binnenlands of buitenlands; vast of flex) een systematisch voordeel heeft ten opzichte van een andere partij. Dat systematische voordeel kan ontstaan door niet-naleving van regels, maar ook doordat de regels zelf een ongelijke uitgangspositie veroorzaken. Op macroniveau zal verdringing leiden tot verschuivingen in de werkgelegenheid of omzet van de benadeelde partij richting de bevoordeelde partij. Op microniveau zijn de gevolgen van verdringing niet meteen duidelijk. Tussen macro en micro zijn zoveel dynamische processen van belang, dat de gevolgen van verdringing voor elk individu anders kunnen uitpakken. Iemand kan bijvoorbeeld werkloos worden, als zelfstandige aan de slag gaan, langer studeren, eerder met pensioen, of een baan vinden in een andere sector. Na de periode van transitie kan men in de nieuwe arbeidsmarktsituatie slechter af zijn, maar ook beter.

Arbeidsmigratie en intredende contractvormen: complement of substituu?

De gevolgen van verdringing op microniveau hoeven niet altijd negatief te zijn, zeker niet op de langere termijn. Het effect van arbeidsmigratie of flexibele contractvormen op een binnenlandse werknemer hangt af van de vaardigheden van die nieuwe arbeidskracht in verhouding tot de reeds aanwezige vaardigheden. Wanneer het nieuwe arbeidsaanbod een substituu is voor het bestaande arbeidsaanbod, is er bijvoorbeeld concurrentie tussen arbeidsmigranten en binnenlandse lager opgeleiden, of tussen vaste krachten en zelfstandigen. Op een standaardmarkt zou het grotere aanbod (bij een gelijkblijvende vraag) zorgen voor een lagere prijs. Maar wanneer de prijs van arbeid zich moeilijk neerwaarts kan aanpassen (omdat cao-loonschalen of wettelijk minimumloon van toepassing zijn), zal in geval van aanbodoverschotten in eerste instantie een negatief effect op de werkgelegenheid ontstaan.⁶⁶ Wanneer het nieuwe arbeidsaanbod echter complementair is aan het bestaande aanbod, zal dit extra productiegroei mogelijk maken waardoor uiteindelijk weer nieuwe vraag naar arbeid ontstaat. Complementair arbeidsaanbod zal dus in eerste instantie een positief effect hebben op werkgelegenheid en loon van bepaalde groepen (Heyma et al., 2008; Dustmann et al., 2013).⁶⁷

⁶⁶ Dat hoeft niet per definitie werkloosheid te betekenen: in een groeisector zal geen werkloosheid maar een lagere werkgelegenheidsgroei ontstaan.

⁶⁷ Als een producent behalve aan de reeds aanwezige binnenlandse arbeid tevens behoefte heeft aan een complementaire soort arbeid, kan hij de aanwezige productie (en werkgelegenheid) verplaatsen naar de plaats waar die complementaire arbeid zich bevindt, maar ook de complementaire arbeid verplaatsen naar de huidige plaats van productie. In het eerste geval is plaats van off-shoring met negatief effect op binnenlandse werkgelegenheid, in het tweede geval van arbeidsmigratie met positief effect op binnenlandse werkgelegenheid.

Uit eerdere onderzoeken komt naar voren dat het werk van de meeste arbeidsmigranten complementair is aan het werk van de binnenlandse hoger opgeleiden, maar substitueert voor het werk van de lager opgeleiden (Zorlu & Hartog, 2005; Heyma et al., 2008; Nijkamp et al., 2010; Kerr & Kerr, 2011; Dustmann et al., 2013; Ruhs & Vargas-Silva, 2014). Dat strookt met de bevinding in hoofdstuk 2 dat de arbeidsmigranten uit de MOE-landen in 2012 in Nederland veel in laagbetaalde banen werken.

In het algemeen geldt dat er zowel positieve als negatieve effecten van arbeidsmigratie zijn. Bij het bestuderen van nationale gemiddelden heffen deze effecten elkaar vaak grotendeels op, waardoor gemiddelde effecten klein of zelfs nihil zijn. Dat neemt niet weg dat binnen bepaalde subgroepen de negatieve (of positieve) effecten overheersen. In hoofdstuk 4 is daarom ook expliciet gekeken naar mogelijke verdelingseffecten in de focussegmenten.

5.2 Verdringing in de focussegmenten

Op basis van de grote verschuiving van binnenlandse naar buitenlandse arbeidskrachten (hoofdstuk 2) zijn de vier focussegmenten bouw, tuinbouw, vlees- & voedingsindustrie en wegtransport gedefinieerd. Uit de subjectieve interviews (hoofdstuk 3) komen drie vormen van ongelijke concurrentie naar voren. Vanwege deze combinatie van substantiële verschuivingen en ongelijke concurrentie kan macroniveau voor deze focussegmenten gesproken worden van verdringing, ook al is niet elk van deze vormen per definitie ongewenst.

- Overtreders van wet- & regelgeving versus bedrijven die regels volledig naleven. Door schijnconstructies en niet-naleving van regels en wetten ontstaat een kostenvoordeel. Dit is onwettig en dus ook ongewenst. Dat deze vorm van verdringing bestaat blijkt uit de kwalitatieve analyse, maar over de omvang zijn geen cijfers bekend, Handhavingsinstanties als SNCU en Inspectie SZW geven diverse voorbeelden van de schijnconstructies waarmee zij geconfronteerd worden, maar zij beschikken niet over harde cijfers om een representatief beeld te kunnen geven.
- Zelfstandigen versus werknemers. Zelfstandigen zijn niet gebonden aan minimumlonen en verplichte sociale verzekeringen. Dat is in principe niet problematisch, deze ongelijke uitgangspositie is inherent aan zelfstandigheid en in wet- & regelgeving verankerd. Er ontstaat wel een probleem op het moment dat zelfstandigen eigenlijk als werknemer werkzaam zijn, onder eenzelfde gezagsrelatie. Tijdens die werkzaamheden heeft de schijnzelfstandige een onterecht kostenvoordeel (dat eigenlijk onder punt 1 valt). Volgens meerdere geïnterviewden is hiervan momenteel sprake in de bouw en het internationaal transport. De verschuiving in de bouw blijkt ook uit de kwantitatieve analyse (zie bijvoorbeeld Tabel 4).
- Buitenlandse bedrijven (gedetacheerden) versus binnenlandse bedrijven (werknemers). Ook is de ongelijke concurrentie een logische consequentie van (Europese) wet- & regelgeving. Vanwege het vrij verkeer van diensten binnen de EU hebben buitenlandse bedrijven een kostenvoordeel, omdat ze zijn vrijgesteld van diverse cao-bepalingen.⁶⁸ Zelfs bij correcte naleving van alle kernbepalingen uit de cao is een gedetacheerde arbeidsmigrant goedkoper, met als gevolg ongelijke concurrentie tussen gedetacheerde arbeidsmigranten en (zowel buitenlandse als binnenlandse) werknemers bij een binnenlands bedrijf. Op meer afgeschermd

⁶⁸ Dit betreft de zogenaamde detacheringsrichtlijn, zie Bijlage B voor meer detail.

markten zonder internationale prijsconcurrentie, bij complexere producten, of functies waarin veel contact is met Nederlandse afnemers of opdrachtgevers, is nauwelijks sprake van zulke ongelijke concurrentie.

5.3 De micro-macro-paradox van verdringing

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat de gevolgen van deze verdringing op microniveau minder opvallend zijn dan de omvang van de verschuivingen wellicht suggereert. Vroegere werknemers uit de focussegmenten zijn gemiddeld niet vaker werkloos of inactief dan vroegere werknemers uit overige sectoren. Wel blijkt dat enkele risicogroepen meer concurrentie hebben ondervonden van arbeidsmigranten dan andere groepen. Onder jongeren en personen zonder startkwalificatie is de inactiviteit toegenomen, onder allochtonen bleef de daling achter bij de daling in de rest van Nederland. Maar voor degenen die aan het werk bleven, resteert een gemengd beeld. Jongeren tot 25 jaar en laagopgeleiden werken tegenwoordig vaker in laagbetaalde banen dan tien jaar geleden, terwijl de relatieve inkomenspositie van werkende allochtonen daarentegen juist is verbeterd.

Dat verdringing op macroniveau niet leidt tot structurele werkloosheid of inactiviteit op microniveau lijkt wellicht paradoxaal. Toch is deze micro-macro-paradox goed te begrijpen wanneer een aantal complexe processen in de economie in meer detail wordt bekeken. Vier belangrijke verklaringen zijn:

1. dynamische effecten
2. achter gemiddeld effect gaat verdelingseffect schuil
3. omvang arbeidsmigratie in gewerkte uren is beperkt
4. vervuiling werkloosheidstatistieken

Dynamische effecten

De Nederlandse economie is geen statisch geheel, waarin de hoeveelheid arbeid elk jaar van tevoren vaststaat om te worden verdeeld wordt onder de gegadigden (waaronder steeds meer arbeidsmigranten). Economische ontwikkeling is een dynamisch proces van simultane creatie en destructie van banen. Als in een jaar de werkgelegenheid met 100 duizend banen toeneemt, zijn in werkelijkheid misschien wel 1 miljoen banen verdwenen en 1,1 miljoen banen ontstaan. In groeisectoren zijn meer banen ontstaan dan verdwenen, in krimpsectoren is het andersom. Die banen ontstaan alleen wanneer vacatures vervuld kunnen worden met werknemers met een bepaalde productiviteit. Als extra (hoogproductief) arbeidsaanbod helpt om bedrijven te laten groeien, neemt de omvang van de economie en daarmee het totaal aantal banen toe. Dat is ook precies wat tussen 2001 en 2011 is gebeurd: uit Tabel 2 blijkt bijvoorbeeld dat het aantal werknemers in tien jaar tijd met 625 duizend is toegenomen.⁶⁹ Voor het effect van verdringing maakt het uit of de werkzaamheden van arbeidsmigranten complementair zijn aan die van binnenlandse werknemers of juist een substituuut (zie voorgaande paragraaf). Zelfs wanneer bepaalde mensen hun baan verliezen, kan de dynamiek zo zijn dat de netto werkgelegenheid van alle Nederlanders groeit juist doordat arbeidsmigranten een bedrijf in Nederland helpen groeien,

⁶⁹ Tabel 4 laat zien dat ook het aantal zelfstandigen tussen 2001-2011 met 161 duizend is toegenomen.

of in het meest extreme geval helpen faillissement te voorkomen.⁷⁰ In dat geval zullen enkelen op korte termijn wellicht werkloos worden, maar vinden andere werklozen tegelijkertijd juist een nieuwe baan. De ‘verdrongen’ werknemer wordt in de praktijk niet altijd werkloos. Uit de analyse in hoofdstuk 4 blijkt dat een groot gedeelte elders in het bedrijf of in een andere sector werk vindt, of dat men (al dan niet vrijwillig) aan de slag gaat als zelfstandige.

Verdelingseffecten

Een tweede verklaring volgt uit het eerder beschreven onderscheid tussen verdelingseffecten en gemiddelde effecten. Er is niet slechts één effect van verdringing, er zijn zowel negatieve effecten als positieve effecten. Het negatieve effect zal met name zichtbaar zijn bij de personen wier werkzaamheden concurreren met die van arbeidsmigranten. Daar staat een positief effect voor de overige inwoners tegenover (complementaire arbeid, lagere kosten), waardoor in empirische studies zelden een gemiddeld verdringingseffect op microniveau wordt gevonden maar in gedetailleerdere analyses wel een verdringingseffect, meestal ten koste van de laagstbetaalden. Uit hoofdstuk 4 blijkt dan ook dat de arbeidsparticipatie van enkele risicogroepen achterblijft bij de rest van Nederland. Een looneffect, zoals Dustmann et al (2013) vinden voor het Verenigd Koninkrijk, wordt alleen gevonden voor jongeren en laagopgeleiden en niet voor allochtonen.

Omvang arbeidsmigratie in gewerkte uren is beperkt

Hoewel toenemende arbeidsmigratie uit de MOE-landen een duidelijke impact heeft gehad op de focussegmenten, moet haar omvang in relatie tot de totale Nederlandse economie niet overschat worden. Veel MOE-landers zijn hier tijdelijk, waardoor hun aandeel in de Nederlandse werkgelegenheid in arbeidsjaren gemeten een stuk kleiner is dan wanneer gemeten in personen.⁷¹ Het aantal arbeidsjaren van MOE-landers in de Nederlandse werkgelegenheid is tussen 2001-2011 met 106 duizend toegenomen.⁷² Ten opzichte van de totale omvang van 5,9 miljoen fte in 2011 is dat twee procent, slechts iets meer dan het aandeel van Duitsers, Belgen, Britten en Fransen. Een groot deel van de arbeidsmarktontwikkeling speelt zich af buiten de focussegmenten en zonder noemenswaardige toename van arbeidsmigranten. In dezelfde periode is de werkgelegenheid bijvoorbeeld in de zorgsector gegroeid met 258 duizend arbeidsjaren, in de zakelijke dienstverlening met 100 duizend en in het onderwijs met 56 duizend.

Vervuiling werkloosheidstatistieken

Tot slot is van belang om te bedenken dat werkloosheid geen objectieve statistiek is, maar een die ‘vervuild’ wordt door het subjectieve gedrag van personen. In de meeste werkloosheidstatistieken telt iemand pas mee als diegene ‘actief’ zoekt naar werk. Wanneer iemand geen baan kan vinden en besluit een opleiding te volgen, vrijwilligerswerk te gaan doen, zelfstandige te worden of met

⁷⁰ De andere kant van de medaille is de verplaatsing van (delen van) agrarische of transportbedrijven naar de MOE-landen. In die gevallen gaat in Nederland werkgelegenheid verloren, maar juist niet omdat er arbeidsmigranten in Nederland komen werken. Er zijn geen aanwijzingen dat dit op grote schaal gebeurt, maar het voorbeeld illustreert de complexe relatie tussen extra arbeidsaanbod en werkgelegenheid.

⁷¹ Zie opmerkingen bij Tabel 1 en gedetailleerde tabellen in Bijlage C.

⁷² Zie Tabel 12 in Bijlage C.

vervroegd pensioen te gaan, dan telt diegene niet meer mee als werkloze.⁷³ In de praktijk vindt er dus soms een uitruil plaats tussen werkloosheid en andere vormen van inactiviteit. Het CPB heeft recent een achtergrondstudie gepubliceerd waarin zij deze relatie analyseert.⁷⁴ Zij laat zien dat de recente werkloosheidsstijging meer gerelateerd is aan instroom van inactieven (met name schoolverlaters) dan aan instroom van voormalig werkenden.⁷⁵

De micro-macro-paradox maakt duidelijk dat er naast verdringing op macroniveau nog andere processen relevant zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt. De vraag of verdringing optreedt is daardoor een andere vraag dan de vraag wat de gevolgen van verdringing zijn op microniveau. De dynamiek op de arbeidsmarkt verklaart waarom de ontwikkeling van inactiviteit in de focussegmenten (met veel arbeidsmigratie) gemiddeld nauwelijks afwijkt van de overige sectoren (met weinig arbeidsmigratie). Dat arbeidsmigratie in die focussegmenten wel degelijk een effect heeft op bepaalde groepen, blijkt uit het verdelingseffect. Voor deze risicogroepen, die het meest concurreren met arbeidsmigranten, overheersen negatieve effecten. Voor de groepen die nauwelijks concurreren met arbeidsmigranten overheersen de positieve effecten.

⁷³ Het aantal WW-uitkeringen is niet gevoelig voor dit zogenaamde ‘ontmoedigingsverschijnsel’, maar heeft een ander nadeel: hier verdwijnt een werkloze uit de statistiek wanneer zijn uitkeringsrecht afloopt. Aangezien de duur van deze uitkeringsrechten nogal verschilt tussen personen, is deze statistiek minder geschikt om de daadwerkelijke werkloosheid aan te geven.

⁷⁴ Zie van den Berge et al. (2014).

⁷⁵ Deze studie laat ook zien dat de werkloosheidsstatistiek tussen 2008-2011 sterk beïnvloed is door ‘labour hoarding’, een verschijnsel waarin werkgevers tijdelijke onderbenutting van personeel accepteren vanuit de verwachting zo latere zoekkosten te vermijden wanneer de economie een spoedig herstel laat zien. Labour hoarding zal echter eerder gespecialiseerd personeel betreffen en niet de laagbetaalde werknemers die met arbeidsmigranten concurreren.

6 Conclusies

Zowel het aandeel arbeidsmigranten als het aandeel flexibele arbeiders is toegenomen, ook onder Nederlanders is in diverse sectoren een verschuiving te zien naar oproep-/invalkrachten en zzp'ers. Bij het vrij verkeer van diensten is regelmatig sprake van ongelijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden tussen Nederlandse en 'buitenlandse' bedrijven, met nadelige gevolgen voor binnenlandse werknemers. Door het bestaan van schijnconstructies komen bestaande collectieve arrangementen onder druk te staan.

Welke verschuivingen in de inzet van buitenlandse werknemers zijn zichtbaar in de sectoren op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001-2011?

Het aantal Nederlandse werknemers is in tien jaar tijd met 350 duizend toegenomen (tot 7,89 miljoen in 2011).⁷⁶ Tegelijkertijd steeg ook het aantal buitenlandse werknemers met 270 duizend (tot 0,66 miljoen in 2011). Die laatste stijging is grotendeels toe te rekenen aan werknemers uit de MOE-landen. Het aandeel van Zuid-Europeanen en Poolse Duitsers is nauwelijks relevant. Van deze MOE-landers is tweederde niet ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie (GBA).⁷⁷ Het totale aandeel van buitenlandse werknemers is gestegen van 4,9 tot 7,7 procent.⁷⁸ Hun aandeel in het aantal gewerkte uren ligt lager (6,1 procent in 2011) omdat seizoenmigranten nu eenmaal niet het hele jaar in Nederland verblijven.

In sommige sectoren is het aantal Nederlandse werknemers gedaald terwijl tegelijkertijd het aantal buitenlandse werknemers is gestegen. Dit betreft landbouw, industrie, bouw, groothandel, transport, overige dienstverlening en uitzendbureaus. Ook in openbaar bestuur en financiële diensten is het aantal Nederlandse werknemers afgenomen, maar zonder dat daar arbeidsmigranten voor in de plaats zijn gekomen. Het aantal Nederlandse werknemers is juist gestegen in de sectoren detailhandel, horeca, onderwijs maar met name zakelijke dienstverlening en zorg.

Bij een meer gedetailleerde analyse blijkt dat binnen de transportsector de verschuiving naar meer buitenlandse werknemers vooral plaatsvindt in het goederenvervoer. Binnen de industrie valt vooral de voeding- en daarbinnen de vleesindustrie op, binnen de groothandel met name de landbouwgerelateerde activiteiten. Ook in de schoonmaakbranche is een aanzienlijke verschuiving van Nederlandse naar buitenlandse werknemers zichtbaar.

Welke verschuivingen in het gebruik van contractvormen zijn zichtbaar in de sectoren op de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2001-2011?

In de bouw, handel, het vervoer en de facilitaire diensten is sprake van een absolute verschuiving van vaste naar flexibele arbeidsrelaties. Ook in horeca en zakelijke diensten, onderwijs en zorg stijgt het aandeel flexibele contracten, maar nog niet ten koste van het aantal vaste contracten. Deze verschuiving vindt plaats op twee manieren: enerzijds door de flexibilisering van binnenlandse arbeid en anderzijds door de toename van arbeidsmigratie.

⁷⁶ Netto, gemeten op jaarbasis.

⁷⁷ Dit aandeel is vrij constant over de onderzochte periode.

⁷⁸ Wederom: gemeten op jaarbasis.

Binnen de verschillende flexvormen is de toename van oproep-/invalcontracten (handel, horeca en zorg) en van zelfstandigen (bouw, zakelijke diensten, zorg, overige diensten) het meest prominent. Bij facilitaire diensten gaat de verschuiving in de richting van meer uitzendwerk.

Het aantal zelfstandigen neemt overal toe, ook onder Nederlanders. De toename is relatief sterk onder Bulgaren & Roemenen, waarschijnlijk vanwege de extra toelatingsrestricties voor werknemers uit die landen. Desondanks wonen er in ons land nog altijd meer zelfstandigen uit West-Europa dan uit de MOE-landen. Zelfstandigheid is het sterkst toegenomen in de bouw, de zakelijke en de overige diensten. De toename van zelfstandigen in de zorg en het onderwijs komt volledig voor rekening van Nederlanders, net als de afname van zelfstandigheid in de landbouw. Ook wordt steeds meer gewerkt op tijdelijke contracten. Inmiddels werkt 30 procent van de Nederlanders en tweederde van de hier woonachtige MOE-landers op een contract voor bepaalde tijd.

Is sprake van specifieke verschuivingen rondom de uitbreiding van de EU in 2004 en 2007?

Er is geen specifieke verschuiving rondom de toetreding van de eerste MOE-landen in 2004. Wel is er een sterke toename van arbeidsmigratie in het voorjaar van 2007. Het is verleidelijk om dat te relateren aan de afschaffing van de twv-eis in mei van dat jaar, maar die relatie is niet evident. De stijging valt namelijk niet alleen samen met een technische correctie op de data, maar ook met een hoogconjunctuur in de Nederlandse economie. De werkgelegenheid onder Nederlandse werknemers stijgt in die periode nog veel sterker dan onder MOE-landers, zodat de toename niet enkel aan de afschaffing van de twv-eis toegewezen kan worden.

Is sprake van specifieke verschuivingen rondom de economische en financiële crisis van 2009?

De arbeidsmigratie vanuit West-Europa (EER) reageert het sterkst op de crisis. In 2009 daalt het aantal werknemers, maar waar de werkgelegenheid van Nederlanders in 2011 weer toeneemt, blijven de West-Europeanen achter. MOE-landers reageren wel op de crisis maar veel minder sterk. De tijdelijke MOE-landers (elders woonachtig) volgen sowieso een sterk conjunctureel patroon, met een piek in het najaar en een dal in de winter. In de winter van 2009/2010 is de daling iets sterker, maar dit crisiseffect lijkt gedurende 2010 alweer te verdwijnen. Het aantal MOE-landers dat zich in Nederland vestigt groeit gestaag door, hier is nauwelijks een crisiseffect zichtbaar. De toestroom van Zuid-Europeanen blijft vooralsnog beperkt, ook voorlopige cijfers over 2012 duiden niet op een sterke toename van deze groep.

Verschillen deze verschuivingen naar bedrijfs- of persoonskenmerken?

MOE-landers zijn relatief vaak jong, man en fulltime werkend. Ook zijn ze sterk oververtegenwoordigd in laagbetaalde banen. Zelfs na correctie voor die jonge leeftijd en enkele andere kenmerken verdienen MOE-landers gemiddeld nog 12-14 procent minder dan 'vergelijkbare' Nederlanders.⁷⁹ MOE-landers werken vaak in kortdurende baantjes van enkele maanden, vaker nog dan andere arbeidsmigranten. Desondanks blijkt ook dat zeker een kwart van de niet-ingeschreven MOE-landers al meer dan een half jaar in dezelfde baan werkzaam is. Zij hebben zich dus ten onrechte niet ingeschreven in de GBA.

⁷⁹ Hierbij is gecorrigeerd voor diverse verklarende kenmerken zoals sector, leeftijd, contractvorm, maar niet voor opleidingsniveau of type beroep. Deze zijn voor deze groep helaas niet geregistreerd in het SSB.

Welke kwalitatieve verschuivingen in contractvormen en arbeidsrelaties vinden plaats in een aantal focussegmenten?

In de onderzochte focussegmenten (bouw, tuinbouw, vlees, wegtransport) vindt een verschuiving plaats van werknemers met vaste contracten naar verschillende flexvormen. De tuinbouw en vleesindustrie kenden een forse toename van het aantal uitzendkrachten, grotendeels uit de MOE-landen. In de bouw is vooral het aantal zzp'ers flink toegenomen, ten koste van het aantal Nederlandse werknemers. Die zelfstandigen komen zowel uit Nederland als uit de diverse MOE-landen. Hoofdaannemers in de bouw hebben steeds meer een regierol op zich genomen, het uitvoerende werk is steeds vaker uitbesteed aan onderaannemers (uit zowel binnen- als buitenland). In het wegtransport wordt steeds vaker gebruikgemaakt van onderaanneming door buitenlandse partners, en wordt vaker gewerkt met tijdelijke contracten. In het internationale wegtransport rijden nauwelijks meer Nederlandse chauffeurs. Nederlandse internationale vervoerders hebben vestigingen geopend in het buitenland en rijden internationaal met buitenlandse chauffeurs.

In het algemeen signaleren de geïnterviewden een tendens naar minder gereguleerde flexvormen. Als de ene vorm strikter gereguleerd wordt, stijgt het gebruik van de andere vorm. In de Nederlandse praktijk betekent dat een beweging van tijdelijke contracten en uitzendkrachten naar zzp'ers en detachering van buitenlandse werknemers.

Welke processen gaan schuil achter de gesignaleerde verschuivingen op de arbeidsmarkt binnen een aantal focussegmenten?

Openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Oost-Europese werknemers heeft kostenverlaging makkelijker gemaakt. Doordat er rond 2007 in sectoren als de tuinbouw en de vleesindustrie, mede als gevolg van procesautomatisering, sterke vraag was naar goedkope arbeid voor eenvoudige werkzaamheden nam daar het aantal arbeidsmigranten snel sterk toe. De economische en financiële crises vanaf 2009 en de toegenomen internationale concurrentie maakten het volgens geïnterviewde werkgevers extra belangrijk om kostenverlaging door te voeren en risico's te verminderen. Daardoor wordt op steeds grotere schaal gewerkt met goedkopere flexvormen en dus met arbeidsmigranten, want arbeidsmigranten zijn vaak zowel goedkoper als flexibeler.

Welke factoren beïnvloeden de gesignaleerde verschuivingen en wat zijn daarbij in het bijzonder de motieven en ondervonden prikkels bij werkgevers om te kiezen voor arbeidsmigranten en flexibele contractvormen?

Kostenverlaging is voor een werkgever verreweg het belangrijkste motief om met arbeidsmigranten te werken. Doordat met name MOE-landers een lager reserveringsloon hebben, zijn zij graag bereid om op tijdelijke basis te werken in de onderste etages van het Nederlandse loongebouw.

Kostenverlaging speelt ook een belangrijke rol voor een werkgever in de keuze voor bepaalde arbeidsrelaties. Omdat een zzp'er geen minimumtarief, verplichte verzekering voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid én geen verplicht aanvullend pensioen heeft, is die vaak een stuk goedkoper dan een werknemer in vaste of tijdelijke dienst. Gedetacheerde werknemers van buitenlandse bedrijven zijn ook goedkoper, omdat vanwege het vrij verkeer van diensten (detachingsrichtlijn) voor hen niet de hele cao van toepassing is maar alleen enkele kernbepalingen.⁸⁰ In plaats van de arbeidsmigranten zelf in dienst te nemen (of in te huren via een Nederlands uitzendbureau) kunnen werkgevers extra voordeel behalen door gebruik te maken van

⁸⁰ Wanneer geen avv-verklaarde cao van toepassing is, geldt alleen het wettelijk minimumloon als voorwaarde.

detachering door buitenlandse bedrijven. Er hoeven dan meestal geen pensioen- en sociale premies betaald te worden.

In het algemeen zal vanuit kostenoverwegingen een verschuiving plaatsvinden van gereguleerde vormen van arbeid naar minder gereguleerde vormen. Ook speelt de handhaving op geldende regelgeving een rol. Bij beperkte handhaving zullen werkgevers er sneller voor kiezen om de grenzen van de regelgeving op te zoeken en daar overheen te gaan. Het grensoverschrijdende karakter maakt helaas ook controles lastiger en dus misbruik eenvoudiger. In de praktijk bestaan diverse ‘schijnconstructies’ met grensoverschrijdende dienstverlening waarvan onduidelijk is in hoeverre deze overeenkomen met de geest of soms zelfs de letter van de wet.

Flexibele inzet van arbeid is, zeker sinds de economische crisis, ook een belangrijke overweging voor werkgevers. Als de vraag plotseling inzakt, wil men ook de personeelskosten snel kunnen terugbrengen. Zzp'ers en uitzendkrachten zijn flexibeler inzetbaar dan werknemers met een contract voor bepaalde of onbepaalde tijd. Bovendien loopt een werkgever bij zzp'ers en uitzendkrachten geen risico op extra kosten vanwege ziekte of arbeidsongeschiktheid. Arbeidsmigranten zijn over het algemeen ook flexibeler dan het binnenlands arbeidsaanbod. Doordat arbeidsmigranten vaak jong zijn en geen kinderen hebben, is het minder een probleem om voor een korte periode van woonplaats te veranderen. In vergelijking met binnenlandse werknemers zijn ze daardoor eerder bereid om te werken in banen met zeer beperkte duur.

Volgens sommige werkgevers hebben arbeidsmigranten een betere *werkmotivatie* dan het binnenlands arbeidsaanbod, bijvoorbeeld bij fysiek werk in de landbouw. Werkgevers prefereren die goede werkmentaliteit omdat het vaak een hogere arbeidsproductiviteit betekent.

De motieven kostenverlaging, flexibiliteit en werkmotivatie verklaren de verschuiving naar meer arbeidsmigranten en flexibeler arbeidsrelaties in bouw, tuinbouw, vlees en wegtransport. Want daar waar veel arbeidsmigranten ingezet worden:

- zijn werkzaamheden grotendeels gestandaardiseerd waardoor veel laaggeschoolde arbeid gedaan wordt,
- zijn werkzaamheden arbeidsintensief en is dus sprake van een hoge loonkostenquote,
- bestaat veel prijsconcurrentie, vaak gedreven door de economische crisis,
- zijn taal- en opleidingsniveau onbelangrijk voor de functie.

Binnen de genoemde sectoren bestaan namelijk ook segmenten waarin veel minder grensoverschrijdende arbeid wordt ingezet. Vaak betreft dat dan complexere producten (logistiek), afgeschermden markten zonder internationale prijsconcurrentie (binnenlands transport) of functies waarin veel contact is met Nederlandse afnemers of opdrachtgevers.

In bepaalde beroepen, met name in de techniek, is *vakmanschap* of *internationalisering van bedrijven* een motief om arbeidsmigranten te werven. Bij vakmanschap is er sprake van specialistische werkzaamheden, waarvoor het arbeidsaanbod in Nederland in kwantitatief of kwalitatief opzicht volgens werkgevers tekortschiet. Toenemende internationalisering betekent dat bedrijven steeds meer internationaal gaan samenwerken. Als gevolg ontstaat er bij internationaal georiënteerde bedrijven in Nederland meer vraag naar buitenlands personeel. Maar ook hier is soms een voorkeur voor Nederlandssprekenden, bijvoorbeeld vanwege veiligheid of klantcontact.

Dat ondanks de vraag naar binnenlandse werknemers veel technisch afgestudeerden gaan werken in een niet-technische baan is opvallend. Het lijkt erop dat met name consultancybedrijven veel technisch afgestudeerden weten te trekken met aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden. Anderzijds lijkt dat vaker afgestudeerden te betreffen uit de algemenere techniekrichtingen, en niet de zo gezochte specialisten.

In hoeverre is sprake van ongewenste verschuivingen ten nadele van bepaalde groepen binnenlandse werknemers?

In de focussegmenten is sprake van substantiële verschuivingen in de inzet van arbeid, in combinatie met ongelijke (en soms zelfs oneerlijke) concurrentie. Daarom kan op macroniveau gesproken worden van verdringing. Desondanks blijkt dat de gevolgen op microniveau minder eenduidig zijn, en zeker niet altijd negatief. Over de wenselijkheid van ongelijke concurrentie is echter niet altijd overeenstemming tussen alle actoren.

Wanneer het ongelijke speelveld voortkomt uit niet-naleving van wet- & regelgeving is natuurlijk sprake van een onwenselijke situatie (oneerlijke concurrentie). In interviews met controlerende instanties als SNCU en Inspectie SZW wordt aangegeven dat zulke situaties in meerdere sectoren voorkomen, maar over de omvang van het probleem bestaan geen harde cijfers. Daarnaast zijn er recente juridische geschillen geweest over de mogelijkheden die de wet biedt, bijvoorbeeld met betrekking tot niet-belaste onkostenvergoedingen. De aangekondigde Wet Aanpak Schijnconstructies is bedoeld om aan deze onduidelijkheid een eind te maken, onder andere door geen verrekeningen en contante betalingen meer toe te staan.

De ongelijke positie van zelfstandigen en (werkgevers met) werknemers in loondienst heeft ongetwijfeld te maken met verschuivingen in de inzet van beide arbeidsvormen, maar kan niet ongewenst genoemd worden. Het verschil volgt immers logischerwijs uit de verschillen fiscale regels en de reikwijdte van cao's. Onwenselijk is het wel wanneer zelfstandigen arbeid verrichten die feitelijk niet voldoet aan de criteria voor zelfstandigheid, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een gezagsverhouding. In die gevallen is sprake van schijnzelfstandigheid, wat eigenlijk weer valt onder 'ongelijke concurrentie als gevolg van niet-correcte naleving'. De zelfstandige had desbetreffende arbeid immers dienen te verrichten als arbeid in loondienst, en niet als zelfstandige arbeid. Volgens meerdere geïnterviewden is deze situatie met name in de bouw een veel voorkomend probleem, en speelt dit ook in het internationaal transport. De langere ketens van onderaanneming maken controle en handhaving op schijnzelfstandigheid extra lastig, zeker wanneer dit internationale ketens zijn. Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat in de bouw een substantiële verschuiving heeft plaatsgevonden van werknemers in loondienst naar zelfstandigheid. Het gevolg van deze verschuiving is dat de feitelijke werkingssfeer van de bouwcao in 2011 inmiddels een stuk beperkter is dan in 2001.

Ook de ongelijke concurrentie tussen binnenlandse en buitenlandse bedrijven volgt logischerwijs uit (Europese) regelgeving. In het kader van het 'vrij verkeer van diensten' is de zogenaamde 'Detacheringsrichtlijn' van kracht, die voorziet in vrijstellingen diverse cao-afspraken in het geval van tijdelijke detachering door een buitenlands bedrijf. Weliswaar moeten de zogenaamde 'kernbepalingen' van een cao worden nageleefd, maar omdat bijvoorbeeld pensioenpremies daar niet bij horen heeft een buitenlandse werkgever voor een tijdelijk gedetacheerde arbeidsmigrant minder loonkosten dan voor een vergelijkbare werknemer uit Nederland. Het ongelijke speelveld

voor bedrijven leidt dus ook tot een ongelijk speelveld tussen gedetacheerde arbeidsmigranten en in Nederland woonachtige werknemers. Aangezien loonkosten juist in de focussegmenten van groot belang zijn, leidt deze ongelijke concurrentie volgens de meeste geïnterviewden tot verschuivingen van binnenlandse naar buitenlandse werknemers.⁸¹

Tussen buitenlandse en binnenlandse werknemers bij Nederlandse bedrijven is in principe geen sprake van ongelijke concurrentie, en dus ook niet van verdringing. Deze arbeidsmigranten vallen onder dezelfde cao als de binnenlandse werknemer. Zolang de cao correct en volledig wordt nageleefd (dus ook wat betreft betaald overwerk, secundaire voorzieningen etc.) kan er geen verschil zijn tussen de binnenlandse en buitenlandse werknemers bij een Nederlands bedrijf. Wat niet wegneemt dat er in de praktijk best verschillen kunnen zijn, maar dan alleen door niet-naleving van cao of wet.

Wat gebeurt er met de mensen die moeten concurreren met buitenlandse migranten?

Werknemers uit de focussegmenten (waar tussen 2001-2011 relatief veel arbeidsmigranten zijn komen werken terwijl het aantal Nederlandse werknemers is gedaald) zijn niet massaal uitgestroomd naar werkloosheid en inactiviteit. De meesten zijn tien jaar later nog steeds (of al weer) aan het werk, vaak als werknemers in een andere sector. Ook is een groep zelfstandig ondernemer geworden, met name vanuit de landbouw en de bouw. De werknemers uit de focussegmenten die een nieuwe baan hebben gevonden in een andere sector (sectorwisselaars) zijn anno 2011 niet slechter af dan sectorwisselaars uit overige sectoren. Ze werken weliswaar vaker op basis van een tijdelijk contract dan in 2001, maar niet vaker dan sectorwisselaars vanuit de overige sectoren.

Maar niet alleen vroegere werknemers, ook werkzoekenden en nieuwe cohorten concurreren met arbeidsmigranten bij het vinden van een baan in de focussegmenten. De 'risicogroepen' die in de focussegmenten de meeste concurrentie hebben ondervonden van arbeidsmigranten zijn de traditionele allochtonengroepen, jongeren en laagopgeleiden. De arbeidsparticipatie van deze risicogroepen is iets gedaald, terwijl er gemiddeld in Nederland sprake was van een toename. Maar degenen die wel een baan hebben zitten niet altijd in slechtere banen. Jongeren en laagopgeleiden werken weliswaar vaker in laagbetaalde banen, maar onder allochtonen met een baan is de inkomenspositie licht verbeterd.⁸²

Het bestaan van verdringing op macroniveau in afwezigheid van grote effecten op microniveau lijkt wellicht paradoxaal. De micro-macro-paradox is mogelijk omdat er naast verdringing op macroniveau nog andere processen relevant zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt. De vraag of verdringing optreedt is daardoor een andere vraag dan de vraag wat de gevolgen van verdringing zijn op microniveau. De economische dynamiek verklaart waarom de ontwikkeling van inactiviteit in de focussegmenten (met veel arbeidsmigratie) gemiddeld nauwelijks afwijkt van de overige sectoren (met weinig arbeidsmigratie). Dat arbeidsmigratie in die focussegmenten wel degelijk een effect heeft op bepaalde groepen, blijkt uit het verdelingseffect. Voor deze risicogroepen, die het meest concurreren met arbeidsmigranten, overheersen negatieve effecten. Voor de groepen die nauwelijks concurreren met arbeidsmigranten overheersen de positieve effecten.

⁸¹ Zie Kremer & Schrijvers (2014) voor een discussie van dit fenomeen, inclusief beleidsoptie.

⁸² Dit effect is groter onder allochtonen die in Nederland zijn geboren dan onder allochtonen die in het buitenland zijn geboren.

Literatuur

- Bakker, E. de, Frouws, J., Jongeneel, R. & Slangen, E. (2004), *'Als je te hard rijdt, weet je ook dat het niet mag'*, *illegale arbeid in de Westlandse tuinbouw*. Rapport 206: Wageningen: Wetenschapswinkel Wageningen UR.
- Berge, W. van den, Erken, H., de Graaf-Zijl, M. & van Loon, E. (2014). *The Dutch labour market during the Great Recession*. CPB Background Document, June 2014. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Berkhout, E., Heyma, A. & van der Werff, S. (2011). *De economische impact van arbeidsmigratie*, SEO-rapport 2011-47, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Cremers, J., & van den Brand, K. (2009). *Vrij verkeren; Het vrij verkeer van werknemers in en naar de EU*. Brussel.
- Cremers, J. (2011). Op zoek naar goedkope arbeid. *Zeggenschap*, 38-40.
- Cremers, J. (2014), Schijnconstructies in het internationale wegtransport, *Zeggenschap* 2014-1, 32-34.
- De Jong, I. & Van Oosteren, C. (2013). Laagopgeleiden op de arbeidsmarkt in de Metropoolregio Amsterdam. Amsterdam: Gemeente Amsterdam Bureau Onderzoek en Statistiek.
- Dustmann, C., Frattini, T. & Preston, I. (2013). The Effect of Immigration along the Distribution of Wages, *Review of Economic Studies*, vol. 80(1), no. 282, 145-176.
- European Commission (2012). *Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on A1 portable documents issued in 2010 and 2011*.
- FME (2014). *Roep om praktijkgerichte technici blijft*. Online publicatie 23-9-2014: http://www.fme.nl/Actueel/Content/Nieuws/Roep_om_praktijkgerichte_technici_blijft
- Heyma, A., Berkhout, E., van der Werff, S. & Hof, B. (2008). *De economische impact van arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië*, SEO-rapport 2008-70.
- Kamerstukken II, 2013-2014, 33 623, nr. 10.
- Kerr & Kerr (2011), Economic Impacts of Immigration: A Survey, NBER WP 16736.
- Kremer, M. & Schrijvers, E. (2014), Roemeense en Bulgaarse arbeidsmigratie in betere banen. *WRR-Policy Brief*, nr 1, jan. 2014. Den Haag: WRR.
- Ministerie van SZW (2014a), *'Tweede voortgangsrapportage aanpak schijnconstructies'*, brief van de Minister van SZW d.d. 4 juli 2014, referentie 2014-0000096459.

- Ministerie van SZW (2014b), *Kamerbrief over verdringing op de arbeidsmarkt*, brief van de Minister van SZW d.d. 1 oktober 2014, referentie 2014-0000143162.
- Ministerie van OCW (2014), *Nieuwe cijfers terugdringen voortijdig schoolverlaten*, brief van de Minister van OCW d.d. 15 januari 2014, referentie 586602.
- Nijkamp et al (2010). *Migratie in balans. Een 'quick scan' van migratie-impact analyses en tentatieve implicaties voor Nederland*. Werkdocument Vrije Universiteit, Amsterdam.
- RWI (2012). *Arbeidsmarktscan 2012*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Ruhs, M. & Vargas-Silva, C. (2014). *The Labour Market Effects of Immigration*. Migration Observatory briefing, COMPAS, University of Oxford, March 2014.
- Steijn, B. & Hofman, A. (1999). Zijn lager opgeleiden de dupe van de toestroom van studenten op de arbeidsmarkt? Over verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt. *Tijdschrift voor arbeidsmarktvraagstukken*. 15 (1): 149-161.
- Visser, J.Ph. & Van Zevenbergen, R.G. (2000), *Illegale tewerkstelling verkend*, B2229, Leiden: Research voor Beleid.
- Volkerink, M., Berkhout, E., Bisschop, P. & Heyma, A. (2013), *Monitor Technische Arbeidsmarkt 2013*, SEO-rapport nr. 2013-61, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Wolbers, M. (2011). Dynamiek in overscholing en verdringing op de arbeidsmarkt. *Tijdschrift voor Arbeidsmarktvraagstukken*, 27 (4), 398-413.
- Zorlu, A. & Hartog, J. (2005). The Effect of Immigration on Wages in Three European Countries. *Journal of Population Economics*, Vol. 18 (1), 113-151.

Bijlage A Definities en databronnen

Indelingscriterium: geboorteland, nationaliteit of woonland

In de (internationale) literatuur worden verschillende definities gebruikt voor het indelen van migranten in groepen. Meest voorkomend zijn de indelingen naar geboorteland (*foreign-born*) en naar nationaliteit (*foreigner*). In Nederland hanteert men vaak een indeling naar 'herkomstcategorie'. Dit is een indeling die geboorteland van de persoon zelf combineert met geboorteland van zijn ouders (daarbij is 'eerstegenerationallochtoon' een equivalent van 'foreign-born'). Soms wordt gebruikgemaakt van een indeling naar woonland. Iedere definitie heeft voor- en nadelen:

Nationaliteit: is geregistreerd voor alle ingezetenen en minstens 95 procent van de niet-ingezetenen.⁸³ Daarnaast sluit de definitie aan bij internationale definities en bij het wetgevend kader (het vrij verkeer van personen bestaat voor personen met een EU-nationaliteit). Nadeel van deze definitie is dat zij de zogenaamde 'Poolse Duitsers' niet kan herkennen.⁸⁴

Geboorteland: is geregistreerd voor alle ingezetenen maar niet zo goed onder niet-ingezetenen. Het sluit aan bij de CBS-definitie van 'eerstegenerationallochtoon' maar kent een belangrijk nadeel: het geboorteland sluit niet altijd aan bij de huidige landsgrenzen. Een definitie o.b.v. geboorteland schiet tekort bij burgers uit bijvoorbeeld Oost-Europa: Balten die ouder zijn dan 22 jaar zijn officieel geboren in Sovjet-Unie, Slovenen in Joegoslavië etc.

Woonland: geeft het meest direct aan 'waar men vandaan komt', maar is helaas niet altijd bekend (voor niet-ingezetenen). Sluit verder niet aan bij de meeste bestaande definities.

In dit onderzoek wordt de indeling van personen gebaseerd op:

1. ten eerste de nationaliteit ('buitenlanders'),
2. indien die onbekend is: woonland ('migranten'),
3. indien die ook onbekend is: geboorteland ('allochtonen').

De huidige gegevens maken het mogelijk om voor ongeveer 99 procent van de onderzoekspopulatie hetzelfde criterium (nationaliteit) te gebruiken. Bij een dubbele nationaliteit wordt de indeling gebaseerd op het wetgevend kader: NL gaat boven EU15, gaat boven EU25, gaat boven EU28, gaat boven niet-EU. Met name in de jaren 2001-2005 blijft een kleine groep niet-ingezetenen over voor wie geen herkomst bepaald kan worden. Voor deze groep wordt gecorrigeerd met behulp van ophoogfactoren, die bepaald worden op basis van de bekende verdeling naar herkomst per sector en jaar.

Indeling naar landen: verschillende typen migranten

Er zijn belangrijke verschillen tussen migranten van binnen en buiten de Europese Economische Ruimte (EER), vanwege de verschillen in rechtspositie. Migrant van buiten de EER hebben een

⁸³ De niet-ingezetenen omvatten bijna alle seizoenarbeiders, een zeer belangrijke groep voor dit onderzoek.

⁸⁴ Dit betreft personen die in Polen wonen maar vanwege historische veranderingen beschikken over een Duits paspoort.

verblijfsvergunning nodig, die men vaak weer kwijt kan raken wanneer men uit NL vertrekt. In de praktijk komen daarom tijdelijke migranten bijna altijd uit Europa. Maar daarbinnen is er nog verschil tussen de MOE-landen (die in 2010 verreweg de meeste seizoenmigranten leverden) en de Zuid-Europese landen (waarvan de migratie pas zeer recent op gang is gekomen, en waar nog weinig over bekend is). In dit onderzoek hanteren we de volgende indeling naar landen:

1. Nederlanders,
2. MOE-landers,
3. Zuid-Europeanen (Portugal, Spanje, Italië, Griekenland),
4. overig Europese Economische Ruimte (EER)⁸⁵,
5. overig wereld.

Waar relevant zal ook een uitsplitsing worden gemaakt tussen ingezetenen en niet-ingezetenen MOE-landers, de overige categorieën zijn bijna altijd ingezetenen. In dit onderzoek richten wij ons op werkende migranten, en blijft studiemigratie buiten beeld. Maar die scheiding is niet in beton gegoten: studenten kunnen besluiten te gaan werken naast de studie en seizoenarbeiders kunnen besluiten zich te vestigen.

Bij sommige analyses wordt een gedetailleerder onderscheid gemaakt; zo kunnen Bulgaren en Roemenen worden afgesplitst van de MOE-landers, en kan apart gekeken worden naar de zogenaamde 'Poolse Duitsers', personen geboren in Polen maar (ook) in bezit van een Duitse nationaliteit. In sommige analyses wordt de categorie 'overig wereld' nog verder uitgesplitst naar continent.

Databronnen: combinatie van SSB en EBB

Het gebruik van onderdelen uit Sociaal Statistisch Bestand (SSB) maakt het mogelijk om niet alleen te rapporteren over de gehele populatie in een bepaald jaar, maar ook om de personen te volgen over de periode 2001-2011. Tevens bevatten deze onderdelen ook seizoenmigranten en zijn gegevens beschikbaar van (in Nederland gevestigde) zelfstandigen. Binnen het SSB kunnen deze gegevens aan elkaar gekoppeld worden met behulp van een anoniem persoonsidentificatienummer. Helaas bestaat niet over alle buitenlandse werknemers dergelijke informatie. Wel over buitenlandse uitzendkrachten, maar bijvoorbeeld niet over Turken die via een Pools bouwbedrijf enkele maanden in Nederland werken. Omdat zij waarschijnlijk in Polen of Turkije inkomstenbelasting en premie betalen, zijn zij in Nederland nergens officieel geregistreerd, tenzij ze er vrijwillig voor kiezen om in Nederland belasting of premies te betalen. Bijlage B gaat uitgebreid in op de verschillende vormen van arbeidsmigratie en in hoeverre die in de kwantitatieve analyse zijn vertegenwoordigd.

De bestanden van werknemers en zelfstandigen uit de SSB worden gekoppeld aan de gemeentelijke basisadministratie (GBA), zodat onder andere de nationaliteit en de leeftijd kan worden vastgesteld. De onderzoekspopulatie bestaat in principe uit de leeftijdsgroep 15-74. De belangrijkste nadelen van de SSB kunnen verholpen worden door ook een alternatieve databron te gebruiken. De Enquête Beroepsbevolking (EBB) vergaart informatie door enquêtering en is daardoor recent. Ook is meer detail beschikbaar omtrent flexibele vormen van arbeid. Nadeel van het EBB is echter het relatief kleine aantal waarnemingen en de ondervertegenwoordiging van arbeidsmigranten. Met

⁸⁵ EER = EU plus IJsland, Zwitserland en Liechtenstein.

name tijdelijke arbeidsmigranten worden in principe niet bevraagd, ook bij de bepaling van de ophoogfactoren wordt niet apart rekening gehouden met de ondervetegenwoordiging van MOE-landers. Dat belet niet om een gedetailleerde schets te geven van de arbeidsmarktsituatie van Nederlandse werknemers.

Bijlage B Vormen van arbeidsmigratie; regelgeving en registratie

Vormen van arbeidsmigratie

Arbeidsmigratie kent vele verschijningsvormen, en voor elk van die vormen gelden vaak weer net andere regels met betrekking tot arbeidsvoorwaarden, loonbelasting en sociale premies. Daarbij ontstaat het belangrijkste onderscheid tussen de verschillen in ‘vrij verkeer van werknemers’ en ‘vrij verkeer van diensten’. In het eerste geval geldt vaak het *werklandbeginsel*, in het tweede geval soms het *oorspronglandbeginsel*. Hieronder een overzicht van de enkele voor Nederland relevante vormen van arbeidsmigratie.

- I. werknemers in dienst van Nederlands bedrijf, al dan niet in NL woonachtig [*vrij verkeer van personen*]. In principe gelijk behandeld als Nederlandse werknemers, de Nederlandse cao is volledig van toepassing. Ook is men in Nederland sociaal verzekerd.
 - a. uitzendbedrijf. Meestal is de uitzendcao van toepassing, met toepassing van inlenersloon na een bepaalde periode.⁸⁶ Als het uitzendbureau onderdeel is van een concern dat valt onder een andere cao (bv. een bouwconcern) of geen lid is van ABU of NBBU kunnen andere cao's van toepassing zijn.⁸⁷
 - b. overige Nederlandse bedrijven. Dezelfde cao is van toepassing als voor Nederlandse werknemers. Indien geen avv-verklaarde cao van kracht is, geldt het wettelijk minimumloon.
- II. werknemers in dienst van buitenlands bedrijf, tijdelijk gedetacheerd in NL [*vrij verkeer van diensten*]. Voor de arbeidsvoorwaarden bij uitzending en detachering van werknemers binnen de EU/EER is de detacheringsrichtlijn van belang. De detacheringsrichtlijn is in Nederland omgezet in de *Wet Arbeidsvoorwaarden bij Grensoverschrijdende Arbeid (WAGA)*.⁸⁸ Die regelt dat voor werknemers uit de EU-lidstaten die tijdelijk in Nederland werken, dezelfde kernbepalingen uit de (algemeen verbindend verklaarde) cao gelden als voor Nederlandse werknemers die vergelijkbaar werk doen. De WAGA geeft regels voor de arbeidsrechtelijke positie van werknemers die tijdelijk naar Nederland worden gedetacheerd terwijl hun arbeidsovereenkomst valt onder door buitenlands arbeidsrecht. T.a.v. de sociale verzekeringen kunnen bedrijven een A1/E101-formulier aanvragen, waarmee men kan aantonen dat de in NL actieve werknemer reeds in een ander Europees land is verzekerd (bij MOE-landen tegen aanzienlijk lagere kosten).
 - a. buitenlands uitzendbedrijf [*terbeschikkingstelling van arbeid - vrij verkeer van diensten*]. In dit geval zijn (vanwege de WAGA) in principe de kernbepalingen uit de uitzendcao van toepassing. T.a.v. loonbelasting geldt voor buitenlandse uitzendbedrijven in principe de Nederlandse inhoudingsplicht.

⁸⁶ In 2014 geldt in de cao ABU een termijn van 26 weken. Pas na afloop van die termijn dient het inlenersloon betaald te worden, tot die tijd geldt het loon uit de uitzendcao (dat in de meeste gevallen lager zal zijn). Per 1-1-2015 zal deze 26-wekentermijn vervallen.

⁸⁷ Momenteel is de cao van de ABU algemeen verbindend verklaard als ‘uitzendcao’, met een uitzondering voor leden van NBBU en uitzendondernemingen die onder werkingssfeer van andere bedrijfstak-cao vallen. Bouw en vlees bijvoorbeeld hebben een eigen cao-paragraaf voor specialistische uitzendbureaus.

⁸⁸ Voor ‘derdelanders’ geldt de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV), die aangeeft dat een tewerkstellingsvergunning is vereist.

- b. overige buitenlandse bedrijven, [*levering van diensten*]. In dit geval zijn (vanwege de WAGA) in principe de kernbepalingen uit de inlenerscao van toepassing. Als er geen avv-verklaarde cao is, geldt alleen het wettelijk minimumloon.
- III. zelfstandige, in NL gevestigd. [*vrij verkeer van personen/vrijheid van vestiging*]. In principe gelijk behandeld als Nederlandse zelfstandige. Voor zelfstandigen geldt geen cao, en ook geen minimumloon of –tarief. Wel is in NL inkomstenbelasting verschuldigd.
- IV. zelfstandige, in buitenland gevestigd. [*vrij verkeer van diensten – dienstenrichtlijn*]. Voor deze categorie arbeidsmigranten is niet de detachingsrichtlijn van toepassing maar de dienstenrichtlijn. Ook hier geldt geen cao, minimumloon of –tarief. Inkomstenbelasting wordt in principe geheven in het woonland.

Tabel 11 Soorten arbeidsmigratie samengevat

soort bedrijf	arbeidsvoorwaarden	werknemers-verzekering	inkomstenbelasting
I.a werknemer, NL uitzender	cao uitzend (of inlener)	NL	inhouding NL
I.b werknemer, NL bedrijf	cao sector, anders wml	NL	inhouding NL
II.a werknemer, buitenlandse uitzender	kern van cao uitzend (waga)	A1 mogelijk	inhouding NL, verrekening achteraf
II.b werknemer, buitenlands bedrijf	kern van cao inlener (waga), anders wml	A1 mogelijk	geen inhouding NL indien <183 dagen en geen vestiging in NL
III zzp'er, in NL gevestigd	geen cao	geen	NL achteraf
IV zzp'er, buitenlands	geen cao	geen	woonland

Wel of niet geregistreerd?

Van meeste arbeidsmigranten is via de loonaangiften te achterhalen hoeveel er de afgelopen jaren in Nederland hebben gewerkt, maar niet van iedereen. Zo worden de werkzaamheden van illegalen, buitenlandse zelfstandigen en een deel van de buitenlandse gedetacheerden nergens bijgehouden. Weliswaar bestaat sinds kort een pilot van de ‘registratie van niet-ingezetenen’, maar die is nog onvoldoende operationeel om structureel inzicht te bieden in de ontwikkeling op langere termijn.

In het kwantitatieve deel van dit rapport zijn alle personen opgenomen die bekend zijn bij de Belastingdienst: werknemers via de Polisadministratie en zelfstandigen via hun belastingaangifte. Maar buitenlandse zelfstandigen (type IV) zijn *niet* meegenomen in het kwantitatieve deel van dit rapport, simpelweg omdat zij nergens zijn opgenomen in Nederlandse registraties. Zij doen hier immers geen belastingaangifte en zijn ook niet verplicht verzekerd.

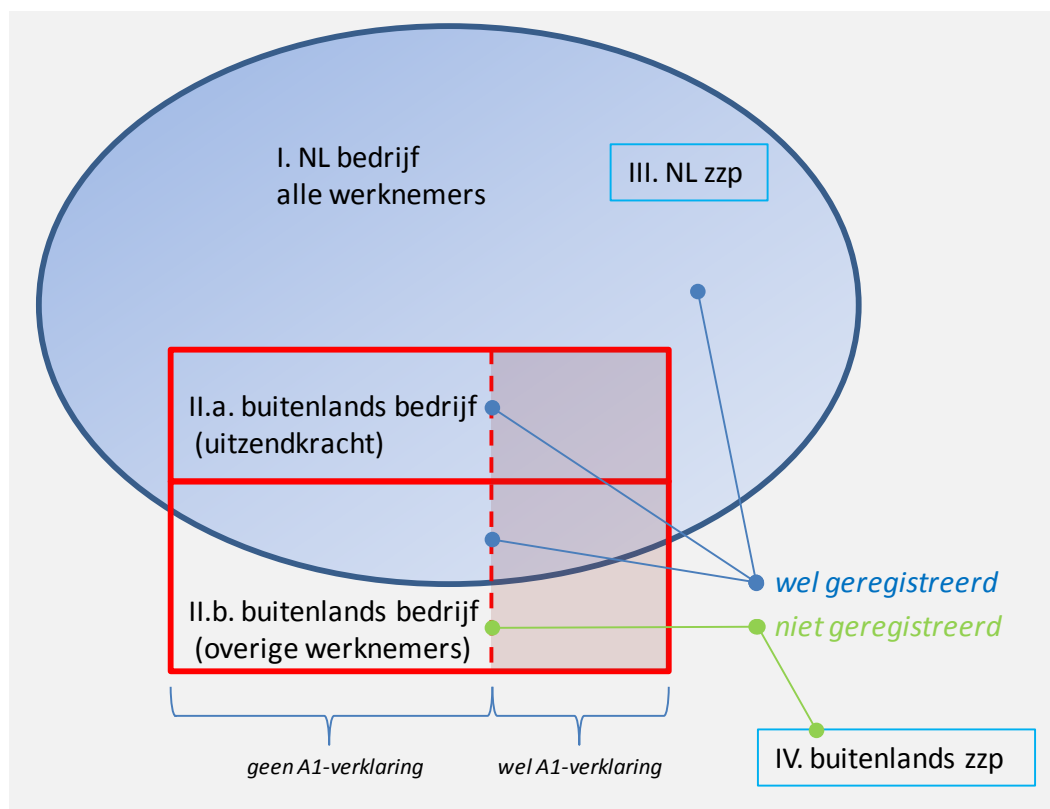
Werknemers van type I en II.a zijn integraal onderdeel van het kwantitatieve deel van dit rapport. Voor deze personen wordt in Nederland namelijk loonheffing⁸⁹ ingehouden, ook als er een ontheffing is voor sociale premies (A1-verklaring). Ook zelfstandigen van type III worden meegeteld.

Werknemers van type II.b worden gedeeltelijk meegeteld: alleen diegenen waarvoor loonheffing wordt ingehouden zijn bekend in de Polisadministratie. Of dat het geval is wordt vooral bepaald door de zogenoemde 183-dagen regeling: loonheffing is niet vereist als er minder dan 183

⁸⁹ loonbelasting en/of sociale premies en/of premies ZVW.

dagen/jaar in NL verbleven is én de werkgever buitenlands is én die geen filiaal in NL heeft. Met name het tweede criterium is relevant. Buitenlandse uitzendbedrijven vallen daar namelijk niet onder, omdat de Nederlandse inlener als ‘materieel werkgever’ wordt gezien: hij heeft een directe gezagsverhouding én betaalt per gewerkt uur i.p.v. per opdracht.

Figuur 15 Relatie tussen type arbeid, registratie in SSB en eventuele A1-verklaring



A1-verklaringen versus Polisadministratie

De A1-verklaringen staan los van eventuele registratie in de Polisadministratie. Uitzendkrachten staan sowieso geregistreerd in de polisadministratie ongeacht of zij een A1-verklaring hebben. De overige werknemers van buitenlandse bedrijven staan alleen geregistreerd als zij langer dan een half jaar in NL werken, of als ze werken bij een NL vestiging. Hoeveel van die werknemers een A1-verklaring hebben staat daar los van, en is helaas onduidelijk.

Het kan voor tijdelijke werknemers soms lonend zijn om in NL sociale premies te betalen, want als men slechts enkele maanden hier werkt heeft men toch recht op de volledige algemene heffingskorting (die is niet naar rato van het aantal gewerkte maanden).⁹⁰ Anderzijds kan het gemakkelijker zijn om ‘gewoon’ in het woonland verzekerd te blijven. Ook voor de werkgever kan het voordeliger zijn als de werknemer in het woonland verzekerd blijft, wanneer de premies in het woonland lager zijn dan in Nederland betaalt hij immers minder loonkosten.

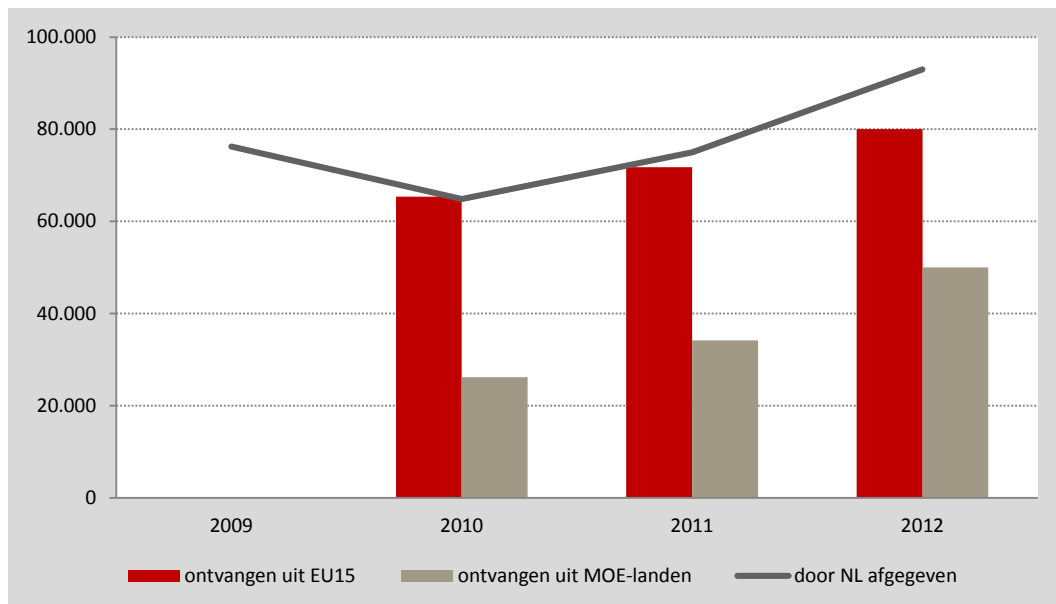
⁹⁰ Wel is er een afbouw naarmate het inkomen hoger is, maar voor tijdelijke werknemers is dat minder relevant. Technisch gezien gaat het eigenlijk ook alleen om het premiedeel van de algemene heffingskorting, maar dat is bijna 95 procent van het totaal. Op de rest heeft men alleen recht als ook in NL belasting betaald wordt.

Indien geen sociale premies zijn ingehouden zou voor de werknemers een geldige A1-verklaring getoond moeten kunnen worden. Er blijken ook gevallen te bestaan waarbij zo'n formulier ontbreekt, maar er staat geen sanctie op niet- of onvolledig registreren en er zijn praktijkgevallen bekend waarin A1-verklaringen simpelweg gekopieerd en hergebruikt werden. De registratie van een A1-verklaring zegt dus weinig over de feitelijke hoeveelheid grensoverschrijdende werknemers. Een toename van het aantal inkomende A1-verklaringen kan op minstens drie manieren worden uitgelegd:

- als een toename van het aantal naar NL gedetacheerde werknemers,
- als een afname van het aandeel dat in NL vrijwillig verzekerd is, of
- als een afname van het aandeel dat (ten onrechte) geen premie betaalt zonder over een geldige A1-verklaring te beschikken.

Uiteraard kan ook een combinatie van deze drie verschuivingen tegelijkertijd optreden, zodat het ondoenlijk is om een eenduidige trend af te leiden uit de ontwikkeling van afgegeven A1-verklaringen. Onderstaand een overzicht van de officieel door Nederland ontvangen en verstrekte A1-formulieren.

Figuur 16 Aantal door NL ontvangen en verstrekte A1-verklaringen is gestegen



Bron: European Commission (2012), opgave SVB.

Bijlage C Basistabellen bij hoofdstuk 2

Tabel 12 Werknemers naar herkomst (× 1000 werknemers)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
NL	7.540	7.600	7.574	7.521	7.515	7.616	7.789	7.862	7.828	7.812	7.892	7.849
MOE (gba)	9	11	12	15	17	22	40	53	57	68	87	93
Z-Europa	40	43	41	39	39	42	43	45	45	46	51	52
EER	164	168	164	159	162	179	184	184	170	161	163	160
MOE (niet-gba)	22	31	36	44	44	41	108	152	147	164	181	164
Afrika	53	52	50	48	47	48	51	53	49	47	45	41
Amerika/Oceanië	20	21	21	21	20	21	23	24	24	24	25	24
Azië	32	33	33	32	33	37	42	48	49	49	53	53
overig Europa	46	47	47	46	50	54	57	60	58	57	56	54
totaal	7.927	8.007	7.978	7.926	7.928	8.060	8.337	8.482	8.427	8.428	8.552	8.490

* 2012 = voorlopig. :

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 13 Arbeidsjaren naar herkomst (× 1000 fte)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
NL	5.551	5.565	5.528	5.444	5.427	5.452	5.604	5.673	5.599	5.539	5.571
MOE (gba)	6	7	7	8	9	12	21	31	35	42	54
Z-Europa	27	28	27	26	26	27	28	29	30	30	32
EER	104	105	105	101	102	106	112	115	108	104	106
MOE (niet-gba)	6	9	11	12	14	11	31	49	51	57	64
Afrika	31	29	27	26	26	27	30	31	28	27	25
Amerika/Oceanië	12	12	12	12	12	12	14	15	15	15	15
Azië	17	17	17	17	18	20	23	27	28	28	31
overig Europa	28	28	28	28	31	33	36	38	36	35	35
totaal	5.782	5.799	5.763	5.675	5.663	5.700	5.897	6.008	5.929	5.877	5.932

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 14 Werknemers naar herkomst (× 1000 werknemers)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BG/RO	2	2	3	3	3	4	6	7	8	8	8	6
Poolse Duitsers	3	4	5	5	6	6	6	5	5	5	5	5

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 15 Arbeidsjaren naar herkomst (× 1000 fte)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
BG/RO	1	1	1	2	2	2	3	3	4	4	4
Poolse Duitsers	2	2	3	3	3	4	4	4	4	4	4

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 16 Verschuiving 2001-2011, naar herkomst en sector (× 1000 arbeidsjaren)

	NL	MOE (gba)	MOE (niet-gba)	overig	Totaal
landbouw & visserij	-24	3	7	-3	-17
industrie	-199	4	2	-8	-201
energie, water & afval	25	0	0	1	26
bouw	-70	1	2	0	-66
groothandel	-24	4	2	3	-15
detailhandel	15	1	0	2	19
horeca	16	2	0	4	23
transport en communicatie	-72	2	2	-1	-69
financiële dienstverlening	-19	1	0	1	-18
zakelijke dienstverlening*	79	6	3	13	101
openbaar bestuur	-4	0	0	0	-5
overige dienstverlening	-35	1	0	-2	-36
onderwijs	49	1	0	6	56
gezondheidszorg en welzijn	249	1	0	7	258
uitzendbureaus*	4	19	30	-2	50
arbeidsbemiddeling*	-7	0	0	0	-6
uitleenbureaus & payroll*	18	3	8	3	32
totaal	20	49	57	25	151

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 17 Werknemers naar herkomst en sector 2001 (× 1000)

	NL	MOE (gba)	MOE (niet-gba)	overig	Totaal
landbouw & visserij	155	0	5	14	175
industrie	973	1	0	49	1,023
energie, water & afval	32	0	-	0	32
bouw	423	0	0	10	433
groothandel	574	1	1	28	604
detailhandel	679	0	0	17	696
horeca	292	0	0	23	316
transport en communicatie	460	0	1	18	480
financiële dienstverlening	287	0	1	8	296
zakelijke dienstverlening*	886	1	1	58	946
openbaar bestuur	523	0	-	5	528
overige dienstverlening	320	0	0	15	335
onderwijs	419	1	-	11	430
gezondheidszorg en welzijn	961	1	-	17	979
uitzendbureaus*	485	2	11	73	570
arbeidsbemiddeling*	24	0	1	2	27
uitleenbureaus & payroll*	47	0	1	8	57
totaal	7,540	9	22	356	7,927

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS

Tabel 18 Werknemers naar herkomst en sector 2011 (× 1000)

	NL	MOE (gba)	MOE (niet-gba)	overig	Totaal
landbouw & visserij	106	5	32	5	148
industrie	787	6	4	43	840
energie, water & afval	60	0	0	1	62
bouw	371	2	6	11	391
groothandel	569	6	6	33	614
detailhandel	757	3	0	21	781
horeca	344	4	1	33	382
transport en communicatie	404	3	3	18	428
financiële dienstverlening	265	1	0	8	274
zakelijke dienstverlening*	998	10	9	76	1.094
openbaar bestuur	518	0	-	4	522
overige dienstverlening	302	2	1	13	318
onderwijs	505	2	1	20	527
gezondheidszorg en welzijn	1.307	3	0	29	1.339
uitzendbureaus*	428	34	92	57	611
arbeidsbemiddeling*	21	1	2	2	26
uitleenbureaus & payroll*	150	6	21	18	196
totaal	7.892	87	181	393	8.552

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 19 Werknemers naar herkomst en sector 2012 (× 1000)

	NL	MOE (gba)	MOE (niet-gba)	overig	Totaal
landbouw & visserij	113	5	32	5	155
industrie	779	7	4	43	832
energie, water & afval	63	0	0	2	65
bouw	358	2	6	11	377
groothandel	574	7	6	34	621
detailhandel	760	3	0	21	784
horeca	349	4	1	34	389
transport en communicatie	406	3	3	18	431
financiële dienstverlening	262	1	0	8	272
zakelijke dienstverlening*	991	11	9	75	1.086
openbaar bestuur	505	0	-	4	509
overige dienstverlening	295	2	1	13	310
onderwijs	499	2	0	21	522
gezondheidszorg en welzijn	1.318	3	0	29	1.349
uitzendbureaus*	411	37	90	52	591
arbeidsbemiddeling*	20	1	1	2	24
uitleenbureaus & payroll*	144	6	11	13	174
totaal	7.849	93	164	384	8.490

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. voorlopige microdata CBS

Tabel 20 Zelfstandigen naar herkomst (× 1000)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
NL	814	807	804	779	797	844	815	850	887	912	953
MOE	1	1	1	1	2	3	5	7	9	10	11
Z-Europa	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	4
EER	9	9	9	9	9	9	9	9	10	11	11
Afrika	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2
Amerika/Oc.	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2
Azië	2	2	2	2	2	2	3	3	3	4	4
overig Europa	3	3	3	3	4	4	4	5	6	7	7
totaal	834	826	823	799	819	869	841	880	922	950	995

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 21 Nederlandse zelfstandigen naar sector, ($\times 1000$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
landbouw & visserij	133	127	123	119	117	117	106	103	100	96	98
industrie & energie	42	41	40	38	38	39	36	37	38	38	39
bouw	78	80	81	81	85	94	93	100	107	108	111
groothandel	68	67	66	65	65	67	61	62	64	63	65
detailhandel	105	103	101	99	100	99	93	93	95	95	97
horeca	53	51	50	49	49	48	47	47	49	49	50
transport & commun.	38	38	37	35	34	34	29	30	30	30	32
finan. diensten	11	11	10	10	9	9	7	7	7	6	7
zakelijke diensten	142	142	147	139	149	172	167	181	193	212	219
overige diensten	82	83	84	82	86	94	92	98	103	107	114
onderwijs & bestuur	13	13	14	14	15	16	22	24	27	29	33
gezondheidszorg	47	47	47	46	48	54	60	64	69	74	81
uitzendbureaus	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3
arbeidsbemiddeling	1	1	2	1	1	2	2	2	3	3	3
uitleen & payroll	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
totaal	814	807	804	779	797	844	815	850	887	912	953

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 22 Niet-Nederlandse zelfstandigen naar sector, ($\times 1000$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
landbouw & visserij	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7	1,0	1,0	1,4	1,6	1,6	1,7
industrie & energie	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,2	1,3	1,3	1,4
bouw	1,5	1,6	1,6	1,7	2,4	3,6	4,3	5,9	7,7	8,1	8,9
groothandel	2,0	1,9	2,0	1,9	2,1	2,1	2,0	2,1	2,3	2,3	2,5
detailhandel	2,0	2,0	2,2	2,3	2,4	2,4	2,2	2,4	2,8	2,9	3,2
horeca	3,3	3,2	3,2	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5	4,0	4,0	4,3
transport & commun.	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7	0,9	1,1	1,2	1,4
finan. diensten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
zakelijke diensten	4,4	4,3	4,3	4,2	4,8	5,3	5,3	6,0	6,8	8,1	8,7
overige diensten	2,6	2,5	2,6	2,7	3,0	3,5	4,3	4,7	5,3	5,7	6,4
onderwijs & bestuur	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,7	0,8	0,9	1,0	1,2
gezondheidszorg	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	1,2	1,3	1,5	1,6	1,9
uitzendbureaus	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
arbeidsbemiddeling	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
uitleen & payroll	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
totaal	19,5	19,4	19,7	19,7	22,0	24,7	26,3	30,6	35,7	38,2	42,1

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 23 Zelfstandigen PLUS werknemers, NL (× 1000)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
landbouw & visserij	288	278	272	268	257	263	227	217	211	204	204
industrie & energie	1046	1022	989	959	932	900	921	929	911	888	886
bouw	501	497	486	468	465	479	488	501	498	486	482
groothandel	642	640	641	632	628	631	627	634	634	624	634
detailhandel	784	779	781	772	764	785	818	833	836	841	854
horeca	344	346	345	338	341	356	369	376	375	381	394
transport & commun.	499	512	499	487	470	472	446	443	438	429	436
finan. diensten	297	290	286	278	277	289	291	277	276	267	272
zakelijke diensten	1.028	1.058	1.042	1.033	1.060	1.051	1.147	1.215	1.229	1.205	1.217
overige diensten	402	410	413	412	411	434	377	393	402	411	417
onderwijs & bestuur	955	990	1.012	1.002	1.001	953	985	999	1.030	1.048	1.055
gezondheidszorg	1.008	1.060	1.113	1.136	1.142	1.181	1.206	1.236	1.276	1.344	1.388
uitzendbureaus	486	438	412	424	463	537	554	506	432	434	431
arbeidsbemiddeling	26	27	25	22	23	24	27	28	25	22	25
uitleen & payroll	48	59	60	68	79	104	121	124	142	140	151
totaal	8.354	8.407	8.378	8.300	8.312	8.460	8.603	8.711	8.715	8.724	8.845

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 24 Zelfstandigen PLUS werknemers, niet-NL (× 1000)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
landbouw & visserij	20	21	23	28	26	28	34	38	39	41	44
industrie & energie	52	50	47	44	43	41	45	51	51	52	56
bouw	12	11	10	10	11	12	15	20	22	23	28
groothandel	32	33	33	31	32	33	39	42	43	43	48
detailhandel	20	19	19	19	18	18	21	24	25	26	27
horeca	27	29	29	27	27	29	32	36	37	39	43
transport & commun.	20	22	21	20	20	20	22	25	24	23	25
finan. diensten	9	7	7	7	7	7	8	9	9	8	9
zakelijke diensten	65	69	69	68	72	67	82	98	98	100	105
overige diensten	18	17	18	18	17	18	17	19	19	21	22
onderwijs & bestuur	17	18	19	19	19	19	21	23	26	27	28
gezondheidszorg	18	20	22	23	23	24	25	28	30	32	33
uitzendbureaus	86	91	88	90	99	122	167	184	162	170	183
arbeidsbemiddeling	3	4	4	3	3	3	4	5	5	5	5
uitleen & payroll	9	14	14	18	18	27	42	50	44	43	46
totaal	407	426	424	425	435	469	574	651	634	654	702

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS.

Tabel 25 Contractvorm Nederlandse beroepsbevolking EBB, 2001 (× 1000)

	vast	tijdelijk, uitzicht op vast	tijdelijk	uitzend	oproep/ inval/ flexuren	zelfstandig
landbouw/visserij	63	2	7	5	24	134
industrie	875	40	18	38	25	49
energie, water & afval	57	1	1	4	1	1
bouwnijverheid	391	14	7	8	7	97
handel & autoreparatie	894	54	45	18	104	163
vervoer en opslag	303	16	10	14	26	30
horeca	132	8	16	12	67	54
media & informatie	233	13	8	12	16	38
financiële diensten	304	14	6	13	6	26
zakelijke diensten	299	19	10	9	22	110
facilitaire diensten	250	17	13	12	30	36
openbaar bestuur	457	16	11	13	7	6
onderwijs	359	26	19	5	21	26
zorg	859	33	29	15	71	82
overige diensten	161	12	14	6	26	95
<i>sector onbekend</i>	28	2	19	43	36	47
totaal	5.668	286	230	226	487	994

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS (EBB). Betreft alleen NL ingezetenen. Indeling sectoren volgens hoofdklassen sbi2008.

Tabel 26 Contractvorm Nederlandse beroepsbevolking EBB, 2011 (× 1000)

	vast	tijdelijk, uitzicht op vast	tijdelijk	uitzend	oproep/ inval/ flexuren	zelfstandig
landbouw/visserij	64	4	5	5	23	108
industrie	700	46	17	36	30	60
energie, water & afval	59	4	2	4	2	2
bouwnijverheid	305	23	8	14	11	132
handel & autoreparatie	771	78	52	16	170	160
vervoer en opslag	288	23	12	15	41	35
horeca	138	18	18	9	121	53
media & informatie	202	18	6	5	22	66
financiële diensten	246	16	4	10	5	29
zakelijke diensten	309	29	12	8	30	190
facilitaire diensten	208	30	14	43	36	43
openbaar bestuur	495	15	11	14	12	5
onderwijs	446	33	21	6	34	47
zorg	1.063	75	39	10	124	124
overige diensten	161	18	15	7	36	137
<i>sector onbekend</i>	25	8	21	0	29	57
totaal	5.481	438	260	202	728	1.247

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. microdata CBS (EBB). Betreft alleen NL ingezetenen. Indeling sectoren volgens hoofdklassen sbi2008.

Tabel 27 Werknemers naar herkomst en verblijfsduur in gba, 2011 (× 1000)

	NL	Z-Europa	EER	MOE	overig	totaal
niet-ingeschreven	35	9	63	185	4	296
1-6 mnd.	17	4	6	12	8	46
7-12 mnd.	16	3	5	8	9	40
>1 jr.	31	4	9	12	16	72
>2 jr.	30	3	7	9	15	64
>3 jr.	29	3	6	7	15	60
>4 jr.	27	2	5	5	10	48
>5 jr.	7.708	23	62	30	103	7.926
totaal	7.892	51	163	268	179	8.552

Bron: SEO 2014, bewerking o.b.v. voorlopige microdata CBS. Peildatum is 31 dec (of bij einde baan indien vertrokken voor peildatum).

Bijlage D Gesprekspartners hoofdstuk 3

Voor dit onderzoek heeft SEO Economisch Onderzoek verschillende experts, sectorexperts, werkgevers en werknemersorganisaties gesproken. Wij danken de volgende mensen en organisaties voor hun waardevolle bijdrage aan dit onderzoek:

dhr. M. Al, Sectorconsulent Slagers/Vlees, FNV Poolse Brigade
dhr. E. Atema, Stichting VNB, FNV Bondgenoten
dhr. R. Blaakman, Hoofd Adviesunit Internationaal/Fiscaal, AWWN
dhr. J. de Boer, Beleidsmedewerker Juridische zaken en Arbeidsvoorwaarden, ABU
dhr. H. de Bruin, Directeur, VWN
dhr. J. Cremers, Senior Onderzoeker, AIAS
mevr. D. Curfs, Directeur, Patijnenburg
dhr. J. Dreessen, Hoofd Internationale Werving, ASML
dhr. G. van der Grind, Manager Sociaal Economisch Beleid, LTO Nederland
dhr. J. Hulsmans, Beleidsadviseur Sociale Zekerheid, Bouwend Nederland
dhr. A. van IJzendoorn, Global Mobility Expert, SKF
dhr. J. Jansen, Hoofd Beleid en Onderzoek, Fundeon
dhr. P. Kievit, Beleidsadviseur Sociale Belangen, TLN
dhr. C. van der Lans, Directeur, Lans
mevr. C. van Leeuwen, Commercieel Manager, AB Flexkracht
dhr. Leeuw, Beleidsadviseur Internationaal, FNV Bouw
dhr. P. Loef, Directeur, SNCU
dhr. W. van der Maas, Beleidsadviseur, Inspectie SZW
dhr. M. van der Neut, Manager Global Mobility, FrieslandCampina
dhr. F. van Orsouw, Financieel Directeur, H&S Transport
mevr. M. Roelevink, Medewerker Global Mobility, FrieslandCampina
dhr. F. Rohof, Directeur, NOA
dhr. M. Roosien, Beleidsadviseur COV/Deskundige Stichting Normering Arbeid
dhr. C. Verhoef, Voorzitter, Zelfstandigen Bouw
dhr. G. van Werkhoven, Beleidsadviseur CAO, Bouwend Nederland
dhr. M. van Wijngaarden, Bestuurslid, VWN
mevr. M. de Winter, Directeur, De Winter Logistics
mevr. W. de Wit, Corporate Recruiter, Tata Steel
Eigenaar tuinbouwbedrijf uit Roelofarendsveen

Bijlage E Basistabellen bij hoofdstuk 4

Tabellen vroegere werknemers

Tabel 28 Arbeidsmarktsituatie van vroegere werknemers focussegmenten, 2011 (× 1000)

	werknemer, zelfde sector	werknemer, elders	zelfstandig, zelfde sector	zelfstandig, elders	WW- uitkering	inactief	totaal
landbouw	23	45	6	7	2	20	102
bouw	176	83	27	11	10	91	398
transport	173	133	7	17	9	99	438
voedingsindustrie	48	39	1	5	2	28	123
overige sectoren	2.434	1.539	145	213	110	1.255	5.695
totaal	2.854	1.838	185	253	133	1.493	6.757

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen alle werknemers uit 2001 met Nederlandse nationaliteit, peildatum 31 dec.

Tabel 29 Arbeidsmarktsituatie van vroegere werknemers focussegmenten <45, 2011 (× 1000)

	werknemer, zelfde sector	werknemer, elders	zelfstandig, zelfde sector	zelfstandig, elders	WW- uitkering	inactief	totaal
landbouw	18	40	5	6	1	8	79
bouw	135	70	25	9	6	23	268
transport	123	114	6	14	6	31	294
voedingsindustrie	36	34	1	4	2	10	86
overige sectoren	1.812	1.330	117	175	74	446	3.955
totaal	2.123	1.588	153	209	89	520	4.683

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen alle werknemers uit 2001 met Nederlandse nationaliteit en leeftijd <45, peildatum 31 dec.

Tabel 30 Aantal onderwijsvolgenden onder 15-24 jarigen

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Onderwijsvolgenden	1268	1304	1341	1378	1404	1423	1451	1474	1506	1516	1518	1507
Niet onderwijsvolgenden	640	617	588	559	540	534	527	523	500	494	505	533
Totaal 15 tot 25 jarigen	1907	1921	1929	1937	1944	1957	1978	1997	2006	2010	2023	2040
percentage onderwijsvolgenden	66%	68%	70%	71%	72%	73%	73%	74%	75%	75%	75%	74%

Bron: CBS Statline, Arbeidsdeelname 15- tot 25-jarigen.

Tabel 31 Arbeidsmarktsituatie van vroegere werknemers focussegmenten, naar sekse

		aantal vroegere werknemers (x1000)	werknemer zelfde sector	werknemer elders	zelfstandig zelfde sector	zelfstandig elders	WW-uitkering	inactief	totaal
mannen	landbouw	57	24%	50%	8%	9%	1%	8%	100%
	bouw	245	52%	25%	10%	3%	2%	8%	100%
	transport	206	47%	34%	2%	5%	2%	9%	100%
	voedingsindustrie	53	49%	34%	1%	5%	2%	9%	100%
	overige sectoren	1,970	44%	35%	3%	5%	2%	10%	100%
vrouwen	landbouw	22	20%	54%	2%	4%	2%	18%	100%
	bouw	23	36%	42%	1%	5%	2%	13%	100%
	transport	89	29%	49%	1%	5%	2%	14%	100%
	voedingsindustrie	33	30%	48%	1%	4%	2%	16%	100%
	overige sectoren	1,986	47%	32%	3%	4%	2%	13%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen alle werknemers uit 2001 met Nederlandse nationaliteit en leeftijd <45, peildatum 31 dec.

Tabel 32 Arbeidsmarktsituatie van vroegere werknemers focussegmenten, naar leeftijd

		aantal vroegere werknemers (x1000)	werknemer zelfde sector	werknemer elders	zelfstandig zelfde sector	zelfstandige elders	WW-uitkering	inactief	totaal
tot 25 jaar	landbouw	33	11%	64%	5%	9%	1%	10%	100%
	bouw	61	41%	32%	12%	4%	2%	9%	100%
	transport	59	23%	58%	2%	5%	1%	10%	100%
	voedingsindustrie	20	19%	61%	-	-	1%	13%	100%
	overige sectoren	989	27%	52%	2%	5%	2%	13%	100%
25 tot 35 jaar	landbouw	24	28%	43%	8%	9%	2%	11%	100%
	bouw	108	50%	27%	10%	4%	2%	8%	100%
	transport	114	41%	39%	2%	6%	2%	11%	100%
	voedingsindustrie	31	44%	37%	1%	6%	2%	11%	100%
	overige sectoren	1.459	48%	31%	4%	5%	2%	11%	100%
35 tot 45 jaar	landbouw	22	34%	41%	5%	6%	2%	12%	100%
	bouw	100	57%	22%	6%	3%	3%	10%	100%
	transport	122	51%	30%	2%	4%	2%	11%	100%
	voedingsindustrie	35	53%	29%	1%	4%	2%	11%	100%
	overige sectoren	1.507	56%	24%	3%	4%	2%	11%	100%
45 tot 55 jaar	landbouw	15	30%	27%	4%	3%	3%	33%	100%
	bouw	91	44%	12%	2%	2%	4%	36%	100%
	transport	101	46%	16%	1%	2%	3%	31%	100%
	voedingsindustrie	26	43%	18%	1%	2%	3%	34%	100%
	overige sectoren	1.236	48%	15%	2%	2%	3%	30%	100%
55 jaar en ouder	landbouw	8	7%	5%	-	-	-	84%	100%
	bouw	39	4%	4%	0%	1%	0%	90%	100%
	transport	43	8%	6%	0%	1%	0%	84%	100%
	voedingsindustrie	11	4%	6%	0%	2%	0%	88%	100%
	overige sectoren	504	5%	5%	1%	2%	0%	88%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen alle werknemers uit 2001 met Nederlandse nationaliteit, peildatum 31 dec.

Tabel 33 Uitstroom vroegere werknemers uit focussegmenten, naar etnische herkomst

		aantal vroegere werknemers (x1000)	werknemer zelfde sector	werknemer elders	zelfstandig zelfde sector	zelfstandige elders	WW-uitkering	inactief	Totaal
autochtoon	landbouw	72	23%	52%	6%	8%	1%	9%	100%
	bouw	246	51%	26%	9%	3%	2%	8%	100%
	transport	251	43%	39%	2%	5%	2%	9%	100%
	voedingsindustrie	74	42%	40%	1%	5%	2%	10%	100%
	overige sectoren	3,371	47%	34%	3%	4%	2%	10%	100%
westerse allochtoon	landbouw	2	18%	53%	3%	7%	2%	16%	100%
	bouw	12	43%	30%	9%	3%	3%	12%	100%
	transport	21	38%	39%	2%	5%	2%	13%	100%
	voedingsindustrie	4	40%	38%	1%	4%	3%	14%	100%
	overige sectoren	268	42%	34%	3%	5%	2%	14%	100%
TMAS, G1	landbouw	3	17%	28%	4%	8%	5%	38%	100%
	bouw	6	38%	26%	8%	4%	3%	20%	100%
	transport	12	41%	30%	3%	4%	3%	19%	100%
	voedingsindustrie	5	44%	24%	1%	4%	3%	24%	100%
	overige sectoren	155	39%	28%	2%	4%	4%	24%	100%
TMAS, G2	landbouw	1	4%	43%	-	6%	2%	44%	100%
	bouw	2	27%	36%	9%	6%	3%	20%	100%
	transport	5	27%	44%	3%	6%	3%	17%	100%
	voedingsindustrie	1	21%	48%	-	5%	3%	23%	100%
	overige sectoren	74	25%	43%	2%	5%	3%	22%	100%
overig niet-westerse allochtoon	landbouw	1	20%	39%	1%	5%	3%	32%	100%
	bouw	2	35%	28%	8%	4%	3%	22%	100%
	transport	5	31%	34%	2%	5%	3%	25%	100%
	voedingsindustrie	2	34%	28%	1%	4%	4%	29%	100%
	overige sectoren	77	29%	31%	3%	5%	3%	28%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen alle werknemers uit 2001 met Nederlandse nationaliteit en leeftijd <45, peildatum 31 dec.

Tabel 34 Uitstroom vroegere werknemers uit focussegmenten, naar opleidingsniveau (× 1000)

		aantal vroegere werknemers	werknemer zelfde sector	werknemer elders	zelfstandig zelfde sector	zelfstandige elders	WW-uitkering	inactief	totaal
primair	landbouw	10	19%	55%	2%	5%	2%	16%	100%
	bouw	19	38%	27%	12%	3%	3%	17%	100%
	transport	16	45%	29%	1%	4%	4%	16%	100%
	voedingsindustrie	9	39%	37%	1%	4%	4%	15%	100%
	overige sectoren	222	33%	39%	1%	3%	3%	22%	100%
secundair, fase1 (vmbo-mbo1)	landbouw	29	24%	54%	4%	6%	1%	11%	100%
	bouw	84	47%	26%	11%	3%	3%	10%	100%
	transport	84	50%	33%	2%	4%	2%	9%	100%
	voedingsindustrie	28	42%	39%	0%	3%	2%	13%	100%
	overige sectoren	856	38%	40%	2%	4%	2%	14%	100%
secundair, fase 2 (mbo2-4)	landbouw	35	24%	49%	9%	9%	1%	8%	100%
	bouw	134	54%	27%	8%	4%	2%	6%	100%
	transport	143	39%	43%	2%	5%	2%	9%	100%
	voedingsindustrie	37	44%	41%	1%	5%	2%	8%	100%
	overige sectoren	1,952	49%	33%	3%	4%	2%	9%	100%
hoger (hbo, wo)	landbouw	4	28%	43%	7%	10%	1%	12%	100%
	bouw	20	52%	35%	2%	5%	1%	6%	100%
	transport	46	33%	46%	2%	8%	2%	9%	100%
	voedingsindustrie	10	43%	40%	1%	7%	1%	8%	100%
	overige sectoren	989	53%	29%	5%	5%	1%	7%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen alle werknemers uit 2001 met Nederlandse nationaliteit en leeftijd <45, peildatum 31 dec.

Tabel 35 Sectorwisselaars, verdeling over loondecielen 2011

	landbouw	bouw	transport	voedingsindustrie	overige sectoren
1 ^e deciel	16%	10%	11%	19%	13%
2 ^e	16%	11%	11%	15%	12%
3 ^e	16%	12%	11%	12%	11%
4 ^e	14%	12%	11%	11%	10%
5 ^e	11%	11%	10%	9%	10%
6 ^e	9%	11%	10%	8%	9%
7 ^e	6%	9%	9%	6%	8%
8 ^e	5%	9%	9%	6%	9%
9 ^e	4%	8%	9%	6%	9%
10 ^e deciel	3%	7%	9%	7%	9%
	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Gegevens betreffen de Nederlandse werknemers ultimo 2001 die ultimo 2011 in een andere baan werkten.

Tabellen risicogroepen

Tabel 36 Arbeidsmarktpositie van risicogroepen 15-64, 2001

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
werk in landbouw	1%	1%	2%	2%	2%	2%	1.9%
werk in bouw	2%	1%	4%	3%	5%	5%	4.3%
werk in transport	3%	3%	3%	3%	5%	4%	4.3%
werk in voedingsindustrie	2%	1%	1%	1%	1%	1%	1.2%
werk in overige sectoren	45%	52%	54%	54%	67%	42%	57.1%
geen werk	47%	42%	34%	37%	19%	45%	31.3%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Excl. 65-plussers. Inclusief zelfstandigen.

Tabel 37 Arbeidsmarktpositie van risicogroepen 15-64, 2011

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
werk in landbouw	1%	0%	2%	1%	1%	2%	1.3%
werk in bouw	2%	1%	4%	2%	5%	4%	4.0%
werk in transport	3%	3%	3%	2%	4%	4%	3.6%
werk in voedingsindustrie	1%	0%	1%	1%	1%	1%	1.0%
werk in overige sectoren	47%	53%	59%	53%	69%	44%	61.0%
geen werk	46%	42%	32%	42%	20%	46%	29.1%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Excl. 65-plussers. Inclusief zelfstandigen.

Tabel 38 Arbeidsmarktpositie van risicogroepen 15-74, 2001

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
werk in landbouw	1%	1%	2%	2%	2%	2%	1,8%
werk in bouw	2%	1%	4%	3%	5%	4%	3,9%
werk in transport	3%	3%	3%	3%	5%	4%	3,9%
werk in voedingsindustrie	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1,1%
werk in overige sectoren	44%	52%	48%	54%	67%	36%	51,8%
geen werk	49%	42%	41%	37%	19%	53%	37,6%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Inclusief zelfstandigen.

Tabel 39 Arbeidsmarktpositie van risicogroepen 15-74, 2011

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
werk in landbouw	0%	0%	2%	1%	1%	1%	1,3%
werk in bouw	2%	1%	3%	2%	5%	3%	3,6%
werk in transport	3%	3%	3%	2%	4%	3%	3,3%
werk in voedingsindustrie	1%	0%	1%	1%	1%	1%	0,8%
werk in overige sectoren	43%	53%	52%	53%	69%	37%	54,5%
geen werk	50%	43%	40%	42%	20%	54%	36,5%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Inclusief zelfstandigen.

Tabel 40 Werkenden uit de risicogroepen; verdeling naar sector, 2001

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
landbouw, industrie & bouw	23%	11%	26%	16%	22%	31%	22,6%
handel, transport & horeca	24%	38%	25%	44%	27%	36%	27,5%
zakelijke dienstverlening	28%	32%	17%	21%	25%	16%	19,8%
overheid, onderwijs & zorg	22%	15%	28%	15%	22%	14%	25,4%
overige diensten	3%	4%	4%	5%	5%	4%	4,6%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Inclusief zelfstandigen.

Tabel 41 Werkenden uit de risicogroepen; verdeling naar sector, 2011

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
landbouw, industrie & bouw	19%	8%	21%	11%	16%	25%	18,4%
handel, transport & horeca	24%	36%	23%	47%	24%	38%	26,3%
zakelijke dienstverlening	29%	30%	19%	19%	27%	17%	22,0%
overheid, onderwijs & zorg	26%	22%	33%	19%	29%	16%	28,9%
overige diensten	3%	4%	4%	5%	5%	4%	4,5%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. Inclusief zelfstandigen.

Tabel 42 Werknemers uit de risicogroepen; verdeling naar baanomvang, 2001

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
<30% fte	11%	27%	13%	34%	6%	18%	11,7%
30-80% fte	19%	25%	23%	23%	18%	22%	21,7%
>=80% fte	70%	48%	64%	43%	76%	60%	66,7%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Tabel 43 Werknemers uit de risicogroepen; verdeling naar baanomvang, 2011

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
<30% fte	8%	23%	13%	39%	5%	21%	11,5%
30-80% fte	25%	30%	30%	28%	23%	29%	27,8%
>=80% fte	66%	47%	57%	32%	72%	50%	60,7%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS.

Tabel 44 Werknemers uit de risicogroepen; verdeling naar inkomensdecieel, 2001

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
eerste deciel	7%	28%	11%	38%	4%	19%	10%
2de	15%	18%	11%	23%	8%	15%	10%
3 ^{de}	15%	13%	11%	14%	12%	13%	10%
4 ^{de}	14%	10%	11%	9%	15%	12%	10%
5 ^{de}	12%	8%	11%	5%	14%	11%	10%
6 ^{de}	10%	6%	10%	3%	13%	9%	10%
7 ^{de}	9%	5%	10%	2%	12%	8%	10%
8 ^{ste}	7%	5%	9%	2%	10%	6%	10%
9 ^{de}	5%	4%	8%	2%	8%	4%	10%
tiende deciel	5%	4%	7%	2%	5%	3%	10%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. De inkomensdecieën zijn gedefinieerd op basis van de populatie ingezetenen op peildatum 31 dec.

Tabel 45 Werknemers uit de risicogroepen; verdeling naar inkomensdeciel 2011

	TMAS1	TMAS2	noord	jong24	jong34	vmbo	totaal NL
eerste deciel	6%	26%	11%	53%	3%	24%	10%
2de	16%	15%	10%	18%	11%	16%	10%
3 ^{de}	15%	12%	11%	12%	13%	14%	10%
4 ^{de}	13%	11%	11%	7%	14%	11%	10%
5 ^{de}	12%	9%	11%	4%	14%	9%	10%
6 ^{de}	11%	8%	11%	2%	14%	8%	10%
7 ^{de}	10%	7%	10%	1%	12%	7%	10%
8 ^{ste}	8%	5%	9%	1%	9%	5%	10%
9 ^{de}	6%	4%	9%	1%	6%	3%	10%
tiende deciel	4%	3%	7%	1%	3%	2%	10%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEO 2014, bewerking en analyse o.b.v. microdata CBS. De inkomensdecielen zijn gedefinieerd op basis van de populatie ingezeten werknemers op peildatum 31 dec.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl