REGIOPLAN

POOLSHOOGTE

Onderzoek naar juridische constructies en kostenvoordelen bij het inzetten van Poolse arbeidskrachten in drie sectoren.

- eindrapport -

drs. H.M. ter Beek
dr. J.W.M. Mevissen
drs. J. Mur
drs. C. Pool; Centrum voor Migratierecht (KUN)

Amsterdam, december 2004
Regioplan publicatienr. 1198

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van Raad voor Werk en Inkomen.

VOORWOORD

Al voor de uitbreiding van de Europese Unie begin dit jaar, is een discussie opgelaaid, overigens niet alleen in Nederland, over de gevolgen van een eventuele grote toestroom van werkzoekenden uit de nieuwe lidstaten. Waar in de jaren zestig gastarbeiders naar Nederland werden gehaald om tekorten in het Nederlandse arbeidsaanbod aan te vullen, werd nu gevreesd voor de negatieve effecten van buitenlands arbeidsaanbod.

Ondanks dat de mogelijkheden om in Nederland te komen werken, ingeperkt werden voor werknemers uit de zogenaamde MOE-landen, kwamen er in de loop van het jaar steeds meer berichten waaruit afgeleid moest worden dat er waarschijnlijk grotere aantallen Polen in Nederland aan de slag waren omdat hun arbeidskosten aanzienlijk lager zouden zijn.

Om meer zicht te krijgen op de juistheid van deze berichten heeft de Raad voor Werk en Inkomen Regioplan Beleidsonderzoek verzocht een onderzoek uit te voeren naar (de comparatieve kostenvoordelen van) constructies waarin Polen in Nederland werkzaam zijn in de land- en tuinbouwsector, de vleessector en de bouwsector.

Het onderzoek is begeleid door:
- De heer P. van Leeuwen, Raad voor Werk en Inkomen (voorzitter).
- De heer R. de Krieger, Raad voor Werk en Inkomen.
- De heer Y. van der Burgh, FNV Bouw.
- De heer F. Bluiminck, Vakcentrale FNV.
- De heer H. Bus (waarnemer voor de heer G. van der Grind, LTO Nederland).
- De heer S. Nieuwsma, VNO-NCW.

We danken de begeleidingscommissie voor de betrokken wijze waarop zij het onderzoek begeleid hebben. Verder gaat onze dank uit naar alle respondenten en informanten die op de een of andere wijze hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit rapport.

Het onderzoek is uitgevoerd door H.M. ter Beek en J. Mur van Regioplan en mevrouw drs. C. Pool van het Centrum voor Migratierecht en Instituut voor Rechtssociologie van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Wij vertrouwen erop dat ons rapport een zinvolle bijdrage kan leveren aan de lopende beleidsdiscussies.

Jos Mevissen
Projectleider

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting I

1 Inleiding, vraagstelling en opzet van onderzoek 1
- 1.1 Inleiding 1
- 1.2 Vraagstelling voor onderzoek 2

2 Juridische constructies en wet- en regelgeving 3
- 2.1 Juridische constructies op basis waarvan Polen werkzaam kunnen zijn 3
- 2.2 Toegang tot Nederlandse arbeidsmarkt: relevante wet- en regelgeving 4
- 2.3 Effect van wet- en regelgeving op relatieve arbeidskosten Polen 9
- 2.4 Spanningsvelden en interpretatieverschillen in wet- en regelgeving 16

3 Algemeen beeld constructies, aantallen en kosten 23
- 3.1 Sectorbeschrijving 23
- 3.2 Constructies en aantallen 25
- 3.3 Comparatieve kosten 34

4 Land- en tuinbouw 39
- 4.1 Kerngegevens land- en tuinbouw 39
- 4.2 Aantal Polen dat in de Nederlandse land- en tuinbouw werkt 41
- 4.3 Comparatieve kosten 47

5 Vleessector 53
- 5.1 Kerngegevens vleessector 53
- 5.2 Aantal Polen dat in de Nederlandse vleessector werkt 55
- 5.3 Comparatieve kosten 60

6 Bouw 67
- 6.1 Kerngegevens bouwsector 67
- 6.2 Aantal Polen dat in de Nederlandse bouwsector werkt 69
- 6.3 Comparatieve kosten 74

7 Nabeschouwing 79
7.1 Inleiding 79
7.2 De werking en effecten van regulering 81

Bijlagen 89
Bijlage 1 Tewerkstellingsvergunningen overige MOE-landen 91
Bijlage 2 Literatuur en bronnen 97
Bijlage 3 Gesprekspartners 101

SAMENVATTING

Er is recent uitgebreid gediscussieerd over de potentiële negatieve effecten van een grote instroom van arbeidskrachten uit de Midden- en Oost-Europese landen na toetreding van deze landen tot de Europese Unie. Ook de media hebben zich in deze discussie geroerd. In alarmerende reportages werd vooral gewezen op risico's voor de Nederlandse arbeidsmarkt en werd het beeld geschetst dat de Nederlandse arbeidsmarkt overspoeld zou worden door Poolse arbeidskrachten.

De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) heeft geconstateerd dat de problematiek weliswaar veel aandacht krijgt van de politiek en in de media, maar dat er geen systematisch onderzoek naar is verricht. Het voorliggende onderzoek beoogt in deze lacune te voorzien, waarbij als vraagstelling is gehanteerd:

- Welke juridische constructies worden in de praktijk toegepast bij de inzet van Poolse arbeidskrachten?
- Op welke schaal worden deze constructies toegepast?
- Wat zijn de effecten ervan op de comparatieve arbeidskosten tussen enerzijds de arbeidskrachten uit de MOE-landen en anderzijds de Nederlandse arbeidskrachten?

Het onderzoek spitst zich toe op drie sectoren waarvan bekend is dat er aanzienlijke aantallen arbeidskrachten uit de MOE-landen werkzaam zijn. Het gaat om de land- en tuinbouw, de bouw en de vleessector. Verder richt het onderzoek zich alleen op Poolse arbeidskrachten, omdat deze groep binnen het totaal van arbeidskrachten uit de MOE-landen naar verwachting het grootst is.

Juridische constructies en comparatieve kosten

Wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving die van toepassing is op in Nederland werkzame categorieën Poolse arbeidskrachten wordt met name bepaald door:

- De vraag of de Pool in het bezit is van een Duits paspoort.
- De vraag of sprake is van werkzaamheden in loondienst bij een Nederlands bedrijf, van loondienst bij een Pools bedrijf of van werkzaamheden als zelfstandige.

Gevolgen van wet- en regelgeving voor toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt

Uit de betreffende regelgeving zijn de volgende conclusies te trekken over de toegang van Polen tot de Nederlandse arbeidsmarkt:

- Polen die over een Duits paspoort beschikken hebben vrij toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt (zij hoeven geen TWV aan te vragen om te werken voor een Nederlandse werkgever).
- Voor Polen zonder Duits paspoort geldt dat zij over een TWV moeten beschikken indien zij voor een Nederlandse werkgever of op basis van detachering werkzaam zijn. Het kabinet is voornemens in het tweede kwartaal van 2005 een voorstel te doen voor verandering van de regelgeving voor detachering in die zin dat geen TWV meer nodig is en met een meldingsplicht kan worden volstaan (waarbij voor werknemers van uitzendbureaus de TWV wel vereist blijft).
- Voor Polen die als zzp'er of als firmant in een vof opdrachten willen uitvoeren in Nederland, is geen TWV vereist. Zij moeten dan echter wel kunnen aantonen dat zij niet toch 'verkapt in loondienst' zijn.

Gevolgen van wet- en regelgeving voor toepasselijk arbeidsrecht, sociale zekerheidsrecht en fiscaal regime

Uit de betreffende regelgeving zijn de volgende conclusies te trekken over het toepasselijke arbeidsrecht, sociale zekerheidsrecht en fiscaal regime:

- Polen die werken in loondienst van een Nederlands bedrijf, hebben een Nederlands arbeidscontract en vallen derhalve onder het Nederlandse arbeidsrecht, sociale zekerheidsrecht en fiscaal regime.
- Polen die werken in loondienst van een Pools bedrijf, werken op basis van een Pools arbeidscontract. Voor deze groep is het Poolse arbeidsrecht van toepassing, het Poolse sociale zekerheidsrecht en de eerste 183 dagen het Poolse fiscale regime (dan moet gelden dat de Pool structureel werknemer is van het Poolse bedrijf en niet specifiek geworven is voor werkzaamheden in Nederland). Wel is het mogelijk dat de 'ontvangende lidstaat', in dit geval Nederland, de nationale wetgeving en geldende CAO-afspraken van toepassing laat zijn op deze Poolse arbeidskrachten, zodat kostenverschillen tussen Poolse en Nederlandse arbeidskrachten worden voorkomen. Voor dit doel kan de Detacheringrichtlijn worden gebruikt die via de Waga van toepassing wordt verklaard. In de Bouwsector is dit gebeurd. In de sectoren waar de Waga niet van toepassing is, moet er voldaan worden aan minimumeisen met betrekking tot loon, arbeidsvoorwaarden en discriminatie. Verder is door middel van de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs) bepaald dat een uitzendbureau aan de Poolse arbeidskracht loon en vergoedingen dient te betalen die gelijk zijn aan die van andere arbeidskrachten die voor dezelfde onderneming werkzaam zijn in vergelijkbare functies
- Afhankelijk van het land waar zelfstandige ondernemers geregistreerd zijn, is het Nederlandse dan wel het Poolse sociale zekerheidsrecht en fiscaal regime van toepassing. Op zelfstandigheid is geen arbeidsrecht van toepassing.

Comparatieve kosten

De kosten voor Nederlandse ondernemingen vanwege de inzet van Poolse arbeidskrachten kunnen op een aantal punten afwijken van de kosten die gepaard gaan met de inzet van Nederlandse arbeidskrachten. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat met name de volgende aspecten van belang kunnen zijn:

- De loonkosten per uur.
- De af te dragen belastingen.
- De af te dragen sociale premies.
- De overige kosten (onder andere voor huisvesting, reiskosten/vervoer).

Naast deze 'harde' kostenposten hebben volgens respondenten uit de drie in het onderzoek centraal gestelde sectoren (de bouw, de vleessector en de land- en tuinbouw), ook andere factoren invloed op de comparatieve kostenvoordelen van Polen. Genoemd zijn bijvoorbeeld arbeidsethos en productiviteit. De beoordeling van de juistheid en achtergronden van deze percepties viel buiten het bestek van dit onderzoek.

Loonkosten, premies en belastingen

Arbeidskosten van Poolse werknemers in loondienst van Nederlands bedrijf

Voor de loonkosten per uur geldt, dat indien een Poolse arbeidskracht in vaste loondienst is bij een Nederlands bedrijf, er geen comparatief kostenvoordeel voor de Poolse arbeidskracht aanwezig is. Dit geldt ook voor de met belastingen en premies samenhangende kostencomponenten.

Arbeidskosten van Poolse werknemers in dienst van Nederlands uitzendbureau

Indien de Poolse arbeidskracht werkzaam is voor een in Nederland gevestigd uitzendbureau, kunnen enkele kleine kostenverschillen ontstaan ten opzichte van Nederlandse collega's. Zo werken Poolse arbeidskrachten vaker conform uitzend-CAO dan conform de vaak gunstigere CAO van de betreffende sector. Indien geen sprake is van een algemeen verbindend verklaarde CAO, is artikel 8 lid 1 van de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs) van toepassing. Indien een Nederlands uitzendbureau Poolse arbeidskrachten inzet, dient overeenkomstig de Waadi het uitzendbureau aan de Poolse arbeidskracht loon en vergoedingen te betalen die gelijk zijn aan die van arbeidskrachten die voor dezelfde onderneming werkzaam zijn in vergelijkbare functies (tenzij het uitzendbureau aan een eigen CAO is gebonden). Ook met betrekking tot belastingen en premies, die in Nederland voldaan moeten worden, zijn geen comparatieve kostenverschillen aanwezig. Een verschil kan ontstaan op het vlak van toeslagen voor nacht- en ploegendiensten.

Arbeidskosten van Poolse werknemers in dienst van Pools uitzendbureau
Voor Poolse arbeidskrachten die werken voor een in Polen gevestigd uitzendbureau, is het beeld enigszins anders. Wanneer de Waga niet op een sector van toepassing is en er dus alleen aan minimumeisen hoeft te worden voldaan, is de werkgever gehouden het Nederlandse minimumloon te betalen, terwijl voorts ook de Waadi van toepassing is. Indien de Waga wordt uitgebreid tot de overige sectoren vervallen de momenteel aanwezige comparatieve kostenverschillen op het vlak van de arbeidsvoorwaarden.

Voor de Pool die werkt via een Pools uitzendbureau, is verder van belang dat, conform de zogenoemde 183-dagenregeling, de belasting van een Pool die minder lang dan 183 dagen in Nederland verblijft in Polen, voldaan kan worden. Hiervoor is wel vereist dat het Poolse uitzendbureau reële werkgeversfuncties vervult, omdat anders de inlener door de Nederlandse Belastingdienst als werkgever wordt beschouwd. Na het aanvragen van een E101-formulier kunnen ook de premies afgedragen worden in Polen. Dit laatste leidt tot een kostenverschil van circa 10 tot 15 procent van het bruto basisuurloon (het percentage sociale premies bedraagt in Nederland 30 tot 35 procent, in Polen ligt dit rond de 20 procent).

Arbeidskosten van Poolse werknemers in dienst van Pools bedrijf
Voor Polen die in dienst zijn bij een Pools bedrijf dat een dienst uitvoert in Nederland (het zogenoemde 'aannemen van een werk'), is voor de comparatieve kosten dezelfde argumentatie van toepassing als voor Polen die werken voor een Pools uitzendbureau. De situatie voor de TWV's is echter enigszins anders.[1] Het kabinet bereidt een wijziging voor van de bestaande regelgeving met betrekking tot TWV's. Het kabinet is voornemens voor de werknemers van een bedrijf uit de nieuwe EU-lidstaten (uitgezonderd Malta en Cyprus) dat hier een dienstencontract uitvoert de nu bestaande tewerkstellingsvergunningplicht bij grensoverschrijdende arbeid te vervangen door een handhaafbaar systeem van notificatie vooraf door de betrokken dienstverlener. De huidige vergunningplicht blijft wel gehandhaafd voor dienstverlening die bestaat uit het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (uitzendarbeid). Het voornemen van het kabinet vloeit onder meer voort uit recente jurisprudentie op Europees niveau waarin wordt ingegaan op de houdbaarheid van een systeem van tewerkstellingsvergunningen voor werknemers van een bedrijf uit de nieuwe EU-lidstaten dat hier een werk uitvoert en op klachten die door diverse bedrijven hierover zijn ingediend bij de Europese Commissie en de Nederlandse regering.

[1] Brief van Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan tweede kamer: Vrij verkeer van diensten en TWV (AAM/ASAM/04/82791), 26-11-2004

Arbeidskosten van Poolse zelfstandigen zonder personeel
De comparatieve kostenverschillen kunnen het grootst zijn voor de Poolse arbeidskrachten die werkzaam zijn als zelfstandige zonder personeel, al dan niet gevestigd in Nederland. Het fiscale regiem is voor zelfstandigen vanzelfsprekend afwijkend van dat van werknemers in loondienst en ook met betrekking tot premies treden er verschillen op. De arbeidsvoorwaarden van zelfstandigen zijn niet gelieerd aan het Nederlands minimumloon dan wel via CAO's bepaalde lonen. Het aantal zzp'ers is momenteel echter nog beperkt, althans voorzover zij zich in Nederland gevestigd hebben.

Zelfstandigen die in Polen gevestigd zijn, betalen lagere afdrachten dan Nederlandse werknemers. Het is moeilijk de loonkosten van zelfstandigen te vergelijken met Nederlandse werknemers, omdat zelfstandigen vaak werk aannemen voor een stukprijs.

De schaal waarop de constructies worden toegepast

Uitgaande van de drie in dit onderzoek centraal gestelde sectoren, is geraamd dat over heel 2004 circa 29.000 tot 38.000 Poolse arbeidskrachten werkzaam zijn in diverse juridische constructies. Circa 17.500 daarvan zijn werkzaam op basis van een door het CWI afgegeven TWV. De overige Poolse arbeidskrachten in de drie onderzochte sectoren betreffen vooral Polen met een Duits paspoort. Hierbij dient aangegeven te worden dat de ramingen van het aantal 'Duitse Polen' dat hier werkt, minder hard is dan die van Poolse arbeidskrachten die hier werken op basis van een door het CWI afgegeven TWV. Veruit het grootste deel van de Poolse arbeidskrachten (met of zonder Duits paspoort) is werkzaam in loondienst. Vooralsnog is het aantal Polen dat werkzaam is als zelfstandige of als firmant in een vennootschap onder firma in de onderzochte sectoren beperkt.

Over de eerste tien maanden van 2004 zijn door het CWI in totaal circa 20.800 TWV's afgegeven voor Poolse arbeidskrachten (in de drie onderzochte sectoren en in de overige sectoren samen), waarvan circa 17.500 aan Polen in de land- en tuinbouw, de bouw en de vleessector (breed gedefinieerd, uitgaande van de functies en niet van statistische sectorafbakeningen). Veruit het grootste deel van de Polen zonder Duits paspoort die werkzaam zijn op basis van een TWV, worden dus gevonden in de twee van de drie onderzochte sectoren. Voor de bouwsector en andere sectoren is het beeld naar verwachting anders. Omdat Polen zonder Duits paspoort in met name de land- en tuinbouw en de vleessector voor bepaalde functies relatief makkelijk een TWV kunnen verkrijgen, is duidelijk dat deze groep in deze sectoren oververtegenwoordigd is. In andere sectoren zullen Polen met een Duits paspoort een groter aandeel hebben, of worden juridische constructies gebruikt waarvoor geen TWV nodig is.

Het uit de drie sectoren opgebouwde beeld van het aantal in Nederland werkzame Polen, kan worden aangevuld met inzichten die via onder meer de Belastingdienst en de ABU zijn verkregen. Op basis van gegevens van de Belastingdienst kan worden gesteld dat tot 6 december jl. ruim 31.000 Polen zonder Nederlands adres een sofinummer hebben aangevraagd (in voorgaande jaren is gebleken dat ruim 90 procent van de aanvragers het sofinummer daadwerkelijk gebruiken).
Het aantal van circa 30.000 is te zien als een absolute ondergrens van het totaal aantal Polen dat in Nederland werkt, omdat naast deze Polen in ieder geval nog drie categorieën dienen te worden opgeteld om tot het totale aantal werkzame Polen te komen: de Polen die vóór 2004 een sofinummer hebben aangevraagd en deze in 2004 benutten, Polen met een vast adres in Nederland en Polen die als zelfstandige op basis van grensoverschrijdende detachering in Nederland werken en korter dan 183 dagen in Nederland verblijven.

Het aantal Poolse kleine zelfstandigen dat in Nederland werkt en zich in Nederland registreert is gering. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om in Polen als zelfstandige geregistreerd te zijn en in Nederland diensten te verrichten. Het exacte aantal Polen dat op deze manier werkt is onbekend, maar volgens respondenten is hun aantal gering. Het is in Polen niet gemakkelijk om een registratie als zelfstandig ondernemer te verkrijgen.

Samenvattend:
In de drie onderzochte sectoren werken in 2004 minimaal ongeveer 29.000 en maximaal rond de 38.500 Polen in Nederland, op basis van de onderzochte constructies.[2] Op basis van de geraadpleegde registraties, onderzoeken en schattingen is een *voorzichtige* schatting dat er in Nederland in 2004 in totaal tussen de 34.000 en 53.000 Polen[3] werken.

Verschillen tussen de sectoren
Het beeld van de comparatieve kostenverschillen tussen Poolse arbeidskrachten enerzijds en Nederlandse arbeidskrachten anderzijds, verschilt per constructie. Dit is in hoofdlijnen weergegeven in onderstaande tabel.

[2] Hiermee is niets gezegd over het arbeidsvolume, omdat het aantal arbeidsdagen van deze personen niet bekend is.

[3] Dit is het resultaat van de volgende berekeningen. Voor de minimumvariant is het totaal aantal in Nederland werkzame Polen voor de drie sectoren alleen opgehoogd met de TWV's (3.300) in de overige sectoren plus het aantal Poolse zzp-ers in andere sectoren. Verder is ervan uitgegaan dat het aantal Duitse Polen in Nederland niet meer is dan 5 procent van het aantal niet-Duitse Polen (met een TWV). Voor de maximumvariant is van eenzelfde redenering uitgegaan, echter met de aanname dat op elke twee niet-Duitse Polen één Duitse Pool in Nederland werkzaam is. Volgens een aantal respondenten is het aantal Duitse Polen hoger dan het aantal niet-Duitse Polen. Er is geen rekening gehouden met Polen die zich in andere dan de door ons onderzochte constructies, c.q.het informele circuit, ophouden, omdat hiernaar door ons geen onderzoek is gedaan.

Tabel S1 Comparatieve kostenverschillen per constructie

	Polen met contract bij Nederlandse werkgever	Polen met contract bij Poolse werkgever	In Polen ingeschreven zelfstandige
Loon per uur	0	+	?
Belastingen	0	+	+
Sociale premies	0	+	+
Overige kosten	-	-	-

+: kostenvoordeel, -: kostennadeel, 0: kostenneutraal.
Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

Het algemene beeld is dat bij de inzet van Poolse arbeidskrachten die in loondienst zijn van een Nederlands bedrijf of een Nederlands uitzendbureau, de arbeidskosten van Polen grosso modo op hetzelfde niveau liggen als die van Nederlandse arbeidskrachten. Alleen bij constructies die geheel of gedeeltelijk vallen onder de werkingssfeer van het vrij verkeer van diensten, ontstaan kostenvoordelen voor Poolse arbeidskrachten. Bij detachering van werknemers kunnen er, zoals beschreven, met betrekking tot de afdracht van belasting en premies kostenvoordelen ontstaan. Voor Polen die werkzaam zijn als zelfstandige, zijn in potentie de grootste kostenvoordelen denkbaar, omdat er dan niet alleen in de sfeer van belasting en premies voordelen kunnen zijn, maar ook in de arbeidskosten per uur. Dit omdat een zelfstandige zonder personeel niet gebonden is aan minimumloon of CAO's. De mate waarin Polen worden ingezet heeft volgens respondenten in dit onderzoek voorts niet alleen te maken met kostenvoordelen, maar ook met hun beschikbaarheid en motivatie.

Poolse arbeidskrachten worden in de drie onderzochte sectoren op verschillende manieren ingezet. In de land- en tuinbouw werken de Polen vooral in reguliere loondienst bij tuinders. Dit is een gevolg van het Project Seizoensarbeid en omdat het in de sector gebruikelijk is tijdelijk personeel via een regulier arbeidscontract in te huren. Voor de tuinders zijn kostenoverwegingen niet de belangrijkste motivatie voor de inzet van Poolse arbeidskrachten. De belangrijkste motivatie in de land- en tuinbouw wordt gevormd door betere beschikbaarheid van Polen ten opzichte van Nederlands personeel.

In de vleessector werken de meeste Polen via een uitzendbureau. Dit zijn over het algemeen Nederlandse bureaus, hoewel er ook Poolse uitzendbureaus actief zijn. Een Pool die in dienst is van een Nederlands uitzendbureau, kan enigszins goedkoper zijn voor vleesbedrijven dan Nederlandse collega's, omdat Polen vaker werkzaam zijn op basis van de uitzend-CAO dan op basis van de vlees-CAO. Verder kunnen er ook verschillen optreden door toeslagen voor nacht- en ploegendiensten. Indien de Pool werkt voor een niet in Nederland gevestigd uitzendbureau, kunnen ook comparatieve voordelen ontstaan in belastingen en premies.

In de bouw zijn relatief minder Polen actief dan in de land- en tuinbouwsector en de vleessector. De Polen die in de Nederlandse bouwsector werken, zijn in vergelijking met de andere sectoren relatief vaak in Nederland of in Polen geregistreerde zelfstandigen. Met name voor in Polen gevestigde zelfstandigen kunnen aanzienlijke kostenvoordelen ontstaan. De belangrijkste afzetmarkt voor de Poolse zelfstandigen zijn momenteel de particuliere opdrachtgevers die verbouwingen laten doen.

De constructie waarbij Poolse bedrijven een 'werk' aannemen of een dienst uitvoeren, wordt in Nederland vooral toegepast in de land- en tuinbouw. Deze constructie kan in de toekomst ook in andere sectoren vaker optreden. Hierbij speelt mee dat het kabinet in november 2004, mede naar aanleiding van klachten bij de Europese Commissie, het voornemen kenbaar heeft gemaakt de verplichting van TWV's voor werknemers uit de MOE-landen en landen van buiten de EU te willen vervangen door een meldingsplicht voor werkgevers indien zij deze werknemers willen inzetten. Daarbij is een uitzondering voorzien voor uitzendbureaus.
Verder blijkt uit het onderzoek dat de land- en tuinbouw sterke verschillen vertoont met de andere sectoren, met name met de bouw, omdat via het Project Seizoensarbeid de toegang van Poolse arbeidskrachten relatief goed is georganiseerd. Dit leidt in een sector als de land- en tuinbouw tot een relatief beperkte toepassing van constructies als zelfstandige zonder personeel. Volgens de Arbeidsinspectie heeft de organisatie via het Project Seizoensarbeid in de land- en tuinbouw geleid tot een vermindering van de illegale tewerkstelling.

1 INLEIDING, VRAAGSTELLING EN OPZET VAN ONDERZOEK

1.1 Inleiding

Op 1 mei 2004 zijn acht Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) toegetreden tot de Europese Unie. Dit heeft belangrijke consequenties voor de arbeidsmarkt in Nederland. Binnen de Europese Unie geldt een vrij verkeer van personen en diensten en er is een groot verschil in welvaart tussen enerzijds Nederland en anderzijds de nieuw toegetreden landen. Hierdoor mag verwacht worden dat de instroom van arbeidskrachten uit de nieuw toegetreden landen naar Nederland zal toenemen.

Deze instroom heeft onherroepelijk belangrijke effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Een evident voordeel van het vergrote arbeidsaanbod, is dat een deel van de momenteel structureel moeilijk vervulbare vacatures beter ingevuld kan worden. Tegenover dit voordeel van de verwachte instroom van arbeidskrachten uit de MOE-landen, staan in potentie echter ook nadelen die serieuze aandacht verdienen. Het gaat dan onder meer om de risico's van verdringing van arbeid, oneerlijke mededinging, onwenselijke concurrentieverhoudingen en erosie van Nederlandse arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen.

Er is recent uitgebreid gediscussieerd over deze potentiële negatieve effecten van de verwachte grotere instroom van arbeidskrachten uit de MOE-landen en hoe deze te beheersen. Ook de media hebben zich in deze discussie geroerd. In alarmerende reportages werd vooral gewezen op risico's voor de Nederlandse arbeidsmarkt en werd het beeld geschetst dat de Nederlandse arbeidsmarkt overspoeld zou worden door Poolse arbeidskrachten. Mede naar aanleiding van kamervragen heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook (overgangs-) maatregelen getroffen om mogelijke negatieve effecten van de vergrote instroom te beheersen. Als onderdeel van deze maatregelen blijft de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) tot in ieder geval 1 mei 2005 nog van toepassing op de werknemers uit de MOE-landen. In beginsel[1] wordt dan een individuele arbeidsmarkttoets verricht en voor de werknemer geldt een tewerkstellingsvergunningsplicht. De praktijk van de inzet van arbeidskrachten uit de MOE-landen laat echter een grote creativiteit zien in juridische constructies waarin de relatie tussen de arbeidskrachten enerzijds en intermediairs,werkgevers anderzijds worden gegoten.

[1] Er is sprake van een vrijstelling van de individuele arbeidsmarkttoets in sectoren en beroepen die door het CWI zijn aangewezen en waarvan gebleken is dat er een tekort is aan geschikt of beschikbaar prioriteitgenietend arbeidsaanbod.

De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) heeft geconstateerd dat de problematiek weliswaar veel aandacht krijgt van de politiek en in de media, maar dat geen systematisch onderzoek is verricht naar de toepassing van juridische constructies bij de uitvoering van werkzaamheden in Nederland door arbeidskrachten uit de MOE-landen, de schaal en de omvang van deze constructies en de effecten ervan op de comparatieve arbeidskosten tussen enerzijds de arbeidskrachten uit de MOE-landen en anderzijds de Nederlandse arbeidskrachten. Het voorliggende onderzoek is bedoeld om in deze lacune te voorzien, waarbij het onderzoek focust op drie sectoren waarvan bekend is dat er aanzienlijke aantallen arbeidskrachten uit de MOE-landen werkzaam zijn. Het gaat om de land- en tuinbouw, de bouw en de vleessector. Verder wordt in het onderzoek vooral gefocust op Poolse arbeidskrachten, omdat deze groep binnen het totaal van arbeidskrachten uit de MOE-landen het grootst is.[2]

1.2 Vraagstelling voor onderzoek

De **centrale probleemstelling** voor het onderzoek is door de RWI als volgt geformuleerd: "*In hoeverre treden er als gevolg van gehanteerde juridische constructies voor werkgevers comparatieve (brutoloon)kostenvoordelen op bij de inschakeling van Poolse arbeidskrachten in de sectoren land- en tuinbouw, de bouw en de vleesverwerkende industrie?*"

Deze probleemstelling is vervolgens uitgewerkt in drie **onderliggende onderzoeksvragen**:

1. Welke juridische constructies worden in deze sectoren aangetroffen op basis waarvan arbeidskrachten uit Polen door werkgevers bij de uitvoering van werkzaamheden in Nederland (kunnen) worden ingeschakeld? Hoe verhouden de aangetroffen juridische constructies zich tot de relevante wet- en regelgeving?
2. Op welke schaal worden de aangetroffen constructies in deze sectoren toegepast? Wat is de omvang van het aantal Poolse arbeidskrachten dat op basis van deze constructies op de Nederlandse arbeidsmarkt wordt ingeschakeld en hoe zal een en ander zich in de toekomst (kunnen) ontwikkelen?
3. Wat zijn de effecten van toepassing van de aangetroffen constructies op de comparatieve (brutoloon)kosten voor de werkgever c.q. opdrachtgever? Wat zijn de kosten vanwege inzet van Poolse arbeidskrachten in verhouding tot de (brutoloon)kosten vanwege de inzet van Nederlandse arbeidskrachten voor dezelfde werkzaamheden (bij deze vergelijking worden de kosten die zijn verbonden aan in CAO-verband gemaakte afspraken over afdrachten aan sociale fondsen mede in beschouwing genomen)?

[2] Deze inschattingen zijn ten dele gebaseerd op de registratie die het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) bijhoudt over afgegeven tewerkstellingsvergunningen en ten dele op signalen uit de sectoren.

2 JURIDISCHE CONSTRUCTIES EN WET- EN REGELGEVING

In dit onderzoek bestuderen we de comparatieve arbeidskosten van Poolse arbeidskrachten. We relateren hierin de juridische constructies op basis waarvan zij werkzaam zijn in Nederland, aan daardoor eventueel te realiseren kostenvoordelen ten opzichte van Nederlandse arbeidskrachten.

In dit hoofdstuk gaan we in op:
1. Juridische constructies op basis waarvan Polen in Nederland werkzaam kunnen zijn.
2. De wet- en regelgeving die met name ziet op de toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt.
3. De wet- en regelgeving die met name ziet op van toepassing zijnde arbeidsverhoudingen.
4. De consequenties van juridische constructies en relevante wet- en regelgeving voor de comparatieve arbeidskosten.
5. Het spanningsveld tussen wet- en regelgeving gebaseerd op vrij verkeer van werknemers, en wet- en regelgeving gebaseerd op vrij verkeer van diensten binnen de Europese Unie.

2.1 Juridische constructies op basis waarvan Polen werkzaam kunnen zijn

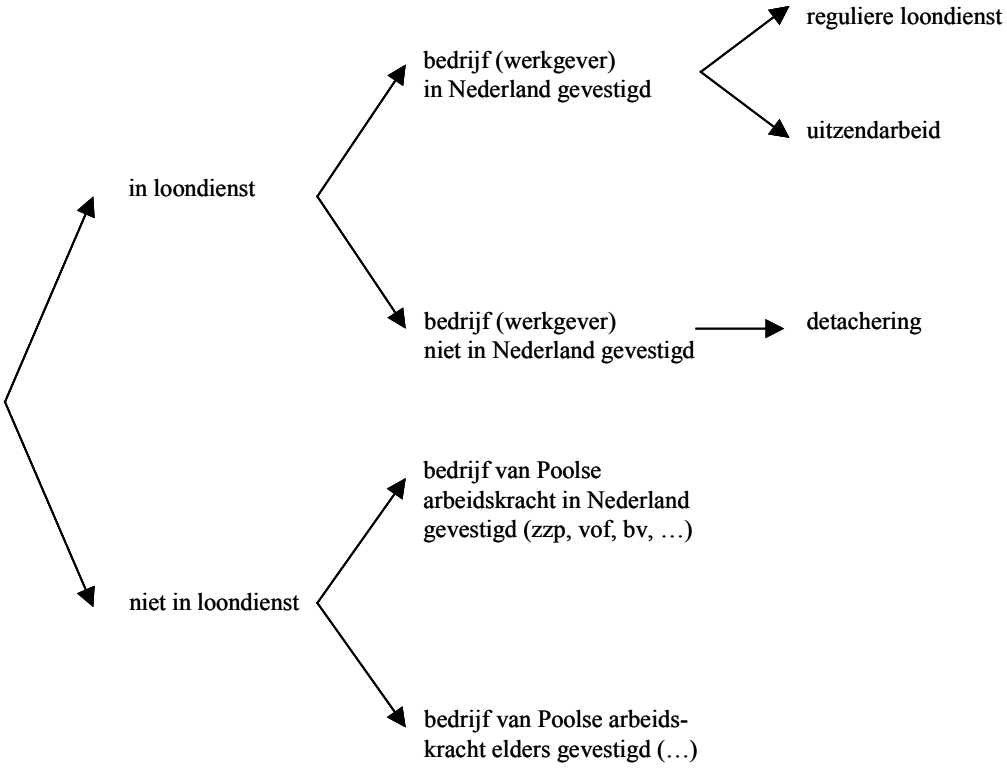
Indien men kijkt naar de verschillende juridische constructies op basis waarvan Poolse arbeidskrachten in Nederland werkzaam kunnen zijn, dan kunnen de volgende situaties worden onderscheiden:
- Pool in vaste (reguliere) loondienst van een in Nederland gevestigd bedrijf.
- Pool die uitzendarbeid verricht voor een in Nederland gevestigd bedrijf.
- Pool in loondienst van een niet in Nederland gevestigd bedrijf.
- Pool die niet in loondienst is, maar als zelfstandige of als firmant in een vof opdrachten uitvoert in Nederland en in Nederland gevestigd is.
- Pool die niet in loondienst is, maar als zelfstandige of als firmant in een vof opdrachten uitvoert in Nederland en in Polen gevestigd is.

In het onderhavige rapport hanteren we de term *detachering* voor de constructie waarbij een Pool in Nederland arbeid verricht voor een niet in Nederland gevestigd bedrijf.[3]

In figuur 2.1 worden de hiervoor aangegeven juridische constructies schematisch weergeven:

[3] Dit in verband met de hierna te bespreken Detacheringsrichtlijn, die voor het onderhavige onderzoek van belang is.

Figuur 2.1 Juridische constructies Poolse arbeidskrachten



Voor de regulering van het vrije verkeer van werknemers en het vrije verkeer van diensten is een aantal wetten (zowel Europese wetten als nationale wetten) van groot belang. Zij zijn namelijk van invloed op:

- De toegang van Polen tot de Nederlandse arbeidsmarkt.
- De voor de Poolse arbeidskrachten te hanteren (minimale) arbeidsvoorwaarden.

De relevante wet- en regelgeving wordt navolgend langs deze twee lijnen toegelicht.

2.2 Toegang tot Nederlandse arbeidsmarkt: relevante wet- en regelgeving

Bij het bepalen van de mate waarin Poolse arbeidskrachten toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt, is het van belang onderscheid te maken tussen twee situaties. Enerzijds is er de situatie dat arbeid wordt verricht voor een werkgever (met of zonder arbeidsovereenkomst) en anderzijds is er de situatie dat er sprake is van een Poolse werkgever of geen werkgever.

In de eerste situatie vereist de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) dat er voor werkzaamheden een TWV wordt aangevraagd en in de tweede situatie niet. Dit indien een Pool als zelfstandige zonder personeel (zzp) opdrachten uitvoert in Nederland en er geen sprake is van een werkgever. Wanneer een Pool werkt voor een Poolse werkgever, die een opdracht uitvoert in

Nederland, vereist de Wav wel een TWV, maar deze behoeft niet getoetst te worden op prioriteitsgenietend aanbod. Op de eerste situatie wordt in paragraaf 2.2.1 ingegaan, op de tweede situatie in paragraaf 2.2.2.

2.2.1 Toelichting op Wet arbeid vreemdelingen (Wav)

Binnen de Europese Economische Ruimte (EER) geldt voor de ingezetenen een vrij verkeer van werknemers.[4] Voor overige personen is de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) van toepassing. In de meeste lidstaten is het vrij verkeer van werknemers echter nog niet van kracht voor personen uit de nieuwe lidstaten. Ook Nederland heeft, kort voor de uitbreiding van de EU met tien Midden- en Oost-Europese landen, alsnog besloten een overgangsmaatregel in te stellen voor acht van de nieuwe lidstaten, waaronder Polen. Voor de duur van deze overgangstermijn van maximaal zeven jaar is er nog geen vrij verkeer van werknemers uit deze landen. Wel hebben personen die in het bezit zijn van een EU-paspoort (zoals de Polen met de Duitse nationaliteit), reeds vrij toegang tot de Nederlandse/EU-arbeidsmarkt. Dit geldt ook voor personen die vóór 1 mei 2004 een dienstverband met een tewerkstellingsvergunning hadden voor een periode van 12 maanden of langer, of die op basis van bijvoorbeeld huwelijk in Nederland werken. Voor de overige personen uit de nieuwe lidstaten blijft de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) voor de duur van de overgangsperiode onverminderd van kracht.
De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) stelt dat een werkgever geen arbeid mag laten verrichten door een vreemdeling, mits de werkgever in het bezit is van een tewerkstellingsvergunning (art 2). In de Wav wordt een *brede definitie van 'werkgever'* gehanteerd. Onder werkgever wordt verstaan een persoon die, al dan niet in het kader van zijn beroep, ambt of bedrijf, werk laat uitvoeren door een ander, *met of zonder arbeidsovereenkomst*.[5]
Indien er sprake is van inlening van een arbeidskracht, dient de uitlener in het bezit te zijn van een tewerkstellingsvergunning voor de desbetreffende arbeid. Artikel 15 van de Wav stelt de werkgever verantwoordelijk voor het nagaan of met de juiste papieren wordt gewerkt.[6] Een tewerkstellingsvergunning wordt afgegeven[7] indien de werkgever kan aantonen dat binnen het prioriteitsgenietend aanbod geen persoon is die het werk kan doen, de zogenaamde *arbeidsmarkttoets*. Hiertoe moeten voldoende wervingsinspanningen verricht zijn binnen het prioriteitsgenietend aanbod binnen Nederland en de EU/EER.

[4] Artikel 69 EG/Verordening 1612/68, richtlijn 68/360. Dit geldt enkel voor personen met een EU-nationaliteit.

[5] Memorie van toelichting TK 1993/94, 23 574, nr. 5, p. 2.

[6] De Wav legt nadrukkelijk deze verantwoordelijkheid bij de werkgever en niet bij de vreemdeling.

[7] Het Ministerie van SZW is bevoegd een tewerkstellingsvergunning af te geven, te verlengen of in te trekken (art 5, lid 1), en kan deze bevoegdheid delegeren aan het COWI (art 5, lid 2).

Enkele sectoren die een groot tekort aan werknemers hebben, zijn echter vrijgesteld van de toets op prioriteitsgenietend arbeidsaanbod. Door het wegvallen van de verplichte wervingsinspanningen binnen het prioriteitsgenietend aanbod, kan een tewerkstellingsvergunning dan binnen één à twee weken worden verkregen. Het CWI wijst de sectoren aan waarvoor dit geldt, telkens voor een periode van 3 maanden. Op 16 april 2004 besloot het CWI dat voor de volgende beroepen geen arbeidsmarkttoets van toepassing is.[8]

- in de zorgsector: radiotherapeutisch laboranten, radiodiagnostisch laborant, OK-assistenten;
- in de vleesverwerkende industrie: uitbeners en slachters;
- in de binnenvaart: matroos en stuurman;
- in het internationaal transport: internationale chauffeurs.[9]

Naar aanleiding van een bezwaar van LTO Nederland[10] is er in de Tweede Kamer een motie ingediend. Hierin werd gepleit voor vrijstelling van de arbeidsmarkttoets in de land en tuinbouw gedurende maximaal twee maanden.[11] Naar aanleiding van dit bezwaar besloot het CWI van 1 juni 2004 tot 1 september 2004 ook de tuinbouw onder het versoepelde regime te laten vallen. Dit mits de werkzaamheden vóór 1 september beginnen en maximaal 2 maanden duren. Als voorwaarde stelt het CWI dat er eerst met werkgeversorganisaties afspraken moeten worden gemaakt om werklozen uit Nederland aan het werk te krijgen in die sector.[12] In het kader van het Project Seizoensarbeid zijn er in 2004 afspraken gemaakt tussen de sector en het CWI over de uitvoering van de TWV-aanvragen.
Over Poolse arbeidskrachten heeft het kabinet bepaald dat in ieder geval tot 1 mei 2005 ook voor arbeidskrachten uit de zogenoemde MOE-landen de Wav van toepassing is (al zijn deze landen inmiddels toegetreden tot de EU). Voor dit onderzoek is verder van belang dat er verschillende regiems zijn wat betreft de toepassing van de Wav voor de drie sectoren:

[8] Per 1 november 2004 heeft het CWI zijn meest recente wijziging gepleegd met betrekking tot de categorieën beroepsgroepen of sectoren die vrijgesteld zijn van de toetsing aan prioriteitsgenietend aanbod gedurende een periode van drie maanden. Vanaf 1 november 2004 geldt voor de volgende categorieën dat "de verplichte toetsing aan artikel 8, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wav achterwege wordt gelaten: internationaal chauffeur in het beroepsgoederenvervoer; matroos, volmatroos en stuurman in de binnenvaart; OK-assistent, radiotherapeutisch laborant en radiodiagnostisch laborant in de zorgsector; uitbener en slachter van varkens, runderen, kalveren, lammeren en schapen in de slachtsector en vleesverwerkende industrie; slachter en viller van edelpelsdieren in de edelpelsdierhouderij." Zie Staatscourant, 26 oktober 2004, nr. 206, p. 13.

[9] CWI brief aan Rutte, 16 april 2004.

[10] 'Brief inzake uitbreiding EU per 1 mei en vrijstelling arbeidsmarkttoets', brief van LTO aan de Tweede Kamer, 19 april 2004.

[11] Motie mevrouw Bussemaker, (nr 11- 29407), 29 april 2004, TK 73-4769.

[12] Persbericht SZW, Rutte: "afspraken met land- en tuinbouwsector om meer Nederlandse werknemers in te zetten," brief Rutte SZW aan de Tweede Kamer naar aanleiding van motie Bruls/Varela, 14 mei 2004. Op 12 juni 2004 is bevestigd dat per 1 juni 2004 tot 1 september 2004 de tuinbouw voor werkzaamheden tot 2 maanden en beginnend voor 1 september 2004 vrijgesteld is van de arbeidsmarkttoets, *Staatscourant* 2004, 108, p 13.

Tabel 2.1 Wav-regiem in drie sectoren: Polen met en zonder Duits paspoort

	Land- en tuinbouw	Bouw	Vleessector
Pool met Duits paspoort	Wav niet van toepassing	Wav niet van toepassing	Wav niet van toepassing
Pool zonder Duits paspoort	Wav van toepassing, maar afspraken tussen sector en CWI (project Seizoens-arbeid)	Wav-regime volledig van toepassing	Wav-regime niet volledig van toepassing (vrijstelling van individuele arbeids-markttoets voor enkele be-roepen)

Voor onderhavig onderzoek is van belang dat in de vleessector en voor de zomerperiode van 2004 ook voor de land- en tuinbouw de individuele arbeidsmarkttoets voor de hiervoor aangegeven groepen niet van toepassing is en voor de bouwsector wel. Poolse arbeidskrachten kunnen in de bouwsector werkzaam zijn voor werkgevers indien aan één van de volgende voorwaarden is voldaan:

- Een tewerkstellingsvergunning is verstrekt, omdat er geen prioriteitsgenietend aanbod is.
- De Pool heeft op andere gronden toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt (bijvoorbeeld als partner).

Indien de vreemdeling i.c. de Pool in het bezit is van een vergunning voor arbeid als **zelfstandige** (art 3, lid 1 onder b), is een tewerkstellingsvergunning niet vereist.[13] Op deze mogelijkheid wordt hieronder ingegaan.

2.2.2 Vrijheid van vestiging en vrij verkeer van diensten

Arbeid als zelfstandige valt onder de vrijheid van vestiging. De Europa Akkoorden die vooruitlopend op de toetreding tot de EU met de verschillende kandidaat-lidstaten gesloten zijn, maakten dit voor Polen reeds vanaf 1 februari 1994 mogelijk. Met de toetreding op 1 mei 2004 zijn deze Europa Akkoorden komen te vervallen, maar het is voor personen uit nieuwe lidstaten onverminderd mogelijk om zich in de EU als zelfstandige te vestigen. Voor arbeid als zelfstandige is geen tewerkstellingsvergunning (TWV) vereist en het valt niet onder de Detacheringsrichtlijn.[14]

[13] Andere mogelijkheden om in Nederland te werken zonder TWV zijn er in de volgende situaties: indien er afspraken zijn gemaakt met het desbetreffende land (art 3, lid 1 onder a), of indien de vreemdeling behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie (art 3, lid 1 onder c), zoals bijvoorbeeld vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd in Nederland (art 8, lid 2). Ook is een tewerkstellingsvergunning niet vereist indien de vreemdeling een verblijfsvergunning heeft met de aantekening dat arbeid is toegestaan (art 4, lid 1). Deze aantekening wordt afgegeven aan een vreemdeling die (a) rechtmatig in Nederland verblijft (Vw 2000, art 8 onder b of d); (b) een verblijfsvergunning voor het verrichten van arbeid (volgens art 14 Vw 2000) heeft gehad voor een onafgebroken periode van drie jaar en zijn hoofdverblijf in Nederland heeft, of (c) indien de vreemdeling behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie.

[14] Vgl TK 2003-2004, 29407, nr. 16, 2 juli 2004.

Hierdoor kunnen zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) in Nederland arbeid verrichten, mits in het bezit van een vergunning voor arbeid als zelfstandige. Als zelfstandig ondernemers hoeven zij zich niet te houden aan in Nederland geldende minimumregels op arbeid. In de bouw en tuinbouw is meermalen in twijfel getrokken of er wel sprake is van arbeid als zelfstandige, bij de inzet van zzp'ers of van personen die in een vof-constructie werken. Men verdenkt ze dan van verkapte loondienst, in welk geval er een tewerkstellingsvergunning vereist is.[15] De arbeidsverhoudingen zijn hierbij doorslaggevend. Op de discussie of de zzp-constructie soms wordt misbruikt, wordt in paragraaf 2.4 nader ingegaan.

Om het handelsverkeer binnen de Europese Unie te bevorderen, geldt binnen de EU en EER vrij verkeer van diensten (art 49 EG). Het vrij verkeer van diensten geldt ook voor de nieuwe lidstaten. Alleen Duitsland en Oostenrijk hebben op dit gebied een overgangstermijn bedongen, en mogen in specifieke sectoren tijdelijk afwijken van het vrij verkeer van diensten. Nederland heeft geen overgangstermijn bedongen.

Voor het meenemen van werknemers door een Pools bedrijf dat in Nederland een dienst levert in het verband van het vrij verkeer van diensten, lijkt onduidelijkheid te bestaan over of een TWV al dan niet verplicht is. Conform de Wav is voor werknemers die werk verrichten in Nederland in het kader van het vrij verkeer van diensten een TWV vereist, welke zonder arbeidsmarkttoets wordt verleend. De Wav vereist dan dat het in Nederland geldende minimumloon en arbeidsomstandigheden van toepassing zijn op de overeenkomst. In paragraaf 2.4 wordt op deze discussie nader ingegaan.

2.2.3 Conclusies met betrekking tot toegang tot Nederlandse arbeidsmarkt

Uit de twee voorgaande paragrafen kunnen de volgende conclusies worden afgeleid:

- Polen die over een Duits paspoort beschikken hebben vrij toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt (zij hoeven geen TWV aan te vragen om te werken voor een Nederlandse werkgever).
- Voor Polen zonder Duits paspoort geldt dat zij over een TWV moeten beschikken indien zij voor een Nederlandse werkgever of op basis van detachering werkzaam zijn.
- Voor Polen die als zzp'er of als firmant in een vof opdrachten willen uitvoeren in Nederland, is geen TWV vereist. Zij moeten dan echter wel kunnen aantonen dat zij niet toch 'verkapt in loondienst' zijn (hier wordt in paragraaf 2.5 nader ingegaan).

[15] Zie ook 'Ze noemen ons hier illegalen. Nederland weert 'in strijd met EU-verdrag' Poolse ondernemers' in *NRC Handelsblad,* 7 oktober 2004.

2.3 Effect van wet- en regelgeving op relatieve arbeidskosten Polen

Voor de hiervoor onderscheiden categorieën in Nederland werkzame Polen c.q. de hiervoor onderscheiden juridische constructies, is uiteenlopende wet- en regelgeving van toepassing wat betreft arbeidsvoorwaarden, belastingen en premies.
Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden zijn met name de Detacheringsrichtlijn, de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (Waga) en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) van toepassing.

In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op:
- Het effect van de zogenoemde Detacheringsrichtlijn en de Waga op de arbeidsvoorwaarden van Poolse arbeidskrachten die op detacheringsbasis werkzaam zijn in Nederland.
- Het effect van de Waadi voor Poolse arbeidskrachten die in Nederland werkzaam zijn via een intermediair.
- Overzicht van het effect van juridische constructies op de comparatieve arbeidskosten, waarbij naast de directe arbeidsvoorwaarden ook wordt ingegaan op eventuele verschillen die ontstaan vanwege belastingen en sociale premies.

2.3.1 Detacheringsrichtlijn en Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid

Met de zogenoemde Detacheringsrichtlijn (Richtlijn 96/71 EG)[16] beoogt men het evenwicht te waarborgen tussen enerzijds het vrij verkeer van diensten en anderzijds de bescherming van de arbeidsvoorwaarden van de werknemers in het zogenoemde 'werkland'. De richtlijn heeft betrekking op werknemers die door hun werkgever in het kader van vrije dienstverrichting tijdelijk naar een andere lidstaat worden gezonden om daar werkzaamheden te verrichten. Er is dus geen arbeidsovereenkomst tussen deze werknemers en de onderneming c.q. de werkgever bij wie ze in het kader van die dienstverrichting tijdelijk te werk worden gesteld.[17]

Voor Poolse arbeidskrachten in Nederland die op basis van een arbeidsovereenkomst met een Pools bedrijf in Nederland te werk worden gesteld c.q. worden gedetacheerd, is de Detacheringsrichtlijn dus van toepassing. De Detacheringsrichtlijn stelt dat, ongeacht het recht dat van toepassing is op de arbeidsovereenkomst (veelal het recht van het *oorsprongsland*), er een harde kern van arbeidsvoorwaarden van het *werkland* ook van toepassing is op de naar dat land gedetacheerde werknemers.

[16] Richtlijn 96/71 EG, 16 december 1996.

[17] Zie Minister van SZW, *Waga en vrij verkeer van diensten*, brief aan Tweede Kamer, 29 april 2004.

De richtlijn is in Nederland omgezet in de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (Waga).[18] In artikel 3 van de Waga is bepaald dat de bepalingen uit CAO's die algemeen verbindend zijn verklaard, ook van toepassing zijn op arbeidsovereenkomsten die door vreemd recht worden beheerst. Het kan dan gaan om het arbeidscontract van een Poolse werknemer bij een Pools bedrijf die in Nederland wordt gedetacheerd. Deze bepaling heeft vooralsnog alleen betrekking op de bouw.[19]

Voor in Nederland gedetacheerde werknemers in de bouw en in overige sectoren geldt conform de richtlijn voorts de Nederlandse wet- en regelgeving met betrekking tot:

- maximale werk- en minimale rustperioden;
- maximumaantal betaalde vakantiedagen;
- minimumlonen;
- voorwaarden voor het ter beschikking stellen van werknemers;
- gezondheid, veiligheid en hygiëne op het werk;
- beschermende maatregelen voor groepen werknemers (zwangere vrouwen, jongeren);
- bepalingen inzake non-discriminatie.

Uit de bovenstaande opsomming volgt dat het Nederlandse minimumloon de bodem van het loongebouw is voor Poolse medewerkers die in loondienst werken in Nederland. Dit is ongeacht de vestigingsplaats van de werkgever. Alleen zelfstandige ondernemers mogen tegen lagere loonkosten werken.

Werkzaamheden die deel uitmaken van een overeenkomst voor de levering van goederen, zijn uitgezonderd van de verplichting aangaande minimumloon en vakantiedagen (art 3, lid 2). Het gaat hier om werkzaamheden zoals het monteren en installeren (een aantal gespecificeerde bezigheden in de bouw uitgezonderd, zie bijlage bij de richtlijn) met een maximum van 8 dagen. Voor werkzaamheden verricht door werknemers die onder leiding van het bedrijf ofwel in concernverband korter dan één maand kunnen lidstaten desgewenst van de richtlijn afwijken wat betreft de minimumlooneis (art 3, lid 3), al dan niet vastgelegd in CAO in bepaalde bedrijfstakken (art 3, lid 4).

Ook kunnen lidstaten afwijken van de minimumlooneis en recht op vakantiedagen voor werknemers die onder leiding van het bedrijf ofwel in concernverband werkzaamheden verrichten. Dit geldt voor werkzaamheden 'van geringe omvang', waarbij de lidstaat zelf moet

[18] Wet van 2 december 1999, Staatsblad 1999, 554.

[19] Bijlage bij de Richtlijn 96/71/EG specificeert dit: De in artikel 3, lid 1, tweede streepje, bedoelde activiteiten omvatten alle activiteiten in de bouwsector die betrekking hebben op het oprichten, het herstellen, het onderhouden, het verbouwen of het slopen van bouwwerken, en met name de volgende activiteiten: 1. Graafwerkzaamheden 2. Andere grondwerkzaamheden 3. Bouw 4. Monteren en demonteren van prefab-elementen 5. Inrichting of uitrusting 6. Verbouwing 7. Restauratie 8. Herstelwerkzaamheden 9. Ontmanteling 10. Sloop 11. Groot onderhoud 12. Klein onderhoud - schilderwerk en schoonmaak 13. Sanering.

specificeren wat als 'geringe omvang' wordt beschouwd (art 3, lid 5). Wat betreft uitzendarbeid kunnen lidstaten bepalen dat deze werknemers onder dezelfde voorwaarden worden tewerkgesteld als uitzendkrachten in het werkland (art 3, lid 9).
In februari 2005 zal het kabinet een wetsontwerp bij de Tweede Kamer indienen met het voornemen de Waga ook op alle overige sectoren van toepassing te doen zijn.[20] Nederland sluit daarmee aan bij een groot aantal overige lidstaten van de EU.[21]

2.3.2 Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi)

Naast de Waga kent ook de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi)[22] bepalingen die van belang zijn voor de arbeidsvoorwaarden en dus de arbeidskosten van Poolse arbeidskrachten. De werkingssfeer van de Waadi is daarbij wel beperkt tot arbeidskrachten die werkzaam zijn via intermediairs. De Waadi regelt niet-openbare arbeidsbemiddeling (art 3 en 4) en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (art 8-12).

In artikel 8 stelt Waadi aangaande de loonverhoudingsnorm van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten dat degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt, deze arbeidskrachten een gelijk loon en vergoedingen moet betalen, als de werknemers in gelijkwaardige functies in dienst van de onderneming ontvangen (art 8, lid 1). Dit tenzij bij CAO, van toepassing op de onderneming die de arbeidskracht ter beschikking stelt, of wet is geregeld, welk loon en overige vergoedingen aan de arbeidskrachten verschuldigd is (art 8, lid 2). Lid 1 is tevens niet van toepassing, indien bij het inleenbedrijf een CAO van toepassing is, die bepaalt dat de werkgever moet nagaan of de arbeidskrachten die aan zijn onderneming ter beschikking zijn gesteld, loon en overige vergoedingen ontvangen, overeenkomstig met het CAO (art 8, lid 3).

2.3.3 Effect van juridische constructies op de comparatieve arbeidskosten

Het effect van juridische constructies op de comparatieve arbeidskosten kan, in grote lijnen, worden uitgesplitst naar:

- primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden (vaak vastgelegd in CAO-verband);
- belastingeffecten;
- sociale premie-effecten.

[20] Zie onder andere Minister van SZW, *Uitbreiding werkingssfeer Waga*, brief aan Tweede Kamer, 2 juli 2004.

[21] Te weten: Belgie, Finland, Frankrijk, Griekenland, Italie, Luxemburg, Portugal, Oostenrijk, Spanje. Vgl TK 2003-2004, 29407, nr 16, 2 juli 2004.

[22] De Waadi is op 1 juli 1998 in werking getreden, na de afschaffing van de vergunningsplicht voor uitzendbureaus. Dit in het kader van deregulering en marktwerking en het opschonen van moeilijk te handhaven regels.

Met betrekking tot het effect van de constructies op de **primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden**, zijn onder meer de volgende zaken van belang:

- Via de Waga is geregeld dat voor Poolse arbeidskrachten die werken bij niet in Nederland gevestigde bedrijven, de CAO-bepalingen in de bouw van toepassing zijn. Dit indien zij via een detacheringsconstructie werken. Als het kabinetsvoornemen doorgaat, geldt dit straks ook in andere sectoren.
- Via de Waadi, die ziet op binnenlandse arbeidsintermediairing, is bepaald dat degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt, deze arbeidskrachten een gelijk loon en vergoedingen dient te betalen als de werknemers in gelijkwaardige functies ontvangen (art 8, lid 1).

Voor de **belastingen** en **sociale premies** maakt het verschil of een Poolse arbeidskracht in loondienst is van een Nederlands bedrijf of van een Pools bedrijf. In grote lijnen zijn voor een Poolse arbeidskracht in loondienst bij een Nederlandse onderneming, de Nederlandse belastingen en sociale premies van toepassing. Voor een Pool in loondienst bij een Pools bedrijf kunnen onder voorwaarden de Poolse belastingen en premies gelden:

Tabel 2.2 Voorwaarden belastingen

	Belastingen	**Premies**
Pool in dienst van Nederlands bedrijf	• In Nederland	• In Nederland
Pool in dienst van Pools bedrijf	• Indien specifiek geworven voor uitvoering van deze klus in Nederland, en indien sprake is van materieel werkgeverschap, geldt vanaf dag één belastingplicht in Nederland • Indien de Poolse arbeidskrachten structureel werknemer zijn van het Poolse bedrijf, geldt onder aanvullende voorwaarden de zogenoemde 183-dagenregeling	• Indien een E101-formulier is aangevraagd en verkregen, worden premies afgedragen in Polen (anders in Nederland)

Door de staatssecretaris van SZW is recent aangegeven dat indien de 'materiële werkgever' van de MOE-lander in Nederland is gevestigd, er in Nederland **loonbelasting** wordt geheven. Van vestiging is er ook sprake indien een MOE-werkgever in Nederland een vaste bedrijfsinrichting heeft. Voor de vraag wanneer de inlenende Nederlandse werkgever bij terbeschikkingstelling/uitzendarbeid als een materiële werkgever moet worden beschouwd, zijn er toetsingscriteria:[23]

[23] Zie onder andere Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken, Directie Internationale Fiscale Zaken, Besluit van 10 maart 2004, nr. IFZ2004/113M, onderwerp: Toepassing belastingverdragen bij niet in Nederland wonende werknemers die via een buitenlands uitzendbureau in dienstbetrekking tijdelijk in Nederland werkzaamheden verrichten.

- Bevoegdheid om de werknemer te instrueren (ligt bij de inlener).
- De verhuurder (uitlener) draagt geen verantwoordelijkheid of risico voor de resultaten van het werk.
- Materialen worden hoofdzakelijk door de inlener ter beschikking gesteld.[24]

Is de materiële werkgever niet in Nederland gevestigd, dan ontstaat de Nederlandse belastinglichting, indien het verblijf van de Poolse arbeidskracht (in verblijfsdagen, niet in werkdagen) langer dan 183 dagen duurt.[25]

De Nederlandse Belastingdienst gaat er sinds 10 maart 2004 van uit dat in een situatie waarin het buitenlandse uitzendbureau niet of nauwelijks reële werkgeversfuncties vervult, voor de toepassing van de 183-dagenregeling de inlener voortaan als werkgever wordt beschouwd. De loonbelasting moet dan dus voldaan worden in Nederland. Indien echter door betrokkenen (uitzendbureau, werknemer en/of inlener) aannemelijk kan worden gemaakt dat de werkgeversfunctie van het uitzendbureau in het concrete geval meer substantiële betekenis heeft, dan is het mogelijk in het oorsprongland belasting te betalen.[26]

Voor de **premieplicht sociale verzekeringen** geldt in beginsel dat iemand verzekerd is in het land waar hij werkt en daar dan ook de premies betaalt. Op dit werklandbeginsel zijn twee uitzonderingen van toepassing:[27]

- Indien sprake is van detachering.
- Indien de lidstaten een zogenaamde artikel 17-overeenkomst hebben gesloten.

In het geval van detachering blijft de Poolse arbeidskracht vallen onder de socialezekerheidswetgeving van de lidstaat van waaruit de uitzending plaatsvindt (krachtens de relevante bepalingen van Verordening 1408/71, EEG). Aan de gebruikmaking van deze regeling heeft de Verordening wel een aantal voorwaarden gesteld, omdat een te ruime interpretatie kan leiden tot concurrentievervalsing vanwege de verschillen in sociale en fiscale lasten in de verschillende lidstaten.

- Voorwaarde is dat de arbeid in het buitenland wordt verricht voor rekening van de uitzendende onderneming en dat de uitzending niet gebeurt ter vervanging van een werknemer wiens detacheringsperiode is beëindigd.

[24] Staatssecretaris van SZW, Brief aan Tweede Kamer d.d. 8 juli 2004, onderwerp: 'Juridische constructies arbeid vreemdelingen', p. 2.

[25] Brief Staatssecretaris van SZW aan TK, 8 juli 2004.

[26] Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken, Directie Internationale Fiscale Zaken, Besluit van 10 maart 2004, nr. IFZ2004/113M.

[27] Brief Staatssecretaris van SZW aan TK, 8 juli 2004.

- De werknemer moet, voordat hij uitgezonden wordt, al onderworpen zijn aan de wetgeving van het uitzendende land.
- Tevens dient de werknemer een arbeidsovereenkomst te hebben met de onderneming waardoor hij wordt uitgezonden.
- Ten slotte is vereist dat de werkgever zijn activiteiten gewoonlijk in het uitzendende land moet hebben.

Verder wordt de regeling alleen toegepast op een beperkte periode van uitzending: het gaat in principe om een periode van twaalf maanden, met een verlengingsmogelijkheid van nog eens twaalf maanden.

Om in aanmerking te komen voor afdracht van sociale zekerheidspremies in Polen, dient een Poolse arbeidskracht in Polen een zogenoemd E101-formulier aan te vragen. Indien dit geschiedt, kan in beginsel een comparatief arbeidskostenvoordeel opleveren, hoewel het niveau van premies in Polen relatief hoog is.

Onder de 'Polenconstructie' verstaan we het aannemen van een 'werk' door een Poolse onderneming, waarbij Poolse arbeidskrachten de werkzaamheden verder uitvoeren. Voor deze constructie geldt het volgende:

- De ondernemer mag conform het vrij verkeer van diensten in Nederland een werk verwerven.
- Voor de uitvoering van de werkzaamheden geldt dat sprake is van grensoverschrijdende arbeid in de zin van de Detacheringsrichtlijn. Omdat deze voorlopig alleen is geïmplementeerd voor de bouw, kunnen Poolse arbeidskrachten in overige sectoren (zoals land- en tuinbouw, vleessector) werken tegen arbeidsvoorwaarden die afwijken van de CAO-voorwaarden.

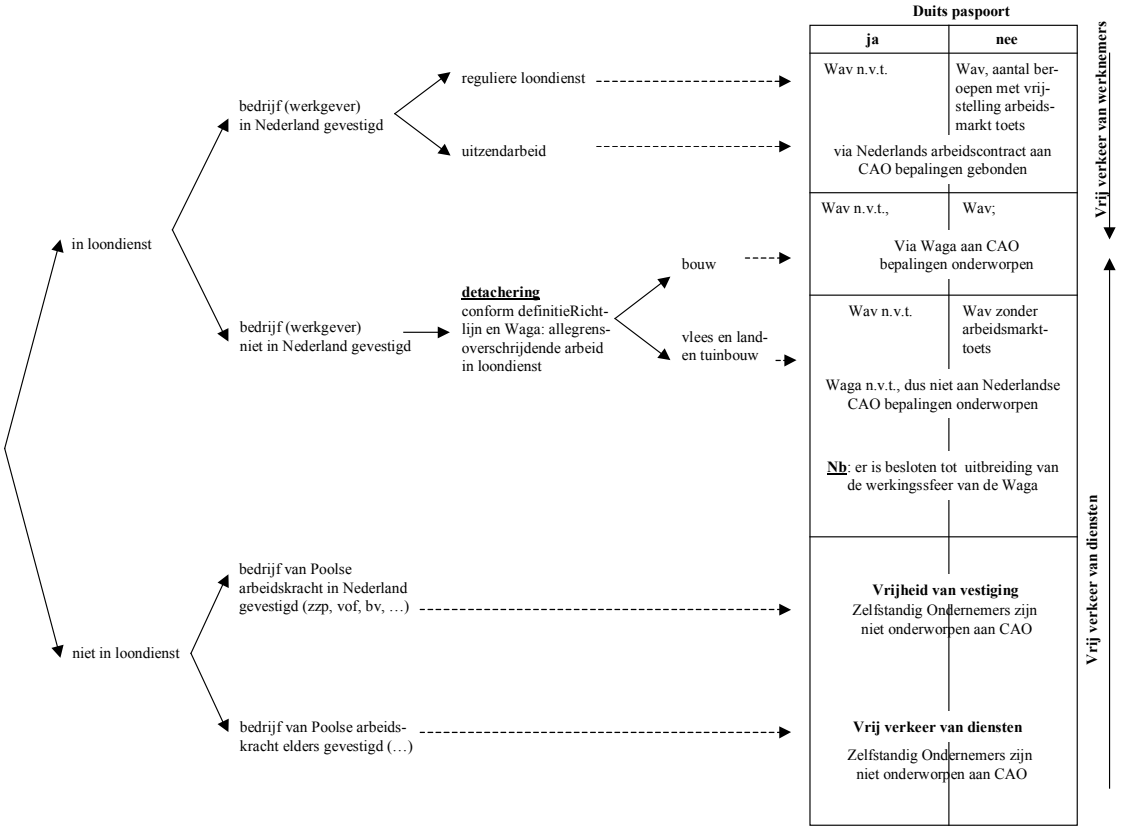
2.3.4 Conclusies

In de voorgaande paragrafen is ingegaan op de wet- en regelgeving die van toepassing is op in Nederland werkzame categorieën Poolse arbeidskrachten. Welke wet- en regelgeving precies van toepassing is, wordt met name bepaald door:

- De vraag of de Pool in het bezit is van een Duits paspoort.
- De vraag of sprake is van werkzaamheden in loondienst of als, bijvoorbeeld, zelfstandige.
- De sector waarin de Pool werkzaam is.

Op basis van de voorgaande paragrafen kunnen we dan het volgende schematische overzicht opstellen over de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, dit schema is leidraad voor de constructies die in de rest van dit rapport nader uitgewerkt zijn:

Figuur 2.2 Overzicht wet- en regelgeving van toepassing op Poolse arbeidskrachten



In aanvulling op de conclusies in paragraaf 2.2.3 over de toegang van Poolse arbeidskrachten tot de Nederlandse arbeidsmarkt, kan het volgende worden geconcludeerd over de arbeidsvoorwaarden.

- Voor Poolse arbeidskrachten die in loondienst zijn bij een Nederlands bedrijf, gelden gelijke arbeidsvoorwaarden als voor zijn Nederlandse collega en er is ook geen verschil met betrekking tot belastingen en premies.
- Indien een Poolse arbeidskracht op detacheringsbasis werkzaam is in Nederland, is er vooralsnog in onder meer de arbeidsvoorwaarden een verschil tussen de bouw enerzijds en de overige sectoren anderzijds (in de bouw zijn de CAO-bepalingen van toepassing). Dit omdat de Waga tot nog toe alleen van toepassing is op de bouw, waardoor comparatieve kostenvoordelen kunnen ontstaan voor de Poolse arbeidskracht.

Verder geldt voor een Poolse arbeidskracht in dienst van een Pools bedrijf, dat er onder voorwaarden comparatieve kostenvoordelen kunnen ontstaan op het vlak van belastingen en premies. Eén en ander is dan met name afhankelijk van de vraag welke onderneming 'materieel werkgever' is en of de 183-dagenregeling van toepassing is (met betrekking tot de belastingen). Daarnaast is het afhankelijk van de vraag of een E101-formulier is verkregen, zodat in Polen sociale premies kunnen worden voldaan in plaats van in Nederland.

2.4 Spanningsvelden en interpretatieverschillen in wet- en regelgeving

In deze pragraaf gaan we beknopt in op een aantal lopende discussies over de juiste interpretatie van de wet- en regelgeving die van toepassing is op de toegang van Polen tot de Nederlandse arbeidsmarkt, en de dan geldende arbeidsvoorwaarden. Wij gaan in op:

- Het spanningsveld tussen de werkingssfeer van het vrij verkeer van werknemers en het vrij verkeer van diensten.
- De houdbaarheid van het systeem van tewerkstellingsvergunningen zoals dat is opgenomen in de Wav.
- Spanningsveld tussen formele wet- en regelgeving en praktijk van toezicht en handhaving.

2.4.1 Spanningsveld tussen vrij verkeer van werknemers en vrij verkeer van diensten

Tussen de landen van de Europese Unie geldt in beginsel een vrij verkeer van werknemers en een vrij verkeer van diensten. Voor het onderhavige onderzoek is van belang dat het vrij verkeer van werknemers en het vrij verkeer van diensten langs verschillende wegen uitgewerkt zijn in wet- en regelgeving:

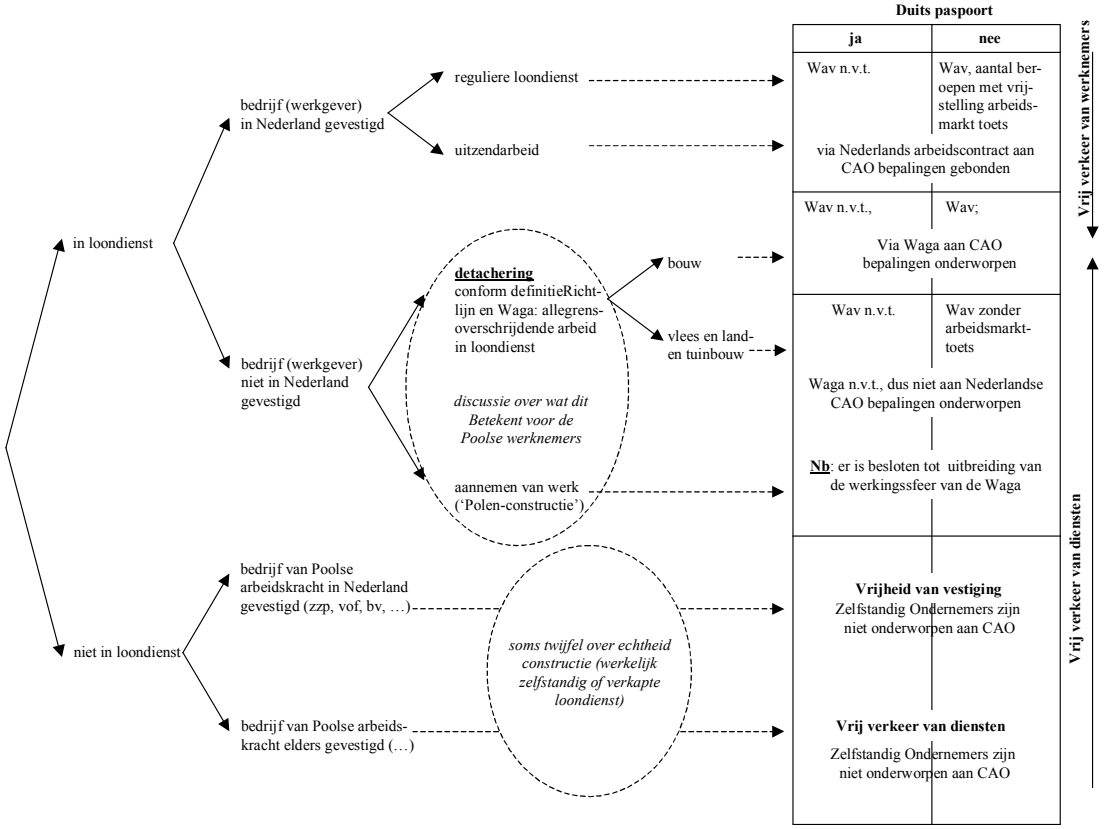
- Bij het vrij verkeer van werknemers geldt in grote lijnen het ‘werklandbeginsel’ als uitgangspunt voor de te hanteren arbeidsvoorwaarden.
- Bij het vrij verkeer van diensten geldt in grote lijnen het ‘oorspronglandbeginsel’ als uitgangspunt.

Er zijn grote verschillen tussen de arbeidsvoorwaarden in Polen en de arbeidsvoorwaarden in Nederland. Dit heeft grote gevolgen indien Poolse arbeidskrachten in Nederland werkzaam (kunnen) zijn, op basis van juridische constructies die vallen binnen de werkingssfeer van het vrij verkeer van diensten.

De discussie spitst zich toe op twee zaken:

- Polen die ingeschreven staan en werken als zelfstandige zonder personeel (zzp’er) of firmanten in een vof, maar waarvoor de facto geldt dat zij een werkgevers-werknemersrelatie hebben met het bedrijf of de particulier waarvoor zij werkzaam zijn.
- De zogenoemde ‘Polenconstructie’. Dit is een constructie waarbij een Pools bedrijf in Nederland een ‘werk aanneemt’ en dat vervolgens uitvoert met Poolse arbeidskrachten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het uitvoeren van een bouwproject of oogstwerkzaamheden, waarbij de oogst aan een Poolse onderneming wordt verkocht, die, al dan niet met de eigen werknemers, de oogst van het land haalt.

Figuur 2.3 Ruimte voor discussie



2.4.2 Houdbaarheid van systeem van tewerkstellingsvergunningen

De eigen arbeidsmarkt kan men beschermen middels het verplicht stellen van een TWV voor arbeid, verricht in het kader van het vrij verkeer van diensten. Hierdoor kan Nederland echter in botsing komen met Europese regels aangaande het vrij verkeer van diensten. Het verplicht stellen van een tewerkstellingsvergunning in dit verband is in ieder geval reeds meermalen met succes aangevochten in uiteenlopende situaties.

- De zaak Rush Portuguesa[28] betrof een Portugese werkgever die met eigen werknemers een opdracht uitvoerde in Frankrijk, voordat de Detacheringsrichtlijn 96/71/EG van kracht was. Aangezien Portugal kort tevoren was toegetreden tot de Europese Unie, was het vrij verkeer van werknemers nog niet van kracht voor Portugal; het vrij verkeer van diensten echter al wel. Het bedrijf werd aangesproken op het feit dat het voor de werknemers geen TWV had. Het Hof oordeelde dat het EG-recht een lidstaat niet belet de natio-

[28] Rush Portuguesa Lda. v. Office National d'Immigration, C-113/89 d.d. 27 maart 1990. http://www.stvda.nl/uploads/2000_11.pdf

nale wetgeving en geldende CAO-afspraken ook geldig te laten zijn voor iedere op haar grondgebied verrichte arbeid in loondienst. Het vereisen van een TWV, zag het Hof evenwel als een ongerechtvaardigde belemmering van het vrij verkeer van diensten.

- In het Van der Elst-arrest (HvJ EG 9 augustus 1994, 89) bepaalde het Hof van Justitie dat het meenemen van eigen werknemers is toegestaan voor werknemers die in vaste dienst zijn. Dit is anders dan het gestelde vereiste dat werknemers minimaal een jaar bij het bedrijf werkzaam moeten zijn.
- Een zeer recente uitspraak van het Hof, in een zaak tussen de Europese Commissie en Duitsland, stelt dat een onterechte en disproportionele belemmering voor vrij verkeer van diensten wordt opgeworpen door (1) het verlangen dat vooraf een TWV wordt aangevraagd voor het verrichten van arbeid in het kader van vrij verkeer van diensten en (2) doordat die enkel wordt verleend indien de werknemer ten minste een jaar in dienst is van de dienstverlener.[29]

Zeer recent heeft de ministerraad het voornemen bekend gemaakt dat bedrijven uit andere Europese lidstaten die gebruik maken van werknemers uit de nieuwe Centraal-Europese lidstaten en landen buiten de EU, in de toekomst makkelijker diensten kunnen leveren in Nederland. Een bedrijf dat in Nederland diensten levert, hoeft niet langer een vergunning aan te vragen voor Centraal-Europese werknemers of werknemers uit landen van buiten de EU, maar kan direct aan de slag. Hiervoor in de plaats komt een meldingsplicht. Bedrijven dienen tijdig en vooraf te melden hoeveel werknemers er onder welke voorwaarden aan het werk zijn. Als er op basis van deze gegevens vermoedens zijn dat er sprake is van een illegale constructie, dan kunnen controles worden verricht bij het betreffende bedrijf. De nieuwe werkwijze zou in het voorjaar van 2005 zijn beslag moeten krijgen.[30]

Op het nieuwe systeem is een aantal uitzonderingen voorzien, te weten:

- Voor werknemers uit de MOE-landen of buiten de EU die werkzaam zijn voor een uitzendbureau dat in Nederland werkt, blijven vergunningen noodzakelijk. Naast controles op arbeidsomstandigheden en lonen wordt ook gekeken of er geen Nederlandse werknemers of werknemers uit de overige landen in de EU beschikbaar zijn die hetzelfde werk kunnen doen.
- Voor Nederlandse werkgevers die Centraal-Europese werknemers in dienst nemen, blijft ook een vergunning verplicht.

[29] Commission versus Germany, 2004, Case C-244/04, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/c_228/c_22820040911en00200021.pdf

[30] Brief van Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan tweede kamer: Vrij verkeer van diensten en TWV (AAM/ASAM/04/82791), 26-11-2004.

2.4.3 Spanningsveld tussen formele wet- en regelgeving en toezicht en handhaving

In dit hoofdstuk is een groot aantal wetten belicht, die in de praktijk soms problemen opleveren bij toezicht en handhaving. In het algemeen heeft het verleden aangetoond dat er mogelijkheden liggen om relevante wet- en regelgeving te omzeilen. Dit geldt met name in sectoren waarin men relatief veel gebruik maakt van inleenarbeid en waarbij werknemers vaak 'switchen' van werkgever. Verder kan complexiteit van wet- en regelgeving er ook toe leiden dat onbewust sprake is van overtredingen.

Eveneens blijkt dat 'theorie' en 'praktijk' soms uiteenlopen, als men kijkt naar de toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt voor Poolse arbeidskrachten en de arbeidsvoorwaarden die dan van toepassing zijn. Wat formeel goed geregeld is, kan in de praktijk problemen opleveren met toezicht en handhaving. Onder meer de volgende aspecten van de hiervoor besproken wet- en regelgeving blijken in de praktijk in meer of mindere mate problemen op te leveren ten aanzien van toezicht en handhaving.

- De voorwaarden waaronder het voor Poolse arbeidskrachten die in Nederland werken, voor Poolse ondernemingen mogelijk is om belastingen en premies te voldoen in het thuisland. Er blijkt bijvoorbeeld dat het 'materieel werkgeverschap' belangrijk is om loonbelasting in Polen te kunnen voldoen.Hierbij is het voor de relevante controlerende instanties, zoals de Arbeidsinspectie, lastig om hard te maken dat de materiële werkgever het Nederlandse bedrijf is.
- Feitelijke arbeidstijden zijn vaak lastig te controleren, terwijl er wel aanzienlijke comparatieve kostenvoordelen kunnen ontstaan indien, bijvoorbeeld, Poolse arbeidskrachten minder hechten aan de wettelijke regels omtrent de arbeidstijden.

Voor de terugdringing van oneigenlijke constructies, is van belang dat toezicht en controle goed zijn georganiseerd. Daarbij is vooral de kans dat een overtreding wordt geconstateerd ('pakkans') van belang, en dan de hoogte van de sanctie die daarop staat. Per 1 januari 2005 wijzigt in de Wav de hoogte van de sanctie. Er is bepaald dat de boete voor bedrijven die illegale vreemdelingen in dienst hebben, omhoog gaat van 1.000 naar 8.000 euro per illegaal werkende werknemer.[31] Voor particulieren kan de boete oplopen tot 4.000 euro.

In het recent aangenomen wijzigingsvoorstel van de Wav is verder bepaald dat de Arbeidsinspectie de boete direct kan opleggen, terwijl dit nu geschiedt langs de weg van het strafrecht. Voor werkgevers die meerdere malen in de fout gaan, blijft vervolging via het strafrecht gehandhaafd. De Arbeidsinspectie kan verder, naast de boete voor illegale arbeid, ook bestuur-

[31] Zie ook Persbericht van Ministerie van SZW d.d. 30 november 2004 ('Hoge boete en 'lik-op-stuk' bij illegaal werk'.

lijke boetes opleggen (van 1.500 euro) indien de administratie over de buitenlandse arbeidskrachten niet op orde is. Om de pakkans van overtredingen verder te vergroten, wordt de capaciteit van de Arbeidsinspectie uitgebreid met 80 inspecteurs.[32]

Verder is de 'Wet ketenaansprakelijkheid' belangrijk voor de verantwoordelijkheid voor eventuele overtredingen door het ontwijken van belastingen en premies. Hoewel men de term 'Wet ketenaansprakelijkheid' algemeen bezigt, is het in feite een onderdeel van de Invorderingswet 1990. Artikel 34 van deze wet stelt dat indien een werknemer, met behoud van zijn dienstbetrekking bij de onderneming die verplicht is de premies volksverzekeringen in te houden en loonbelasting af te dragen (de uitlener), door deze ter beschikking gesteld wordt aan een derde, de inlener, om onder diens leiding werkzaamheden te verrichten, is de inlener hoofdelijk aansprakelijk voor de loonbelasting en omzetbelasting welke de uitlener verschuldigd is, in verband met de door de werknemer verrichtte werkzaamheden (art 34, lid 1). In geval van doorlening, waarbij de werknemer uitgeleend wordt door de inlener, is zowel de inlener als de doorlener (die op zijn beurt ook inlener is) aansprakelijk (art 34, lid 2).

Het doel van de 'Wet ketenaansprakelijkheid'/artikel 34 Invorderingswet is het tegengaan van malafide onderaanneming. Indien ondernemers bewust niet de vereiste premies en belastingen afdragen, ontstaat er een ongelijke concurrentiepositie met bonafide bedrijven. Door de inlener aansprakelijk te stellen, zal deze bewust kiezen voor een bonafide uitlener.

Steeds meer bedrijven die gebruik maken van uitzendkrachten, willen het risico van nabetalingen vermijden. Er is een toenemend aantal initiatieven tot het oprichten van een 'Keurmerk', dat de garantie geeft dat het bedrijf met het keurmerk aan alle vereiste verplichtingen voldoet. In de evaluatie van de Waadi merkt men op dat betrokkenen in de branche het als nadelig ervaren dat de inleneraansprakelijkheid is veranderd en de vergunning als keurmerk is verdwenen. Evenwel wordt in de evaluatie gesteld dat herinvoering van de vergunningsplicht geen optie is. Middels strikte handhaving en forse sancties wordt de naleving gecontroleerd, en verder moet zelfregulering de problemen verhelpen.

Een voorbeeld van zelfregulering wordt gevormd door de VRO (Vereniging Registratie Onderaannemers) en de daaraan gelieerde Stichting VRO (VRO staat hierin voor Verificatie Registratie Ondernemingen). De Stichting VRO is in diverse sectoren actief om naleving van wet- en regelgeving op onder meer het terrein van belastingen en premies te bevorderen. Onder meer de volgende initiatieven kunnen worden genoemd.[33]

[32] Jaarverslag Arbeidsinspectie 2003.

[33] Op basis van informatie van de Stichting VRO.

- In juli 1998 heeft de ABU de Stichting Financiële Toetsing (SFT) geïntroduceerd. Deze stichting heeft ten doel opdrachtgevers dezelfde zekerheid te bieden als voorheen met de uitzendvergunning werd geboden. De VRO is aangewezen als controleorgaan. De aangesloten ondernemingen worden twee keer per jaar door de VRO getoetst op afdrachten van sociale lasten en belastingen en toepassing van onder meer de Wav. Sinds 2004 kent de uitzendbranche verder ook de SNCU (Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten). Sinds de algemeen verbindend verklaring van de CAO controleert deze stichting de toepassing van de CAO.
- Het project Certificering Handmatige Agrarische Loonbedrijven (HAL-project). Dit is een initiatief van LTO Nederland, ondersteund door de Ministeries van SZW en LNV. Het project is bedoeld om betrouwbare opdrachtnemers voor tuinders op een witte lijst te krijgen, met als doel illegale tewerkstelling te bestrijden. Stichting VRO is als controleorgaan in dit project aangewezen, waarbij de stichting voor LTO Nederland het zogenoemde RIA-register (Register Inleenarbeid Agrarisch) beheert. Opdrachtnemers die in dit register opgenomen zijn, worden tweemaal per jaar gecontroleerd.
- In 2002 is verder gestart met de certificering van opdrachtnemers in de vleessector. In een speciaal convenant zijn de afspraken over de kwaliteit van inleenarbeid vastgelegd. In dit convenant is bepaald dat opdrachtgevers zich verplichten alleen met gecertificeerde opdrachtnemers te werken. De COV (Centrale Organisatie in de Vleessector) meldt haar leden collectief aan voor registratie. De SKA (Stichting Kwaliteit en Arbeid) heeft de Stichting VRO, als initiatiefnemer van dit project, aangewezen als controleorgaan. Stichting VRO houdt voor SKA het RIV-register bij (Register Inleenarbeid Vleessector). Opdrachtgevers die in dit register zijn opgenomen, worden eveneens twee keer per jaar gecontroleerd.

3 ALGEMEEN BEELD CONSTRUCTIES, AANTALLEN EN KOSTEN

In dit hoofdstuk lichten we toe hoe de sectorhoofdstukken qua structuur en bronnen zijn opgebouwd en presenteren we de algemene, sectoroverstijgende bevindingen. In de sectorhoofdstukken beschrijven we vervolgens de praktische toepassing van de juridische constructies en de bijbehorende aantallen en comparatieve kosten.

De sectorhoofdstukken bestaan uit drie paragrafen.

- Paragraaf 1: Een beknopte beschrijving van de vleessector, de land- en tuinbouw en de bouw.
- Paragraaf 2: De sectorale toepassing van de juridische constructies met een inschatting van het aantal Polen werkzaam in de sector.
- Paragraaf 3: De comparatieve kosten.

3.1 Sectorbeschrijving

De sectorbeschrijvingen en de beschrijving van de arbeidsmarktsituatie is gebaseerd op gegevens van het CBS, UWV, het CWI en bronnen uit de sectoren. Hieronder volgt een overzicht:

CBS

Het CBS telt op basis van bestanden van UWV het aantal banen per sector en stelt deze informatie via Statline beschikbaar.[34] De meest recente cijfers beschrijven het aantal banen ultimo 2003. Het CBS deelt de sectoren in volgens de Standaard bedrijfsindeling (SBI).

UWV

UWV rapporteert ieder kwartaal over het aantal dienstverbanden per sector. De meest actuele cijfers beschrijven het aantal dienstverbanden in het eerste kwartaal van 2004. Daarnaast is gebruik gemaakt van een rapport over de ontwikkelingen binnen de sectoren over 2002 en 2003.[35] In dit rapport worden ontwikkelingen weergegeven in het beroep op de sociale verzekeringen en de uitvoering van de bijbehorende sociale verzekeringswetgeving. De sectorindeling die UWV gebruikt, wijkt af van de SBI.

[34] Een baan is een werkkring van een werknemer. Als iemand meer dan een werkkring heeft, telt elke werkkring als een afzonderlijke baan. Onder een werknemer wordt verstaan iemand die arbeid verricht op basis van loon of salaris.

[35] UWV *Informatie sociale verzekeringen naar sectoren –2002-2003*. www.uwv.nl

Arbeidsmarktinformatie CWI
De informatie van het CWI is geput uit de CWI Arbeidsmarktprognose 2004 – 2009.[36] Dit is een verzameling van voorspellingen over vraag en aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt.[37] Daarnaast stelt het CWI actuele arbeidsmarktinformatie beschikbaar op de website. De meest recente informatie beschrijft de situatie in oktober 2004.

De sectorbeschrijvingen zijn verder aangevuld met gegevens van koepelorganisaties, productschappen en vakbonden. Hieronder volgt een opsomming.

Landbouwsector
De sectorbeschrijving landbouw is aangevuld met de evaluatie van het project seizoensarbeid en het rapport beschikbaarheid van prioriteitsgenietend aanbod voor de agrarische sector van Marktplan Advies. Deze rapporten beschrijven de arbeidsmarktsituatie in de jaren 2000 tot 2003. Ze gaan daarbij vooral in op beschikbaarheid van personeel voor kortdurend seizoenswerk. Ten slotte is de landbouwtelling van het Landbouw Economisch Instituut gebruikt om een overzicht te geven van de bedrijfstypen.

Vleessector
De vleessector is beschreven met behulp van de arbeidsmarktinformatie vleessector van het kenniscentrum SVO, Food World Research & Consultancy en de COV-enquête: arbeidsmarkt en behoefte aan personeel.

Bouwsector
Voor de beschrijving van de bouwsector is gebruik gemaakt van 'de bouw in cijfers' een publicatie van het Algemeen Verbond Bouwbedrijf (AVBB). Dit is een overzicht van de cijfermatige analyse van (actuele) ontwikkelingen in de bouwnijverheid. Er zijn verschillende rapportages van het Economisch instituut voor de Bouwnijverheid gebruikt evenals informatie van het CNV.[38]

[36] CWI *Arbeidsmarktprognose 2004-2009*. www.cwi.nl.

[37] De voorspellingen zijn gebaseerd op onderzoek van SEOR, ECORYS-NEI, Bureau Louter en op recente cijfers over de te verwachten economische groei van het Centraal Planbureau.

[38] AVBB; *De bouw in cijfers 1999-2003,* uitgave 2004.
EIB: *Flexibilisering in de Bouw, Allochtonen en buitenlanders in de bouw, Bouwen in eigen beheer en onrechtmatige bedrijfsuitoefening.*
www.cnv.nl

3.2 Constructies en aantallen

De tweede paragraaf van de sectorhoofdstukken gaat over de juridische constructies die in de betreffende sector worden toegepast en de mate waarin er van de constructies gebruik wordt gemaakt. De paragraaf over de juridische constructies wordt ingeleid met een staafdiagram met het geschatte aantal Poolse arbeidskrachten. De basis van de staafdiagram zijn cijfers van het CWI over tewerkstellingsvergunningen. De grafiek wordt verder aangevuld met cijfers uit andere bronnen, die hieronder nader zijn beschreven. Omdat niet alle bronnen harde informatie bevatten, worden er minimale en maximale schattingen gegeven.

De bronnen die worden gebruikt voor de staafdiagram zijn de volgende:
- overzicht TWV's van het CWI;
- inschrijvingen bij de Vereniging Kamers van Koophandel;
- instroom sofinummers bij de Belastingdienst;
- sectorrapportages;
- schattingen van deskundigen.

Overzicht TWV's van het CWI
De aanvraag van een tewerkstellingsvergunning gebeurt bij het CWI. In hoofdstuk 2 zijn de beleidsregels besproken die het CWI hanteert voor de uitgifte van een tewerkstellingsvergunning. TWV's worden afgegeven op basis van van drie verschillende regimes. Dat zijn:
- Tewerkstellingsvergunningen, afgegeven via een verkorte procedure voor beroepen waarvoor een versoepeld regime geldt.
- Tewerkstellingsvergunningen, afgegeven via normale procedure met toets op prioriteitsgenietend aanbod voor beroepen waarvoor géén versoepeld regime geldt.
- Tewerkstellingsvergunningen, afgegeven voor personeel van bedrijven die in Nederland werken op basis van internationale dienstverlening.

Ten behoeve van dit onderzoek heeft het CWI een overzicht gemaakt van alle aan Polen verstrekte TWV's. Het aantal TWV's voor werknemers uit andere MOE landen is te vinden in bijlage 1. De TWV's zijn uitgesplitst naar de bovengenoemde categorieën, naar sector en naar functie. Uit de CWI-gegevens blijkt dat er buiten de sectoren vlees, bouw en land- en tuinbouw veel TWV's worden afgegeven voor functies die eigenlijk tot de betreffende sector behoren. Bijvoorbeeld uitbeners in de sector zakelijke dienstverlening. Tabel 3.1 beschrijft het totaal aantal TWV's per categorie afgegeven in 2004. In de kolom 'eng gedefinieerd' is alleen het aantal TWV's per sector geteld. In de kolom breed gedefinieerd worden ook sectorspecifieke functies meegeteld, die om administratieve redenen in het overzicht in een andere sector vallen.

Tabel 3.1 Overzicht van aan Polen verstrekte TWV's (1 jan. t/m 31 okt. 2004)

Sector	TWV's voor internationale dienstverlening	Sector eng gedefinieerd		Sector breed gedefinieerd (o.b.v. functies)	
		Totaal TWV's	**Via verkorte procedure**	**Totaal TWV's**	**Via verkorte procedure**
Vlees	0	422	252	1.706	1.588
Bouw	48	73	60	174	0
Land- en tuinbouw	0	15.610	5.418	15.759	5.425
Totaal 3 sectoren	48	16.105	5.730	17.639	7.013
Alle sectoren	64			**20.794**	**7.735**

De cijfers van het CWI zijn betrouwbaar en geven een volledig beeld van afgegeven TWV's. Uit het overzicht is niet direct op te maken of het aantal aanvragen is toegenomen sinds Polen tot de EU is toegetreden. Het CWI signaleert wel een toename. Het CWI wijst er echter op dat de toename niet alléén verklaard kan worden uit de toetreding van Polen tot de EU.[39]

Inschrijvingen bij de Vereniging Kamers van Koophandel

De tweede betrouwbare informatiebron is een telling van de verenigde Kamers van Koophandel (KvK). De KvK registreert alle bedrijven die in Nederland zijn gevestigd. Daaronder bevinden zich ook bedrijven van personen met de Poolse nationaliteit. Voor dit onderzoek heeft de KvK een telling uitgevoerd op nationaliteit van de rechtspersoon van het bedrijf.
De telling geeft het aantal in Nederland gevestigde ondernemers met de Poolse nationaliteit. In totaal zijn er op 1 januari 2004 1.262 Poolse bedrijven[40] in Nederland gevestigd. De aantallen hebben betrekking op de standcijfers op 1 januari van de jaren 2002 tot 2004. Uit deze cijfers is dus niet op te maken of het aantal in Nederland gevestigde bedrijven van Poolse ondernemers is toegenomen sinds Polen is toegetreden. Navraag leert dat er sinds 1 mei een lichte toename heeft plaatsgevonden. De toename ligt vooral op het gebied van klein onderhouds- en kluswerk.[41]
Op basis van KVK-gegevens kan dus geconcludeerd worden dat iets meer dan 1.200 Poolse bedrijven actief zijn in Nederland. Dit zijn echter niet alle Poolse bedrijven die in Nederland werken. Er werken ook Poolse bedrijven en zelfstandigen in Nederland die in Polen gevestigd zijn. Om hoeveel ondernemers het daarbij gaat, is niet te zeggen. Als personen minder dan 183 dagen in Nederland verblijven, is er geen Nederlandse belastingplicht. Zolang het verblijf korter is dan vier maanden, is er geen meldingsplicht bij de vreemdelingenpolitie. Daardoor komt deze groep ondernemers in geen enkele registratie voor (deze groep wordt in paragraaf 3.3 nader beschreven).

[39] Als alternatieve verklaringen voor de stijging van het aantal TWV's in mei 2004 noemt het CWI de mogelijkheid dat werkgevers de aanvragen hebben uitgesteld, omdat zij verwachtten dat er vanaf die datum vrij verkeer van werknemers zou zijn. Toen dit niet door bleek te gaan zijn nieuwe aanvraagprocedures in gang gezet.

[40] Dit zijn niet alleen in Nederland ingeschreven zzp'ers, ook besloten vennootschappen of VOF's met personeel worden geteld.

[41] Informatie van KVK Amsterdam.

Instroom sofinummers bij de Belastingdienst

De derde bron is een telling van de Belastingdienst. Elke Pool heeft, sinds Polen tot de EU is toegetreden, recht op een Nederlands sofinummer. Bij aanvraag bij de Belastingdienst zal het sofinummer vrijwel altijd verstrekt worden, tenzij het paspoort niet correct is. Voor het verkrijgen van een sofinummer is het overleggen van TWV niet nodig.
Bij de aanvraag van het sofinummer registreert de Belastingdienst de woonplaats van de aanvrager, maar niet de nationaliteit. Over het algemeen verkrijgt de Belastingdienst gegevens over woonadres en ander persoonsgegevens via de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Wanneer een Nederlands adres wordt opgegeven, wordt de nationaliteit niet geregistreerd.

Polen die een sofinummer aanvragen, zijn lang niet altijd in de GBA ingeschreven. Pas wanneer een persoon langer dan drie maanden is ingeschreven, moet deze zich melden bij politie en wordt een verblijfsvergunning op een GBA-adres afgegeven. Wanneer de aanvrager van een sofinummer geen actief GBA-adres heeft, wordt het woonadres in Polen geregistreerd.

Gevolg is dat we geen exacte telling kunnen maken van het aantal Polen dat een sofinummer aanvraagt. Om toch een indicatie te geven van het aantal Polen dat in Nederland werkt, heeft de Belastingdienst uitgerekend hoe hoog de instroom van Polen is binnen de groep personen *zonder* actief GBA-adres. De belastingdienst benadrukt dat de telling een grote onbetrouwbaarheid heeft, omdat dat landcodes handmatig worden ingevoerd. In tabel 3.2 wordt de instroom van Polen zonder actief GBA-adres weergegeven.

Tabel 3.2 Instroom Polen met sofinummers niet in GBA, geen actief binnenlands adres

Jaar uitgifte	Maand uitgifte	Aantal finrs nieuw	Aantal in Loonbelasting	Opmerking
2002	-	18.253	16.749	
2003	-	16.957	15.714	
2004	jan	741	n.b.	
2004	feb	636	n.b.	
2004	mrt	1.213	n.b.	
2004	apr	1.190	n.b.	
2004	mei	6.642	n.b.	
2004	jun	4.501	n.b.	
2004	jul	5.087	n.b.	
2004	aug	3.261	n.b.	
2004	sep	3.913	n.b.	
2004	okt	2.149	n.b.	
2004	nov	1.608	n.b.	
2004	dec	228	n.b.	6 dagen!
2004	totaal	31.169	n.b.	Van 01/01-6/12/'04

Bron: Belastingdienst.

Uit tabel 3.2 is op te maken dat er tot 6 december 2004 31.169 Polen zonder Nederlands adres een Nederlands sofinummer hebben aangevraagd. In de 2002 en 2003 is gebleken dat ongeveer 92 procent van deze sofinummers ook daadwerkelijk gebruikt wordt. Wanneer ook dit jaar ongeveer 92 procent van de sofinummers gebruikt wordt, en er in december nog zo'n 1400 aangevraagd worden, komt het totaal van gebruikte sofinummers op ongeveer 30.000. Dit aantal is als een absolute ondergrens te beschouwen. Bovenop deze 30.000 komen nog de volgende groepen:

- Polen die in de jaren vóór 2004 een sofinummer hebben aangevraagd en dit in 2004 gebruiken. Wanneer een Pool in 2003 een sofinummer aanvraagt kan hij deze gebruiken om in 2004 in Nederland te werken. Respondenten uit de land- en tuinbouwsector geven aan dat werknemers die naar tevredenheid werken het volgende jaar terugkeren.
- Polen met een vast adres in Nederland. Deze groep staat ingeschreven in de GBA.
- Polen die als zelfstandige of op basis van internationale detachering in Nederland werken en korter dan 183 dagen in Nederland verblijven.
- Polen waarvan de landcode niet correct is ingevuld in het systeem.

Van elk van de hierboven genoemde groepen zijn geen exacte cijfers beschikbaar. Schattingen in de rest van het rapport overlappen deels met de groep die de belastingdienst telt.

Overige onderzoeken

Naast de cijfers uit verschillende administraties, is er een aantal recente onderzoeken met schattingen van het aantal buitenlanders en/of Polen dat in Nederland werkt. Deze onderzoeken komen aan de orde in de sectorhoofdstukken. Het gaat om de volgende onderzoeken:

- EIB, Allochtonen en buitenlanders in de bouw.
- BMT-consultants: De inzet van tijdelijke buitenlandse werknemers in het schilders- en afwerkings- en glaszetbedrijf.
- Evaluatie van het project Seizoensarbeid.

Allochtonen en buitenlanders in de bouw

In het onderzoek 'Allochtonen en buitenlanders in de bouw' concludeert het EIB dat er ongeveer 1450 Duitsers in dienst zijn bij Nederlandse bouwbedrijven, of werken als gedetacheerde, uitzendkracht of zelfstandige. Onder deze Duitsers zitten een aantal Polen met Duits paspoort. Het EIB doet geen uitspraak over het aandeel Duitse Polen onder de Duitsers. Daarnaast onderscheidt het EIB een groep van 834 overige buitenlanders, waaronder zich ook Polen kunnen bevinden.

De inzet van tijdelijke buitenlandse werknemers in het schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf.
Volgens een enquête van BMT-consultants onder Fosag-leden, heeft tien procent van de buitenlandse inleenkrachten de Poolse nationaliteit. Dat zou betekenen dat zo'n 300 Polen als uitzendkracht werken in de schildersbranche. Het gaat hierbij alleen om Polen met een Duits paspoort.

Evaluatie project seizoensarbeid
Uit de evaluatie van het project seizoensarbeid blijkt dat het project in 2004 ongeveer 13.000 Polen voor Nederlandse tuinders heeft bemiddeld.

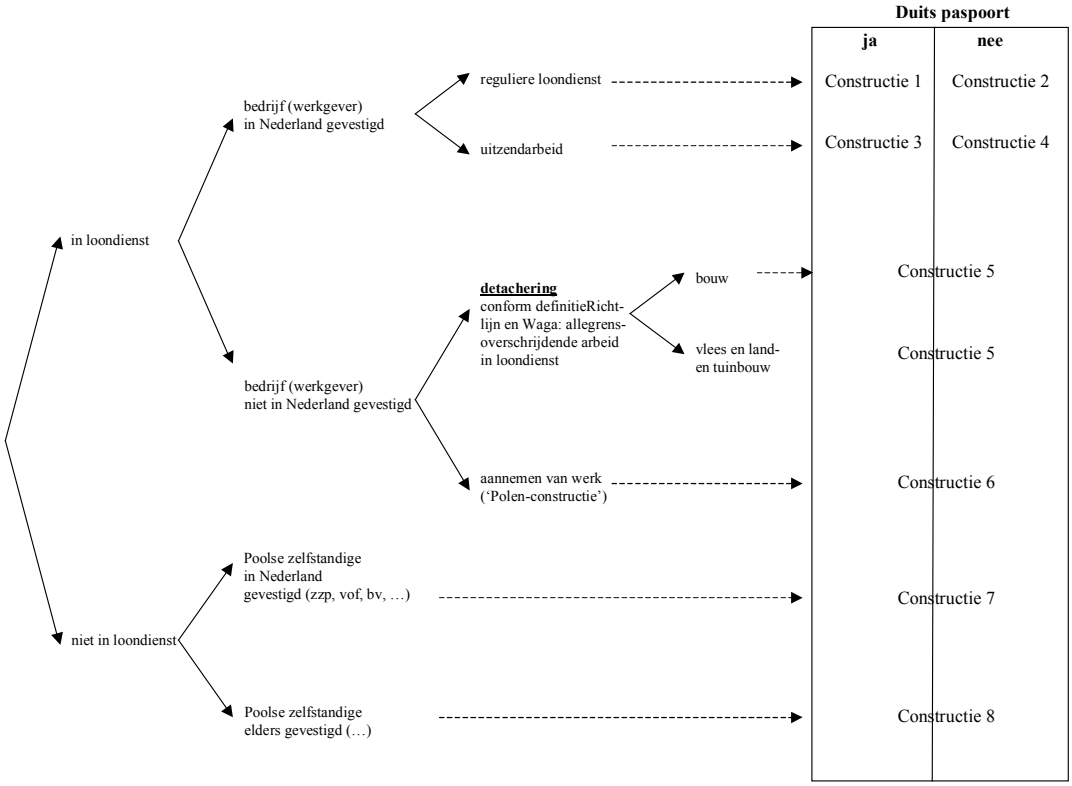
Overige schattingen en trends
De gesprekken met deskundigen en vertegenwoordigers van sectoren hebben meer en minder betrouwbare schattingen opgeleverd van het aantal Polen in Nederland en de bijbehorende trends.

- De ABU schat het aantal Polen met een Duits paspoort dat in Nederland werkt op ongeveer 50.000.[42]
- Het college voor zorgverzekeringen signaleert 'een enorme toename' van de door deze instantie verzamelde E106-formulieren sinds de toetreding van de MOE-landen. De E106-formulieren zijn voor buitenlandse werknemers een bewijs dat er in het werkland ziektekostenverzekeringen zijn betaald.
- Het CWI constateert een toename van het aantal aangevraagde TWV's sinds de toetreding van de MOE-landen.
- De KvK signaleert sinds 1 mei een lichte toename van Poolse zelfstandigen. De toename ligt vooral op het gebied van klein onderhouds- en kluswerk.
- De belastingdienst constateert een toename van het aantal verstrekte sofinummers sinds de toetreding van de MOE-landen.
- Uitzendorganisaties schatten dat 5 tot 20 procent van de door hen uitgeleende Polen werkt in de landbouwsector, 0 tot 20 procent in de vleessector en 60 tot 90 procent in de productie en logistiek.

Beschrijving van de constructies en algemene bevindingen
Nadat in de sectorhoofdstukken de staafdiagram met schattingen is gepresenteerd, wordt beschreven op welke manier de verschillende constructies in de betreffende sector gehanteerd worden. Hieronder beschrijven we enkele algemene kenmerken van de constructies die de sectoren overstijgen. Het gaat om de volgende constructies (voor de plaats van de constructies in het eerder gepresenteerde schema zie figuur 3.1).

[42] Deze schatting is gebaseerd op een algemeen oordeel van de leden-bedrijven, die hierover ondervraagd zijn door de ABU.

Figuur 3.1 Juridische constructies



Constructie 1: Duitse Polen met een arbeidscontract bij een Nederlandse werkgever
Polen met een Duits paspoort kunnen, net als elke andere inwoner van de EU, (tijdelijk) bij een Nederlandse werkgever in dienst treden. Dit kan zonder dat er een TWV aangevraagd hoeft te worden. Duitse Polen werken zo al geruime tijd in Nederland.
Een Duitse Pool die voor een Nederlandse werkgever wil werken kan zich direct melden bij de werkgever. Het komt echter ook veel voor dat Duitse Polen werken via een Nederlands uitzendbureau. De eerste constructie gaat over Duitse Polen met een arbeidscontract bij de ondernemer, constructie 3 gaat over Duitse Polen die in Nederland werken via een Nederlandse bemiddelaar.

Meestal zijn de dienstverbanden van Duitse Polen tijdelijk. Wanneer een werknemer een tijdelijk dienstverband aangaat, duurt het dienstverband maximaal een half jaar. Eventueel kan het tijdelijke contract nog verlengt worden tot een jaar. Dat gebeurt echter niet vaak, want vrijwel al het werk waar Duitse Polen voor worden ingehuurd, is onregelmatig of seizoenswerk. Daarnaast willen zowel de ondernemer als de werknemer niet gebonden zijn aan vaste arbeidscontracten. De reden dat de Duitse Polen niet gebonden willen zijn aan een vast arbeidscontract, is dat ze het werk in West-Europa zien als een tijdelijke oplossing. Ze verwachten dat de welvaart in Polen zal toenemen. Het liefst werken ze in eigen land.

Constructie 2: Poolse Polen met een arbeidscontract bij een Nederlandse werkgever.
Deze Polen hebben een arbeidscontract bij een Nederlandse werkgever en werken ook fysiek voor deze werkgever en dus niet via een bemiddelaar. Ze beschikken niet over een Duits of ander EU-paspoort en moeten in ieder geval nog tot 2006 beschikken over een TWV. Het komt ook voor dat Poolse Polen werken via een Nederlands uitzendbureau, zij het in mindere mate (zie constructie 4).
De reden dat de Polen ondanks de uitbreiding van de EU nog steeds een TWV nodig hebben, ligt in een besluit dat is genomen op aandringen van de Tweede Kamer. In het najaar van 2003 is een discussie gestart over mogelijke verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt, mede in het licht van de oplopende werkloosheid. De uitkomst van de politieke discussie was dat er tot 1 mei 2006 nog geen volledig vrij verkeer van werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen is. Daarnaast blijft er een toets op aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod als verdringing dreigt. Voor bepaalde sectoren of beroepsgroepen worden uitzonderingen gemaakt als is aangetoond dat er een tekort is aan geschikt of beschikbaar prioriteitgenietend aanbod, de zogenaamde tekortsectoren.[43]

Constructie 3: Duitse Polen met een arbeidscontract bij een Nederlands uitzendbureau.
Deze groep heeft een arbeidscontract bij een Nederlands uitzendbureau en werkt fysiek voor een werkgever die hen via het uitzendbureau inhuurt. De formele werkgever is het uitzendbureau. De Polen beschikken over een Duits of ander EU-paspoort.
Deze constructie komt veel voor en is voor grote uitzendorganisaties een belangrijke markt. De Duitse Polen worden vooral bemiddeld naar sectoren productie en logistiek.

Constructie 4: Poolse Polen met een arbeidscontract bij een Nederlands uitzendbureau.
Deze groep heeft een arbeidscontract bij een Nederlands uitzendbureau en werkt fysiek voor een werkgever die hen via een uitzendbureau inhuurt. De formele werkgever is het uitzendbureau. De Polen beschikken niet over een Duits of ander EU-paspoort. Deze constructie komt niet vaak voor. Als belangrijkste reden daarvoor noemen de uitzendorganisaties de tijdrovendheid van het verkrijgen van TWV's. Het is voor uitzendorganisaties 'core business' om snel personeel te kunnen bemiddelen. Onzekerheid omtrent doorlooptijden van aanvraagprocedures belemmert hen daarin.

Constructie 5: Polen die werken in Nederland via een Pools uitzendbureau
Deze groep heeft een arbeidscontract bij een Pools uitzendbureau en werkt fysiek voor een werkgever die hen via het uitzendbureau inhuurt. De formele werkgever is het uitzendbureau en er wordt gewerkt op basis van een Pools arbeidscontract. Volgens de laatste uitwerking van de detacheringrichtlijn hebben Polen zonder Duits paspoort die volgens deze constructie

[43] CWI en LTO: *Evaluatie project seizoensarbeid 2004.*

werken, een TWV nodig.[44] Toch wordt er bij de beschrijving van deze constructie in de sectorhoofdstukken geen onderscheid gemaakt tussen Duitse en Poolse Polen, omdat dit voor de toepassing ervan minder relevant is.

Constructie 6: Polen die werken in Nederland via een Pools bedrijf dat een opdracht aanneemt in Nederland
Deze groep heeft een arbeidscontract bij een Poolse werkgever die een opdracht aanneemt in Nederland. De Polen werken fysiek voor de Poolse werkgever. De werkgever is dus geen bemiddelaar. Het TWV-beleid omtrent deze groep zal begin volgend jaar veranderen (zie ook hoofdstuk 3).

Uit gesprekken blijkt dat het voor Poolse ondernemers lastig is een TWV aan te vragen voor gedetacheerd personeel.[45] De belemmeringen bestaan vooral uit een woud van formaliteiten en onduidelijkheden over de procedures. Door de belemmeringen die Poolse ondernemers ondervinden bij het aanvragen van de TWV, zijn er Poolse bedrijven die werknemers detacheren in Nederland zonder dat ze beschikken over TWV's. Ze lopen hiermee vooruit op het resultaat van klachtenprocedures bij de Europese Commissie. De klachten hebben inmiddels geleid tot aanpassing van de regels.

Met betrekking tot constructie vijf en zes zijn de komende tijd veel ontwikkelingen te verwachten. Ten eerste staan Poolse ondernemingen te popelen om met eigen werknemers diensten uit te voeren in Nederland. Voor dit onderzoek zijn er maar weinig ondernemers gevonden die werkelijk diensten uitvoeren in Nederland, maar er zijn veel signalen dat er behoefte is om op deze manier te werken.

Een tweede reden voor toename van deze constructie is gelegen in het nettoloon en de sociale zekerheid. Het is voor Poolse werknemers gunstig om gedetacheerd te werken, gezien het uiteindelijke nettoloon. Ook blijven de gedetacheerde Polen aan het Poolse socialezekerheidsstelsel gebonden. Dit heeft voordelen omdat de Polen op deze manier hun pensioen in Polen uitbetaald krijgen.[46] Dit argument wordt volgens hoogleraar arbeidsrecht Vonk vaak veronachtzaamt. Om concurrentievoordelen tegen te gaan, willen Nederlandse bedrijven en werknemers dat de Polen in Nederland afdrachten betalen. Echter, als Nederlanders tijdelijk in het buitenland gaan werken, willen ze hun pensioenopbouw het liefst hier houden.

[44] Brief van Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer, *Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten* 29 407 Nr. 14

[45] Bouwbedrijf Cobouw Polen, Lewandowski consulting Tilburg.

[46] Nieuwsbrief arbeidsmobiliteit, CINOP 2004.

Een derde ontwikkeling heeft te maken met de uitzondering die gemaakt wordt voor uitzendbureaus. Zij zullen nog steeds TWV's nodig hebben. In Polen is al een ontwikkeling te zien waarbij uitzendorganisaties van branche veranderen. Zij noemen zich geen uitzendorganisaties meer, maar outsource-organisaties. Naast het veranderen van branche, werken outsourcebedrijven ook anders dan uitzendorganisaties. Dit soort bedrijven richten zich op het aannemen van werk in plaats van puur op het bemiddelen van personeel. Deze ontwikkeling zal steeds sterker worden.
Poolse bedrijven die in Nederland een dienst uitvoeren, moeten een deel van de werkzaamheden in Polen zélf uitvoeren. In de Europese regels is niet nader gespecificeerd om welk deel van de werkzaamheden het gaat. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft dit vertaald in minimaal tien procent.

Constructie 7: Poolse zelfstandige in Nederland gevestigd
Zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) zijn ondernemers die geen personeel in dienst hebben en die voor bedrijven of particulieren diensten uitvoeren. Een zelfstandige moet minimaal drie opdrachtgevers per jaar hebben. Deze groep Polen werkt als zelfstandige en is ingeschreven bij de Nederlandse Kamer van Koophandel. Zelfstandigen hoeven niet te beschikken over een TWV. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen Poolse zelfstandigen met of zonder Duits paspoort Het aantal Poolse ondernemers in Nederland is bekend (zie boven). De comparatieve kosten zijn moeilijk te bepalen. Dat komt omdat zelfstandigen meestal geen uurloon maar een stukprijs hanteren.

Constructie 8: Poolse zelfstandige in Polen gevestigd
Deze groep Polen werkt als zelfstandige en heeft in Polen de status van zelfstandige verkregen. Zelfstandigen hoeven niet te beschikken over een TWV en er wordt geen onderscheid gemaakt tussen Poolse zelfstandigen met of zonder Duits paspoort.
Het is moeilijk om uitspraken te doen over aantallen en kosten van deze constructie. Zo lang zelfstandigen korter dan 183 dagen in Nederland verblijven, betalen ze in Polen belasting. Zolang het verblijf korter is dan vier maanden hoeven ze zich niet te melden bij de vreemdelingenpolitie. Daardoor komt deze groep ondernemers in geen enkele registratie voor.
Volgens deskundigen[47] in Polen gaat het niet om grote aantallen, omdat het in Polen niet eenvoudig is de registraties als zelfstandige te realiseren. De bedrijven moeten aantoonbaar vier maanden als bedrijf werken, meerdere klanten hebben, een verzekering en goede administratie hebben, voordat ze een E101-formulier[48] krijgen. Het is in Polen niet gemakkelijk vier maanden als bedrijf werk te vinden.

[47] Vedior Polska.

[48] Een E101-formulier geeft aan dat een persoon sociaal verzekerd is. Bij grensoverschrijdende arbeid waarop het woonlandbeginsel van toepassing is, is een E101-formulier verplicht.

Verwacht wordt dat het aantal Polen dat op deze manier in Nederland werkt, zal toenemen, doordat er momenteel veel aandacht aan wordt besteed in de Poolse media. Deze groep zal vooral emplooi vinden in bouw, de agrarische sector en het MKB. In deze sectoren is het voor individuele ondernemers makkelijker opdrachtgevers te vinden. In de sector vlees, productie en logistiek werken de opdrachtgevers liever niet met zelfstandigen.
De comparatieve kosten zijn moeilijk te bepalen. Dat komt omdat zelfstandigen meestal geen uurloon maar een stukprijs hanteren.

3.3 Comparatieve kosten

De derde paragraaf van de sectorhoofdstukken beschrijft de comparatieve kosten van Poolse werknemers. De vergelijking van kosten van Poolse arbeidskrachten ten opzichte van Nederlandse arbeidskrachten gebeurt op de volgende kostencomponenten:

- loonkosten;
- belastingen en sociale premies;
- overige kosten.

Tot slot wordt aandacht besteed aan overige motieven voor het inzetten van Poolse arbeidskrachten, die volgens respondenten doorwerken op de comparatieve kosten.

Loonkosten
Voor het berekenen van de loonkosten is gebruikgemaakt van de volgende CAO's:[49]

- CAO schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf.
- CAO bouwbedrijf.
- LTO Nederland; *CAO glastuinbouw*.
- LTO Nederland; *CAO openteelten*.
- Fonds Collectieve Belangen voor de Vleessector; *Arbeidsvoorwaarden in de vleessector (1 oktober 2003 tot 1 oktober 2004)*.
- ABU (Algemene Bond Uitzendondernemingen); *CAO voor Uitzendkrachten 2004-2009*.

Naast de CAO's is gebruik gemaakt van loonkostenberekeningen door brancheorganisaties en individuele ondernemers.

Belastingen en sociale premies
Voor het berekenen van de kosten van belastingen en sociale premies is gebruik gemaakt van documentatie van het Poolse Ministerie van Financiën en het Poolse socialezekerheidsinstituut.

[49] CAO's bouwsector zijn te vinden op www.sdu.nl, CAO's land- en tuinbouw zijn te vinden op www.lto.nl en de uitzend-CAO is te vinden op www.abu.nl.

Polen kent een progressief inkomstenbelastingsysteem. Over de eerste schijf wordt 19 procent inkomstenbelasting betaald, over de tweede schijf 30 procent en over de vierde schijf 40 procent. Naast de individuele inkomensbelasting bestaat er een zogenaamde 'corporate income tax'. Deze belasting over inkomen uit bedrijfsactiviteiten is een flat tax van 19 procent.

Tabel 3.3 Particuliere inkomstenbelasting in Polen[50]

1e schijf	0-37.024 zloty	10.767 euro	19% minus 154 euro
2e schijf	37.024 – 74.084 zloty	21.534 euro	1913 euro + 30% van het bedrag boven de 10.767 euro
3e schijf	Vanaf 74.084 zloty	Vanaf 21.534 euro	5121 euro + 40% van het bedrag boven de 21.534 euro

De afdrachten voor sociale zekerheid in Polen beslaan in totaal bijna 47 procent van de loonkosten. Bovenop het brutoloon betaalt de werkgever 20 procent. De werknemer draagt 26 procent van het brutoloon af.

Een werknemer die in het buitenland werkt, hoeft over de eerste 42 euro loon per dag geen afdrachten te betalen. Dit in verband met onkosten die voor werken in het buitenland gemaakt worden. Het tarief is tussen Polen en Nederland onderling overeengekomen in het kader van het bilaterale belastingverdrag.

Tabel 3.4 Afdrachten in Polen 2002[51]

	Totaal	Werkgever	Werknemer
Old Age:	19,52 %	9,76 %	9,76 %
Pensions (disability and survivor's pensions, funeral grants)	13,00 %	6,50 %	6,50 %
Sickness	2,45 %		2,45 %
Work injury	1,62 %	1,62 %	
Unemployment	2,45 %	2,45 %	
Health insurance	7,75 %		7,75 %
Totaal	46,79 %	20,33 %	26,46 %

Informatie over de belastingen en afdrachten in Nederland is ingewonnen bij de belastingdienst en brancheorganisaties. Met name afdrachten voor bovenwettelijke sociale regelingen zijn in Nederland branchespecifiek.[52]

[50] Ministerie van Financiën Polen: Tax Administration and Tax System in Poland.

[51] Social Insurance Institution: Social Insurance in Poland – information and facts.

[52] De branchespecifieke afdrachten zijn bij de berekening van de comparatieve kosten opgenomen in de totale arbeidskosten. De branchespecifieke afdrachten worden niet afzonderlijk inzichtelijk gemaakt.

Overige kosten

Polen komen niet naar Nederland om te blijven.[53] Dat is één van de redenen dat (werkgevers van) Poolse medewerkers andere kosten hebben dan Nederlanders. Polen hebben tijdelijke huis-vesting nodig, ze maken reiskosten en soms zijn er kosten voor bemiddeling.
Volgens betrokkenen zijn kosten voor huisvesting en reiskosten relatief eenvoudig te berekenen. Een woning kost, wanneer vier Polen in één huis gevestigd zijn, ongeveer 250 euro per maand. Een retourtje Polen kost rond de 100 euro. Bij een gemiddelde verblijfsduur van vier maanden komt dat op 25 euro per maand. Wanneer de medewerker 175 uur per maand werkt, bedragen deze kosten ongeveer 1,5 euro per uur. Dit bedrag wordt bevestigd door verschillende werkgevers.[54]

Naast huisvesting en reiskosten regelt de werkgever voor de Polen vaak een sofinummer, ziekenfondsverzekering en betaalrekening voor de medewerker. Verder heeft een werkgever soms extra werk als de medewerker ziek is of als er ingewikkelde kwesties spelen waarbij een tolk nodig is. Voor het regelen van deze zaken hebben uitzendorganisaties vaak een aparte afdeling.

De manier waarop werkgevers omgaan met de overige kosten verschilt per werkgever. Soms worden kosten voor huisvesting (deels) van het loon afgetrokken. Het omgekeerde komt echter ook voor. In de slag om de Duitse Pool concurreren uitzendorganisaties bijvoorbeeld met elkaar door goede huisvesting en/of een lease-auto (per groep) beschikbaar te stellen.[55]

Per juridische constructie kan de mate waarin overige kosten drukken op de arbeidskosten verschillen. Een Pools bedrijf dat personeel detacheert in Nederland zegt dat er verschillen bestaan tussen de Poolse en Nederlandse regels over het inboeken van reis- en verblijfkosten. In Polen is het mogelijk kosten voor huisvesting en reiskosten van het brutoloon te betalen. Dat heeft effect op de uiteindelijke arbeidskosten.

Overige motieven

Veel gesprekspartners blijken een oordeel te hebben over de arbeidsproductiviteit, het arbeidsethos en de motivatie van Poolse arbeidskrachten. Het vaststellen van de invloed van dergelijke factoren op de comparatieve kosten van Poolse werknemers, was geen onderwerp van dit onderzoek. Het onderstaande is dan ook volledig gebaseerd op uitspraken van deskundigen, werkgevers en vertegenwoordigers van werkgevers uit de branches en met uitzendorganisaties die voor verschillende branches bemiddelen. Daarnaast bestaan er branche-

[53] G. Vonk, SVB en hoogleraar arbeidsrecht VU Amsterdam., G. Vreuls Vedior Polska, F. van Beerendonck.

[54] Agrarische bedrijfsverzorging, Cobouw Polen.

[55] Vedior International Recruitment.

specifieke onderzoeken, waarin een oordeel wordt gegeven over de motieven voor het inhuren van Poolse arbeidskrachten. [56]

In alle sectoren wordt door respondenten gewag gemaakt van een hogere arbeidsproductiviteit van Poolse arbeidskrachten. Enkele geïnterviewden menen dat de productiviteit vaak aanzienlijk hoger is. Een arbeidsintermediair schat dat de gemiddelde arbeidsproductiviteit van Polen circa 25 procent hoger ligt. De P&O-manager flexarbeid van een groot vleesbedrijf raamt het verschil zelfs op circa 50 procent of hoger. Een tuinder en tevens vertegenwoordiger van LTO Nederland zegt dat door de hogere productiviteit de extra kosten van het inzetten van Poolse medewerkers ruimschoots worden terugverdiend. Wat voor deze tuinder telt is de kostprijs van arbeid per eenheid product, niet per werknemer.

De oorzaken van verschillen in arbeidsproductiviteit tussen Nederlanders en Polen zijn, zoals aangegeven, niet onderzocht. De verklaringen die door respondenten aangedragen worden zijn de volgende:

- Het loon dat Polen in Nederland verdienen ligt tot 2,5 maal hoger dan in Polen. Dat zou een grotere motivatie en arbeidsproductiviteit tot gevolg hebben.
- Door het Project Seizoensarbeid wordt geopperd dat de agrarische achtergrond van veel Polen bijdraagt aan de arbeidsproductiviteit.
- Het ziekteverzuim van Poolse arbeidskrachten is relatief laag. Voor de gemiddelde Nederlandse werknemer ligt het ziekteverzuimpercentage in het productiedeel van de vleessector op circa 8 procent, in de bouw op 5 procent en in de landbouw op 3 procent. Dit terwijl het ziekteverzuim voor Poolse arbeidskrachten uitkomt op circa 1,5 procent. Als oorzaak wordt genoemd dat werknemers die de regels van een nieuw werkland nog niet goed kennen, vaak een lager ziekteverzuim hebben. Naarmate de bekendheid met de regels groeit, neemt ook het ziekteverzuim toe. Dit verschijnsel zou zich ook bij de toetreding van Portugal hebben voorgedaan.

[56] BMT-consultants; *De inzet van tijdelijke buitenlandse werknemers in het Schilders, afwerkings en glaszetbedrijf.* Utrecht 2004.
Landbouw Economisch instituut *Samenvattend Evaluatierapport van het LTO-project Seizoensarbeid* Den Haag maart 2004.

4 LAND- EN TUINBOUW

4.1 Kerngegevens land- en tuinbouw

Volgens de land- en tuinbouwcijfers 2004 werken er in 2003 ruim 255.000 personen regelmatig in de landbouw.[57] Dit aantal is verdeeld over ruim 85.000 bedrijven. Naast de vaste krachten wordt er tijdens piekbelasting veel gebruik gemaakt van seizoensarbeid. Het gaat daarbij om zo'n 100.000 dienstverbanden.

Van de 85.000 agrarische bedrijven zijn er 15.883 werkzaam in de tuinbouw en open teelt (zie tabel 4.1). Van deze bijna 16.000 bedrijven is een groot deel actief in de glastuinbouw, namelijk 6.760 bedrijven, 5.079 bedrijven houden zich bezig met opengrondsteelt en er zijn 2.298 boomkwekerijbedrijven. Seizoenswerk komt het meest voor bij glastuinbouwbedrijven en in de opengrondsteelt.

Tabel 4.1 Aantal landbouw- en tuinbouwbedrijven naar activiteit.

Type	Actviteit	Aantal
Tuinbouw en openteelt		15.883
Waarvan:	Glasbloemenbedrijven	4.575
	Boomkwekerijbedrijven	2.298
	Glasgroentenbedrijven	2.185
	Opengrondsbloem(bollen)bedrijven	2.004
	Fruitbedrijven	1.872
	Opengrondsgroentenbedrijven	1.203
	Overige bloemenbedrijven	558
	Overige blijvende teeltbedrijven	498
	Gecombineerde tuinbouw/blijvendeteeltbedr.	291
	Overige groentenbedrijven	200
	Overige tuinbouwbedrijven	199
Rest landbouw		69.618
Totaal		85.501

Arbeidsmarkt

In de tuinbouw wordt veel gebruik gemaakt van seizoensarbeid, per jaar zo'n 100.000 dienstverbanden.[58] Deze arbeid wordt van oudsher uitgevoerd door familie, huisvrouwen en scholieren. Door schaalvergroting en afname van het aantal op het bedrijf werkende huisvrouwen, neemt echter de behoefte aan vreemde arbeidskrachten toe. Door krapte op de arbeidsmarkt

[57] Land & tuinbouwcijfers 2004 Den Haag, LEI, Rapport PR.04.02; ISBN 90-5242-585-x, www.lei.nl.

[58] Werkdocument SZW no 316. Samenvattend evaluatierapport van het LTO-project seizoensarbeid 2002-2003.

in de jaren negentig zijn deze vacatures steeds moeilijker te vervullen. Volgens Marktplan Advies zijn er in 2000 tussen de 3800 en 6500 vacatures onvervuld gebleven.[59]
Volgens het CWI blijft het aantal vacatures in de land- en tuinbouw de komende jaren onverminderd hoog. In 2005 zal de vacaturegraad (het aantal nieuwe vacatures per duizend banen van werknemers) naar verwachting uitkomen op 200 nieuwe vacatures per 1000 banen. In 2003 was de vacaturegraad in de landbouw het hoogst van alle door het CWI onderscheiden sectoren. Volgens het CWI is seizoenswerkgelegenheid de belangrijkste verklaring voor de hoge vacaturegraad in de landbouw.[60]
Om deze vacatures te vervullen kunnen ondernemers gebruik maken van Nederlandse werkzoekenden, werkzoekenden in de Europese Economische Ruimte (EER) of van arbeidskrachten buiten de EER. Krachten uit de EER zijn steeds lastiger te werven. Daarvoor is een aantal redenen. Er zijn in Nederland en in andere EER-landen in de jaren negentig voldoende vaste arbeidsplekken in andere sectoren beschikbaar, de meestal tijdelijke arbeidscontracten in de landbouw zijn minder gewild. Daarnaast maakt de schaalvergroting in de tuinbouw het werk eentoniger. Er zijn vanuit arbeidsvoorzieningen, het CWI en de Europese arbeidsbemiddelingorganisatie EURES veel inspanningen gedaan om Nederlandse werkzoekenden en werkzoekenden uit de andere landen van de EER te bemiddelen in de tuinbouw. Dat heeft niet geleid tot voldoende instroom van werkenden.
Naast werknemers uit de EER kunnen ondernemers een beroep doen op arbeidskrachten van buiten de EER, bijvoorbeeld op arbeiders uit MOE-landen. Daarvoor is een TWV nodig. Dit traject was voor de ondernemers onvoldoende toegankelijk, er werden maar weinig TWV's afgegeven. Door ondernemers die er gebruik van maakten, werd het traject vaak als bureaucratisch ervaren. Ook werden weinig TWV's afgegeven met het argument dat de tuinders niet konden aantonen dat er niemand voor de functie te vinden was. Uiteindelijk heeft het tekort aan arbeidskrachten ertoe geleid dat er een beroep werd gedaan op illegale tewerkstelling. Ook deden ondernemers in toenemende mate een beroep op Duitse Polen.

De toestroom van Polen in de jaren negentig heeft geleid tot netwerkvorming. Er ontstaan structuren die zich richten op bemiddeling, huisvesting en tewerkstellingen van Polen. De Polen die teruggaan stellen landgenoten thuis op de hoogte van de mogelijkheden en de eerste bemiddelingsbureaus voor Duitse Polen vestigen zich in Polen. Deze netwerkvorming die is gestart in de Nederlandse tuinbouw wordt door verschillende ingewijden[61] gezien als de verklaring voor het relatief grote aantal Polen dat in Nederland werkt, in vergelijking met andere EU-landen.

[59] Marktplan Advies (2000). Beschikbaarheid prioriteitgenietend aanbod voor agrarisch seizoenwerk in 2000. Integraal eindrapport. Marktplan Advies, Bussum.

[60] CWI Arbeidsmarkprognose 2004-2009.

[61] Uit interviews met de heer G. Essers, FNV-EURES en de heer Linssen, advocaat tuinders.

Door het geringe arbeidsaanbod lijkt er in de land- en tuinbouw geen sprake te zijn van verdringing van Nederlandse arbeidskrachten door de Polen. Toch blijven maatregelen tegen verdringing in de sector gehandhaafd en er wordt veel geld en energie gestoken in het bemiddelen van werklozen. Ondanks de bemiddelingspogingen blijft de noodzaak van buitenlandse arbeid bestaan. Sinds enkele jaren wordt dit onder ogen gezien en wordt geprobeerd de instroom van werknemers uit met name Polen te reguleren. Daarvoor is onder meer het project seizoensarbeid van LTO gestart en is het RIA (Register Inleen Arbeid) keurmerk voor Handmatig Agrarische Loonbedrijven opgericht. Daarnaast is ook getracht de arbeidskosten van tijdelijk personeel te verlagen, met de regeling gelegenheidsarbeid. In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de effecten van de genoemde projecten en regelingen op de instroom en comparatieve kosten van Poolse werknemers in de land- en tuinbouw.
De Poolse werknemers waarover gerapporteerd wordt zijn vooral seizoenswerkers die op tijdelijke basis relatief ongeschoold werk uitvoeren. Tot deze groep behoren de functies inpakker, medewerker teeltvoorbereiding en oogstmedewerker.[62] In de volgende paragraaf wordt een schatting gemaakt van het aantal Polen dat werkt in deze functiegroepen. De rest van het hoofdstuk gaat nader in op de juridische constructies op basis waarvan gewerkt wordt en de arbeidskosten van de medewerkers.

4.2 Aantal Polen dat in de Nederlandse land- en tuinbouw werkt

In deze paragraaf wordt aan de hand van verschillende bronnen een schatting gemaakt van het aantal Polen dat in de Nederlandse landbouwsector werkt. De minimale en maximale raming voor het aantal in de land- en tuinbouw werkzame Polen, is gebaseerd op de volgende aannames.

- Polen met TWV's. Voor de minimale raming is uitgegaan van het totale aantal door het CWI geregistreerde aantal Polen met een TWV met voor de land- en tuinbouw relevante functies (met name verrichten tuinbouwwerk, open teelt en verrichten landbouwwerk). Dit is bekeken over de periode van 1 januari t/m 31 oktober 2004. Voor de maximale raming is dit aantal naar rato opgehoogd naar het gehele jaar (factor 12/10).[63]
- Polen met Duits paspoort. Harde gegevens ontbreken, maar op basis van onder meer ramingen vanuit de branche, gaan wij uit van circa 10.000 'Duitse Polen' (minimumscenario 7.500, maximumscenario 12.500).
- Polen werkzaam voor bedrijf dat 'werk aanneemt': Het CWI heeft geen TWV's verstrekt aan Polen die op deze basis werkzaam zijn in 'land- en tuinbouwfuncties'. Het is echter waarschijnlijk dat een redelijk groot aantal Polen via deze constructie en zonder TWV

[62] LTO, *CAO openteelten*, www.lto.nl

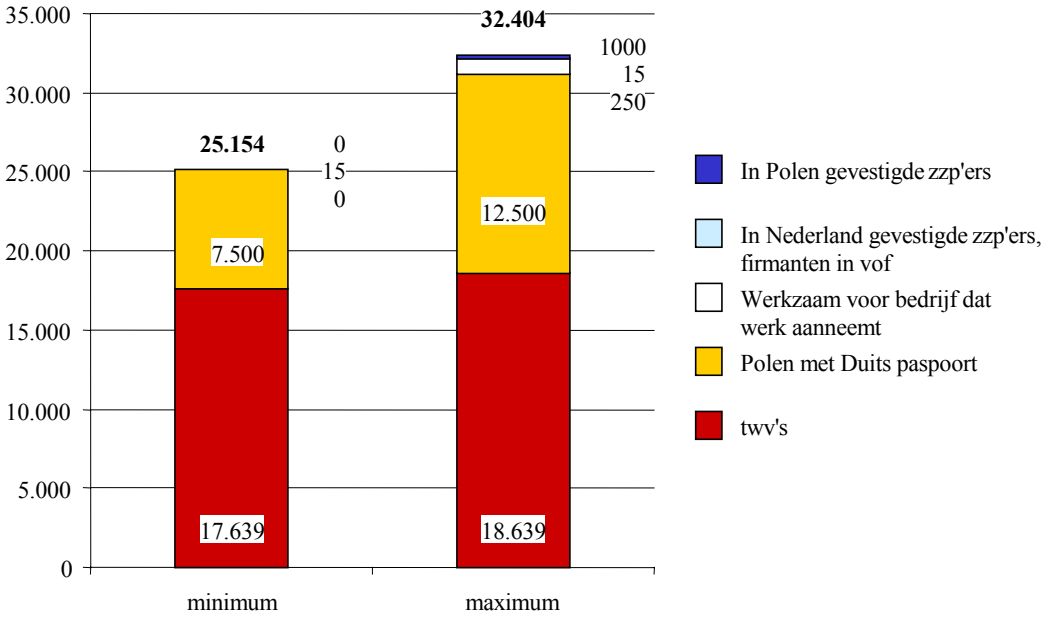
[63] Hierbij is geen rekening gehouden met een afname van het aantal TWV's buiten het groeiseizoen.

werkt. Onder meer op basis van waarnemingen uit Zuidoost-Nederland (waarbij in ieder geval 30 bedrijven op deze wijze werken) kan het aantal oplopen tot circa 1.000 Polen.

- In Nederland gevestigde zzp'ers, firmanten in een vof, et cetera. In totaal geeft registratie van de Kamers van Koophandel aan dat in de vleessector op deze wijze 15 Polen werken.
- In Polen gevestigde zzp'ers en dergelijke. Over deze categorie Polen is geen informatie beschikbaar. Op basis van de gevoerde gesprekken wordt aangenomen dat het aantal momenteel nog zeer beperkt is (minimumvariant 0 Polen, maximumvariant 250).

Op basis van deze bronnen en aannames kunnen de volgende ramingen worden opgesteld voor de land- en tuinbouw.

Figuur 4.1 Raming aantal Polen dat in de land- en tuinbouwsector werkt



In de rest van deze paragraaf splitsen we deze ramingen uit naar de verschillende constructies. Daarbij moet opgemerkt worden dat de categorieën in de tabel niet overeenkomen met de constructies.

4.2.1 Polen zonder Duits paspoort met een Nederlands arbeidscontract

Een groot deel van de Polen die in Nederland een TWV aanvragen, doet dat via het project seizoensarbeid. Dit project organiseren de brancheorganisatie LTO en het CWI sinds 2002. In het kader van dit project wordt gewerkt aan een betere personeelsvoorziening voor werkzaamheden waarvoor voorheen moeilijk (voldoende) werknemers te vinden waren. Een

tweede doel van het project is het verminderen van illegale tewerkstelling. In het verleden is gebleken dat werkgevers 'uitwijken' naar illegale tewerkstelling, als vanuit reguliere kanalen (werkzoekenden, maar ook scholieren, studenten, familieleden van de agrarische ondernemer, huisvrouwen, et cetera) onvoldoende arbeidsaanbod werd gegenereerd.

De afgelopen jaren is het aantal bedrijven dat een beroep doet op het project seizoensarbeid, flink gestegen. Het succes is volgens het LEI, CWI en LTO te danken aan verschillende factoren, waaronder:

- goede naamsbekendheid;
- beschikbaarheid van legaal personeel op juiste moment;
- verkorte procedure en verminderde administratieve lastendruk;
- aansluiting bij regeling gelegenheidswerk (zie ook paragraaf 4.3);
- beschikbaarheid personeel uit MOE-landen;
- motivatie personeel, doordat personeel uit MOE-landen agrarische achtergrond heeft;
- motivatie personeel, door hoog loon in vergelijking met Polen;
- de goede organisatie, waardoor de meeste aangemelde vacatures worden vervuld en door de behoefte van tuinders om legaal te werken.[64] Met name in 2004 is de inzet van het project seizoensarbeid groot geweest, door een verdubbeling van het aantal vacatures ten opzichte van 2003.

Volgens cijfers van de Arbeidsinspectie is het aantal illegalen vooral gedaald doordat aanzienlijk meer TWV's zijn afgegeven aan werknemers uit de nieuwe Europese lidstaten. Dit is een direct gevolg van het project seizoensarbeid. Overigens dragen ook strengere controles en hogere boetes (met ingang van januari 2005) bij aan vermindering van illegale arbeid.

In 2004 zijn er volgens het project seizoensarbeid 14.749 TWV-kandidaten bemiddeld, waarvan ongeveer 90 procent Polen. Het gaat dus om zo'n 13.000 Polen. Vooral de telers van asperges, aardbeien, opengrondgroente en hardfruit hebben zich bij het project seizoensarbeid aangemeld. De respons vanuit de glastuinbouw is relatief beperkt.

Ondernemers vragen ook zonder tussenkomst van het project seizoensarbeid TWV's aan voor Poolse arbeidskrachten. Voor verschillende werkzaamheden kunnen ze een beroep doen op de verkorte TWV-procedure. Het gaat daarbij om werkzaamheden in sector open teelten in de maanden juni tot augustus. Volgens het CWI zijn er in de landbouwsector van januari tot en met oktober 2004 15.627 TWV's verstrekt aan Polen. Daarvan zijn er 5.247 voor functies waarvoor en versoepeld regime geldt.

[64] CWI en LTO: E*valuatie project seizoensarbeid 2004.* Landbouw Economisch instituut *Samenvattend Evaluatierapport van het LTO-project Seizoensarbeid,* Den Haag, maart 2004.

4.2.2 Polen met een Duits paspoort en een Nederlands arbeidscontract bij een Nederlandse tuinder

Polen met een Duits paspoort kunnen, net als elke andere inwoner van de EU, (tijdelijk) zonder TWV bij een werkgever in dienst treden. Volgens een vertegenwoordiger van het LTO werken Duitse Polen al tijden in de landbouwsector.
Een Duitse Pool die voor een Nederlandse werkgever wil werken, kan zich direct melden bij de werkgever of zich melden bij een Nederlands uitzendbureau. In de landbouw komen beide vormen veel voor. Eerst beschrijven we de constructie waarbij een Duitse Pool een arbeidscontract aangaat bij de Nederlandse ondernemer.

Wanneer een werknemer een tijdelijk dienstverband aangaat, duurt het dienstverband maximaal een half jaar. Eventueel kan het tijdelijke contract nog verlengt worden tot een jaar. Dat gebeurt echter niet vaak, omdat vrijwel al het werk waar Duitse Polen voor worden ingehuurd, seizoenswerk is. Daarnaast willen zowel de ondernemer als de werknemer liever niet gebonden zijn aan vaste arbeidscontracten. De reden dat de Duitse Polen niet gebonden willen zijn aan een vast arbeidscontract, is dat ze het werk in West-Europa zien als een tijdelijke oplossing. Ze verwachten dat de welvaart in Polen zal toenemen. Het liefst werken ze in eigen land. Wel keren de Polen vaak meerdere jaren achtereen terug bij dezelfde werkgever.

In figuur 4.1 wordt geschat dat er ongeveer 10.000 Duitse Polen in Nederland werken, we verwachten dat de helft daarvan een regulier arbeidscontract heeft bij een Nederlandse tuinder. Dit cijfer is een schatting met ruime marges.

4.2.3 Duitse Polen met een tijdelijk arbeidscontract bij een Nederlands uitzendbureau

Naast tijdelijk werk direct bij de ondernemer is het voor Duitse Polen mogelijk in Nederland te werken via een Nederlandse uitzendbureau of een handmatig agrarisch loonbedrijf (HAL-bedrijf).
In principe werken HAL-bedrijven en uitzendorganisaties op dezelfde manier. HAL-bedrijven zijn echter meestal gespecialiseerd in het werven en bemiddelen van grote groepen werknemers voor kortdurende klussen. Uitzendorganisaties leveren vaak individuele werknemers voor een langere periode.

In figuur 4.1 wordt geschat dat er ongeveer 10.000 Duitse Polen in Nederland werken, we verwachten dat de helft daarvan een arbeidscontract heeft bij een Nederlands uitzendbureau of HAL-bedrijf. Dit cijfer is een schatting met ruime marges.

4.2.4 Polen die in Nederland werken op basis van een Pools arbeidscontract

Naast tijdelijke medewerkers met een arbeidscontract bij een Nederlandse werkgever, uitzender of loonbedrijf, kunnen Polen in Nederland werken op basis van vrij verkeer van diensten. In de tuinbouw wordt werken onder deze juridische constructie toegepast door Poolse bedrijven die oogst op stam opkopen. In de volksmond wordt deze werkwijze wel de 'Polenconstructie' genoemd.
Bij de Polenconstructie verkopen tuinders hun oogst op stam aan een Pools bedrijf. Het Poolse bedrijf plukt en verkoopt oogst met eigen personeel en middelen. Met name in Zuidoost-Brabant wordt volgens deze formule gewerkt, de Arbeidsinspectie constateert een toename in het aantal bedrijven dat op deze manier werkt.

De Polen (zonder Duits paspoort) die werken volgens de Polenconstructie werken soms zonder TWV. Volgens de Europese regels met betrekking tot vrijheid van diensten is zo'n vergunning niet nodig. De regels in Nederland zijn echter strenger.
Naast de discussie over de noodzaak van TWV's voor Poolse werknemers die gedetacheerd worden, heeft de Arbeidsinspectie andere bezwaren tegen de Polenconstructie. Het zou hier mogelijk gaan om schijnconstructies. De rechter oordeelde onlangs echter dat dit niet het geval is. De Arbeidsinspectie houdt echter vol dat de constructie illegaal is en gaat tegen de uitspraak in beroep.

Volgens de Arbeidsinspectie is de Polenconstructie een schijnconstructie, omdat de tuinder vaak zeggenschap heeft over de werkwijze van het bedrijf dat de oogst opkoopt. In dat geval bestaat er volgens de Arbeidsinspectie een werkgevers-werknemersrelatie tussen tuinder en werknemers van het Poolse bedrijf. Volgens vertegenwoordigers van de tuinders is het bedrijf dat de oogst opkoopt formeel de werkgever van de Poolse werknemers. Volgens hen ligt de zeggenschap over de wijze van productie bij het Poolse bedrijf, net als het risico voor het mislukken van de oogst.

In het verleden is het gebeurd dat de tuinder, die zijn oogst op stam verkocht, het Poolse bedrijf contractueel verplichtte de oogst aan hem (de tuinder) terug te verkopen. De tuinder ging daarop controleren of de Poolse medewerkers hun werk goed deden. Hij hield derhalve zeggenschap over de kwaliteit van het product en de manier waarop de werkzaamheden werden uitgevoerd. Wanneer dergelijke afspraken gemaakt worden is er wel degelijk sprake van een gezagsverhouding tussen de tuinder en de werknemers. De rechter heeft hierover in de zaak Poolwind geoordeeld dat het inderdaad een schijnconstructie betrof.
De tuinders die terecht staan in de huidige zaak doen volledig afstand van de oogst. Het Poolse bedrijf neemt alle risico's op zich, ook van het mislukken van de oogst. Met de uitspraak

van de rechtbank van Den Bosch is er jurispendentie waarin de Polenconstructie als legale dienstverlening wordt gezien indien bedrijfsmatig gewerkt wordt.

Deskundigen verschillen van mening over de Polenconstructie. Volgens de één is de Polenconstructie de ideale vorm van vrij verkeer van diensten,[65] anderen proberen deze constructie met rechtszaken te bestrijden, omdat er sprake is van een schijnconstructie.[66] Volgens een bestuurder van het LTO zijn het met name grote bedrijven die met de Polenconstructie werken. Het zijn professionele ondernemers die ook teelttechnisch tot de betere behoren. Hoewel de meeste bedrijven die fruit opkopen op stam grote bedrijven zijn, bestaan er volgens een respondent ook kleinere ondernemers en zelfstandigen die oogst opkopen en deze zelf van het land halen.

Volgens deskundigen[67] zijn er zo'n 30 grote ondernemers in Zuidoost-Nederland die oogst op stam opkopen. Aangezien het gaat om grote bedrijven die vaak een groot areaal opkopen, mag worden aangenomen dat er meer dan 15 Polen per ondernemer in dienst zijn (volgens een respondent bestaan er bedrijven met meer dan 100 Polen in dienst). Als het aantal ondernemers dat zo werkt in het Westland net zo groot is als in Zuidoost-Nederland, dus ook rond de dertig, zouden er in heel Nederland zo'n 900 Polen op deze manier werken.[68] Deze schatting heeft een ruime marge.

4.2.5 Polen die als zelfstandige in Nederland werken

De derde categorie werknemers zijn de Poolse zelfstandigen. Deze constructie komt in de landbouwsector niet veel voor. Zelfstandigen zijn onder te verdelen in twee subcategorieën. Een deel van de Poolse zelfstandigen vestigt zich in Nederland. Zij registreren zich bij de Kamer van Koophandel. Op één januari 2004 waren er 15 ondernemers als zelfstandige of als vof geregistreerd.

Naast de Polen die zich in Nederland vestigen werken er Poolse ondernemers in Nederland, die in Polen gevestigd blijven. Om hoeveel ondernemers het gaat is niet te zeggen. Volgens deskundigen in Polen gaat het niet om grote aantallen.[69]

[65] G. Vonk, SVB en hoogleraar arbeidsrecht VU Amsterdam.

[66] Uitspraak rechtbank Den Bosch (nog niet gepubliceerd).

[67] Frans van Beerendonck, LTO Nederland; De heer Linssen, advocaat van tuinders die oogst op stam verkopen.

[68] We nemen aan dat het opkopen van fruit of bloemen op stam ook in het Westland voorkomt, omdat daar één van de eerste rechtszaken over dit verschijnsel speelde, namelijk de zaak tegen het bedrijf Poolwind.

[69] Guido Vreuls, Vedior Polska; Frans van Beerendonck LTO Nederland

4.2.6 Conclusie

Exacte gegevens over het aantal Polen dat in Nederland werkt, zijn niet voorhanden. Op basis van schattingen mag aangenomen worden dat dit er in ieder geval meer dan 25.000 Polen per jaar in de Nederlandse land- en tuinbouwsector werken. Dat zijn 15.000 Polen met een TWV, 10.000 Duitse Polen die direct bij tuinders werken of bemiddeld worden via Nederlandse uitzendbureaus en ongeveer duizend Polen die via Poolse bedrijven of als zelfstandige werken.
De arbeidsrelaties van deze werknemers zijn vrijwel altijd tijdelijk; tussen de twee en zes maanden. Dat betekent dat het aantal gewerkte manjaren tussen de 4000 en 12.000 ligt.

4.3 Comparatieve kosten

Deze paragraaf beschrijft de comparatieve kosten van Poolse medewerkers in de land- en tuinbouw. Daarbij gaan we in op de volgende kostencomponenten:

- loonkosten;
- belastingen en sociale premies;
- overige kosten.

Tot slot wordt aandacht besteed aan overige motieven voor het inzetten van Poolse arbeidskrachten, die volgens respondenten doorwerken op de comparatieve kosten.

4.3.1 Loonkosten

Er blijken vrijwel geen verschillen te bestaan tussen de loonkosten van Nederlandse en Poolse arbeidskrachten in dienst van Nederlandse bedrijven. Een Nederlandse werkgever in de tuinbouwsector moet zich namelijk houden aan de CAO openteelten, ongeacht de nationaliteit van de werknemer.[70]
Wel zijn er verschillen tussen constructies en regelingen wat betreft loonkosten van de medewerkers, maar deze gelden zowel voor Nederlanders als voor Polen. Met betrekking tot de loonkosten van medewerkers met een arbeidscontract bij een Nederlandse werkgever zijn er twee situaties mogelijk:

- De werknemer heeft een arbeidscontract van een half jaar bij een tuinder of een uitzendorganisatie en krijgt het CAO-loon uitbetaald.

[70] LTO: *CAO open teelten*, www.lto.nl.

- De werknemer werkt minder dan 8 weken en maakt gebruik van de regeling gelegenheidsarbeid.

Personeel dat langer dan twee maanden in dienst is bij een werkgever krijgt het CAO-loon uitbetaald. Werkgevers die personeel aannemen voor minder dan acht weken mogen gebruik maken van de regeling gelegenheidswerk (GLW).

Gelegenheidswerk is piekarbeid gedurende een korte en lastig te plannen periode. De regeling is van toepassing op alle bedrijfstakken in de agrarische sector die gekenmerkt worden door een piekperiode en daaraan gerelateerde personeelsproblematiek.[71] Volgens LTO Nederland kan personeel dat is geworven via het project seizoensarbeid ook onder de regeling GLW vallen.[72] Een vertegenwoordiger van de vakbond vindt dat er oneigenlijk gebruik gemaakt wordt van de regeling wanneer Polen bij opeenvolgende werkgevers werken op basis van de regulering GLW. Met name wanneer opeenvolging geregisseerd wordt door een arbeidsbemiddelaar. Volgens LTO Nederland is de definitie van gelegenheidswerk echter gelegen bij het werk en niet bij de werknemer.

Verschil in loonkosten ontstaat alleen wanneer de Poolse werknemer buiten de Nederlandse arbeidswetgeving valt. Dit is het geval wanneer de Pool een arbeidscontract heeft bij een Pools bedrijf, of als de hij/zij werkt als zelfstandige. In alle sectoren behalve de bouw mag dan het minimumloon betaald worden.

Voor zelfstandigen, die overigens maar weinig voorkomen in de landbouw, is het erg lastig om de werkelijke loonkosten te bepalen. Een zelfstandige werkt meestal op basis van een stukprijs. Tabel 4.2 beschrijft het bruto uurloon conform functiegroep B2 CAO-openteelten (Oogstmedewerker):

Tabel 4.2 Loonkosten

	loonkosten per uur volgens CAO-openteelten (CAO geldt zowel voor Nederlanders als voor Polen met Nederlands arbeidscontract)	loonkosten per uur volgens bij regeling gelegenheidswerk (de regeling gelegenheidswerk geldt zowel voor Nederlanders als voor Polen met Nederlands arbeidscontract)	Minimumloon (Minimumloon kan alleen betaald worden aan Polen met Pools arbeidscontract)
Brutoloon	€ 8,75	€ 7,68	€ 7,30

[71] UWV: *Brochure Gelegenheidswerk – voor werkgevers in de agrarische sector*.

[72] LTO, de heer Noppes van het project seizoensarbeid.

4.3.2 Belastingen en premies

Voor belastingen en premies geldt hetzelfde als bij de loonkosten: voor medewerkers in dienst bij Nederlandse bedrijven zijn er geen verschillen tussen Nederlanders en Polen. Het verschil ontstaat pas wanneer er op basis van een Pools arbeidscontract wordt gewerkt of als de Pool zelfstandig ondernemer is.

Voor werknemers (ongeacht nationaliteit) in dienst bij een Nederlands tuinder is er op het gebied van belastingen en premies onderscheid tussen werknemers met een (tijdelijk) contract van meer en minder dan acht weken. In het laatste geval kan de werkgever een beroep doen op de regeling GLW (zie vorige paragraaf). Over personeel dat werkt onder de regeling GLW wordt een gereduceerde WW-Wachtgeldpremie betaald. De reden daarvoor is dat gelegenheidswerkers door de referte-eis slechts in beperkte mate aanspraak kunnen maken op de WW. Daarnaast is er premievrijstelling voor diverse bedrijfstakfondsen en de SAZAS-regeling (Stichting Aanvullingsfonds ZW- en WAO-uitkeringen Agrarische Sectoren). Gevolg is dat de arbeidskosten een stuk lager zijn.

Kostenverschillen ontstaan wanneer de Pool in dienst is bij een Poolse werkgever. In de landbouw is dat het geval wanneer een Pools bedrijf oogst op stam opkoopt en deze met eigen medewerkers van het land haalt. De werkgever en werknemer betalen dan afdrachten en belasting in Polen. Ook een in Polen ingeschreven zelfstandige is aan het Poolse belasting en sociale zekerheidsstelsel gebonden. In hoofdstuk 3 wordt de hoogte van deze afdrachten berekend. De lagere afdrachten en belastingen in Polen hebben lagere arbeidskosten tot gevolg en een hoger nettoloon.

Tabel 4.3 beschrijft de arbeidskosten conform functiegroep B2 CAO-openteelten (Oogstmedewerker):

Tabel 4.3 arbeidskosten

	Werkzaam volgens CAO-openteelten (CAO geldt zowel voor Nederlanders als voor Polen met Nederlands arbeidscontract)	Werkzaam volgens regeling gelegenheidswerk (regeling gelegenheidswerk geldt zowel voor Nederlanders als voor Polen met Nederlands arbeidscontract)	Werkzaam in dienst bij Pools bedrijf (Minimumloon kan alleen betaald worden aan Polen met Pools arbeidscontract
Arbeidskosten per uur	€ 13,66	€ 10,64	€ 10,19

4.3.3 Overige kosten

Naast loonkosten maken werkgevers in de land- en tuinbouw de verschillende overige kosten voor hun Poolse medewerkers (zie hoofdstuk vier).
Wanneer Duitse Polen worden bemiddeld door een uitzendorganisatie komt er bovenop het uurloon een marge voor het uitzendbureau. Wanneer de medewerker wordt bemiddeld door het project seizoensarbeid betaalt de werkgever 100 euro inschrijfgeld en 60 Euro per vacature. De ondernemers mogen, wanneer zij huisvesting verzorgen, tot 30 euro per week doorberekenen aan de werknemer. De manier waarop huisvesting is geregeld verschilt per ondernemer. Het LTO hamert er echter wel op te zorgen voor veilige en geschikte huisvesting. Ook de controle op huisvesting door gemeenten is de afgelopen jaren strenger geworden.

In tabel 4.4 worden de overige kosten van een Poolse medewerker weergegeven.

Tabel 4.4 Overige kosten

	Huisvesting en vervoer	Marge uitzend- of HAL-bedrijf	Overige beslommeringen Poolse werknemers	Kosten project seizoensarbeid
Overige kosten per uur	€ 1,50	+/- € 1,00	€ 0,50	€ 0,10

De overige kosten zijn het hoogst wanneer de werkgever via een uitzendorganisatie of HAL-bedrijf Duitse Polen inhuurt. Op deze groep is de landbouw- of uitzend-CAO van toepassing. Daarnaast moeten er extra kosten gemaakt worden voor huisvesting en andere formaliteiten en moet de winstmarge van de uitzendorganisatie betaald worden. Volgens het Kiesria keurmerk liggen de normale tarieven van HAL-bedrijven en uitzendorganisaties rond de 15 euro. Lagere tarieven zijn allen mogelijk voor jongere medewerkers (van 16 tot 23 jaar oud).[73]

Wij spraken met een uitzendbureau die alleen Duitse Polen plaatst indien de werkgever zelf zorg draagt voor de huisvesting. Naast huisvestingskosten moeten er andere zaken geregeld worden, zoals een bankrekening om het loon te storten. De werkgevers zijn gestopt met contante betalingen omdat dat te gevaarlijk werd. Er moet soms getolkt worden en in geval van ziekte of ongelukken is de verzorging lastiger dan bij Nederlanders. De uitzender die wij spraken rekende een tarief van 15 tot 17 euro per uur. In de onderstaande tabel is dat onderverdeeld naar kostenpost.

[73] www.kiesria.nl.

Tabel 4.5 kostenopbouw Poolse oogstmedewerker via uitzendbureau

Netto CAO loon (leeftijdsafhankelijk)	+/- 8 Euro per uur
Bruto loon (leeftijdsafhankelijk)	+/- 10 euro per uur
Werkgeversdeel (leeftijdsafhankelijk)	+/- 3,5 euro per uur
kosten huisvesting	+/- 1 - 1,5 euro per uur
kosten formaliteiten en overige beslommeringen*	+/- 0,5 euro per uur
kosten voor ondernemer	+/- 15 - 17 euro per uur

* Onder formaliteiten en overige beslommeringen verstaat de uitzender: werven personeel in Polen, aanvragen ziekenfonds, regelen bankrekening, artsbezoek en tolken.

Per juridische constructie kan de mate waarin overige kosten drukken op de arbeidskosten verschillen. Een Pools bedrijf dat personeel detacheert in Nederland zegt dat er verschillen bestaan tussen de Poolse en Nederlandse regels over het inboeken van reis- en verblijfkosten. In Polen is het mogelijk kosten voor huisvesting en reiskosten van het brutoloon te betalen. Zodoende is het voor dit bedrijf mogelijk om één à twee euro onder de prijs van uitzendbureaus te blijven die met Nederlandse arbeidscontracten werken.

4.3.4 Overige motieven

Uit de bovenstaande cijfers blijkt dat een Poolse medewerkers meestal duurder zijn dan Nederlanders. Alleen wanneer personeel in dienst is bij een Pools bedrijf, kunnen de totale kosten onder het niveau komen van Nederlanders met een tijdelijk arbeidscontract. De reden dat er toch zo veel gebruikgemaakt wordt van Poolse werknemers, is volgens respondenten de gegarandeerde beschikbaarheid en de motivatie van het personeel. Volgens een ondernemer zijn de kosten per eenheid product lager bij Poolse arbeidskrachten.

4.3.5 Conclusie

Voor de meeste constructies geldt dat de arbeidskosten van Polen hoger zijn dan die van Nederlandse werknemers. Dat wordt vooral veroorzaakt door kosten voor huisvesting en bemiddeling. Tuinders zijn over het algemeen bereid de extra kosten te betalen omdat het personeel gemotiveerd en beschikbaar is.
De enige manier om kostenvoordeel te realiseren is door te werken met Polen op basis van een Pools arbeidscontract. Deze constructies worden vooralsnog relatief weinig gebruikt. De verwachting is wel dat het gebruik van dergelijke constructies zal toenemen.

5 VLEESSECTOR

5.1 Kerngegevens vleessector

De totale omvang van de Nederlandse vleessector kan, gemeten naar werkgelegenheid, worden geschat op 22.000 banen. Hiervan zijn er circa 11.000 te vinden in de roodvleesbranche, 5.000 in de vleeswarenbranche en nog eens circa 6.000 in de pluimveesector (witvlees).[74] De tendens in de vleessector is dat de werkgelegenheid onder druk staat en afneemt. De afkalving van de werkgelegenheid in de vleessector wordt geïllustreerd door een recente publicatie van het SVO Kenniscentrum.[75]

Tabel 5.1 Ontwikkeling van de werkgelegenheid in de vleessector

Onderdeel vleessector	1999	2000	2001	2002	2003	Ontwikkeling 2002-2003
Roodvleesslachterijen	20.100	19.600	19.300	17.500	14.900	-15%
Witvleesslachterijen	4.025	4.175	4.081	4.024	3.634	-10%
Witvlees be/verwerking	2.593	2.572	2.663	2.662	2.742	+3%
Totaal	26.718	26.347	26.044	24.186	21.276	-12%

Als 2003 wordt vergeleken met 2002, dan is er sprake van een teruggang in werkgelegenheid van circa 12 procent. Indien de periode 1999-2003 wordt beschouwd, dan is de teruggang zelfs groter dan 20 procent. De belangrijkste verklaringen voor deze ontwikkelingen zijn (bron: SVO, *Arbeidsmarktinformatie vleessector*, september 2004):

- De ontwikkelingen in de landbouwsector met betrekking tot veterinaire ziektes, die doorwerken in de vraag naar vleesproducten.
- De daarmee samenhangende wettelijke maatregelen op het gebied van milieu en bedrijfshygiëne, die leiden tot kostennadelen voor Nederland ten opzichte van minder stringente landen.
- De uitbreiding van de Europese Unie en de daarmee gepaard gaande toename van de import van vlees.
- Verdere automatisering in de sector.
- Consolidatie i.c. versterkte concentratie in de vleessector.

Volgens de Centrale Organisatie voor de Vleessector is het **aandeel inleenarbeid** in de branche roodvlees circa 35 tot 40 procent (flexarbeid). De Productschappen voor Vee, Vlees en

[74] Actuele inzichten van de Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV).

[75] SVO Kenniscentrum, *Arbeidsmarktinformatie vleessector (macrodoelmatigheidscijfers)*, september 2004.

Eieren (PVE) hanteren een wat ruimere marge en schatten het aandeel inleenarbeid in de branche roodvlees op circa 25 tot 50 procent. De roodvleesbranche is daarmee de branche met het hoogste percentage inleenarbeid:

- Roodvleesbranche: 25 tot 50 procent (PVE[76]) of 35 tot 40 procent (COV[77]).
- Vleeswarenbranche: 10 tot 15 procent.[78]
- Pluimveebranche: naar schatting 10 tot 12 procent van de in totaal 6.000 werknemers.[79]

Op basis van deze inschattingen kan voor de vleessector als geheel worden geschat dat circa 24 tot 28 procent van de werkgelegenheid flexarbeid (inleenarbeid) betreft.[80]

De vleessector (roodvlees- en vleeswarenbranche gezamenlijk) bestaat uit circa 750 slachterijen (inclusief uitbenen) en circa 120 vleeswarenbedrijven. De concentratie in de sector is daarbij aanzienlijk. Uit gegevens uit 2000 blijkt dat bij de slachterijen de grootste drie ondernemingen circa 65 procent marktaandeel bezitten (in 2001 71%), terwijl in de vleeswarenbedrijven de grootste drie beschikken over een marktaandeel van circa 55 procent.[81]
Voor de vleessector zijn via CWI ook gegevens beschikbaar over het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWW) en de openstaande vacatures. Ultimo oktober 2004 zijn er 78 slachters niet-werkend werkzoekend (waarvan 7 'fase 1', dus relatief dicht bij de arbeidsmarkt) en 387 uitbeners (263 'fase 1'). Verder zijn er 25 vacatures voor slachters en 70 voor uitbeners.

Indien wordt gekeken naar de hoofdactiviteiten in de vleessector, namelijk het uitbenen en slachten, dan kan worden gesteld dat een groot deel van de activiteiten gemakkelijk toegankelijk is voor buitenlandse arbeidskrachten. Dit omdat er geen uitgebreide opleidingsbehoeften gelden. Voor het slachten geldt dat de automatiseringsgraad van de werkzaamheden steeds verder is toegenomen en dat de te verrichten productiehandelingen veelal relatief eenvoudig zijn. Motivatie en inzet zijn volgens de vertegenwoordigers van brancheverenigingen en individuele bedrijven bij deze activiteit belangrijker dan opleidingsniveau. Voor het uitbe-

[76] Op basis van een niet openbaar onderzoek.

[77] De COV geeft aan dat dit harde schattingen betreft op basis van bedrijfstakregelingen.

[78] De vertegenwoordigers van FNV Bondgenoten en PVE verklaren het relatief lage percentage inleenarbeid in de vleeswarenbranche vanuit het feit dat in deze branche een hoge mate van vakbekwaamheid vereist is (bijvoorbeeld bij het maken van worsten).

[79] Op basis van een inschatting van de NePluVi (deels 'hard', deels 'zacht'; zie hierna).

[80] Zie Food World Research & Consultancy, april 2002, p. 16. In dit rapport wordt het aandeel vast personeel in de vleessector als geheel geschat op 70 tot 80 procent. Zie ook COV, *Enquête arbeidsmarkt en behoefte aan personeel 2001*, p. 2. Op basis van de enquête concludeert de COV dat van alle werknemers circa 74 procent een vast dienstverband heeft, 17 procent inleenarbeid betreft en 9 procent uitzendarbeid.

[81] Food World Research & Consultancy, april 2002, p. 14.

nen liggen de eisen vaak hoger. Om de vleesproducten 'toonbaar' te laten zijn in de winkels, moet het vlees op zorgvuldige wijze gesneden worden, hetgeen veel vakbekwaamheid vergt. De meeste buitenlandse arbeidskrachten zijn te vinden in de sfeer van de 'kort-cyclische handelingen met mes'. Rondom de productielijnen zijn verder keurmeesters en 'opknappers' werkzaam. Deze medewerkers controleren of er volgens de wensen van de afnemers en de kwaliteitseisen is geslacht en uitgebeend. Het grootste deel van deze werknemers is Nederlander, zij het dat er volgens de vertegenwoordigers van FNV en PVE wel Polen worden ingezet en ook Hongaren.

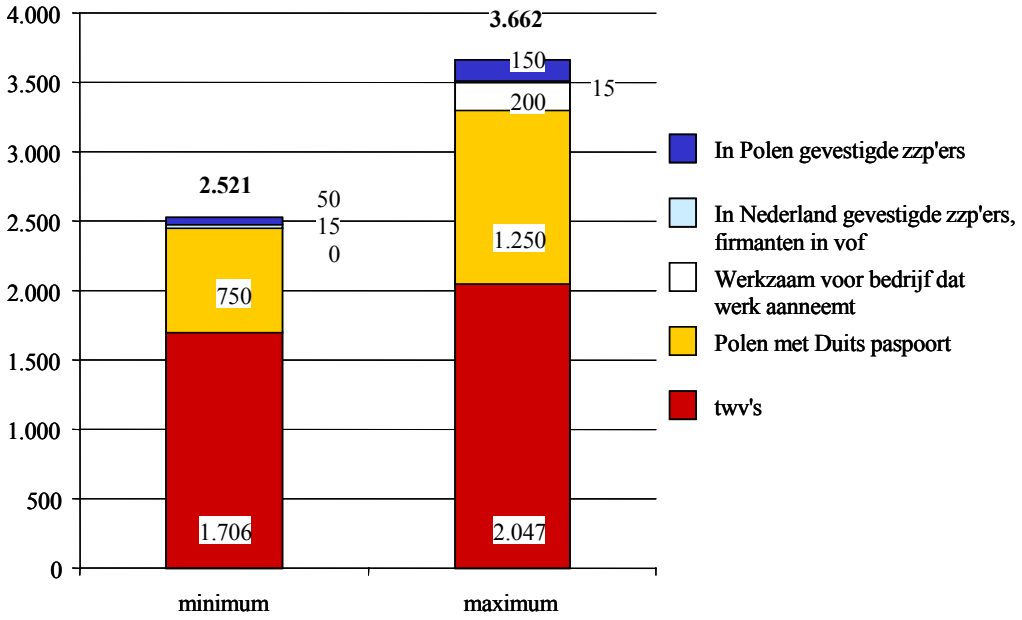
5.2 Aantal Polen dat in de Nederlandse vleessector werkt

In deze paragraaf wordt aan de hand van verschillende bronnen een schatting gemaakt van het aantal Polen dat in de Nederlandse vleessector werkt. De minimale en maximale raming voor het aantal in de vleessector werkzame Polen, is gebaseerd op de volgende aannames.

- Polen met TWV. Voor de minimale raming is uitgegaan van het totale aantal door het CWI geregistreerde aantal Polen met een TWV met voor de vleessector relevante functies (met name slachter, uitbener, snijder/slachter), bekeken over de periode van 1 januari t/m 31 oktober 2004. Voor de maximale raming is dit aantal naar rato opgehoogd naar het gehele jaar (factor 12/10).
- Polen met Duits paspoort. Harde gegevens ontbreken, maar tot 1 mei 2004 is steeds door branchevertegenwoordigers, ondernemers en vakbonden gesteld dat het grootste deel van de werkzame Polen 'Duitse Polen' betreft. Op basis van de (fragmentarische) ramingen, lijkt een ondergrens van 750 Polen met een Duits paspoort reëel, evenals een bovengrens van 1.000 'Duitse Polen'.
- Polen werkzaam voor bedrijf dat 'werk aanneemt'. Het CWI heeft geen TWV's verstrekt aan Polen die op deze basis werkzaam zijn, maar het kan zijn dat er toch een aantal Polen via deze constructie zonder TWV werkzaam is, waarbij naar verwachting dit aantal niet hoger zal liggen dan circa 200.
- In Nederland gevestigde zzp'ers, firmanten in een vof, et cetera. In totaal geeft registratie van de Kamers van Koophandel aan dat in de vleessector op deze wijze 15 Poolse bedrijven of zelfstandigen werkzaam zijn.
- In Polen gevestigde zzp'ers en dergelijke. Over deze categorie Polen is geen informatie beschikbaar. Op basis van de gevoerde gesprekken wordt aangenomen dat het aantal momenteel nog zeer beperkt is (minimumvariant 50 Polen, maximumvariant 150).

Op basis van deze bronnen en aannames kunnen de volgende ramingen worden opgesteld voor de vleessector.

Figuur 5.1 Raming van aantal Polen dat in de vleessector werkt



In de rest van deze paragraaf splitsen we deze ramingen uit naar de verschillende constructies. Daarbij moet opgemerkt worden dat de categorieën in de tabel niet overeenkomen met de constructies. We beschrijven alleen constructies waarbij sprake is van inleenarbeid. In de sector werken namelijk vrijwel geen Polen in reguliere loondienst.

5.2.1 Polen zonder Duits Paspoort met een Nederlands arbeidscontract

Indien Polen in dienst zijn bij Nederlandse werkgevers, dienen zij over een TWV te beschikken. Verschillende functies zijn bij de aanvraag van de TWV vrijgesteld van de toets op prioriteitsgenietend aanbod. Dat zijn de functies slachter en uitbener.
In totaal zijn er in 2004 tot en met oktober 1.706 TWV's afgegeven aan Polen (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2 CWI-gegevens over aantal afgegeven en aangevraagde TWV's in de vleessector

Activiteit	Geldig geworden				Geweigerd			
	2004[82]	2003	2002	2001	2004	2003	2002	2001
Slachter	374				13			
Snijder/slachter	121	100	46	32	56	43	94	66
Uitbener	1.211				72			
Totaal	1.706	100	46	32	141	43	94	66

[82] De weergegeven aantallen voor 2004 hebben betrekking op de periode van 1 januari t/m 31 oktober 2004. De aantallen zijn niet beperkt tot de vleessector, ook meegenomen zijn bijvoorbeeld slachters die in groothandels of in de zakelijke dienstverlening werken.

Het beeld is, in grote lijnen, dat er vrijwel geen Polen in reguliere loondienst zijn bij een Nederlandse werkgever. De Polen met TWV werken vrijwel allemaal via een bemiddelingsorganisatie.
Op basis van signalen van ondernemers stelt de werkgeversorganisatie in de roodvleesbranche (COV) dat het aantal Polen zonder Duits paspoort snel stijgend is. De gegevens van het CWI bevestigen dit beeld over afgifte van het aantal tewerkstellingsvergunningen.

Voor de Nederlandse vleeswarenindustrie (verenigd in de VNV) geldt dat er grote verschillen zijn in aantallen Polen per bedrijf. Het hoofd P&O van een middelgrote vleeswarenfabriek geeft aan dat in het algemeen de grotere bedrijven naar verwachting meer gebruik maken van Poolse arbeidskrachten en dat op dit moment de middelgrote ondernemingen (met 20 tot 250 werknemers) beginnen met het inzetten van Poolse arbeidskrachten. Men geeft aan dat voor de minder grote ondernemingen tot dusver taal, hygiënevoorschriften en veiligheid nog barrières vormden voor de inzet van Poolse arbeidskrachten. Voor de vleeswarenbranche als geheel wordt ingeschat dat circa 5 procent van de arbeidskrachten Pools is.[83] Men maakt geen onderscheid tussen Polen met en Polen zonder Duits paspoort.

In de pluimveesector werken op dit moment (2004) circa 5.500 werknemers in vaste loondienst.[84] Het betreft 2.973 medewerkers in de slachterijen[85] en 2.554 medewerkers in de bewerkings- en verwerkingsbedrijven.[86] In de eerste categorie hebben in totaal 490 mensen een andere dan de Nederlandse nationaliteit. Hiervan is bekend dat de meesten Turks of Marokkaans zijn (respectievelijk 208 en 123 personen). Daarnaast zijn 13 mensen Duits en hebben 75 mensen een 'overige nationaliteit'. In de tweede categorie hebben in totaal 438 personen een andere dan de Nederlandse nationaliteit. Hiervan zijn 24 personen Duits (wellicht Pool met Duits paspoort) en 20 personen Pools (wellicht met Duits paspoort). Verder zijn er met name Turken werkzaam (195). Het aantal Polen (met of zonder Duits paspoort) dat vast in loondienst is van pluimveebedrijven, bedraagt daarmee maximaal 132 (waarvan er minimaal 24 personen een Duits paspoort hebben).

[83] In de vleeswarenbranche zijn ook ondernemingen actief die zelf niet slachten en/of uitbenen. De afdeling P&O van een middelgrote onderneming geeft aan dat voor twee vestigingen van de business unit Conserven geldt, dat van de in totaal 360 werknemers er maar een enkeling Pool is. Van de circa 300 mensen die vast in loondienst zijn, zijn naar schatting 3 à 4 personen Pool, van de 60 ingeleende arbeidskrachten ook maar circa 1 à 2.

[84] Gegevens in deze alinea zijn ontleend aan NePluVi, *Jaarverslag 2003*, (2004) en een mondelinge toelichting van de secretaris van de NePluVi.

[85] In 2000 waren er in de slachterijen nog 4.175 mensen werkzaam. Tussen 1991 en 2003 waren steeds circa 4.025 à 5.200 mensen werkzaam in dit deel van de vleessector. Na 2002 daalt het aantal werkzame mensen sterk.

[86] Het aantal werknemers in dit segment van de pluimveesector fluctueert sinds 1991 tussen 1.820 en 2.740.

De hoeveelheid uitzendarbeid in de pluimveesector is naar verwachting de laatste tijd duidelijk teruggelopen, vanwege de problemen in de sector die vooral de flexarbeid heeft getroffen. Op dit moment zijn geen harde gegevens beschikbaar over het aantal inleenkrachten, behalve dat er in 2004 219 uitzendkrachten werken bij een uitzendbureau dat voor meer dan 50 procent van de activiteiten in de pluimveesector werkzaam is. In totaal geeft de NePluVi als 'zachte schatting' aan dat het totale aantal uitzendkrachten in de pluimveesector zou kunnen oplopen tot maximaal 10 à 12 procent.

Casus: Dumeco
Een groot Nederlands bedrijf in de vleessector is Dumeco. De werkgelegenheid bij Dumeco beslaat op dit moment in totaal circa 2.800 werknemers, waar dit er in 2001 nog circa 5.000 waren (in 2001 telde Dumeco in Nederland twintig vestigingen, momenteel zijn dit er nog twaalf). Van deze 2.800 werknemers zijn er circa 1.535 vast in (loon-)dienst. Dit betreft dan vooral Nederlanders (allochtoon en autochtoon) en geen Polen.
Van deze 1.535 arbeidsplaatsen hebben er circa 535 betrekking op productiefuncties. Van de circa 1.265 werknemers die via derden worden ingeleend, hebben circa 600 betrekking op productiefuncties (met name slachters en uitbeners). Van deze circa 600 productiefuncties wordt circa 63 tot 78 procent vervuld door ingeleende krachten van Poolse afkomst (inclusief houders van een Duits paspoort) en van Tsjechische afkomst (het gaat dan om 5 à 6 personen). Gemiddeld heeft Dumeco circa 475 Polen en enkele Tsjechen in dienst via uitzendbureaus. Dit betekent dat op de totale werkgelegenheid van Dumeco circa 16 à 17 procent Pool is. Relevant is verder dat Dumeco vooral werkt met Nederlandse uitzendbureaus (circa 70 op dit moment, die op één bureau na allemaal Nederlands zijn).

5.2.2 Polen met Duits paspoort en een Nederlands arbeidscontract

Wanneer Polen beschikken over een Duits paspoort kunnen zij zonder TWV in Nederland werken. De Duitse Polen die van deze mogelijkheid gebruik maken doen dat, net als de Poolse Polen, vrijwel altijd via een bemiddelingsorganisatie.
De werkgeversorganisatie in de roodvleesbranche (COV) schat dat van de totale inleenarbeid circa 10 procent betrekking heeft op Polen.[87] Voor de roodvleesbranche betekent dit dat er naar schatting circa 385 tot 440 Poolse arbeidskrachten werkzaam zijn. Volgens de COV waren dit voor het merendeel Polen met een Duits paspoort, in ieder geval tot enkele maanden geleden. De werkgeversorganisatie geeft verder aan, op basis van signalen van de aangesloten ondernemingen, dat het aantal Polen met een Duits paspoort redelijk stabiel is.

Voor de inleenarbeid is het van belang dat in 2002 door de COV en de vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties en de inleenbranche een convenant is ondertekend. Dit

[87] Overige gesprekspartners, waaronder een intermediair in de vleessector, schatten in dat dit percentage hoger zou kunnen zijn (zonder dat zij hier harde branchebrede gegevens voor kunnen aanreiken).

convenant heeft als doel een einde te maken aan malafide praktijken bij inleen- en uitzendbedrijven in de vleessector.[88] Volgens recente gegevens van de brancheorganisatie verloopt inmiddels 40 procent van de arbeidsvoorziening in de vleessector via inleen- en uitzendbedrijven die zich conformeren aan dit convenant.

5.2.3 Polen die in Nederland werken op basis van een Pools arbeidscontract

De derde groep die we onderscheiden zijn werknemers die in dienst zijn bij een Pools bedrijf. In de vleessector zijn dit werknemers die via een Pools uitzendbureau in Nederland werken of werknemers die gedetacheerd worden door een Poolse onderneming die in Nederland een opdracht uitvoert. Werknemers die voor een buitenlands bedrijf tijdelijk in Nederland werken, vallen onder het vrij verkeer van diensten.
Enkele bedrijven lenen Poolse medewerkers in via Poolse uitzendbureaus. Ook wordt werk uitbesteed aan firma's die een onderdeel van het productiewerk aannemen. Een middelgroot bedrijf geeft aan 15 tot 20 Poolse arbeidskrachten in dienst te hebben op basis van het aannemen van een 'werk'. Deze Poolse arbeidskrachten beschikken over een Duits paspoort en werken via een vof-constructie.

Recent is vanuit de brancheorganisatie COV, FNV Bondgenoten en de Productschappen Vee, Vlees en Eieren aangedrongen op het oplossen van de knelpunten die er zijn met betrekking tot fraude in de vleessector. De knelpunten hebben onder meer betrekking op de zogenoemde E101-formulieren, die verplicht zijn voor Polen die in Nederland werken met een Pools arbeidscontract. Het blijkt in de praktijk lastig om effectief te controleren of Poolse inleenarbeid daadwerkelijk belastingen en afdrachten voldoet in Polen.
In de vleessector is slechts een beperkt aantal zzp'ers actief. Waarschijnlijk heeft dit te maken met de aard van de werkzaamheden. Het is voor een vleesbedrijf administratief ondoenlijk om voor een productielijn meerdere zelfstandigen in te huren.

5.2.4 Conclusies

Over het aantal Polen dat werkzaam is in de vleessector (opgevat als het geheel van alle uitbeners, slachters en snijders/slachters), kan worden onderbouwd dat dit zal liggen tussen 2.500 en 3.600. De meerderheid van de werkzame Polen is werkzaam op basis van een TWV (dit betreft dus Polen zonder Duits paspoort), met name via uitzendbureaus. Er zijn momenteel weinig Polen rechtstreeks in reguliere loondienst van Nederlandse vleesbedrijven. Over

[88] Bron: COV, *Jaarverslag 2003*, p. 26.

de eerste tien maanden van 2004 zijn in totaal circa 1.700 TWV's afgegeven aan Polen zonder Duits paspoort.
Naast de Polen die zonder Duits paspoort werkzaam zijn, is er ook een grote groep arbeidskrachten die wel over een dergelijk paspoort beschikt. Het aantal wordt geraamd op circa 1.000, waarbij er wel sprake is van een relatief grote onzekerheid. Dit omdat er geen registratie over beschikbaar is via bijvoorbeeld het CWI. Verder is het aantal zzp'ers in de vleessector momenteel nog bescheiden.

5.3 Comparatieve kosten

Deze paragraaf beschrijft de comparatieve kosten van Poolse medewerkers in de vleessector. Daarbij gaan we in op de volgende kostencomponenten:

- loonkosten;
- belastingen en sociale premies;
- overige kosten.

Tot slot wordt aandacht besteed aan overige motieven voor het inzetten van Poolse arbeidskrachten, die volgens respondenten doorwerken op de comparatieve kosten.

5.3.1 Loonkosten

Voor de loonkosten is het belangrijk dat Poolse arbeidskrachten die werken voor Nederlandse vleesbedrijven of uitzendbureaus, in beginsel geen zeer grote comparatieve arbeidskostenvoordelen hebben. Indien de Poolse arbeidskrachten in dienst zijn van niet in Nederland gevestigde bureaus, kan er een verschil ontstaan in de loonkosten per uur, omdat vooralsnog de Waga niet van toepassing is op de vleessector (wel op de bouwsector). Indien deze Poolse arbeidskrachten op detacheringsbasis werkzaam zijn, geldt wel de Waadi als sprake is van arbeid via een uitzendbureau of arbeidsintermediair.

Voor de bruto basisuurlonen zijn in de vleessector drie regimes van belang: het wettelijk minimumloon, het bruto basisuurloon conform de uitzend-CAO en het bruto basisuurloon conform de vlees-CAO. Voor arbeidskrachten zonder speciale deskundigheden en ervaring, is conform het wettelijk minimumloon een bruto basisuurloon van € 7,30 van toepassing. Een vergelijkbare arbeidskracht die werkzaam is op basis van de uitzend-CAO krijgt een bruto basisuurloon van € 7,79 en indien werkzaam conform de vlees-CAO bedraagt het bruto basisuurloon € 8,92.[89]

[89] Overzicht mede gebaseerd op door een grote intermediair in de sector aangereikte loonsomopbouw.

Tabel 5.3 Comparatieve kostenvoordelen van Poolse arbeidskrachten (op basis van 40 uur)

	CAO-vlees (I-schaal, 23 jaar e.o.)	CAO-uitzend Fase B + C	CAO-uitzend Fase A, v.a. 27 weken	CAO-uitzend Fase A, 1e 26 weken	Wettelijk minimumloon[90] Polen in dienst bij Pools uitzendbureau
	Polen in dienst bij Nederlands uitzendbureau				
Bruto basisloon per uur	8,92	8,92	8,92	7,79	7,30
Wachtdagcompensatie	0,00	0,00	0,10	0,09	0,00
Reserveringen	2,12	1,73	1,66	1,66	1,28
Ziekteverzuim	1,11	0,90	0,00	0,00	0,00
Werkgeverslasten	3,04	2,95	4,58	3,20	2,12
Kostprijs/loonsom	15,19	14,51	15,27	12,73	10,71
Variabele kosten	pm	pm	pm	pm	pm
Totale kostprijs	pm	pm	pm	pm	pm

De basisuurlonen conform de uitzend-CAO liggen lager dan die van de vlees-CAO. Hierbij is het van belang dat na 26 weken een arbeidskracht die via een uitzendbureau en de uitzend-CAO werkzaam is, overgaat naar het niveau van de vlees-CAO (dit resulteert per saldo in een loonstijging van € 7,79 naar € 8,92). Er is dus een prikkel voor de werkgever om te voorkomen dat uitzendkrachten langer dan 26 weken werkzaam zijn en overgaan naar de CAO-uurlonen. Dit verschil is ook voor Polen van belang, omdat zowel werkgevers als intermediairs in de vleessector aangeven dat Poolse arbeidskrachten in de praktijk vaak op € 7,79 bruto basisloon per uur blijven steken omdat ze niet langer dan 26 weken in dienst blijven.

Tabel 5.4 Comparatieve kostenvoordelen van Poolse arbeidskrachten

Kostencomponent	Pool in dienst van Nederlands uitzendbureau	Pool in dienst van buitenlands bureau (detachering)	Pools bedrijf neemt werk met Poolse arbeids-krachten	Zzp'er
Loon per uur	0	+	?	n.v.t.

5.3.2 Belastingen en premies

In belastingen en sociale premies kunnen er comparatieve kostenverschillen optreden voor arbeidskrachten in dienst van een buitenlands i.c. Pools bedrijf ten opzichte van Nederlandse arbeidskrachten. Indien een Poolse arbeidskracht structureel in dienst is van een Pools bedrijf, geldt onder aanvullende voorwaarden de zogenoemde 183-dagenregeling, waardoor de Pool de belastingen niet in Nederland hoeft af te dragen. Deze belastingen drukken echter op de werknemer, zodat hieruit voor de werkgever geen directe voordelen voortvloeien.[91]

[90] Pool in dienst van Pools uitzendbureau. Omdat voorlopig de Waga nog niet geldt voor de vleessector, is er geen verplichting CAO-lonen toe te passen. De Pool kan werkzaam zijn conform wettelijk minimumloon.

[91] Er zijn wel indirecte effecten mogelijk, met name als de werkgever hierdoor een lager brutosalaris kan betalen. Dit effect kan lastig gekwantificeerd worden en bovendien zijn de mogelijkheden voor een lager brutosalaris beperkt vanwege overige wet- en regelgeving (wettelijk minimumloon en in de toekomst de Waga met name).

Indien bovendien een E101-formulier is aangevraagd en verkregen, kunnen ook premies worden afgedragen in Polen. In grote lijnen kan daardoor een verschil ontstaan van circa 10 tot 15 procent van het bruto basisloon per uur. In Nederland bedragen de werkgeverslasten vanwege sociale premies in de vleessector tussen 30 en 35 procent, terwijl deze in Polen op een niveau liggen van circa 20 procent van het bruto basisuurloon.

Wanneer een medewerker een Nederlands arbeidscontract heeft, loopt het bruto basisloon per uur uiteen van € 8,92 tot € 11,36, conform de CAO-vlees voor productiemedewerkers. In de branche wordt als vuistregel gehanteerd dat hier doorgaans vanwege belastingen en premies nog 80 procent bij moet worden geteld, om tot de totale kosten per uur te komen. Deze lopen daarmee dan uiteen van (circa) € 16,20 tot 20,45.

Tabel 5.5 Comparatieve kostenvoordelen van Poolse arbeidskrachten

Kostencomponent	Pool in dienst van Nederlands uitzendbureau	Pool in dienst van buitenlands bureau (detachering)	Pools bedrijf neemt werk met Poolse arbeids-krachten	Zzp'er
Belastingen		+	+	+
Sociale premies		+	+	+

5.3.3 Overige kosten

Overige kosten voor Poolse medewerkers bestaan onder meer uit kosten voor bemiddeling, huisvesting en reiskosten. Deze kosten zijn voor de vleessector vergelijkbaar met de overige sectoren.
Uit de (loon)kostenvergelijking komt een relatief groot kostenvoordeel naar voren tussen betaling conform de CAO-vlees en de uitzend-CAO (althans voor fase A van deze CAO). Dit verschil wordt enigszins minder indien men de opslag voor het uitzendbureau meerekent.[92] Deze vergoeding loopt uiteen van €1 tot €3, zodat de markttarieven voor arbeidskrachten via uitzendbureaus uitkomen op circa €14 tot €16. Deze tarieven voor uitzendkrachten worden ook bevestigd door gesprekspartners van individuele bedrijven in de sector.[93]

[92] Hoewel daarbij kan worden aangetekend dat geldt voor de Nederlandse arbeidskracht die vast in dienst is van het vleesbedrijf, dat in zijn integrale kostprijs een opslag vanwege (onder meer) de afdeling P&O inbegrepen zal moeten zijn.

[93] Voor een volledig eerlijke vergelijking moet verder worden meegewogen dat een werknemer in vaste loondienst van een vleesbedrijf ook kosten veroorzaakt vanwege noodzakelijke interne overhead (o.a. P&O).

5.3.4 Overige motieven

Comparatieve kostenverschillen kunnen ook ontstaan doordat een Poolse arbeidskracht per tijdseenheid een hogere arbeidsproductiviteit heeft. De arbeidsproductiviteit van Poolse arbeidskrachten ten opzichte van Nederlandse arbeidskrachten is volgens geïnterviewden uit de vleessector (met name vertegenwoordigers van brancheorganisaties, intermediairs en individuele ondernemingen) vaak aanzienlijk hoger.

Een arbeidsintermediair schat in dat de arbeidsproductiviteit van Polen circa 25 procent hoger ligt dan gemiddeld, de P&O-manager flexarbeid van een groot vleesbedrijf raamt het verschil op circa 50 procent of hoger. Verder wordt aangegeven dat het ziekteverzuim van Poolse arbeidskrachten relatief zeer laag is. Voor de gemiddelde Nederlandse werknemer ligt het ziekteverzuimpercentage in het productiedeel van de vleessector op circa 8 procent, terwijl dit voor Poolse arbeidskrachten uitkomt op circa 1,5 procent.
Een derde verklaring is het verschil in productielijnen. Soms wordt in uitbenerijen met twee lijnen gewerkt, een 'snelle lijn' en een op 'hoge kwaliteit' gerichte lijn. In de snelle lijn werken over het algemeen meer buitenlanders, en ook Polen, dan in de op kwaliteit en export gerichte lijn. Overigens zijn ook daar buitenlandse en Poolse arbeidskrachten aanwezig.[94]

In het kader van het onderhavige onderzoek is niet onderzocht of de uitspraken over verschillen in arbeidsproductiviteit op waarheid berusten. Ook is daarom niet nagegaan wat de eventuele achtergronden van deze verschillen zouden kunnen zijn. De meeste werkgevers en brancheverteGenwoordigers geven verschil in inzet en motivatie als primaire verklaring, maar ook de onbekendheid van Polen met relevante wet- en regelgeving (bijvoorbeeld ten aanzien van de arbeidstijden) of het onder druk zetten van werknemers zijn als mogelijke verklaring door respondenten gegeven).

5.3.5 Conclusies

Voor het eventuele verschil in arbeidskosten voor de werkgever als hij in plaats van een Nederlandse arbeidskracht Poolse arbeidskrachten inzet, gelden op hoofdlijnen de volgende conclusies.

- Indien een Pool in vaste loondienst is van een Nederlands vleesbedrijf (wat niet vaak voorkomt), gelden voor hem dezelfde arbeidsvoorwaarden. Belastingen en premies worden in Nederland afgedragen en het loon van de Pool is in principe gelijk aan dat van de Nederlandse collega.

[94] De Polen die in deze kwaliteitslijn worden ingezet, zijn vaker in loondienst (van de inleenbedrijven).

- Een Poolse arbeidskracht die in dienst is van een Nederlands uitzendbureau, kan enigszins goedkoper zijn dan de Nederlandse collega, met name omdat de Poolse arbeidskracht vaak werkzaam is volgens de uitzend-CAO en niet conform de vlees-CAO.
  Verder is van belang of de uitzend-CAO algemeen verbindend is verklaard. Via artikel 8 van de Waadi is gewaarborgd dat een uitzendbureau aan ter beschikking gestelde arbeidskrachten loon en vergoedingen dient te betalen. Deze moeten gelijk zijn aan die van de arbeidskrachten die in gelijkwaardige functies voor dezelfde onderneming werkzaam zijn. De ABU geeft echter aan dat er desalniettemin een verschil in betaling kan ontstaan door toeslagen voor nachtdienst en ploegendiensten.
- Indien een Pool in dienst is van een in Polen gevestigd uitzendbureau en werkzaam is in de Nederlandse vleessector, dan is er sprake van detachering. Hier ziet de Detacheringsrichtlijn op. Momenteel is deze richtlijn in Nederland via de Waga alleen nog geïmplementeerd voor de bouw en dus nog niet voor de vleessector. Omdat voorlopig de Waga nog niet ziet op de vleessector, hoeft voor de betreffende Poolse arbeidskracht geen CAO-loon te worden betaald. Het bruto basisuurloon kan daarmee uitkomen op €7,30 (ten opzichte van respectievelijk €7,79 en €8,92 in het geval hij werkzaam is conform de uitzend-CAO of de CAO voor de vleessector).[95] Verder is van belang dat een Pool in dienst van een niet in Nederland gevestigde onderneming, via een E101-formulier kan bereiken dat de sociale premies worden afgedragen in Polen.[96]
- Als een Pool werkzaam is als zzp'er, dan zijn de in Nederland geldende minimumregels ten aanzien van lonen en overige arbeidsvoorwaarden niet van toepassing. Op deze wijze kan een substantieel kostenvoordeel ontstaan, waarbij wel opgemerkt moet worden dat in de vleessector (nog) niet op grote schaal wordt gewerkt met zzp'ers. Dit is vooral omdat het voor de inlener lastig is om aan bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie overtuigend aan te tonen dat er sprake is van een zzp'er, en niet van een Poolse arbeidskracht die de facto in dienst is van een uitzendbureau of het vleesbedrijf zelf. De vergelijking qua kosten met de inzet van Nederlandse arbeidskrachten is moeilijk te maken, omdat een zzp'er over het algemeen geen uurtarieven hanteert die vergeleken kunnen worden met de Nederlandse arbeidskracht.
  Verder is het mogelijk dat een Pool werkzaam is via een Poolse onderneming die een werk aanneemt. Voor het Nederlandse vleesbedrijf is er dan geen rechtstreeks zicht op de lonen en vergoedingen die dit Poolse bedrijf betaalt aan de Poolse arbeidskrachten.

[95] Een relevante vraag is wel in hoeverre artikel 8 van de Waadi alsnog waarborgt dat een Poolse arbeidskracht, indien werkzaam in een gelijkwaardige functie als een Nederlandse arbeidskracht bij hetzelfde bedrijf, op gelijk niveau als deze collega betaald worden.

[96] Voor de belastingen geldt de 183-dagenregeling, waardoor belastingen in het herkomstland voldaan kunnen worden indien de Pool niet langer dan 183 dagen in Nederland verblijft. Dit eventuele voordeel komt echter niet rechtstreeks ten goede aan het inlenende vleesbedrijf c.q. de werkgever en blijft in de kostenvergelijking daarom verder buiten beschouwing.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat Poolse arbeidskrachten minimaal circa € 12,73 per uur zouden moeten kosten indien zij op basis van een CAO betaald worden (waarbij hier is uitgegaan van fase A van de relatief 'goedkope' uitzend-CAO). Indien de Poolse werknemer werkzaam is op basis van het wettelijk minimumloon, dan bedragen de arbeidskosten minimaal € 10,71 per uur (exclusief toeslagen).

6 BOUW

6.1 Kerngegevens bouwsector

De bouwsector bestaat uit een aantal subsectoren. De onderstaande opsomming is de zogeheten standaardbedrijfsindeling (SBI) van de bouwsector.[97] Het CBS telt het aantal dienstverbanden per bedrijfssoort.

Tabel 6.1 Aantal dienstverbanden in bouwsector, indeling SBI

	Ultimo 2003
45 Bouwnijverheid totaal	384,2
451 Bouwrijp maken van terreinen	10,5
452 B&U-, GWW-bouw (excl. grondverzet)	194,5
453 Bouwinstallatiebedrijven	117,8
454 Afwerken van gebouwen	54,3
455 Verhuur bouwmachines e.d. m. pers.	7,1

Een groot deel van de banen in de bouw is onderhevig aan de vier grote CAO's.[98]

- bouw-CAO (ongeveer 140.000 banen);
- UTA-CAO (ongeveer 50.000 banen);
- CAO schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf (ongeveer 35.000 banen);
- CAO stukadoors-, afbouw- en vloerenleggersbedrijf: (ongeveer 17.000 banen).

De bouwtechnische installatiebedrijven vallen niet onder de bouw-CAO's. De arbeidsvoorwaarden van werknemers uit deze groep bedrijven worden beschreven in de CAO-kleinmetaal.

Arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt in de bouwsector heeft zich de afgelopen jaren relatief ongunstig ontwikkeld. UWV houdt cijfers bij over het aantal dienstverbanden in de bouw. Deze volgen echter niet exact de SBI-indeling.[99] Het UWV telt in het eerste kwartaal van 2004 ongeveer 194.000 dienstverbanden in de bouwsector en 27.000 in de schilderssector. Het aantal banen in de bouwsector is ongeveer 7.500 minder dan een jaar eerder (zie tabel 6.2).

[97] Website van CBS. Er is op deze website een nog gedetailleerdere indeling beschikbaar.

[98] Zie AVBB-website, publicatie '*Kerncijfers 2003*' en website CNV: www.cnv.nl.

[99] Cijfers over de sectoren bagger, mortel, steenhouwers en railbouw ontbreken.

Tabel 6.2 Ontwikkeling van dienstverbanden in bouwsector, indeling UWV

Kwartaal	Bouw	Schilders	Stukadoors	Dakdekkers
1e 2002	208.751	30.515	9.879	5.211
2e 2002	211.064	33.148	10.031	5.239
3e 2002	210.853	32.947	9.914	5.223
4e 2002	204.704	29.466	9.618	5.146
1e 2003	201.731	29.660	9.178	5.081
2e 2003	202.193	31.286	9.346	5.026
3e 2003	201.175	31.205	9.417	4.971
4e 2003	197.230	28.791	9.279	4.919
1e 2004	194.205	27.183	9.056	4.861

Uit cijfers van het CWI blijkt dat het aantal werkzoekenden in 2003 is gestegen met zo'n dertig procent ten opzichte van 2002 (zie tabel 6.3). Dit zijn niet allemaal direct bemiddelbare werkzoekenden. Het CWI verwacht verbetering voor de komende jaren. Het aantal banen in de bouw- en installatiesector zal stijgen met 3.500 banen tussen 2003 en 2005. Ook is volgens het CWI de groei van het aantal vacatures in de bouwnijverheid vanaf 2004 relatief hoog (zie tabel 6.4).[100]

Tabel 6.3 Aantal bij het CWI ingeschreven niet werkend werkzoekenden

	Sept 2004	Ultimo 2003	Ultimo 2002
Bouwvakpersoneel	31.717	37.145	28.502
Installatie-/montagepersoneel (materiegeschoold)	13.665	15.677	12.818
Installatie-/montagepersoneel (ongeschoold)	3.333	2.781	1.503

Tabel 6.4 Aantal ingediende vacatures in de bouwnijverheid en bouwinstallatie

	Sept 2003-sept 2004	Sept 2002-sept 2003	Aantal werkzame personen
Bouwnijverheid	8.009	6.737	359.632
Bouwinstallatie	4.413	3.538	122.675

Flexibilisering in de bouwsector

De bouw is een sector in ontwikkeling. Met name ontwikkelingen op het gebied van flexibilisering zijn relevant voor constructies die door Polen worden gebruikt om in de sector te werken. Volgens het EIB bestaat er op de bouwplaats behoefte aan een flexibel personeelsbestand.[101] Dit heeft te maken met het projectmatige karakter van de sector. De discontinuïteit wordt gepareerd door middel van een flexibel personeelsbestand. Volgens het AVBB worden grote bouwbedrijven steeds meer organisatiekantoren, met steeds meer UTA personeel en minder bouwpersoneel. Per opdracht wordt op basis van tijdelijke contracten bouwpersoneel

[100] CWI arbeidsmarktprognose 2004-2009.

[101] Economisch instituut voor de bouwnijverheid; *Flexibilisering in de bouw,* Amsterdam juli 2004.

ingehuurd bij gespecialiseerde onderaannemers. De onderaannemers werken zelf vaak ook weer met onderaannemers en Nederlandse en soms ook Poolse zzp'ers.
Het aantal Nederlandse zzp'ers in de bouwsector is het afgelopen decennium sterk gegroeid. Deze groei hangt samen met de bovengenoemde flexibilisering en het (in 1997 opgeheven) verbod op uitzendwerk in de bouw, samen met het grote aantal zelfstandigen. Daarnaast leidt het verdwijnen van de koppelbazen en vereenvoudiging van het ondernemerschap door overheid tot meer zzp'ers. Werken als zzp'er is fiscaal en juridisch aantrekkelijk voor beide partijen. Het werken als zzp'er is ook internationaal een trend; het wordt steeds normaler dat vakmensen zelfstandig werken.[102]

De flexibilisering in de bouw verminderd het zicht op de herkomst van de onderaannemers en zzp'ers die werken aan een opdracht. Bronnen uit de sector melden dat de bouw nationaal georganiseerd is; de hoofdaannemer bij opdrachten buiten de particuliere sector is vrijwel altijd Nederlands. Door ingewikkelde wet- en regelgeving is de sector voor buitenlandse bedrijven minder toegankelijk. Het is echter goed mogelijk dat men werk aan Poolse zelfstandigen en onderaannemers uitbesteedt. Deze partijen blijven echter grotendeels buiten de gangbare administraties. Door het ontbreken van gegevens is het vooralsnog onduidelijk in welke mate er verdringing optreedt door Poolse arbeidskrachten. De ministerraad heeft toegezegd vanaf 2005 een meldingsplicht voor Poolse bedrijven in te stellen. Dat zal het inzicht mogelijk vergroten.

Ondanks het beperkte inzicht in het aantal Polen dat als zelfstandige in Nederland werkt, wordt in de volgende paragraaf een schatting gemaakt van het totaal aantal Polen. Daarnaast worden bouwspecifieke eigenschappen van de juridische constructies beschreven. De derde paragraaf gaat over de comparatieve kosten.

6.2 Aantal Polen dat in de Nederlandse bouwsector werkt

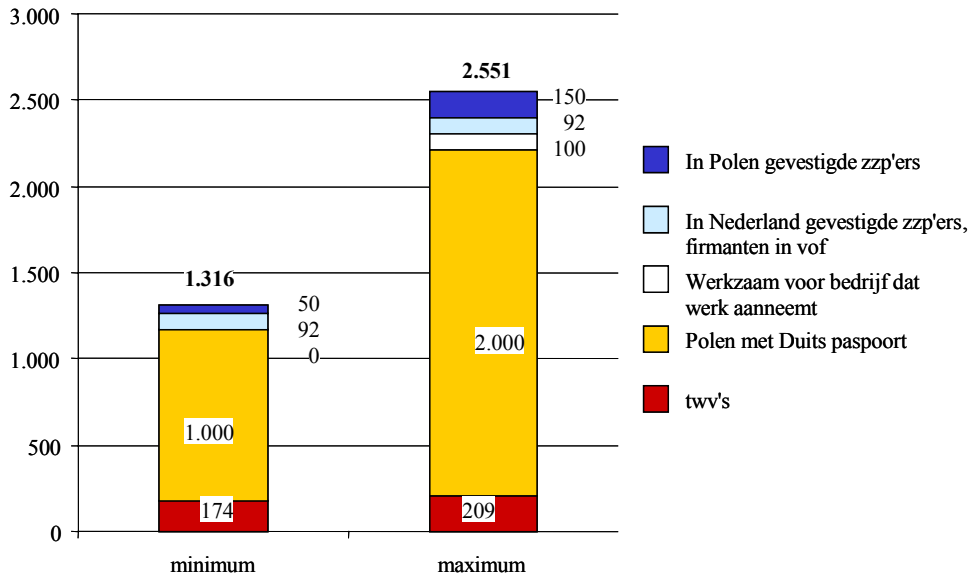
In deze paragraaf wordt aan de hand van verschillende bronnen een schatting gemaakt van het aantal Polen dat in de Nederlandse bouwsector werkzaam is. De minimale en maximale raming voor het aantal in de bouw werkzame Polen zijn gebaseerd op de volgende aannames: Polen met TWV. Voor de minimale raming is uitgegaan van het totale aantal door het CWI geregistreerde Polen met een TWV, met voor de bouw relevante functies (met name constructiemonteur, timmerman, dakdekker). Dit is bekeken over de periode van 1 januari t/m 31 oktober 2004. Voor de maximale raming is dit aantal naar rato opgehoogd naar het gehele jaar (factor 12/10).

[102] Uit interview met de heer Kaspers voorzitter FNV-ZBo en de heer Kerstens, vice voorzitter FNV-Bouw.

- Polen met Duits paspoort. Harde gegevens ontbreken, maar op basis van onder meer ramingen vanuit de branche en door het EIB en BMT verrichte onderzoeken, baseren wij ons op een schatting van geval circa 1.000 Duitse Polen. Hierbij is het niet uitgesloten dat het aantal is opgelopen tot circa 2.000.
- Polen werkzaam voor bedrijf dat 'werk aanneemt'. Het CWI heeft een beperkt aantal TWV's verstrekt aan Polen die op deze basis werkzaam zijn in 'bouwfuncties'. Het kan echter zijn dat het aantal Polen dat via deze constructie zonder TWV werkzaam is, een stuk hoger ligt. Dit omdat verschil van inzicht bestaat over de vraag of TWV's vereist zijn (zie juridisch hoofdstuk). Wij gaan ervan uit dat het aantal Polen dat via deze constructie werkzaam is maximaal 100 bedraagt.
- In Nederland gevestigde zzp'ers, firmanten in een vof, et cetera. In totaal geeft registratie van de Kamers van Koophandel aan dat in de bouwsector op deze wijze 92 Polen werkzaam zijn.
- In Polen gevestigde zzp'ers en dergelijke: Over deze categorie Polen is geen informatie beschikbaar. Op basis van de gevoerde gesprekken wordt aangenomen dat het aantal momenteel nog zeer beperkt is (minimumvariant 50 Polen, maximumvariant 150).

Op basis van deze bronnen en aannames kunnen de volgende ramingen worden opgesteld voor de bouw.

Figuur 6.1 Schattingen van aantal Polen dat in de bouwsector werkt



In de rest van deze paragraaf splitsen we deze ramingen uit naar de verschillende constructies. Daarbij moet opgemerkt worden dat de categorieën in de tabel niet overeenkomen met de constructies.

6.2.1 Polen zonder Duits paspoort met een Nederlands arbeidscontract

Polen zonder Duits of ander Europees paspoort hebben een TWV nodig die is getoetst op prioriteitsgenietend aanbod. Gezien de ruime arbeidsmarkt in de bouwsector worden maar weinig aanvragen ingediend en toegekend. Het aantal verstrekte vergunningen in januari tot en met oktober 2004 is 174. Geëxtrapoleerd naar heel 2004 worden er maximaal 200 TWV's verstrekt aan Poolse werknemers in de bouwsector. In de jaren 2001 tot en met 2003 was het aantal TWV's in de bouw voor Poolse werknemers iets hoger.[103] Volgens het CWI was in die periode hetzelfde restrictieve beleid van toepassing.

De TWV's zijn vooral aangevraagd door werkgevers uit de bouwsector die een Poolse arbeidskracht een dienstverband willen aanbieden zonder tussenkomst van een inleenbedrijf. De TWV's zullen niet aangevraagd zijn door uitzendorganisaties. Uitzendorganisaties geven namelijk aan vrijwel nooit te werken met Polen zonder Duits paspoort. Het aanvragen van de TWV duurt hen te lang.

6.2.2 Polen met Duits paspoort met een Nederlands arbeidscontract bij een Nederlandse bouwbedrijf

Naast Polen die hier werken met een TWV, is het voor een deel van de Polen mogelijk om zonder TWV in Nederland te werken. Dat zijn Polen die in het bezit zijn van een Duits paspoort. Een Duitse Pool die voor een Nederlandse werkgever wil werken, kan zich direct melden bij de werkgever of bemiddeld worden door een Nederlands uitzendbureau. Hieronder worden beide vormen besproken.

Het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB) heeft recent onderzoek gedaan naar allochtonen en buitenlandse arbeidskrachten werkzaam bij Nederlandse bouwbedrijven.[104] Uit dit onderzoek komt naar voren dat er in 2003 circa 1.600 buitenlanders werkzaam zijn bij bouwbedrijven in Nederland, ongeveer eenderde van hen komt uit Duitsland of heeft een Duits paspoort. Buitenlandse bouwbedrijven werkzaam in Nederland blijven in dit onderzoek buiten beschouwing evenals de installatiebranche.

[103] In 2001 320 aanvragen, in 2002 217 aanvragen en in 2003 581 aanvragen.

[104] EIB, *Allochtonen en buitenlanders in de bouw*, oktober 2003.

Over het aantal Polen biedt het EIB-onderzoek geen gegevens. Wel blijkt dat van de buitenlanders die in Nederland werken eenderde deel Duits is. Volgens het EIB bevinden zich zeker Polen met een Duits paspoort onder de groep Duitsers. Het EIB geeft echter geen concrete schattingen.

Volgens respondenten zijn er niet veel Duitse Polen in vaste dienst bij bouwbedrijven. Dit blijkt ook uit een onderzoek over de inzet van buitenlandse medewerkers in de schildersbranche van BMT-Consultants, afgerond in maart 2004.[105] Volgens dit onderzoek is het voor veel bedrijven een onbelangrijke issue of de medewerker in vaste dienst Nederlander of buitenlander is; dezelfde arbeidsvoorwaarden zijn immers van toepassing. Volgens BMT-consultants is het aantal schildersbedrijven dat daadwerkelijk buitenlanders in dienst heeft zeer gering. Woordvoerders van het AVBB laten zich in vergelijkbare bewoordingen uit over het werken met buitenlanders onder een Nederlands arbeidscontract bij een Nederlands bouwbedrijf.

6.2.3 Duitse Polen met een tijdelijk arbeidscontract bij een Nederlandse uitzendbureau

Uit het hierboven genoemde onderzoek van het EIB blijkt dat er ongeveer duizend buitenlanders uit de EU via een uitzendbureau werkzaam zijn in Nederland. Tweederde van deze groep is Duits. Het aantal Duitse Polen onder deze groep is niet bekend.
Het eerder genoemde onderzoek van BMT-consultants over de inzet van buitenlandse werknemers in het schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf, gaat dieper in op het door EIB geschetste beeld over buitenlandse uitzendkrachten.[106] In de schildersbranche is inlening van buitenlandse werknemers uit de EU een normaal verschijnsel. Van de in totaal 25 geïnterviewde ondernemingen gaf 56 procent aan buitenlandse werknemers in te lenen. De buitenlandse werknemers zijn vooral afkomstig uit Engeland en Duitsland. Soms wordt er gewerkt met Duitse Polen. Volgens een enquête van BMT-consultants onder Fosag-leden heeft tien procent van de buitenlandse inleenkrachten de Poolse nationaliteit. Dat zou betekenen dat zo'n 300 Polen als uitzendkracht werken in de schildersbranche. Het gaat om Polen met een Duits paspoort.

Uit interviews met uitzendorganisaties blijkt dat er maar weinig Polen worden uitgezonden in de bouwsector. Wel werkt er een flinke groep Duisters via uitzendbureaus in Nederland. Onder hen zullen zich ook Polen met een Duits paspoort bevinden, het is echter niet bekend hoeveel. Geen van de door ons geïnterviewde uitzendorganisaties richt zich specifiek op het

[105] BMT Consultants, *De inzet van tijdelijke buitenlandse werknemers in het schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf*, Utrecht, april 2004.

[106] idem.

uitzenden van Polen met een Duits paspoort in de bouwsector. De reden daarvoor is onder meer de algemeen verbindend verklaring van de bouw-CAO. Daardoor ligt de kostprijs van de Polen relatief hoog ten opzichte van Nederlanders. De uitzendorganisaties kunnen bijvoorbeeld door de ruime beschikbaarheid van Nederlanders geen extra marge rekenen. Een ander probleem is de taal. Volgens verschillende werkgevers is het spreken van Nederlands in de bouw belangrijker dan in bijvoorbeeld de vlees- en tuinbouwsector.

6.2.4 Polen die in Nederland werken op basis van een Pools arbeidscontract

De derde groep die we onderscheiden zijn werknemers die gedetacheerd worden door een Poolse onderneming die in Nederland een opdracht uitvoert. Werknemers die voor een buitenlands bedrijf tijdelijk in Nederland werken, vallen onder vrij verkeer van diensten. Hoewel verschillende respondenten signaleren dat er veel vraag is naar deze manier van werken, gebeurt het in de bouw nog weinig. Tussen januari en oktober 2004 zijn er 48 TWV's verstrekt op basis van vrij verkeer van diensten. In verband met veranderingen in de regelgeving (zie hoofdstuk 2) mag men verwachten dat deze groep vanaf volgend jaar snel stijgt.[107]

6.2.5 Zelfstandige ondernemers

Poolse zelfstandigen zijn onder te verdelen in twee subcategorieën. Een deel van de Poolse zelfstandigen vestigt zich in Nederland. Zij registreren zich bij de Kamer van Koophandel. Volgens de Kamer van Koophandel zijn er in januari 2004 in de bouwsector 92 Polen in Nederland ingeschreven als ondernemer, een deel van deze ondernemers zal hier werken zonder personeel. In 2003 werkten er 131 Poolse ondernemers in de Nederlandse bouwsector en in 2002 78. Het aantal Poolse ondernemers in de bouw lijkt te schommelen. De KvK houdt niet bij hoeveel Poolse medewerkers er bij deze bedrijven werken.

Er werken ook Poolse zelfstandigen in Nederland die in Polen gevestigd zijn. Om hoeveel ondernemers het gaat is niet te zeggen, het gaat waarschijnlijk niet om grote aantallen (zie hoofdstuk 4). Wel zal het aantal Polen dat op deze manier in Nederland werkt toenemen. Volgens het EIB werken er 71 Duitse zzp'ers en 116 zzp'ers van buiten de EU (voor de toetreding MOE-landen) in de bouw in Nederland.

[107] Deze verwachting is gebaseerd op de te verwachten gevolgen van de versoepeling van de regels voor bedrijven die met eigen personeel in Nederland werk aannemen en op inschattingen van adviseurs voor Poolse ondernemer en een Pools bouwbedrijf

6.2.6 Conclusie

Polen die in de Nederlandse bouw werken, zijn voornamelijk Duitse Polen die via een uitzendbureau in Nederland werken. Hun aantal is gering, waarschijnlijk minder dan 1500. Daarnaast werken er enkele honderden Polen voor Poolse bedrijven en als zelfstandige in Nederland. De verwachting is dat met name deze laatste groepen zullen groeien. Volgens het AVBB onderschat EIB het aantal buitenlanders van buiten de EU of uit MOE-landen, die werken in de sector. Het AVBB constateert dat het aantal buitenlanders in de bouwsector afneemt, als gevolg van een groter aanbod van Nederlanders op de arbeidsmarkt. [108]
De FNV schat het aantal buitenlandse werknemers in de bouw op enkele duizenden.[109]

6.3 Comparatieve kosten

Deze paragraaf beschrijft de comparatieve kosten van Poolse medewerkers in de bouwsector. Daarbij gaan we in op de volgende kostencomponenten:

- loonkosten;
- belastingen en sociale premies;
- overige kosten.

Tot slot wordt aandacht besteed aan overige motieven voor het inzetten van Poolse arbeidskrachten, die volgens respondenten doorwerken op de comparatieve kosten.

6.3.1 Loonkosten

Er blijken vrijwel geen verschillen te bestaan tussen de loonkosten van Nederlandse en Poolse arbeidskrachten in dienst van Nederlandse bedrijven. Op vaste en tijdelijke buitenlandse medewerkers is de Nederlandse CAO van toepassing. Ook de toeslagen voor overwerk, prestaties en reistijd zijn op hen van toepassing.
Er zijn wel methodes om de loonkosten laag te houden. Zo kunnen buitenlanders soms ingeschaald worden als minder ervaren krachten, omdat ze nog geen ervaring in Nederland hebben.
De bouwsector is tot dusver de enige sector waarvoor de Waga algemeen verbindend is verklaard. Dat betekent dat voor de bouw een apart regime geldt met betrekking tot detachering (werkzaamheden in het kader van vrij verkeer van diensten) van Polen naar Nederland.

[108] Uit interview met de heer Hokken, hoofd arbeidszaken AVBB en de heer Roobol, arbeidszaken AVBB.

[109] Uit interview met de heer Kaspers, voorzitter FNV-ZBo en de heer Kerstens, vice-voorzitter FNV-Bouw.

Specifiek voor de bouw geldt dat de algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen ook op detachering (werkzaamheden uitgeoefend door werknemers van een Pools bedrijf dat een dienst levert in Nederland) van toepassing zijn. Voor de loonkosten is dat belangrijk, omdat aan werknemers met een Pools arbeidscontract hetzelfde loon moet worden betaald als aan Nederlanders. Voor deze groep kan wel een verschil bestaan voor wat betreft het nettoloon, omdat personen met een Pools arbeidscontract in Polen belasting en premies betalen.

Alleen zelfstandigen hoeven zich niet te houden aan de CAO-bepalingen. Zij bepalen zelf hun loonkosten, die ze doorberekenen in de offerte. Het is voor derden erg lastig om inzicht te krijgen in de werkelijke loonkosten van zelfstandigen, omdat de loonkosten lang niet altijd zichtbaar in offertes worden verwerkt.
In tabel 6.5 worden de loonkosten beschreven voor een dertigjarige Nederlandse medewerker die 1 jaar in dienst is bij een bouwbedrijf. De loonkosten van een vergelijkbare Poolse medewerker zijn identiek.

Tabel 6.5 Loonkosten[110]

	loonkosten van timmerman per uur volgens CAO-bouw	loonkosten van schilder per uur volgens CAO-schilderswerk	loonkosten van ongeschoolde werknemer per uur volgens CAO-bouw
Brutoloon (het brutoloon is voor alle juridische constructies gelijk, uitgezonderd zelfstandigen)	**€ 12,45**	**€ 13,57**	**€ 10,37**

6.3.2 Belastingen en Premies

Voor belastingen en premies geldt hetzelfde als bij de loonkosten. Voor Nederlanders en Polen in dienst bij Nederlandse bedrijven zijn er geen verschillen.
Kostenverschillen ontstaan alleen wanneer de Pool in dienst is bij een Poolse werkgever. In de bouw is dat het geval wanneer een Pools bedrijf een bouwproject realiseert in Nederland of in onderaanneming een klus uitvoert. De werkgever en werknemer betalen dan afdrachten en belasting in Polen. Ook een in Polen ingeschreven zelfstandige is aan het Poolse belasting en socialezekerheidsstelsel gebonden. In hoofdstuk 3 wordt de hoogte van de belastingafdrachten beschreven. De belastingen en afdrachten in de bouwsector zijn relatief hoog in vergelijking met andere sectoren. De lagere afdrachten en belastingen in Polen hebben een groter verschil in arbeidskosten tot gevolg dan in andere sectoren. Tabel 6.6 beschrijft de arbeidskosten van medewerkers met een Nederlands en met een Pools contract

[110] Loonkosten van drie functies worden berekend, dat zijn timmerman I (groep D) en ongeschoolde medewerker (groep A). De arbeidsvoorwaarden zijn beschreven in de CAO Bouwbedrijf. De derde functie is die van schilder uit de CAO schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf.

Tabel 6.6 arbeidskosten

	Arbeidskosten van timmerman per uur volgens CAO-bouw	Arbeidskosten van schilder per uur volgens CAO-schilderswerk	Arbeidskosten van Ongeschoolde werknemer per uur volgens CAO-bouw
Arbeidskosten per uur bij Nederlands arbeidscontract (Poolse medewerkers in dienst bij een Nederlands bedrijf of uitzendorganisatie)	**€ 22,33**	**€ 20,01**	**€ 19,12**
Arbeidskosten per uur bij Pools arbeidscontract (Poolse medewerkers in dienst bij een Pools bedrijf of uitzendorganisatie)	**€ 17,37**	**€ 18,94**	**€ 14,47**

6.3.3 Overige kosten

Naast loonkosten maken werkgevers in de bouwsector verschillende overige kosten voor hun Poolse medewerkers (zie hoofdstuk 3). Wanneer Polen worden bemiddeld door een uitzendorganisatie komt er bovenop het uurloon een marge voor het uitzendbureau. Er zijn kosten voor huisvesting en reiskosten. De locatie van de huisvesting is direct van invloed op de dagelijkse reiskosten. Dit leidt er soms toe dat Polen op de bouwplaats zijn gevestigd in voor permanente bewoning ongeschikte onderkomens.[111]
Tabel 6.7 beschrijft de overige kosten van een Poolse medewerker:

Tabel 6.7 Overige kosten

	Huisvesting en vervoer	Marge uitzendbureau	Overige beslommeringen mbt Poolse werknemers
Overige kosten per uur	€ 1,50	+/- € 1,00	€ 0,50

Uitzenders vragen € 16,- tot € 30,- per uur voor timmerlieden, schilders en ander bouwpersoneel. De exacte kosten zijn volgens respondenten afhankelijk van het contract en de ervaring van het personeel. Wanneer een grotere groep tegelijk wordt ingeleend, kunnen de kosten omlaag. Verder kosten ongeschoolde krachten minder dan ervaren timmerlieden. [112]

Wat betreft de overige kosten lijken er weinig comparatieve voordelen voor Polen te bestaan. Volgens het AVBB is het wel mogelijk te besparen op de prestatietoeslag. Bij tijdelijk perso-

[111] Rotterdams nieuwsblad 28-10-2004.

[112] BMT Consultants, april 2004: De inzet van tijdelijke buitenlandse werknemers in het schilders- afwerkings- en glaszetbedrijf, Bouwflex Amsterdam.

neel uit het buitenland betaalt de ondernemer niet altijd de in de bouw gangbare prestatietoeslag, omdat buitenlanders genoegen nemen met het loon zonder de prestatietoeslag.[113]
Een uitzendbureau noemt nog een kostenvoordeel voor de buitenlandse werknemers. Het is mogelijk om periodiek kosten voor gezinshereniging van het brutoloon te betalen, tot een bedrag van 18 cent per gereden kilometer. Aangezien de vervoerskosten vaak een stuk lager zijn houden de buitenlanders netto meer over.

6.3.4 Overige motieven

Uiteindelijk zijn de arbeidskosten voor personeel uit Polen via uitzendorganisaties aanzienlijk hoger dan de kosten van Nederlands, vast personeel (zie tabel 6.7). Schildersbedrijven noemen in het onderzoek van BMT-Consultants de volgende andere motieven voor het inlenen van buitenlandse werknemers:

- Hoge flexibiliteit, direct beschikbaar, maar er kan ook per direct worden opgezegd.
- Oost-Duitsers en Polen hebben een voorbeeldige mentaliteit.
- Piekoplossing.
- Het ziekterisico ligt bij het detacheringsbureau.

6.3.5 Conclusie

Polen die in Nederland werken op een Nederlands arbeidscontract, zijn over het algemeen niet goedkoper dan Nederlanders. Wanneer Poolse werknemers worden gedetacheerd door een Pools bedrijf of wanneer Polen als zelfstandige werken, ontstaan er wel (aanzienlijke) kostenvoordelen. Deze voordelen worden vooral veroorzaakt door lagere afdrachten voor sociale zekerheid in Polen.

[113] Uit interview met de heer Hokken en de heer Roobol, AVBB.

7 NABESCHOUWING

7.1 Inleiding

Op 1 mei 2004 zijn tien nieuwe lidstaten tot de Europese Unie toegetreden. In de aanloop naar de toetreding was er enige onrust over een eventuele arbeidsmigratie uit een deel van die landen naar Nederland en over de effecten daarvan op de Nederlandse economie en arbeidsmarkt. Op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het Centraal Planbureau onderzocht welke arbeidsmigratiestroom verwacht zou mogen worden uit de MOE-landen. In haar rapportage van januari 2004 concludeert het CPB dat in de twee jaar na de toetreding "naar schatting tussen de 5 en 10.000 migranten plus 10.000 seizoenswerkers uit Midden- en Oost-Europa per jaar naar ons land komen in geval van vrij werknemersverkeer" (CPB, 2004, p.16).[114] Men tekende hierbij aan dat "in het licht van een aantal onzekerheden" een hogere uitkomst niet kon worden uitgesloten.

Al kort na de toetreding staken berichten de kop op over grote aantallen in Nederland werkzame werknemers uit MOE-landen. Dit ondanks de beperkingen die Nederland, evenals een aantal andere 'oude' EU-landen, had opgeworpen voor het vrij verkeer van werknemers in de eerste periode na de toetreding. Regioplan voerde naar aanleiding van deze ontwikkelingen onderzoek uit naar de comparatieve kosten van Polen ten opzichte van Nederlanders. De indruk bestond dat ondanks de opgeworpen belemmeringen Polen met name in de land- en tuinbouw, de vleessector en de bouw actief waren.

Waarom juist Polen en waarom deze sectoren? Op de eerste plaats omdat veel Poolse burgers beschikken over (ook) een Duits paspoort, waardoor voor hen de opgeworpen beperking, een arbeidsmarkttoets en het moeten aanvragen van een TWV, niet geldt. Op de tweede plaats omdat al voor de toetreding veel Polen werden aangetrokken voor werk in de land- en tuinbouwsector, omdat werkgevers in de land- en tuinbouw al jaren kampten met personeelstekorten, met name in oogstperioden. Hierdoor was al een netwerk opgebouwd waarlangs het over en weer gemakkelijker was elkaar te vinden op de arbeidsmarkt, en was er ervaring opgedaan met de inzet van Poolse werknemers. Vanuit de land- en tuinbouw zijn Poolse arbeidskrachten (én de partijen die voor hen bemiddelen of hen detacheren in ons land) 'uitgewaaierd' over andere sectoren waar grote tekorten aan, vooral on- en laaggeschoold, personeel bestaan. Dat zijn overigens niet alleen de bouw- en de vleessector, maar ook andere sectoren met productie- en logistiek werk. Daarmee is niet gezegd dat alléén personeels-

[114] Zie ook Staatssecretaris van SZW, Antwoorden op kamervragen van de leden Visser en Weekers, brief aan Tweede Kamer, 23 december 2004.

tekorten de aanleiding zijn voor de toestroom van Poolse arbeidskrachten. Ook kostenvoordelen voor zowel de werkgever als de werknemer spelen zeker een rol.
De omvang van de toestroom uit nieuwe lidstaten is onbekend. Het is zelfs moeilijk precies vast te stellen hoeveel Polen, waarschijnlijk de grootste categorie binnen de toestroom, in Nederland werken. Voor een schatting moeten we gebruikmaken van uiteenlopende bronnen. Er zijn verschillende organisaties die administraties bijhouden met personen uit het buitenland, dus ook Polen die werken in Nederland, bijvoorbeeld de Belastingdienst, het CWI of de KvK. Daarnaast wordt er ook in Polen informatie opgeslagen over Polen die in het buitenland werken.[115] Over het algemeen geldt voor deze administraties dat ze geen van alle opgezet zijn met als doel een telling bij te houden van het aantal Polen dat in Nederland werkt. Elke bron kent daarom zijn beperkingen die van invloed zijn op de betrouwbaarheid van de schattingen.

In de drie onderzochte sectoren werken in 2004 minimaal ongeveer 29.000 en maximaal rond de 38.500 Polen in Nederland op basis van de onderzochte constructies.[116] Op basis van de geraadpleegde registraties, onderzoeken en schattingen is een *voorzichtige* schatting dat er in Nederland in 2004 in totaal tussen de 34.000 en 53.000 Polen[117] werken.
De arbeidsrelaties zijn tijdelijk en van relatief korte duur. Dienstverbanden in de land- en tuinbouw duren veelal tussen de twee en zes maanden. In de overige sectoren zijn de dienstverbanden langer, maar meestal korter dan een half jaar. Op basis van het aantal Polen dat werkt in Nederland en de duur van de arbeidsrelatie, wordt het aantal gewerkte manjaren geschat op zo'n 7.000 tot 20.000. Gezien de informatie waarop deze schatting gebaseerd is, moge het duidelijk zijn dat het hier een zeer ruwe schatting betreft.

Dit rapport gaat verder in op de inzet van Polen in de vleessector, de bouw en de land- en tuinbouw. Dit zijn volgens sommige respondenten niet de sectoren waar de meeste Polen werken. Zij wijzen erop dat meer dan de helft van de in Nederland werkzame Polen werkt in de logistiek en productie. Of dit inderdaad zo is, was geen onderwerp van ons onderzoek.

[115] Naast de genoemde organisaties is er bij het College voor zorgverzekeringen (CVZ), UWV, het Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Instituut voor sociale verzekeringen Polen) en het Duits consulaat Opole informatie over werknemers, dienstverbanden en personen beschikbaar. Deze informatie is echter zeer versnipperd en kan alleen door middel van aanvullend dossier onderzoek toegankelijk gemaakt worden.

[116] Hiermee is niets gezegd over het arbeidsvolume omdat aantal arbeidsdagen van deze personen niet bekend is.

[117] Dit is het resultaat van de volgende berekeningen. Voor de minimumvariant is het totaal aantal in Nederland werkzame Polen voor de drie sectoren alleen opgehoogd met de TWV's (3.300) in de overige sectoren plus het aantal Poolse zzp-ers in andere sectoren en is er verder van uitgegaan dat het aantal Duitse Polen in Nederland niet meer is dan 5 procent van het aantal niet-Duitse Polen (met een TWV). Voor de maximumvariant is van eenzelfde redenering uitgegaan, echter met de aanname dat op elke twee niet-Duitse Polen één Duitse Pool in Nederland werkzaam is. Volgens een aantal respondenten is het aantal Duitse Polen hoger dan het aantal niet-Duitse Polen. Er is geen rekening gehouden met Polen die zich in andere dan de door ons onderzochte constructies, c.q.het informele circuit, ophouden omdat hiernaar door ons geen onderzoek is gedaan.

7.2 De werking en effecten van regulering

Er is, niet alleen in Nederland overigens, uitgebreid gediscussieerd over potentiële negatieve effecten van een grotere instroom van arbeidskrachten uit de MOE-landen en over de wenselijkheid en mogelijkheid om deze te beheersen. Mede naar aanleiding van vragen over deze problematiek in de Tweede Kamer, heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (overgangs-)maatregelen getroffen om mogelijke negatieve effecten van de vergrote instroom te beheersen. Als onderdeel van deze maatregelen blijft de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) tot in ieder geval 1 mei 2005 nog van toepassing op werknemers uit de MOE-landen, zodat in beginsel[118] een individuele arbeidsmarkttoets wordt verricht en voor de werknemer een tewerkstellingsvergunningsplicht geldt.

Deze regulering van de instroom van werknemers uit MOE-landen, heeft de instroom van arbeidskrachten uit Polen niet volledig voorkomen. Hiervoor zijn twee oorzaken aan te geven.

De eerste oorzaak is dat er Poolse burgers zijn die een dubbel paspoort hebben. Daardoor vallen zij als 'EU-Pool' niet onder de overgangsmaatregel. Die geldt immers niet voor werknemers uit de oude lidstaten van de EU. Het is niet verwonderlijk dat veel Duitse Polen, behalve naar bijvoorbeeld Duitsland, ook naar Nederland komen. De werkloosheid in Polen is namelijk erg hoog en de lonen liggen lager dan in Nederland. Dit reservoir is echter niet onuitputtelijk. Nu al wordt tussen intermediairs geconcurreerd om deze groep naar zich toe te trekken. Dit heeft een prijsopdrijvend effect én het stelt Duitse Polen in staat meer eisen te stellen aan de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van het aangeboden werk. Uitzendorganisaties concurreren bijvoorbeeld met elkaar door goede huisvesting en/of een lease-auto (per groep) beschikbaar te stellen. De concurrentie om Duitse Polen wordt nog versterkt doordat uitzendorganisaties en loonbedrijven vrijwel alleen gebruik maken van deze categorie.

De tweede oorzaak voor de instroom van Polen is gelegen in het feit dat voor sommige constructies op basis waarvan Poolse arbeidskrachten werkzaam kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld het werken als zelfstandige zonder personeel, de regulering door middel van tewerkstellingsvergunningen niet van toepassing is. Het gaat dan om het vrij verkeer van diensten en niet om het vrij verkeer van werknemers. Daarnaast kan er ook sprake zijn van informele arbeidsrelaties, maar in het onderhavige onderzoek is daar geen aandacht aan besteed.

[118] Er is sprake van een vrijstelling van de individuele arbeidsmarkttoets in sectoren en beroepen die door het CWI zijn aangewezen en waarvan gebleken is dat er een tekort is aan geschikt of beschikbaar prioriteitgenietend arbeidsaanbod.

Vrij verkeer van diensten

Op werk dat onder de noemer vrij verkeer van diensten wordt verricht, is in principe het oorspronglandbeginsel van toepassing. Er zijn echter wel verschillen aanwezig tussen de in het onderzoek centraal gestelde sectoren. Alleen in de bouwsector is, door de algemeen verbindend verklaring van de bouw-CAO en de Waga, bij detachering het Nederlands arbeidsrecht van toepassing. In de overige sectoren is het Poolse arbeidsrecht van toepassing op gedetacheerd personeel.

De beleidslijn van het CWI ten aanzien van tewerkstellingsvergunningen en het vrij verkeer van diensten, luidt als volgt: "In geval van internationale dienstverlening door bedrijven voorzover daarop verdragsbepalingen aangegaan in het kader van de Europese Unie inzake een vrij dienstenverkeer van toepassing zijn en die hun eigen personeel ter uitvoering van de dienst in Nederland willen laten werken, zal zonder toets aan de arbeidsmarktsituatie in Nederland een tewerkstellingsvergunning dienen te worden verstrekt. De betreffende personeelsleden dienen tot het vaste personeel van de betrokken dienstverrichter te behoren en reeds meer dan een jaar bij deze werkgever in dienst zijn". [119]

Naast de lengte van het dienstverband controleert het CWI of de werknemer volgens de CAO wordt betaald en of het bedrijf ook op de Poolse markt actief is. Opvallend is dat volgens deze constructie ook personen naar Nederland gedetacheerd kunnen worden, die afkomstig zijn uit landen buiten de EU, maar legaal werken in Polen. Volgens het CWI zijn er in Nederland Russen werkzaam op deze manier.

Sinds de toetreding van Polen tot de EU zijn er slechts 29 TWV's op basis van het vrije verkeer van diensten verstrekt en zijn er 21 aanvragen afgewezen (tot 1 oktober 2004). Uit gesprekken met Poolse bedrijven en vertegenwoordigers van Poolse werkgevers blijkt dat het voor Poolse ondernemers lastig is een TWV op deze gronden aan te vragen. Dit blijkt ook uit de grote hoeveelheid vragen die adviesorganisaties over dit onderwerp krijgen.[120] Dat er in totaal slecht vijftig aanvragen voor TWV's op basis van vrijheid van diensten zijn ingediend, zien de adviesorganisaties als het resultaat van 'het woud aan formaliteiten en onduidelijkheden'. Veel Poolse ondernemers schijnen af te haken voordat ze een formele aanvraag hebben kunnen indienen.

[119] Beleidsregels CWI, publicatie in staatscourant.

[120] Polenconsulting.com, Vedior Polska, Vereniging van internationale arbeidsbemiddelaars

Discussie over de rechtmatigheid van de verplichting van TWV's in het geval van detachering:
Verschillende Poolse ondernemers en vertegenwoordigers van Poolse ondernemers vinden dat Nederland met de eis van een tewerkstellingsvergunning ten onrechte drempels opwerpt tegen het vrije verkeer van diensten binnen de Europese Unie. Ook de aanvullende eis dat er medewerkers meer dan een jaar in dienst moeten zijn, werkt belemmerend. Bedrijven die een (grote) opdracht binnenhalen zullen daarvoor altijd nieuw personeel moeten inhuren.

Volgens verschillende vertegenwoordigers snijdt Nederland zich in de vingers door deze belemmeringen. Als de opdracht niet wordt verleend aan het Poolse bedrijf betekent dat niet dat er vervolgens een Nederlands bedrijf met Nederlandse werknemers wordt ingehuurd. In plaats van het Poolse bedrijf wordt gekeken naar het bedrijf dat daarna het goedkoopste is. Dat is meestal een Portugees of een Oost-Duits bedrijf. Uiteindelijk worden er geen Nederlandse banen gecreëerd én zijn de Nederlandse bedrijven duurder uit.
Er zijn al verschillende klachten ingediend bij de Europese Commissie en op 13 september zijn er kamervragen over gesteld. Begin 2005 zal het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een voorstel doen voor een nieuwe richtlijn voor toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt voor gedetacheerden (zie ook hoofdstuk twee).

Inmiddels is bekend dat het kabinet voor bedrijven uit de nieuw toegetreden lidstaten die in Nederland diensten willen leveren met 'eigen werknemers' (i.c. uit de MOE-landen), wil overstappen van het systeem van tewerkstellingsvergunningen naar een meldingsplicht (zie paragraaf 2.4.2).

Onder de noemer 'vrij verkeer van diensten' komen nog twee andere constructies voor op basis waarvan Poolse werknemers in Nederland werken. Deze constructies zijn het aannemen van werk en de zzp-constructie. Hierop gaan we hierna in.

Het aannemen van werk (de Polenconstructie)
Een andere vorm van het instromen van arbeidskrachten is dat werk aangenomen[121] wordt. Hierbij wordt een dienst verleend en kan aanspraak gemaakt worden op het vrij verkeer van diensten. Dat betekent dat het Poolse arbeidsrecht van toepassing is en alleen maar voldaan hoeft te worden aan de wettelijke arbeidsvoorwaarden van het werkland. Dit geldt als in de sector waarin men werkt de WAGA van toepassing is.[122] Bij het aannemen van werk kan dus

[121] Door Poolse bedrijven wordt hiervoor nog wel eens de term 'outsourcing' gebruikt. Deze term nemen wij hier niet over omdat in Nederland onder outsourcing iets anders wordt verstaan.

[122] De WAGA is van toepassing op de bouwsector. Ten tijde van het onderzoek is vernomen dat het van toepassing verklaren van de WAGA op àlle sectoren besproken gaat worden in de Tweede Kamer.

het Nederlandse minimumloon gehanteerd worden in plaats van het Nederlandse CAO-loon. Voor het aannemen van werk moet een Pools bedrijf een deel van zijn bedrijfsactiviteiten in Polen uitvoeren. Het CWI hanteert daarvoor de grens van 10 procent. In de Europese regels wordt, voorzover bekend, het toe te passen percentage niet nader gespecificeerd.

Een andere vorm van dienstverlening is het opkopen van te verlenen diensten of van producten waarop die diensten moeten worden toegepast. Dit ligt in het directe verlengde van het aannemen van werk. Bekende voorbeelden zijn het opkopen van een oogst (die arbeidsintensief is in het oogsten, bijvoorbeeld fruit of asperges) of het overnemen van een productielijn (zie onderstaande tekstbox).

Het overnemen van een productielijn
Een Nederlands bedrijf, bijvoorbeeld een slachterij, heeft productlijn. Het Poolse bedrijf neemt de lijn over. Ook de leiding over de productlijn komt in handen van het Poolse bedrijf. Het kan de lijn aannemen voor een vast bedrag, of op 'regiebasis'. Dat wil zeggen dat er betaald wordt per uur dat de lijn actief is. De klant blijft verder wel controleur van de kwaliteit achteraf. Het Poolse bedrijf huurt het productiemateriaal in Nederland en werkt bedrijfsmatig. Dat betekent bijvoorbeeld dat het bedrijf voor meer opdrachtgevers moet werken. Als aan deze voorwaarden is voldaan is er geen sprake van 'schijnconstructies'. Het is in de regel voor de Arbeidsinspectie moeilijk aan te tonen dat een ondernemer niet als bedrijf werkt.

Zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers)
Zzp'ers zijn volgens de beleidsregels van het CWI de enige groep Polen die in Nederland mogen werken zonder TWV (zie ook onderstaande tekstbox). Dat geldt zowel voor in Polen als in Nederland gevestigde Poolse zelfstandigen. De zzp'er moet wel kunnen aantonen dat hij of zij voldoet aan het zelfstandigheidbegrip. Dat wil zeggen dat er voor verschillende klanten gewerkt wordt en dat er geen gezagsrelatie is met de opdrachtgever.

Poolse zelfstandigen die zich in Nederland willen vestigen, maken gebruik van het vrij verkeer van vestiging. Een respondent vertelde dat een inschrijving bij de Kamer van Koophandel gemakkelijk te krijgen is. Wel heeft de ondernemer daarvoor een inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) nodig.

Toegang tot Nederland voor zzp'ers

Het SIOD is verplicht een Poolse zelfstandige als zelfstandige te accepteren als deze in Polen zo geregistreerd is. Coördinatieverordening 1408/71 voorziet, naast detachering van werknemers, ook in de detachering van zelfstandigen (art. 14 bis Vo 1408/71). Een zelfstandige kan zichzelf dus detacheren van Lidstaat A naar Lidstaat B. Er kan zich een situatie voordoen waarin de zelfstandige activiteit, zoals uitgeoefend in Lidstaat A, krachtens de wetgeving van Lidstaat B, als een werknemersactiviteit wordt gekwalificeerd (bijvoorbeeld beschermende wetgeving ter bestrijding van 'schijnzelfstandigheid'). Het vrij verkeer van diensten dwingt Lidstaat B echter deze (zichzelf detacherende zelfstandige uit Lidstaat A) als zelfstandige te accepteren, voorzover de wetgeving van Lidstaat A dat ook zo voorziet (arrest C-178/97 Banks).

Poolse zelfstandigen die in Polen gevestigd blijven, werken in Nederland op basis van vrij verkeer van diensten. Kleine zelfstandigen die op deze manier werken zijn er volgens respondenten nog zeer weinig. De Polen zijn daarvoor nog te weinig bekend met de huidige mogelijkheden. Bovendien is het voor Polen niet gemakkelijk om als zelfstandig ondernemer naar Nederland te komen. Het is administratief lastig de juiste papieren te krijgen. Voordat ondernemers een E101-formulier (bewijs van sociale verzekering in Polen) krijgen, moeten ze aantoonbaar vier maanden als bedrijf werken, meerdere klanten hebben, een verzekering en een goede administratie. Het is volgens respondenten niet eenvoudig om in Polen vier aaneengesloten maanden als zzp-er te werken.

Volgens respondenten wordt de laatste tijd in Poolse kranten geschreven over deze mogelijkheid. Adviseurs in Polen zijn nu bezig ondernemers te informeren. Dit zou kunnen betekenen dat deze constructie op gang gaat komen.
Als het aantal zzp'ers stijgt, zullen ze met name hun weg vinden in de bouw, de agrarische sector en het MKB. Voor grote bedrijven zou het lastiger zijn om met zzp'ers te werken.
Volgens het SIOD kan de zzp-constructie gemakkelijk gebruikt worden om de regels met betrekking tot TWV's en afdrachten te omzeilen. Zo is het zelfstandigheidbegrip voor het SIOD moeilijk te controleren, omdat opdrachtgevers zich zowel in Nederland als in Polen kunnen bevinden. Daarnaast is het moeilijk controleerbaar of de Poolse zelfstandige wel zijn inkomsten opgeeft en afdrachten doet. Ten slotte kan er een gezagsverhouding bestaan tussen de zelfstandige en de opdrachtgever.
Op basis van het voorgaande kan vastgesteld worden dat er, ondanks de belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers, via het vrije verkeer van diensten mogelijkheden bestaan om arbeid vanuit Polen in Nederland aan te bieden. Daar waar arbeid onder de noemer van vrij verkeer van werknemers wordt aangeboden, is dat op een manier (werklandbeginsel) die aansluit bij vigerende de Nederlandse arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen. In de andere constructies is dat zo goed als zeker niet het geval en zijn de comparatieve arbeidskostenvoordelen groter.

Informele economie en illegaliteit

Het was geen doel van het onderhavige onderzoek om het informele deel van de arbeidsmarkt in kaart te brengen. Toch zijn er aanwijzingen[123] over het voorkomen en de omvang van de informele arbeidsmarkt (deels specifiek betrekking hebbend op de inzet van Poolse arbeid) in de drie sectoren.

- In de land- en tuinbouwsector zouden in 1999 462 illegalen zijn aangetroffen bij 19 procent van de 622 door de Arbeidsinspectie gecontroleerde bedrijven. Het aantal Wav-overtredingen is tussen 1999 en 2002 stabiel. Bij ongeveer 18 procent van de gecontroleerde bedrijven worden overtredingen geconstateerd. Het betreft in de meeste gevallen werknemers uit de nieuwe lidstaten. In 2003 zijn 800 bedrijven gecontroleerd, het aantal bedrijven waarbij een Wav-overtreding is geconstateerd, is net als in 2002 18 procent.
- In de bouw heeft de Arbeidsinspectie in 2002 99 bouwbedrijven bezocht op basis van vermoedens van overtreding. Bij 45 van de 99 werd een overtreding geconstateerd. Bij deze 45 werden 129 illegalen aangetroffen. In 1999 werkten vooral Turken illegaal in de bouw. In 2002 bleken Polen het meest aangetroffen te worden als illegale werknemer (en daarnaast ook werknemers uit andere nieuwe lidstaten). In 2003 zijn 311 bouwbedrijven gecontroleerd. Bij 34 procent van de bedrijven zijn overtredingen van de Wav geconstateerd. Naast bedrijven heeft de AI 51 particuliere opdrachtgevers gecontroleerd. Daarvan bleken er 35 in overtreding.
- In de vleessector zijn in 1999 28 illegale werknemers aangetroffen bij 16 procent van de 56 onderzochte bedrijven. Uit onderzoek van het Regionaal Interdisciplinair Fraudeteam (RIF) Twente is gebleken dat de inleenarbeid in de vleessector vaak niet voldeed aan de eisen die voor de sector gelden. Van de productiemedewerkers in de vleessector in Twente was circa 54 procent inleen- of uitzendkrachten. Voor 47 procent van deze groep was sprake van een 'onderzoekswaardige situatie' (met andere woorden: in de ogen van het RIF was sprake van een vermoeden van fraude).

De hiervoor gememoreerde casussen hebben betrekking op de periode vóór 1 januari 2005. Per deze datum zijn de boetes voor ondernemingen die illegale vreemdelingen in dienst hebben fors verhoogd (zie ook paragraaf 2.4.3). Over de effectiviteit van deze maatregel zijn momenteel nog geen inzichten beschikbaar.

[123] Onder andere Research voor Beleid i.o.v. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Illegale tewerkstelling verkend, eindrapport*, maart 2001 (gegevens over 1999 en selectie van bedrijven op basis van vermoeden van overtreding!) en aanvullende gegevens van de AI uit de jaarverslagen van 2002 en 2003.

Conclusies

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat:

- Het grootste deel van de in Nederland werkzame Poolse arbeidskrachten is werkzaam in loondienst bij Nederlandse bedrijven en uitzendkrachten of op basis van detachering, hoewel in alle onderzochte sectoren ook andere constructies in enige mate voorkomen.
- Met betrekking tot de Polen zonder Duits paspoort geldt dat deze voor het grootse deel werkzaam zijn met behulp van een tewerkstellingsvergunning. Voor twee van de drie onderzochte sectoren (de land- en tuinbouw en de vleessector) geldt, dat meer dan de helft van de Poolse arbeidskrachten werkzaam is met een tewerkstellingsvergunning; voor de bouw vormen de Polen met een Duits paspoort de grootste groep. Het van toepassing zijnde Wav-regiem is daarbij van invloed.
- In de onderzochte sectoren niet op grote schaal gebruik wordt gemaakt van Poolse zelfstandigen zonder personeel, vof-constructies en het aannemen van werk.
- De arbeidskosten van de Poolse arbeidskrachten op een aantal punten kunnen afwijken van de arbeidskosten van Nederlandse arbeidskrachten. Voor Polen die in loondienst zijn van een Nederlands bedrijf of een Nederlands uitzendbureau liggen de loonkosten grosso modo op hetzelfde niveau als dat van de Nederlandse arbeidskrachten, maar omdat ook rekening gehouden moet worden met bijkomende kosten voor bijvoorbeeld huisvesting en bemiddeling, kunnen de arbeidskosten van Polen in loondienst of via uitzendorganisaties hoger zijn. In de land- en tuinbouw blijkt bijvoorbeeld dat Poolse arbeidskrachten daardoor per saldo duurder kunnen zijn dan Nederlandse werknemers.
- Bij detachering van werknemers kunnen er kostenvoordelen ontstaan in de sfeer van loonkosten, belasting en premies.
- Met betrekking tot de als zzp'ers werkzame Polen zijn de mogelijke kostenvoordelen het grootst, zij het dat deze kostenvoordelen moeilijk te kwantificeren zijn.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

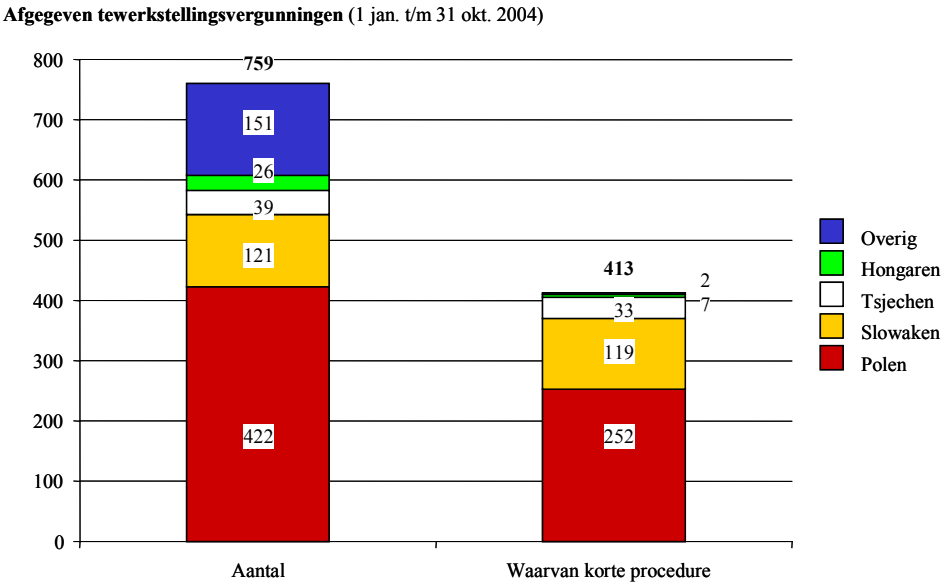
TEWERKSTELLINGSVERGUNNINGEN OVERIGE MOE-LANDEN

Inleiding

In deze bijlage zetten we in het kort op een rij hoeveel tewerkstellingsvergunningen (TWV's) door het CWI zijn afgegeven aan Polen, Slowaken, Tsjechen en Hongaren. Het gaat om de personen die in deze functies werkzaam zijn in de drie in het onderzoek centraal gestelde sectoren, en in de overige sectoren.[1]

In totaal is er over de periode 1 januari tot en met 31 oktober 2004 aan 422 Polen een TWV verstrekt in de **voeding- en genotmiddelensector** (het CWI onderscheidt de vleessector niet als afzonderlijke sector):

Figuur B1-1 Tewerkstellingsvergunningen in de voeding- en genotmiddelensector



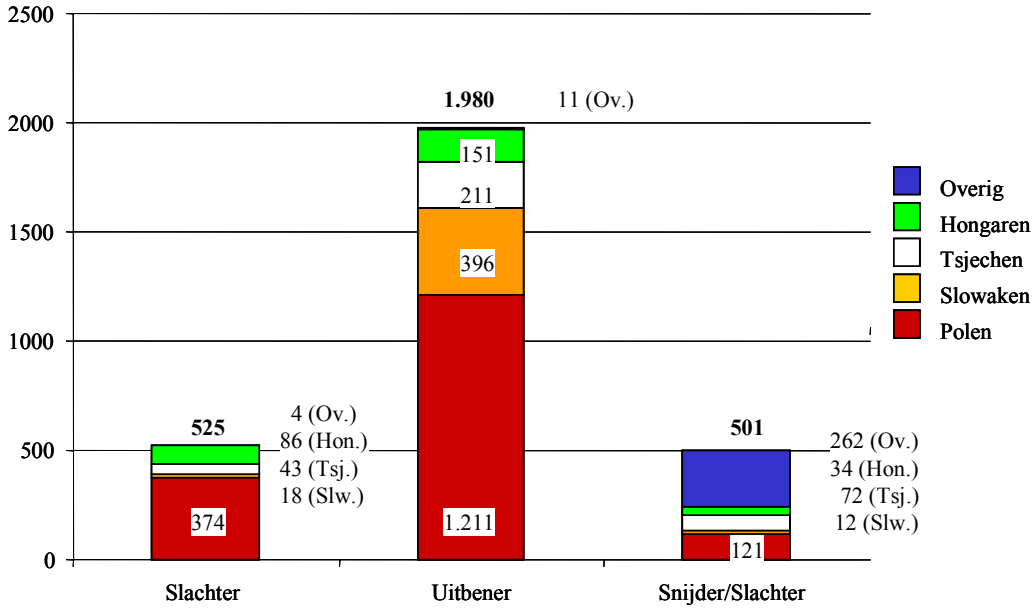
Het blijkt dat van de 422 Polen die over deze periode een TWV hebben ontvangen, er 252 zijn verstrekt via een verkorte procedure. Naast Polen zijn er met name ook veel Slowaken werkzaam in de vleessector i.c. de voeding- en genotmiddelensector.

Uit de CWI-gegevens blijkt verder dat er buiten de vlees- c.q. de voeding- en genotmiddelensector ook veel Polen werkzaam zijn in functies die in deze sector met name van belang zijn. Het gaat om slachters, uitbeners en snijders/slachters:

[1] Het blijkt dat vanuit deze drie landen ook aanzienlijke aantallen mensen een tewerkstellingsvergunning aanvragen en verkrijgen.

Figuur B1-2 Tewerkstellingsvergunningen in de slachters, uitbeners en snijders/slachters

Afgegeven tewerkstellingsvergunningen (1 jan. t/m 31 okt. 2004; in alle sectoren)

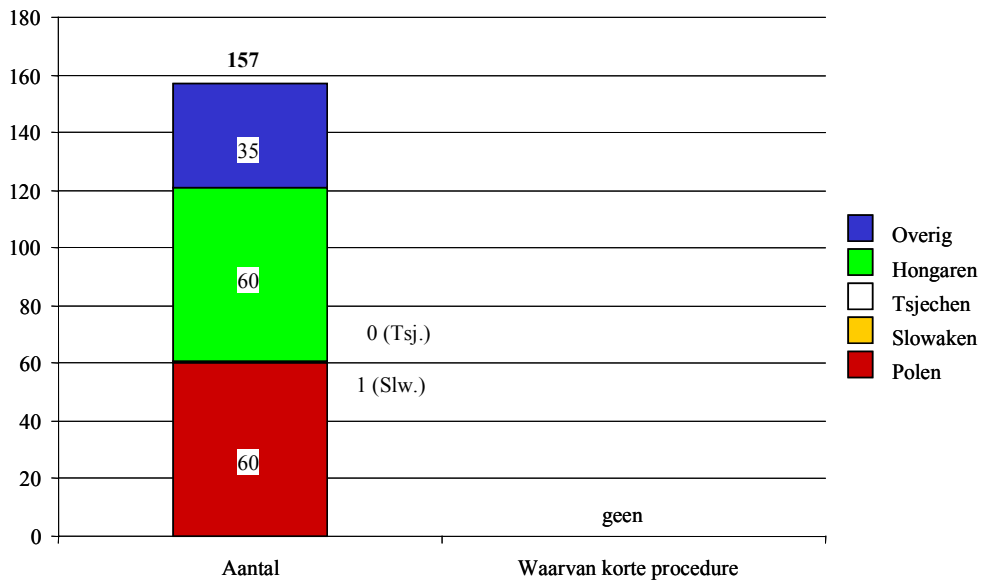


Uit de CWI-gegevens blijkt dat er in totaal 525 personen een TWV hebben ontvangen voor de functie van slachter, 1.980 voor de functie van uitbener en nog eens 501 voor de functie van 'snijden/slachten'. Van de in totaal 3.006 verstrekte TWV's voor deze functies, zijn er in totaal 1.706 verstrekt aan Polen. Met name voor de functie van uitbener blijken ook veel TWV's te zijn verstrekt aan Slowaken en in wat mindere mate aan Tsjechen en Hongaren.

In de **bouwsector** zijn in de periode 1 januari t/m 31 oktober 2004 60 TWV's verstrekt aan Polen. Géén van deze TWV's is afgegeven via een verkorte procedure. In totaal is er in deze periode in de bouwsector aan 157 personen een TWV verstrekt. Van de overige (i.c. niet aan Polen) verstrekte TWV's, komt een relatief groot aantal TWV's terecht bij Hongaren (60 TWV's) en overige nationaliteiten (onder andere gaat het om 10 aan Turken verstrekte TWV's). Het aantal aan Slowaken en Tsjechen verstrekte vergunningen is verwaarloosbaar klein (in de genoemde periode slechts één TWV voor een Slowaak):

Figuur B1-3 Tewerkstellingsvergunningen in de bouwsector

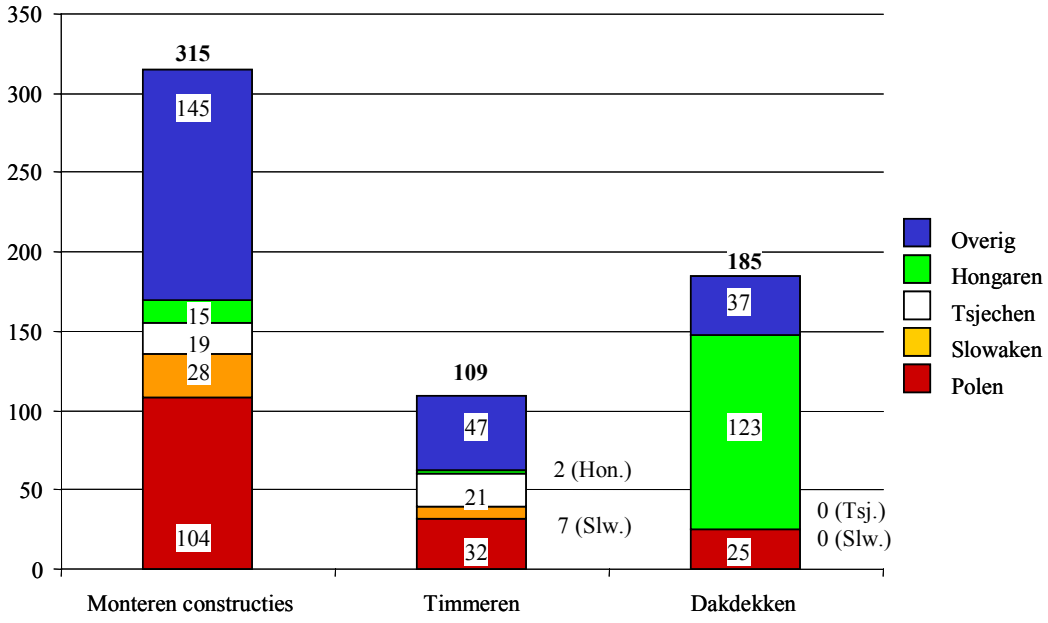
Afgegeven tewerkstellingsvergunningen (1 jan. t/m 31 okt. 2004)



Ook voor de bouwsector geldt, dat ook vanuit de functies waarop de TWV-verlening in de bouw met name betrekking hebben, kan worden gekeken naar het totale aantal TWV's dat dan in de bouw én in andere sectoren verleend is. Relevante functies blijken met name 'monteren/constructies' (108 TWV's voor Polen binnen en buiten de bouw), timmeren (32 TWV's voor Polen in totaal) en dakdekken (25 TWV's voor Polen).

Figuur B1-4 Tewerkstellingsvergunningen monteren constructies, timmeren en dakdekken

Afgegeven tewerkstellingsvergunningen (1 jan. t/m 31 okt. 2004; in alle sectoren)

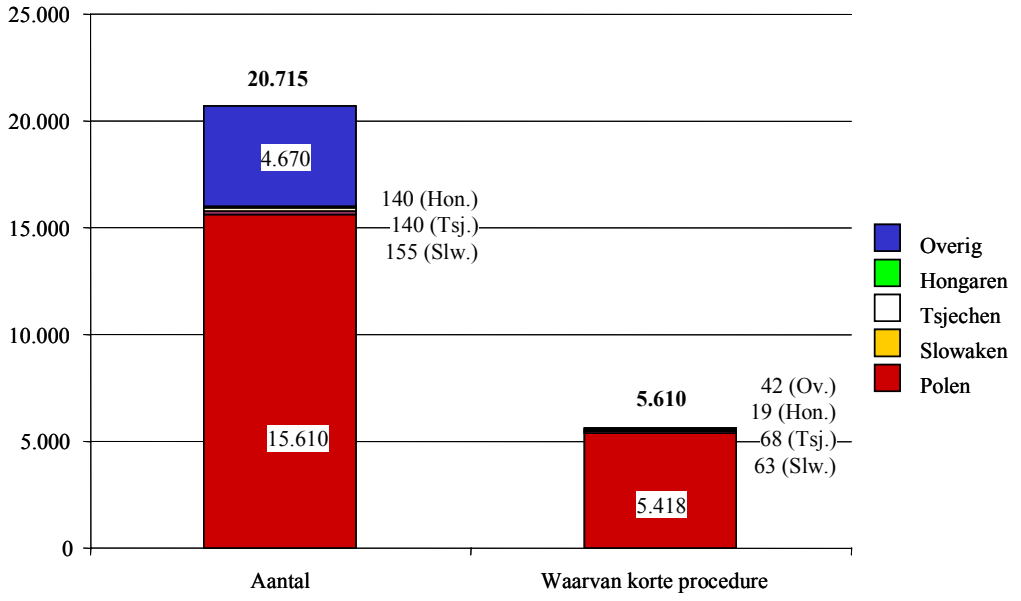


Voor de drie functies zijn verder ook in enige mate TWV's verleend aan arbeidskrachten uit overige MOE-landen. Zo is bijvoorbeeld aan 123 Hongaarse en 32 Litouwse dakdekkers een TWV verleend, aan 28 Slowaakse constructiemonteurs en aan 21 Tsjechische timmerlieden. Het aantal TWV's dat aan Polen in andere segmenten van de bouw is verstrekt, zoals de schildersbranche, is zeer beperkt (in de aangegeven periode zijn er aan Polen in de schildersbranche slechts 9 TWV's verstrekt).

In de **land- en tuinbouwsector** zijn veruit de meeste TWV's verstrekt en het grootste aandeel daarin betreft Polen. Van de in totaal in deze sector verstrekte TWV's (over de periode van 1 januari t/m 31 oktober 2004 in totaal 20.715) zijn er 15.610 aan Polen verstrekt. Dit is circa 75 procent van het totaal.

Figuur B1-5 Tewerkstellingsvergunningen in de land- en tuinbouwsector

Afgegeven tewerkstellingsvergunningen (1 jan. t/m 31 okt. 2004)



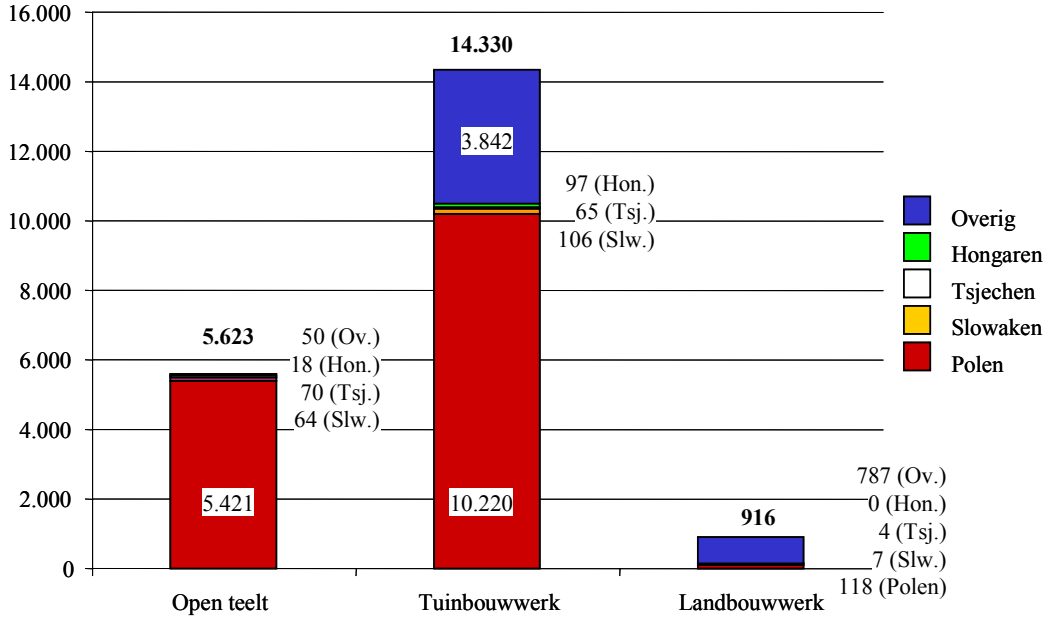
Nog hoger is het aandeel van de Poolse arbeidskrachten in het totale aantal TWV's dat via een verkorte procedure is verkregen. Van de in totaal 5.610 via een verkorte procedure verkregen TWV's zijn er 5.418 aan Polen verstrekt (dit is ruim 96 procent).
Opvallend is verder dat het aantal in de land- en tuinbouw werkzame Slowaken, Tsjechen en Hongaren relatief zeer beperkt is ten opzichte van het aantal Polen. De grootste groep wordt gevormd door de Slowaken (155 TWV's).

Uitgesplitst naar functie zijn de meeste Polen werkzaam in tuinbouwwerk (10.220 TWV's verstrekt aan Polen op een totaal aantal TWV's voor deze functie in en buiten de land- en tuinbouw van 14.330). Verder zijn er ook veel TWV's afgegeven voor de open teelt, waarvan

het grootste deel is verstrekt aan Polen (5.421 TWV's van de in totaal 5.623 verstrekte TWV's voor de open teelt). Van de TWV's die zijn verstrekt voor werk in de open teelt, geldt dat zij allemaal via een verkorte procedure zijn verstrekt (waarbij het Project Seizoensarbeid van belang is). Het aantal TWV's dat via een verkorte procedure is verkregen ten behoeve van het verrichten van tuinbouwwerk of landbouwwerk is verwaarloosbaar klein.

Figuur B1-6 Tewerkstellingsvergunningen in de open teelt, tuinbouwwerk en landbouwwerk

Afgegeven tewerkstellingsvergunningen (1 jan. t/m 31 okt. 2004; in alle sectoren)



Het totale overzicht van aan Polen verstrekte TWV's is als volgt:

Tabel B1-1 Totale overzicht van aan Polen verstrekte TWV's (1 jan. t/m 31 okt. 2004)

Sector	Sector eng gedefinieerd		Sector breed gedefinieerd (o.b.v. functies)	
	Totaal TWV's	**Via verkorte procedure**	**Totaal TWV's**	**Via verkorte procedure**
Vlees	422	252	1.706	1.588
Bouw	73	60	174	0
Land- en tuinbouw	15.610	5.418	15.759	5.425
Totaal 3 sectoren	16.105	5.730	17.639	7.013
Alle sectoren			**20.794**	**7.735**

Het blijkt dat de drie sectoren, indien 'breed' gedefinieerd (dus vanuit de relevante functies), in totaal goed zijn voor circa 85 procent van alle aan Polen verstrekte TWV's en voor circa 90 procent van alle via een verkorte procedure aan Polen verstrekte TWV's.

BIJLAGE 2

LITERATUUR EN BRONNEN

- AVBB; *De bouw in cijfers 1999-2003,* uitgave 2004.
- Bart Vanpoucke ABVV & Ger Essers FNV; *Gids voor de mobiele Europese werknemer,* 2004.
- Beleidsregels 2004 en algemeen verbindende voorschriften. Sociale verzekeringsbank.
- BMT-consultants; *De inzet van tijdelijke buitenlandse werknemers in het Schilders, afwerkings en glaszetbedrijf.* Utrecht 2004.
- Branchevereniging uitzendondernemingen; *CAO voor Uitzendkrachten 2004-2009,* www.abu.nl.
- CAO Bouwbedrijf, www.sdu.nl.
- CAO Schilders-, Afwerkings- en Glaszetbedrijf, www.sdu.nl.
- Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV), *Jaarverslag 2003*, 2004.
- Centraal Planbureau (CPB), *Arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese toetredingslanden*, 14 januari 2004.
- CINOP; *Nieuwsbrief arbeidsmobiliteit*, www.cinop.nl.
- Commissie Sociaal-Economische Deskundigen van de SER, *Met Europa meer groei* (paragraaf 6.3.4, Detachering en de vrijmaking van het dienstenverkeer), mei 2004.
- CWI *Arbeidsmarktprognose 2004-2009*. www.cwi.nl
- CWI en LTO: E*valuatie project seizoensarbeid 2004*
- 'Sommige werkgevers willen liever Polen dan Nederlanders', *Dagblad van het Noorden,* 15 januari 2004.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), *Potential migration from Central and Eastern Europe into the EU-15, an update*, Berlin, 2003.
- *Dynamiek in het werk in de agrarische sector*, Berenschot, april 2004.
- Economisch instituut voor de bouwnijverheid (EIB); *Allochtonen en buitenlanders in de bouw,* Amsterdam oktober 2003.
- Economisch instituut voor de bouwnijverheid (EIB); *Flexibilisering in de bouw,* Amsterdam, juli 2004.
- Economisch instituut voor de bouwnijverheid (EIB); *Bouwen in eigen beheer en onrechtmatige bedrijfsuitoefening,* Amsterdam, september 2004.
- Europese Unie, *Richtlijn 96/71 EG (Detacheringsrichtlijn)*, 16 december 1996.
- 'In 2003 circa 5.500 Polen in de tuinbouw', *Het Financieele Dagblad* 28 november 2003.
- Fonds Collectieve Belangen voor de Vleessector; *Arbeidsvoorwaarden in de vleessector (1 oktober 2003 tot 1 oktober 2004)*, Zoetermeer, februari 2004.

- Houwerzijl M.S., *De deur op een kier of wijd open voor verkeer van (gedetacheerde) werknemers uit de toetredende lidstaten?*, in: SMA, april 2004, nr. 4.
- Inspectie Werk en Inkomen, *Vreemdelingen en arbeid: het vergunningenbeleid van CWI*, oktober 2003.
- Landbouw Economisch instituut *Samenvattend Evaluatierapport van het LTO-project Seizoensarbeid* Den Haag maart 2004.
- LTO Nederland, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: uitbreiding EU en tewerkstellings-vergunningen*, 18 maart 2004.
- LTO Nederland, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: uitbreiding EU per 1 mei 2004 en vrijstelling arbeidsmarkttoets*, 19 april 2004.
- LTO Nederland; *CAO glastuinbouw:* www.lto.nl.
- LTO Nederland; *LTO Nederland*: www.lto.nl.
- Marktplan advies; *Beschikbaarheid prioriteitgenietend aanbod voor agrarisch seizoen-werk in 2000,* Bussum, november 2000.
- Ministerie van Financiën Polen; *Tax Administration and Tax System in Poland,* Warschau 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: Waga en vrij verkeer van diensten,* 29 april 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: motie Bruls/Varela over kortlopende seizoensarbeid in de land- en tuinbouw*, 14 mei 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: Bestuurlijke boete Wav*, 24 mei 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: uitbreiding werkingssfeer Waga*, 2 juli 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: juridische constructies arbeid vreemdelingen*, 8 juli 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: Antwoorden op kamervragen van lid De Wit (SP) over Poolse staatsburgers en registratie als ZZP-er*, 19 augustus 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: vrij verkeer van diensten*, 26 november 2004.
- Ministerie van SZW, *Brief aan Tweede Kamer, onderwerp: aanhoudende illegale arbeid in tuinbouw*, 30 november 2004.
- NePluVi, *Jaarverslag 2003*, 2004.
- ''Ze noemen ons hier illegalen', Nederland weert in strijd met EU-verdrag Poolse onder-nemers', *NRC Handelsblad,* artikel, 7 oktober 2004.
- Oogst, *Vrijspraak in zaak Polenconstructie*, 24 juni 2004;

- Pool C., 'Hedendaagse migratie van Polen naar Nederland'. *Justitiële verkenningen*, jaargang 29, nr. 4, 2003;
- Productschappen Vee, Vlees en Eieren; *Arbeidsverhoudingen en voorwaarden in de Europese varkensvleessector en vleeswarenindustrie*, Zoetermeer, april 2002.
- Research voor Beleid in opdracht van Algemene Bond Uitzendondernemingen; *Over de grens: een onderzoek naar illegale activiteiten op het gebied van uitzendarbeid*, Leiden, april 2004.
- Research voor Beleid in opdracht van Ministerie van SZW, *Illegale tewerkstelling verkend*, maart 2001.
- Social Insurance Institution; *Social Insurance in Poland - information and facts,* Warschau 2004.
- SVO Kenniscentrum, *Arbeidsmarktinformatie vleessector*, september 2004.
- UWV *Informatie sociale verzekeringen naar sectoren,* 2002-2003. www.uwv.nl.
- Vonk G., 'Waar liggen de grenzen van de arbeidsmobiliteit in Europa?', *artikel voor seminar van 30 maart 2004*.
- Voorlichtingsbureau Vlees; *Vlees, cijfers en trends 2003*, Zoetermeer, juni 2004.
- Westland Interventie Team (WIT); *Jaarverslag* 2003.

BIJLAGE 3

GESPREKSPARTNERS

- Mevrouw A. van Amersfoort (Centraal orgaan Werk en Inkomen).
- J. Amsing (Cobouw Polen).
- F. Beerendonck (LTO Nederland).
- P. Boer (Stichting VRO).
- L.G.M. Bruynen (Arbeidsinspectie, directie Arbeidsmarktfraude).
- Mevrouw J. Buisman (EVD, agentschap van het ministerie van Economische Zaken).
- W.J.G. van Duijn (Ministerie van Financiën).
- P.A.M. van Dun (Arbeidsinspectie, directie Arbeidsmarktfraude).
- G. Essers (adviseur voor EURES en FNV).
- D. van Gelswijk (FNV Bondgenoten).
- A.J. de Graaf (FNV Bondgenoten).
- A.W. Hokken (Algemeen Verbond Bouwbedrijf).
- Internationaal Bureau Fraude-Informatie (IBF).
- B. Jansen (Agrarische Bedrijfsverzorging in De Lier).
- H. Kasper (FNV ZBO).
- J. Kerstens (FNV Bouw).
- J.H. Koops (ABU).
- R.P. van der Kruijk (Centrale Organisatie voor de Vleessector, COV).
- G. Lamme (Flexmen Holding).
- M. Lewandowski (Lewandowski Consulting).
- Th.J.H.M. Linssen, (Linssen advocaten).
- A. van der Lugt (SIOD).

- Mevrouw J.M.A. Mooren (Productschappen Vee, Vlees en Eieren, PVE).
- Mevrouw M. Rats (Vedior/Dactylo international recruitment).
- M. Roobol (Algemeen Verbond Bouwbedrijf).
- M. Roosien (Dumeco).
- A. Schmitz (Centrum voor Werk en Inkomen).
- J. Staneke (Bouwflex).
- Mevrouw L. Spangenberg (ABU).
- M. Vaillant (Vereniging Kamers van Koophandel).
- G. Vonk (Afdelingshoofd recht en beleid Sociale verzekeringsbank, bijzonder hoogleraar sociale zekerheidsrecht VU).
- G. Vreuls (Vedior Polska).
- R. van der Wissel (College voor zorgverzekeringen).
- W. Wortek (Poolse zelfstandige zonder personeel).
- G.J. Zijlstra (Uitvoering Werknemers Verzekeringen).