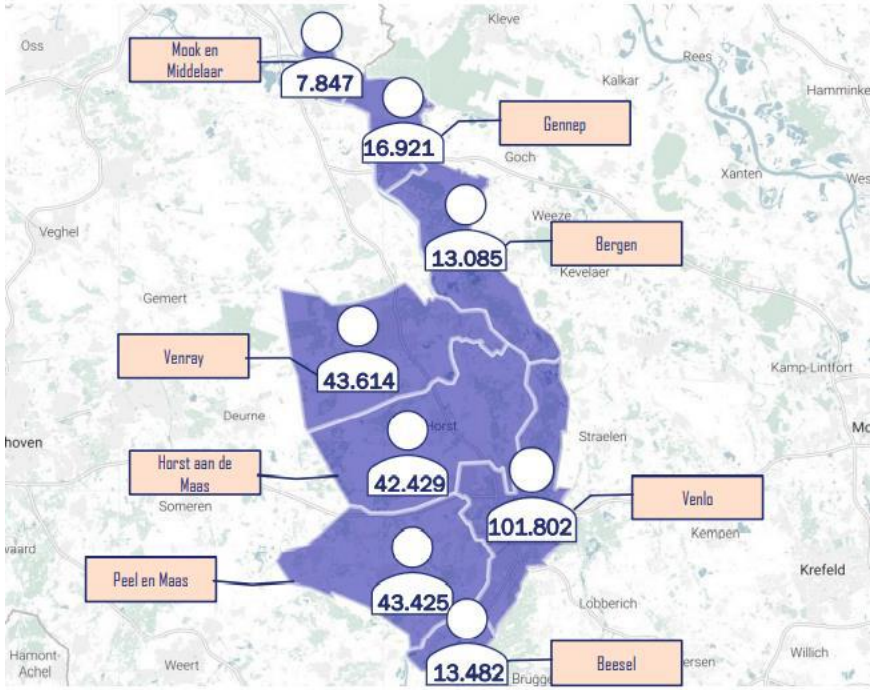


Eindrapport
Flexibel Regionaal Interventie Team –
Aanpak misstanden rondom arbeidsmigranten



Inhoud

Samenvatting.....	3
Doel van deze rapportage - leeswijzer	5
Hoofdstuk 1. Inleiding	6
Hoofdstuk 2. Werkwijze	7
2.1 Werkwijze algemeen	7
2.2 Actiedagen	8
Hoofdstuk 3 – Resultaten	9
Hoofdstuk 4 – Evaluatie & Conclusie	10
4.1 Reflectie op doelstellingen FRIT	11
Hoofdstuk 5 Aanbevelingen.....	12
Bijlage – Resultaten.....	17
Bijlage 1 – Voorbeeld t.a.v. openheid locatieregister SNF.....	20
Bijlage 2 – Voorbeeld t.a.v. Certificeringsstelsel UZB.....	21
Bijlage 3 – Voorbeeld t.a.v. WagwEU problematiek.....	22

Samenvatting

Arbeidsmigranten zijn vaak onvoldoende op de hoogte van hun rechten en plichten in Nederland. Ze zijn sterk afhankelijk van hun werkgever; vaak is dat een uitzendbureau. Deze afhankelijkheid gaat verder dan het werk en de omstandigheden waaronder dat wordt gedaan. Deze afhankelijkheid heeft in veel gevallen namelijk ook betrekking op de huisvesting en de zorgverzekering die door de werkgever wordt geregeld. Het verlies van werk betekent vaak ook het verlies van zorg en woonruimte. Dit maakt de arbeidsmigranten in Nederland zeer kwetsbaar.

De beschreven problematiek rondom arbeidsmigranten speelt al langere tijd, maar tijdens de coronacrisis is dit een meer zichtbaar en urgent thema geworden. Het is een complex vraagstuk dat gemeenten en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) direct raakt. Verschillende initiatieven om arbeidsmigranten beter te beschermen, zoals het aanjaagteam onder leiding van Emile Roemer, vragen o.a. van gemeenten dat zij op korte termijn handelen en zich actief inzetten om arbeidsmigranten beter te beschermen en hun positie duurzaam te verbeteren.

Concrete aanbevelingen uit het Rapport Roemer 'Geen tweederangsburgers' die betrekking hebben op toezicht en handhaving zijn:

- a. Samenhang in toezicht;
- b. Gegevensuitwisseling;
- c. Meer capaciteit;
- d. Grensoverschrijdend werken;
- e. Onaangekondigd inspecteren en meldplicht aan Nederlandse Arbeidsinspectie.

Naar aanleiding hiervan is binnen de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) onder de vlag van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een mogelijkheid aangedragen om de samenwerking in toezicht en handhaving te versterken. Met de inzet van het Flexibel Regionaal Interventie Team (FRIT) is een pilot uitgevoerd waarbij de landelijke partners (NLA, UWV, SVB, IND en Politie) in samenwerking met een aantal in regionaal verband samenwerkende gemeenten de problematiek rondom arbeidsmigranten gezamenlijk in kaart hebben gebracht en verschillende interventies hebben uitgevoerd.

De doelen van het FRIT zijn in het projectplan als volgt geformuleerd:

- a. Binnen de deelnemende gemeenten de risicovolle werkgevers, uitzendbureaus, huisvesters en de samenhang hiertussen in beeld brengen.
- b. Ten aanzien van bovenstaande een gezamenlijke aanpak formuleren.
- c. Het uitvoeren van meerdere, elkaar versterkende interventies, zowel repressief als preventief. Bij preventief toezicht kan worden gedacht aan het inzetten van communicatie en het maken van brancheafspraken met relevante partijen.
- d. Het ontwikkelen van een gezamenlijke indicatoren set voor een integrale aanpak van de weergegeven problematiek.

Na een zorgvuldige voorbereiding heeft in februari 2022 de aftrap plaatsgevonden van het FRIT waar bovengenoemde ketenpartners, samen met 8 gemeenten in de regio Noord-Limburg aan hebben deelgenomen: Venlo, Venray, Horst aan de Maas, Peel en Maas, Gennep, Beesel, Bergen en Mook en Middelaar.

Met het FRIT is gewerkt aan een instrumentarium om de overheid daadkrachtiger, sneller en effectiever te laten optreden om daarmee meer grip te krijgen op maatschappelijke problemen rondom arbeidsmigranten en de arbeidsmigranten beter te beschermen tegen misstanden.

Binnen deze pilot hebben de deelnemende partners interne signalen en informatie in kaart gebracht en geanalyseerd, om vervolgens in gezamenlijkheid passende vervolgacties te bepalen.

De partners hebben daarbij geen gebruik gemaakt van kwantitatieve data-analyse op basis van vooraf bepaalde indicatoren, maar hebben gesignaleerd op kwalitatieve informatie over de subjecten (adressen, bedrijven) waar zij beschikking over hadden.

Het voordeel van deze werkwijze is dat de informatie eerst breder in kaart is gebracht, waardoor de partners een beter zicht kregen op de structuren. Deze manier van werken heeft een impuls gegeven aan de kennispositie van de deelnemende partners en met name de gemeenten. Ook zorgde dit ervoor dat een meer zorgvuldige afweging gemaakt kon worden in het bepalen van de vervolgacties.

Door de intensieve samenwerking met de eerder genoemde gemeenten zijn veel signalen nader onderzocht en zijn hieruit volgend onderzoeken gestart door o.a. de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en andere deelnemende ketenpartners.

Foto 1 t/m 3: enkele voorbeelden van slechte leefomstandigheden die werden aangetroffen tijdens controles op locatie.



Ondanks dat het nog te vroeg is voor een volledig beeld van de resultaten, denken we dat de LSI-werkwijze geholpen heeft bij het ontwikkelen van een werkend instrumentarium (doelstelling b). De wijze van integraal samenwerken op dit specifieke thema komt de kennisdeling en daarmee het inzicht in de samenhang van de problematiek sterk ten goede. Er zijn risicovolle situaties in beeld gebracht (doelstelling a) en meerdere, elkaar versterkende interventies uitgevoerd (doelstelling c), maar de duur van de pilot is niet lang genoeg geweest om aan te kunnen geven wat concrete resultaten waren. Dit omdat de ingezette handhavingstrajecten nog niet afgerond zijn. Een aanbeveling is om een volgend initiatief langer te laten doorlopen. Er is binnen het FRIT niet met indicatoren is gewerkt, waardoor de werking hiervan dus niet is getoetst. Aan de hieraan gekoppelde doelstelling (d) is daardoor geen invulling gegeven.

De kracht van de samenwerking in LSI-verband is de integraliteit ervan. Maar samenwerken is in de praktijk complex, zo ook binnen het FRIT. Soms staan de specifieke juridische invalshoeken en instrumenten van de deelnemende organisaties het handelen vanuit de gezamenlijke maatschappelijke opdracht, namelijk de bescherming van de arbeidsmigrant, in de weg. Bij een vervolg is het van belang aan die gezamenlijke maatschappelijke opdracht nog meer invulling te geven, zowel op management- als operationeel niveau. Uiteraard altijd passend binnen de eigen wettelijke kaders en mogelijkheden.

Met de deelnemende partners heeft een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden.

Met de opgedane ervaring en de ontvangen terugkoppeling vanuit de evaluatie kan het FRIT als werkwijze/instrument worden aanbevolen, omdat:

- Actuele problematiek rondom arbeidsmigratie vraagt om een aanpak in samenhang;
- Relevante partijen worden samengebracht onder een LSI-structuur die samenwerking mogelijk maakt;
- Het een ketenbenadering betreft die verder gaat dan het reguliere signaal gestuurd werken;
- Het een gemeenschappelijk inzicht verschaft in fenomenen die voorheen voor andere partijen onbekend waren;
- Het een werkwijze is die in een korte periode het kennis- en expertise-niveau van de deelnemers verhoogt en samenwerking tussen partners tot stand brengt en versterkt.

Er is een goed beeld ontstaan van wat er nodig is om in een volgend vergelijkbaar project slagvaardig te kunnen zijn en welke randvoorwaarden nodig zijn om hieraan goed invulling te kunnen geven. Hiertoe zijn aanbevelingen gedaan welke zijn ingedeeld in verschillende categorieën, te weten:

- aanbevelingen op proces / samenwerking;
- aanbevelingen doel / middel;
- aanbevelingen informatiepositie en wetgeving.

Doel van deze rapportage - leeswijzer

Met deze rapportage legt de projectleider verantwoording af aan de leden van de LSI-stuurgroep over de activiteiten van en de opgedane ervaringen in het FRIT. In deze rapportage worden concrete aanbevelingen gedaan m.b.t. de aanpak van de problematiek rondom arbeidsmigranten en wordt een beeld geschetst van de randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om een FRIT succesvol te kunnen inzetten in regionaal verband.

Hoofdstuk 1 bevat een korte inleiding. Vervolgens licht hoofdstuk 2 de werkwijze van het FRIT toe aan de hand van een beschrijving. In hoofdstuk 3 volgt een korte uiteenzetting van de resultaten waar mogelijk. Een verdieping hierop is opgenomen in de bijlage.

Met de deelnemende partners heeft een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden. Deze evaluatie en de daaraan verbonden conclusies zijn beschreven in hoofdstuk 4. Tenslotte volgt een uitgebreide set van aanbevelingen met daarop een toelichting in hoofdstuk 5.

Aan de hand van een drietal praktijkvoorbeelden is in de bijlagen de casuïstiek toegelicht, waarbij de complexiteit en afwegingen zichtbaar zijn gemaakt.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Arbeidsmigranten zijn vaak onvoldoende op de hoogte van hun rechten en plichten in Nederland. Ze zijn sterk afhankelijk van hun werkgever; vaak is dit een uitzendbureau. Deze afhankelijkheid gaat verder dan het werk en de omstandigheden waaronder dat wordt gedaan. Deze afhankelijkheid heeft in veel gevallen namelijk ook betrekking op de huisvesting en de zorgverzekering die door de werkgever wordt geregeld. Het verlies van werk betekent vaak ook het verlies van zorg en woonruimte. Dit maakt de arbeidsmigranten in Nederland zeer kwetsbaar.

Het vraagstuk van arbeidsmigranten is bij uitstek een vraagstuk waarbij zal moeten worden samengewerkt in de gehele keten rondom de arbeidsmigrant, omdat er zo veel verschillende partijen bij betrokken zijn. De verwachting is dat alleen een gezamenlijke aanpak tot het gewenste (duurzame) resultaat leidt. Daarnaast geldt ook dat gemeenten moeten samenwerken in regionaal verband, aangezien de problematiek in veel gevallen gemeente-overstijgend is. Veelvoorkomend is dat arbeidsmigranten in een andere gemeente wonen dan waar zij werken. Dit betekent dat er regionale consensus moet zijn over de aanpak rondom arbeidsmigranten. Het betekent ook dat het delen van informatie nodig is om beter zicht te krijgen op de groep en de problemen waar ze mee te maken krijgen.

Om tot gezamenlijke oplossingen te komen moeten de partners samenwerken. Samenwerking helpt voorkomen dat iedereen 'opnieuw het wiel gaat uitvinden', doorlooptijden te lang worden en er ineffectief of inefficiënt wordt gewerkt. Daarbij kunnen in een integrale aanpak daar waar nodig gezamenlijk afspraken gemaakt worden tussen gemeenten en belangrijke ketenpartners op dit domein, die ook na afloop van de pilot doorwerken. Het is van belang dat de krachten gebundeld worden en kennis wordt gedeeld om ervoor te zorgen dat deze aanpak het best mogelijke resultaat oplevert.

De beschreven problematiek rondom arbeidsmigranten speelt al langere tijd, maar tijdens de coronacrisis is dit een meer zichtbaar en urgent thema geworden. Het is een complex vraagstuk dat gemeenten en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) direct raakt. Verschillende initiatieven om arbeidsmigranten beter te beschermen, zoals het aanjaagteam onder leiding van Emile Roemer, vragen o.a. van gemeenten dat zij op korte termijn handelen en zich actief inzetten om arbeidsmigranten beter te beschermen en hun positie duurzaam te verbeteren.

Concrete aanbevelingen uit het Rapport Roemer 'Geen tweederangsburgers' die betrekking hebben op toezicht en handhaving zijn:

- a. Samenhang in toezicht;
- b. Gegevensuitwisseling;
- c. Meer capaciteit;
- d. Grensoverschrijdend werken;
- e. Onaangekondigd inspecteren en meldplicht aan Nederlandse Arbeidsinspectie.

Met de inzet van het Flexibel Regionaal Interventie Team (FRIT) is van 1 februari 2022 tot 1 april 2023 een project uitgevoerd in LSI-verband waarbij de landelijke partners (NLA, UWV, SVB, IND en Politie) in samenwerking met 8 gemeenten in de regio Noord-Limburg, te weten: Venlo, Venray, Horst aan de Maas, Peel en Maas, Gennep, Beesel, Bergen en Mook en Middelaar de problematiek rondom arbeidsmigranten gezamenlijk in kaart hebben gebracht en verschillende interventies hebben uitgevoerd. Dit project had het karakter van een pilot.

Bestuurlijk opdrachtgever was de Nederlandse Arbeidsinspectie.

De voornaamste doelen van deze pilot zijn geweest om in de acht gemeenten de samenhang rondom de arbeidsmigrantenproblematiek in beeld te brengen en waar mogelijk met de deelnemende instanties een gezamenlijke aanpak van misstanden te ontwerpen en toe te passen. Belangrijk om te benoemen is dat de focus van het FRIT lag op de bedrijven en organisaties die de problematiek faciliteren of in stand houden en op het zoeken naar oplossingen voor penibele situaties voor arbeidsmigranten. Het is gelukt om een intensieve samenwerking tot stand te brengen en ervaringen op te doen. Afsluitend hebben we dit met de deelnemende partners geëvalueerd. Er is een goed beeld ontstaan van wat er nodig is om in een volgend vergelijkbaar project slagvaardig te kunnen zijn en welke randvoorwaarden nodig zijn om hieraan goed invulling te kunnen geven.

Hoofdstuk 2. Werkwijze

Dit hoofdstuk gaat in op de algemene werkwijze binnen het FRIT. Hierbij wordt speciale aandacht geschonken aan de actiedagen.

2.1 Werkwijze algemeen

Bij de start van de operationele fase is aan alle partners gevraagd om via de beveiligde omgeving signalen van misstanden rondom arbeidsmigranten uit de eigen regio te uploaden. Deze signalen konden betrekking hebben op het volgende:

- Huisvesting arbeidsmigranten in de regio;
- Uitzendbureaus gevestigd in de regio;
- Werkadressen van arbeidsmigranten in de regio;
- Een combinatie van twee of meer van de bovenstaande.

In de signalen is door de partners altijd de achterliggende informatie over het signaal meegeleverd. De partners hebben geen gebruik gemaakt van kwantitatieve data-analyse op basis van vooraf bepaalde indicatoren, maar hebben gesignaleerd op kwalitatieve informatie over de subjecten (adressen, bedrijven) waar zij beschikking over hadden.

De casuïstiek die is behandeld in het FRIT is in eerste instantie vooral aangeleverd door de deelnemende gemeenten. In de latere fasen van het project zijn ook signalen aangeleverd door de NLA en IND.

Er heeft door de projectleider i.s.m. de analist (NLA) een beoordeling van de signalen plaats gevonden met als doel te bepalen of het ingebrachte signaal voldoende aanleiding bood om dit in projectverband op de casustafel te brengen. Wat betreft de signalen die daar positief aan voldeden, is aan de andere partners gevraagd om het signaal te verrijken met informatie uit hun eigen organisatie. Hierdoor werd de context van het signaal groter en de informatiepositie breder (divergeren). De gehele informatie en context van de casus is in kaart gebracht en geanalyseerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van de kennis en expertise van de aangesloten analist. Tenslotte is aan de casustafel gezamenlijk een interventiekeuze gemaakt (convergeren). Soms moest daar eerst nog nadere informatie voor worden ingewonnen.

Het voordeel van deze werkwijze is dat de informatie eerst breder in kaart is gebracht, waardoor de partners een beter zicht kregen op de structuren. Deze manier van werken heeft een impuls gegeven aan de kennispositie van de deelnemende partners en met name de gemeenten. Ook zorgde dit ervoor dat een meer zorgvuldige afweging gemaakt kon worden in het bepalen van de vervolgacties.

In FRIT-verband waren de contactpersonen van de deelnemende gemeenten veelal werkzaam bij de afdeling Openbare Orde en Veiligheid (OOV). Het voordeel van OOV-ers aan tafel is dat deze medewerkers ook deelnemen aan de RIEC-ondermijningstafels zodat ze FRIT-casussen kunnen afbakenen en er geen vermenging ontstaat met RIEC-casuïstiek.

2.2 Actiedagen

Na uitgebreide analyse en bespreking van de casussen aan de casustafel zijn er verschillende interventies geagendeerd en uitgevoerd. Cruciaal hierin was de samenwerking met het regionaal interventieteam van Noord-Limburg, genaamd ACT!. Het ACT! Interventieteam zorgt voor een gecoördineerde en integrale aanpak van ondermijning, ondermijnende criminaliteit en complexe handhavings- en overlastzaken. Om in regionaal verband een dergelijke werkwijze als binnen het FRIT goed uitvoerbaar te kunnen maken is het werken met het ACT! onmisbaar gebleken. Niet alleen vanuit het oogpunt van operationele uitvoering en afstemming, maar ook in het kader van de borging. Binnen het ACT! wordt gewerkt met een vast team van controleurs, inspecteurs en toezichthouders. Door samen te werken met de partners in het FRIT heeft gedurende een langere periode intensieve overdracht van kennis en expertise kunnen plaatsvinden.

Na de uitvoering van de actiedagen is de benodigde opvolging niet altijd tijdig ten uitvoer gebracht. Dit gaat ten koste van het effect dat je met een controle wilt bereiken.

Tevens heeft de oorlog in Oekraïne en de toestroom van vluchtelingen naar o.a. Nederland bij de deelnemende gemeenten voor veel uitvoeringsdruk gezorgd, met soms wat vertraging in de opvolging als gevolg. Met de toestroom van de Oekraïense vluchtelingen is extra aandacht geweest voor mogelijke uitbuitingssituaties bij deze groep mensen.

Hoofdstuk 3. Resultaten

De doelen van het FRIT zijn in het projectplan als volgt geformuleerd:

- a. Binnen de deelnemende gemeenten de risicovolle werkgevers, uitzendbureaus, huisvesters en de samenhang hiertussen in beeld brengen.
- b. Ten aanzien van bovenstaande een gezamenlijke aanpak formuleren.
- c. Het uitvoeren van meerdere, elkaar versterkende interventies, zowel repressief als preventief. Bij preventief toezicht kan worden gedacht aan het inzetten van communicatie en het maken van brancheafspraken met relevante partijen.
- d. Het ontwikkelen van een gezamenlijke indicatoren set voor een integrale aanpak van de weergegeven problematiek.

De risicovolle werkgevers, uitzendbureaus, huisvesters en de samenhang hiertussen zijn in beeld gebracht en er is een gezamenlijke aanpak tot stand gebracht. Bijkomend voordeel is dat deze manier van werken o.a. een impuls heeft gegeven aan de kennispositie van de deelnemende partners, met name de gemeenten. Ook zorgde dit ervoor dat een meer zorgvuldige afweging gemaakt kon worden in het bepalen van de vervolgacties.

Om meer inzicht te geven in de inzichten die zijn opgehaald en hoe is gekomen tot een gezamenlijke aanpak zijn drie casussen uitgewerkt in bijlage 1 t/m 3.

Deze hebben betrekking op:

1. Openheid van het locatieregister Stichting Normering Flexwonen (SNF)
2. Certificeringsstelsel Uitzendbureaus (UZB)
3. Problematiek t.a.v. Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU)

Hieraan gekoppelde aanbevelingen zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

Zoals eerder genoemd zijn veel onderzoeken nog lopend. Daardoor kan slechts beperkt terugkoppeling worden gegeven over de behaalde resultaten t.a.v. doelstelling c. Om de handhavingspraktijk niet te schaden en toch een beeld te schetsen van de modus operandi is ervoor gekozen de resultaten en stand van zaken niet openbaar te maken en op te nemen in een aparte bijlage.

In cijfers:

Tijdens 6 casustafels zijn in totaal 24 dossiers besproken. Van 6 dossiers is na bespreking besloten dat er (vooral nog) geen sprake is van multidisciplinair gemeente-overstijgend belang. Deze casussen zijn door de gemeente of betrokken organisatie eigenstandig opgepakt en niet nader onderzocht in FRIT-verband.

In totaal hebben er 12 actiedagen plaatsgevonden waarbij 27 unieke adressen zijn bezocht (1 adres betrof 6 bungalows).

Hoofdstuk 4. Evaluatie & Conclusie

“Ik gun iedere regio
een FRIT”
Projectleider ACT!

Met alle deelnemers aan het FRIT is een begeleide, gezamenlijke evaluatie sessie georganiseerd met als doel terug te kijken, leerpunten te formuleren en afspraken te maken t.a.v. borging van de opgedane ervaringen en verbindingen. Voorafgaand aan de evaluatie is een enquête gehouden onder de deelnemers als input voor de evaluatiesessie. Positief om te vermelden is dat het FRIT volgens de deelnemers van toegevoegde waarde is geweest voor de regio. Met name het inzicht in welke rollen en taken nodig zijn om zicht te krijgen op de samenhang en de problematiek is positief gewaardeerd. Daarnaast is er vanuit de regio sterk de wens om de samenwerking te continueren.

Tijdens de evaluatie hebben de deelnemers zich gebogen over de vragen:

- *Wat ging er goed, waar mogen we trots op zijn?*
- *Wat zouden we willen veranderen / is voor verbetering vatbaar?*
- *Wat hebben we geleerd?*
- *Wat heb je als organisatie nog meer nodig / wat heb je gemist?*
- *Als je het FRIT-proces zou mogen verbeteren, wat zou je dan verbeteren?*

Uitkomsten evaluatie:

Met de opgedane ervaring en de ontvangen terugkoppeling vanuit de evaluatie kan het FRIT worden aanbevolen omdat:

- Actuele problematiek rondom arbeidsmigratie vraagt om een aanpak in samenhang;
- Relevante partijen worden samengebracht onder een LSI-structuur die samenwerking mogelijk maakt;
- Het een ketenbenadering betreft die verder gaat dan het reguliere signaal gestuurd werken;
- Het een gemeenschappelijk inzicht verschaft in fenomenen die voorheen voor andere partijen onbekend waren;
- Het een middel is om in een korte periode het kennis- en expertise-niveau van de deelnemers te verhogen en om samenwerking tussen partners tot stand te brengen en te versterken.

De belangrijkste verdienste van het FRIT in Noord-Limburg is dat het ervoor heeft gezorgd dat inzichtelijk is geworden aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om ook in de toekomst tot een succesvolle uitvoering van soortgelijke projecten te komen. Deze randvoorwaarden zijn als volgt (in willekeurige volgorde):

- Commitment over de doelstellingen én aanpak op zowel operationeel als tactisch niveau bij de deelnemende organisaties;
- Top-down organisatorisch draagvlak organiseren binnen de deelnemende organisaties;
- Duidelijke vastgelegde afspraken over de capaciteitsinzet van iedere partner;
- Flexibele mogelijkheden voor het opschalen en afschalen van deze capaciteit;
- Benutten van reeds bestaande en functionerende regionale samenwerkingsstructuren, conform het ACT!;
- Borging in de continuïteit en overdracht van werkzaamheden.

4.1 Reflectie op doelstellingen FRIT

Geconcludeerd kan worden dat in deze pilot is voldaan aan de onder a en b genoemde doelstellingen. Zoals is te lezen in deze rapportage is het voordeel van deze werkwijze dat de informatie eerst breder in kaart is gebracht, waardoor de partners een beter zicht kregen op de structuren. Deze manier van werken heeft een impuls gegeven aan de kennispositie van de deelnemende partners en met name de gemeenten. Ook zorgde dit ervoor dat een meer zorgvuldige afweging gemaakt kon worden in het bepalen van de vervolgacties.

Aan doelstelling c is deels invulling gegeven. Aan het tweede deel van deze doelstelling is m.b.t. de communicatie en het maken van branche afspraken beperkt invulling gegeven. Het maken van branche-afspraken en opvolging is zeker raadzaam en daarom ook opgenomen onder aanbeveling J. Tevens is de inzet van communicatie als onderdeel van preventieve maatregelen een belangrijk uit te werken onderdeel.

Aan doelstelling d is geen invulling gegeven. Reden hiervoor is dat niet met indicatoren is gewerkt en de werking hiervan dus ook niet is getoetst. Het werken met indicatoren bleek in deze eerste pilot niet nodig, er waren voldoende signalen die op basis van kwalitatieve informatie kon worden verkregen.

Rapport-Roemer

In de tussentijdse evaluatie van het FRIT is verwezen naar de aanbevelingen die zijn gedaan in het rapport-Roemer 'Geen tweederangsburgers' die betrekking hebben op toezicht en handhaving:

- a. Samenhang in toezicht;
- b. Gegevensuitwisseling;
- c. Meer capaciteit;
- d. Grensoverschrijdend werken;
- e. Onaangekondigd inspecteren en meldplicht aan Nederlandse Arbeidsinspectie.

Met de uitvoering van deze pilot worden de aanbevelingen onder a, b, c, en e onderschreven en zijn ten uitvoer gebracht.

Hoofdstuk 5 Aanbevelingen

Aanbevelingen proces / samenwerking:

a. Vooraf goede afstemming op uitvoeringsniveau

Op het niveau van de stuurgroep zijn afspraken gemaakt over de rol van de NLA in het FRIT (bestuurlijk opdrachtgever). Bij een volgend FRIT is de vertaling van de afspraken naar het tactische en operationele niveau (ook) van belang. Tevens kunnen de verwachtingen omtrent de haalbaarheid en de termijn waarop deze onderzoeken worden uitgevoerd beter worden gemanaged.

b. Vergroten kennis van elkaars taken en bevoegdheden

Bij de start van het FRIT is het nuttig om stil te staan bij de wetgeving en bevoegdheden van alle partners. Aandacht tijdens deze 'stoomcursus' is nodig voor onder andere wettelijke bevoegdheden, toepasselijke EU-wetgeving, komende en/of lopende wetgevingstrajecten, betreding van panden, het interviewen van arbeidsmigranten en omgang met taal- en cultuurverschillen.

Gemeenten kunnen voor de overige partners een toelichting geven over huisvesting, registratie, toezicht en handhaving. Aandacht voor de communicatie met de verantwoordelijk bestuurder voor handhaving is daarbij ook van belang. Inventarisatie van de verschillen in gemeentelijk beleid vooraf, schept duidelijkheid voor de gevolgen na de controle.

De overige partners hebben zeer specifieke taken op basis van een aanpak of wet. Kennis over elkaars mogelijkheden geeft ook inzicht in de onmogelijkheden.

c. Langere operationele looptijd FRIT

Voor deze pilot was o.a. het doel om de samenhang tussen de risicovolle werkgevers, uitzendbureaus en huisvesters in beeld brengen. Dit is een belangrijke basis voor de deelnemende partners, waaronder gemeenten, waarop voortgeborduurd kan worden. De periode van een jaar is voldoende om aan deze doelstelling te voldoen en om de daaruit voortkomende interventies te starten. Gezien de doorlooptijd van de benodigde onderzoeken is de periode van een jaar te kort om casussen die in FRIT-verband zijn opgepakt geheel af te ronden en daarmee tot concrete resultaten te komen.

De complexiteit van de casuïstiek vraagt om meerdere interventies en langere looptijd van project, zodat acties beter op elkaar kunnen worden afgestemd en afgerond. Juist in de ketenaanpak ligt het niet voor de hand dat in een casus met huisvesting, uitzendbureau en inleners met een eenmalige interventie kan worden volstaan. Zelfs niet als die in de hele keten plaats vindt. Men moet daarnaast ook rekening houden met de verschillende tempo's binnen de verschillende organisaties, zodat acties op elkaar afgestemd kunnen worden.

Het is belangrijk om afspraken te maken over monitoring, her inspecties, etc. Dit kan worden bewerkstelligd door herhalingsinzet van het FRIT. Doel hiervan is om :

- a. de afloop van de nog lopende onderzoeken te beoordelen en mogelijke aanvullende inzet hierop te overwegen;
- b. afspraken over regionale communicatie tussen de partners te evalueren en zo nodig te versterken;

Doel is om meer continuïteit in de ketenaanpak te bewerkstelligen en gemaakte afspraken te evalueren.

d. Gemeentelijk beleid voor arbeidsmigranten

Iedere deelnemer in het FRIT heeft zijn/haar eigen opdracht en/of takenpakket waarvoor hij/zij verantwoordelijk is. Bij de aanpak van misstanden bij arbeidsmigranten is de huisvesting een zeer belangrijke factor. Uit verschillende gemeentelijke voorbeelden is gebleken dat het hebben van beleid een belangrijke factor is voor het al dan niet optreden van het waterbed-effect: partijen met minder goede bedoelingen zoeken plaatsen waar minder regels gelden. Gezien het gemeente-overstijgende karakter is het dan ook belangrijk om dit beleid af te stemmen in de regio.

Specifiek voor huisvesting is het gewenst om een uitspraak te doen over minimale eisen aan: keuze van de locatie, gewenste of maximale omvang van de locatie, landschappelijke inpassing, parkeren, toezicht en beheer, verblijf in reguliere woningen, regels over de gewenste kwaliteit (SNF-keurmerk) en maximale verblijfsduur op de locatie. Zonder huisvestingsbeleid is de aanpak van huisvesting op niet gewenste plaatsen een stuk lastiger. Denk daarbij aan (leegstaande) hotels, vakantieparken en vrijkomende agrarische gebouwen.

Daarnaast is het wenselijk om regels rond registratie te hebben en aandacht te hebben voor informatieverstrekking aan de doelgroep op beslissende momenten: bij aankomst in Nederland (registratie RNI-loket), na 4 maanden verblijf in Nederland (registratie in BRP) en bij definitief vestigen.

Voor een effectieve gemeentelijke opstelling inzake misstanden rondom arbeidsmigranten wordt coördinatie tussen de volgende afdelingen aanbevolen:

- Vergunningverlening: lijst van vergunde en lopende procedures huisvesting; controle op functie van een adres in het gemeentelijke bestemmingsplan;
- Toezicht en handhaving: lopende controles, overbewoning, parkeeroverlast, verkeerd aanbieden van huisvuil;
- Burgerzaken: t.a.v. BRP: (te) veel personen op 1 adres geregistreerd;
: adres op signaleringslijst;
- Belastingen: geen medewerking verblijfsbelasting/nachtregister;
- OOV: signalen politie, brandweer, justitie;
- Omgevingsontwikkeling: ruimtelijk beleid, wonen, vrijkomende agrarische bebouwing.

Regelmatige afstemming tussen deze afdelingen kan het zicht op ongewenste ontwikkelingen vergroten. Van belang voor gemeenten is om interne afspraken vast te leggen in een binnengemeentelijke protocol informatiedeling. Hiermee kan efficiënt en gericht actie ondernomen worden en kunnen signalen vroegtijdig opgepakt worden. Hierbij is het van groot belang dat er een gemeentelijk aanspreekpunt wordt aangesteld, dat zichtbaar en benaderbaar is als verzamelaar van signalen en trekker/organisator van deze afstemming.

e. Verbeteren van de informatiepositie vanuit de data van gemeenten

De signalen die door gemeenten zijn aangedragen aan het FRIT waren allen afkomstig vanuit meldingen, misstanden etc. Het bleek niet nodig te zijn om gebruik te maken van kwantitatieve data-analyse op basis van vooraf bepaalde indicatoren. Mogelijk zou de inzet van indicatoren op gemeentelijke data t.a.v. huisvesting tot (nog) meer signalen / zicht op mogelijk verblijfslocaties van arbeidsmigranten kunnen leiden. Daarmee kunnen mogelijk schrijnende situaties eerder in beeld worden gebracht bij gemeenten. Aanbeveling is om in een volgend soortgelijk project hier vanuit de projectleiding voorafgaand aan de start van het project meer aandacht aan te besteden (aan de voorkant hier goed over nadenken om risico's te beperken), gemeenten hierbij te begeleiden en dan onderzoeken of het meerwaarde heeft.

f. Nadere verdieping van de mogelijkheden tot gegevensuitwisseling in het kader van borging van de werkwijze;

De deelnemers geven aan deze samenwerking graag voort te zetten. Gemeenten onderzoeken in samenwerking met partners hoe tot verbetering van gegevensuitwisseling te komen met inachtneming van de geldende privacywetgeving. Wenselijk is om structurele gegevensuitwisseling op dit thema mogelijk te maken.

g. Randvoorwaarde FRIT – regionaal interventieteam

Randvoorwaarde voor de uitvoering van een FRIT is de aanwezigheid van een reeds functionerend operationeel regionaal interventieteam. Advies is dit vanuit de LSI landelijk aan te jagen en ondersteuning te bieden bij de opzet van dergelijke regionale interventieteams.

Aanbevelingen doel / middel:

h. Werken vanuit de bedoeling

Het FRIT is opgezet als pilot met als doel het effect van het gezamenlijk optreden, namelijk het verbeteren van de woon- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten, centraal te stellen. Net als in andere samenwerkingsverbanden zien we dat organisaties het lastig vinden om af te wijken van 'de gebaande paden' en het maatschappelijke vraagstuk te benaderen vanuit een combinatie van de instrumenten die er per organisatie beschikbaar zijn. In een volgend project is het van belang hier voorafgaand aan het project meer aandacht aan te besteden.

i. Bevorderen snellere opvolging bij geconstateerde overtredingen

Om het verdienmodel dat om de arbeidsmigrant heen is gebouwd te beïnvloeden is meer nodig dan het opleggen van sancties. Het onderzoek duurt lang en zichtbare verbeteringen op korte termijn voor de arbeidsmigrant die vaak kortstondig verblijft, blijven uit.

Een "lik-op-stuk"-beleid zou mogelijk meer effect genereren, waarbij te denken valt aan bijvoorbeeld direct het gesprek aan te gaan met de inlener / uitzendbureau / huisvesters na geconstateerde misstanden – verbeterafspraken te maken en deze periodiek te controleren. Hieraan gekoppeld kunnen afspraken worden gemaakt met de samenwerkende partners dat alle signalen m.b.t. deze verantwoordelijke organisatie worden gedeeld om hiermee tot een structurele opvolging te komen. Aanbevolen wordt om deze werkwijze te onderzoeken en mede in te zetten in FRIT-verband.

In het kader van borging zijn tussen de NLA (team arbeidsmarktfraude (AMF)) en de gemeenten in Noord-Limburg heel voortvarend hierover afspraken in de maak om dit in de nabije toekomst te gaan toepassen bij signalen. Bij geconstateerde overtredingen en misstanden is de NLA verplicht een onderzoek in te stellen.

j. Preventieve maatregelen

Om effect te bereiken in de aanpak van misstanden rondom arbeidsmigranten is het organiseren van preventieve maatregelen essentieel. Het informeren van de doelgroep over hun rechten en plichten wanneer ze in Nederland wonen en werken is van groot belang. Informatievoorziening moet plaatsvinden op beslissende momenten: bij aankomst in Nederland (registratie RNI-loket), na 4 maanden verblijf in Nederland (registratie in BRP) en bij definitief vestigen.

Aanbevelingen informatiepositie en wetgeving:

k. Deelname analist (NLA/LSI) aan FRIT

Meer intensieve koppeling van een analist (NLA) aan een regionaal interventieteam, dit met het oog op bredere kijk op de mogelijke problematiek in de keten en advisering in de aanpak hiervan (borging van de werkwijze).

l. Openheid locatieregister Stichting Normering Flexwonen (SNF)

Deze aanbeveling t.a.v. de relatie tussen gemeenten / NLA en de Stichting Normering Flexwonen (SNF) is tweeledig. Enerzijds heeft dit betrekking op het gebrek aan openheid van het locatieregister, anderzijds op een hiaat tussen toekenning van de SNF-certificering en het niet controleren op het bestemmingsplan van de gemeente.

Dit is toegelicht aan de hand van een voorbeeld in bijlage 1.

m. Certificeringsstelsel Uitzendbureaus (UZB)

Bij de opzet van het certificeringsstelsel UZB inbouwen van toetsing in de "praktijk". D.w.z. het steekproefsgewijs toetsen van de papieren werkelijkheid aan de praktijk doordat de inspectie-instellingen gesprekken aangaan met arbeidsmigranten;

Binnen het project zijn wij casuïstiek tegengekomen die deze aanbeveling onderbouwt. Dit is nader uitgewerkt aan de hand van een voorbeeld in bijlage 2.

n. Informatiedeling tussen Register Niet-Ingezetenen (RNI) en gemeenten / NLA / relevante overheidsorganen mogelijk maken

De medewerkers van het loket Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) zijn werkzaam vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en zijn in dienst van de gemeente waar ze zijn gestationeerd. Gegevensdeling vanuit het RNI met de gemeenten en andere overheidsinstellingen is wettelijk niet toegestaan. Duidelijk moet worden of de medewerker die een arbeidsmigrant inschrijft op een adres een controle uitvoert op de bestemming van dit adres. Zo heeft een garagebox wel een BAG-adres, maar kent geen woonbestemming. Wanneer hier vanuit de RNI mensen op zo'n soort BAG-adres worden ingeschreven, zou dit minimaal gemeld moeten kunnen worden bij de gemeente. Bij voorkeur moet inschrijving op dergelijke adressen niet mogelijk zijn. Tevens is gewenst bij inschrijving van derdelanders hiervan de AVIM op de hoogte te kunnen stellen.

o. Overweeg een regionaal toezicht en handhavingsprotocol op te stellen t.a.v. de misstanden rondom arbeidsmigranten met als doel het waterbed effect tussen gemeenten te minimaliseren

Naast het hebben van beleid genoemd onder d is een kader voor handhaving gewenst voor een succesvol regionaal optreden. In een regionaal toezicht- en handhavingsprotocol wordt beschreven op welke wijze toezicht wordt gehouden en hoe wordt gehandhaafd op het moment dat overtredingen worden geconstateerd. Het hebben van voldoende getrainde toezichthouders kan het beste regionaal georganiseerd worden. De materie rondom arbeidsmigranten is complex en divers geregeld in wet- en regelgeving.

p. Deelname van de Belastingdienst MKB aan het FRIT i.v.m. verbetering van de informatiepositie en uitbreiding van de interventiemix

Deze aanbeveling richt zich op het verkrijgen van inzicht in de inkomens- en vermogenspositie van Directeur Groot Aandeelhouders (DGA's), pandeigenaren en bestuurders die op casusniveau zijn betrokken in onderzoeken vanuit het FRIT. Deze informatie is noodzakelijk gebleken om zicht te krijgen op de financieringsstromen en de organisatie in de keten.

Op diverse plekken zijn klanten van het UWV aangetroffen die zich bezig houden met de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze inkomsten zijn niet opgegeven als inkomsten uit arbeid bij het UWV. Het

UWV doet onderzoek of deze inkomsten gezien kunnen worden als inkomsten uit arbeid en mogelijk van invloed zijn op de uitkering. BRP correcties zijn door de gemeente doorgevoerd. Vanuit de Belastingdienst zal geen verdere actie worden ondernomen totdat het UWV het component arbeid heeft aangetoond. Deze werkwijze staat op gespannen voet met de doelen van het project, namelijk om binnen redelijke termijn een effectieve aanpak te genereren. Actieve samenwerking tussen de partners kan het effect van controle positief beïnvloeden.

De geboden oplossing om de gegevens te vorderen bij de Belastingdienst MKB is soms ingewikkeld gebleken omdat een duidelijke juridische grondslag wordt gemist. Om de analyse vanuit een integraal perspectief compleet te kunnen maken is aanvullende informatie nodig die (juridisch) specifiek gemaakt moet worden door de vorderende partij. Het is gebleken dat partijen hiermee soms moeite hebben waardoor het vorderen van de informatie niet mogelijk is.

q. Separaat onderzoek opzetten naar de ketensamenwerking m.b.t. Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU -reeds gestart).

In het FRIT is noodzaak tot nader onderzoek hiernaar aangetoond. Deze aanbeveling is nader toegelicht aan de hand van een voorbeeld in bijlage 3.

Bijlage – Resultaten

Dossier	Probleemstelling	Resultaat	i.r.t. aanbeveling in rapport
1.	<ul style="list-style-type: none"> • Signalen slechte bejegening arbeidsmigranten zoals het niet terugkrijgen borg. • Eigenaar met UWV-uitkering. • Oneigenlijk gebruik woning. 	<ul style="list-style-type: none"> • UWV: 1 schriftelijke waarschuwing, 1 aanpassing uitkering, onderzoek naar inkomen uit verhuur/arbeid loopt nog. • Uitschrijving BRP. • Handhaving op oneigenlijk gebruik woning door gemeente. • Werkgever/werknemer relatie is na controle niet aanwezig geen verder belang NLA. 	Verwijzen naar d en p.
2.	<ul style="list-style-type: none"> • Uitzendbureau heeft heel veel panden in gemeente. • Geen zicht op hoeveelheden /eigendom. • Alle medewerkers worden ingeschreven op hoofdkantoor maar niet allen verblijven daar. • SNF-certificaat alleen voor hoofdvestiging of ook voor alle overige panden? 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 overtredingen Wet arbeid vreemdelingen (Wav) • Hercontrole inlener over half jaar door NLA • Uitschrijving BRP • Bijvangst UWV geen verblijf Nederland €4000,- terugvordering WW plus €2.035,- boete • Geen lijst van alle panden uitzendbureau verkregen van SNF of eigenaar • Wet minimum loon (WML-) onderzoek UZB loopt nog • Huisvesting locatie blijft onder aandacht gemeente 	Verwijzen naar d en l.
3.	<ul style="list-style-type: none"> • Pools Uitzendbureau met NL DGA's en adviseur. • Geen middenkader bekend. • Is nooit eigenaar of exploitant van huisvesting arbeidsmigranten. • Niet bekend bij gemeenten. • Meerderen opeenvolgende contracten zijn vastgesteld bij ca 13 personen-> vermoeden van onrechtmatig gebruik A1-verklaringen. • Ook melding tewerkstelling van niet EU-arbeidsmigranten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Door complexiteit nog geen controle plaatsgevonden door NLA of SVB • WagvEU onderzoek om constructie in beeld te krijgen • International informatie-uitwisseling neemt veel tijd in beslag 	Verwijzen naar q, k, h en c.

4.	<ul style="list-style-type: none"> • Al jaren onder handhaving van gemeente. • Constatie verblijf arbeidsmigranten niet toegestaan op locaties. • Verkeerde aanmelding "startend UZB" directe aanleiding controle NLA 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeidstijdenwet (ATW) bij inlener aangaande ingeleend personeel uitzendbureau afgerond geen overtredingen aangaande onderzochte wetgeving geconstateerd, • Uitzendbureau zal breder onderzocht worden door regio en landelijk team schijnconstructies, • Hersteltermijn corrigeren inschrijving 	Verwijzen naar d.
5.	<ul style="list-style-type: none"> • Oneigenlijk gebruik woning, huisvesting arbeidsmigranten. • Eigenaar met UWV-uitkering, • Melding overlast bij gemeente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek naar inkomen uit verhuur/arbeid loopt nog bij UWV. • Hercontrole gemeente uitgevoerd, aanschrijving pandeigenaar 	Verwijzen naar d en p.
6.	<ul style="list-style-type: none"> • Oneigenlijk gebruik woning, huisvesting arbeidsmigranten. • Overlast signalen gemeente, • Uitkering UWV ingeschrevene, • Geen SNF-keurmerk 	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek ATW en Wet arbeidsomstandigheden -> geen overtredingen, • Bijvangst UWV: inkomsten uit arbeid niet gekort, €10.000 terugvordering, geen boete. • Er lopen nog gemeentelijke handhavingsprocedures op een aantal adressen van de eigenaar inzake oneigenlijk gebruik woningen 	Verwijzen naar d.
7.	<ul style="list-style-type: none"> • Melding bewoning arbeidsmigranten • Geen huurovereenkomsten 	<ul style="list-style-type: none"> • Bij hercontrole geen bewoning meer door arbeidsmigranten. 	Verwijzen naar d.
8.	<ul style="list-style-type: none"> • Vermoeden van illegale huisvesting arbeidsmigranten. • Inschrijving zonder logies of woonfunctie 	<ul style="list-style-type: none"> • Huisvesting zwaar onder de maat. • Verder onderzoek gemeente afdeling VTH • NLA: WML geen overtredingen verder geen NLA onderzoek 	Verwijzen naar d en m.
9.	<ul style="list-style-type: none"> • Melding door politie bij gemeente, onduidelijke financiering hoeveelheid onroerend goed, • Status van eigenaar huisbaas of uitzender? 	<ul style="list-style-type: none"> • BRP-onderzoek gemeente • Actie VTH 	Verwijzen naar d en p.
10.	<ul style="list-style-type: none"> • Signaal n.a.v. VTH-controle verblijflootatie arbeidsmigranten • Meerdere signalen bij gemeente • Signaal NLA onjuiste bejegening arbeidsmigranten 	<ul style="list-style-type: none"> • WML-onderzoek NLA 	Verwijzen naar d en h.
11.	<ul style="list-style-type: none"> • IND-melding stagiaires derdelanders 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanvullende controles vanuit onderzoek schijnconstructies NLA / IND ->vermoedens blijken correct, onderzoek wordt voortgezet. 	Verwijzen naar k en q.
12.	<ul style="list-style-type: none"> • Diverse meldingen bij gemeente omtrent overlast arbeidsmigranten waarbij bepaald uitzendbureau betrokken is 	<ul style="list-style-type: none"> • Vervolg is binnen de gemeente afgehandeld, locatie is bezocht, door verrijking van de informatie rondom deze casus door andere (buur)gemeente en de NLA is het 	Verwijzen naar d en f.

		uitzendbureau in een ander daglicht komen te staan bij de gemeente. N.a.v. hercontrole op locatie zijn er geen belemmeringen meer om het gesprek aan te gaan tussen uitzendbureau en gemeente.	
13.	<ul style="list-style-type: none"> Melding gemeente derdelanders met EU verblijfsvergunning 	<ul style="list-style-type: none"> NLA heeft WML-onderzoek uitgevoerd, geen bijzonderheden Wav / Waadi-onderzoek in afwachting van A1-onderzoek, samenwerking gemeente/ NLA/ SVB loopt nog. 	Verwijzen naar c, k en q.
14.	<ul style="list-style-type: none"> Meldingen bij gemeenten m.b.t. onheuse bejegening arbeidsmigranten 	<ul style="list-style-type: none"> Waarschuwingsgesprek geweest met uitzendbureau. Hercontrole NLA bij uitzendbureau gepland over half jaar. 	Verwijzen naar h.
15.	<ul style="list-style-type: none"> Melding arbeidsmigranten bij gemeente over erbarmelijke omstandigheden huisvestingslocatie 	<ul style="list-style-type: none"> Vervolgonderzoek NLA nog geen resultaat (lijkt te kloppen) Handhavingsonderzoek op oneigenlijk gebruik woning gemeente Handhaven gemeente op misstanden rondom brandveiligheid locatie 	Verwijzen naar d en h.

Bijlage 1 – Voorbeeld t.a.v. openheid locatieregister SNF

De opgenomen aanbeveling t.a.v. de relatie tussen gemeenten / NLA en de Stichting Normering Flexwonen (SNF) is tweeledig. Enerzijds heeft dit betrekking op het gebrek aan openheid van het locatieregister, anderzijds op een hiaat tussen toekenning van de SNF-certificering en het niet controleren op het bestemmingsplan van de gemeente.

In de operationele uitvoering van het FRIT heeft onder andere een onderzoek plaatsgevonden naar een uitzendbureau dat op grote schaal huisvesting organiseert voor arbeidsmigranten. Het uitzendbureau heeft hiervoor een SNF-certificering. Bij controle bleek dat de betreffende arbeidsmigranten allen staan ingeschreven op het hoofdkantoor van het uitzendbureau, maar in de praktijk gehuisvest zijn op verschillende locaties. Enkele locaties zijn bij de gemeente bekend, maar onbekend is of de gemeente alle huisvestingslocaties van dit uitzendbureau in beeld heeft. Het betreffende uitzendbureau wil hier, ondanks meerdere verzoeken geen opgave van doen bij de gemeente. Ook het SNF heeft op haar beurt aangegeven deze informatie niet te kunnen delen met gemeente of NLA. Het vermoeden bestaat dat de reden van deze geheimhouding (door het uitzendbureau) betrekking heeft op het bestemmingsplan.

Bij het verstrekken van een SNF-certificering wordt geen rekening gehouden met het bestemmingsplan van de gemeente. Dat wil zeggen dat wanneer een woning voldoet aan de eisen van het SNF, ondanks dat bijvoorbeeld wonen op die betreffende locatie in strijd is met het bestemmingsplan van de gemeente, toch een SNF-certificaat zal worden afgegeven. Hiermee is het voor de uitzender toegestaan om de huur op het loon van de medewerker in te houden. Bij controle hierop door de NLA voldoet de uitzender hiermee dus aan de regels en blijven sancties uit. Wanneer actief beleid wordt gevoerd om de arbeidsmigranten niet op het adres in te schrijven is voor de gemeente de huisvesting op deze locatie dus niet in beeld. Wanneer dit wel in beeld komt bij de gemeente (door bijvoorbeeld meldingen of waarnemingen) wordt hierop door de gemeente gehandhaafd door o.a. last onder dwangsom op te leggen. Dit zijn taaie, langdurige procedures.

Inmiddels vindt er door het SNF een 100% controle plaats op huisvestingslocaties zoals opgegeven door het uitzendbureau. Het betreft aangekondigde controles (de uitzender weet welke norm op dat moment getoetst wordt). Hierbij is er de mogelijkheid dat een uitzendbureau niet alle locaties opgeeft die zij gebruikt voor huisvesting. De gemeente en NLA hebben geen inzage in het locatieregister van SNF. Ook hier geldt het belang van de toets op het bestemmingsplan bij inschrijving in het RNI. In het betreffende onderzoek van het FRIT is gebleken dat medewerkers die in dienst zijn bij het uitzendbureau ook eigenaar zijn van meerdere panden binnen de gemeente. Het vermoeden bestaat dat deze panden ter beschikking worden gesteld aan het uitzendbureau. Interessant is om de financiële stromen hierin te achterhalen. Deelname van de Belastingdienst aan het FRIT is daarom gewenst.

Bijlage 2 – Voorbeeld t.a.v. Certificeringsstelsel UZB

In de operationele fase is door het ACT! samen met de collega's van de NLA een bezoek gebracht aan een loods waarbij het vermoeden bestond dat hier arbeidsmigranten werden gehuisvest. De collega's van de NLA zijn aangesloten om waar mogelijk in gesprek te gaan met de aangetroffen arbeidsmigranten. De melding bleek juist en er werd een grote groep arbeidsmigranten van ongeveer 30 mensen aangetroffen, die onder slechte omstandigheden (geen licht, geen ventilatie) waren gehuisvest in een loods. Vervolgstappen m.b.t. de huisvesting zijn gezet door de gemeente.

In de gesprekken met de arbeidsmigranten is door hen aangegeven dat o.a. de huur contant werd betaald aan het betrokken uitzendbureau. In het onderzoek door de NLA bij het betreffende uitzendbureau zijn vanuit de arbeidswetten gezien geen tekortkomingen aangetroffen. De inspecteur heeft vastgesteld dat er geen inhoudingen van huurkosten werden gedaan op het loon, hetgeen overeen kwam met wat de migranten verklaarden. Tevens verklaarde de eigenaar van het uitzendbureau geen huisvesting te organiseren. Op papier zijn er dan geen tekortkomingen en zou aan een dergelijk uitzendbureau onder het nieuwe certificeringsstelsel dus een certificaat worden afgegeven.

Het is raadzaam om aan de certificering in het nieuwe stelsel te koppelen dat de inspectie-instellingen steekproeven moeten houden in de vorm van gesprekken met arbeidsmigranten. Bij voorkeur met arbeidsmigranten die te boek staan als voormalig medewerker van het uitzendbureau omdat er dan geen afhankelijkheidsrelatie meer is. Slechts boekenonderzoek zal dergelijke tekortkomingen niet blootleggen.

Aanvullend hierop kan ook de rol van de inlener ter discussie worden gesteld.

Welke verantwoordelijkheid ligt er bij de inleners die gebruikmaken van malafide uitzendbureaus?

Vraag creëert aanbod. In hoeverre is controle en aansprakelijkheid hierop georganiseerd en gewenst?

Bijlage 3 – Voorbeeld t.a.v. WagwEU problematiek

Volgens de Wet arbeidsvoorwaarden voor gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) is sprake van detachering als een werknemer voor zijn werkgever tijdelijk gaat werken in een land dat niet het land is waar hij gewoonlijk werkt. De WagwEU omschrijft de gedetacheerde werknemer als:

“De werknemer die in het kader van transnationale dienstverrichting op basis van een arbeidsovereenkomst tijdelijk arbeid verricht in Nederland en niet gewoonlijk in of vanuit Nederland arbeid verricht”

Ondernemingen in Nederland kunnen op verschillende manieren flexibele arbeidskrachten inhuren. Traditioneel gaat dit via een Nederlands uitzendbureau. Een andere manier is om met name flexibele arbeidsmigranten uit een EU-lidstaat in te huren via detachering. Hierbij wordt de werknemer vanuit het EU-land tijdelijk in Nederland gedetacheerd.

Aan deze detachering zijn voorwaarden verbonden waaraan mogelijk in de praktijk niet of slechts deels voldaan wordt. Hieronder zijn de volgende:

- De werknemer dient gewoonlijk niet in Nederland arbeid te verrichten [Afwijking: de werknemer wordt specifiek op de loonlijst in het EU-land geplaatst om alleen in Nederland te gaan werken als ‘uitzendkracht’];
- De werknemer mag maar gedurende een gemaximeerde periode in Nederland werken [Afwijking: de werknemer werkt langer dan toegestaan in Nederland en zelfs meerdere jaren achtereen bij dezelfde inlener];
- De werknemer mag, wanneer hij/zij tijdelijk terugkeert van de detachering in Nederland, niet tijdelijk vervangen worden door een ander. In dat geval is namelijk sprake van één doorlopende detachering van de oorspronkelijke werknemer die dan de toegestane detacheringstermijn kan overschrijden [Afwijking: de werknemer wordt wel tijdelijk vervangen].

Wanneer één of meer van de afwijkingen zich voordoen, zou er feitelijk sprake kunnen zijn van een uitzendsituatie, waarbij de arbeidsmigrant in Nederland werkt en er ook in Nederland heffing van loonbelasting en premies dient plaats te vinden. In plaats daarvan maakt het bedrijf in het andere EU-land (al dan niet in samenspraak met de Nederlandse inlener) ten onrechte gebruik van de detacheringsrichtlijn via de WagwEU. Hierdoor vindt de premieheffing niet in Nederland plaats.

Om dit alles goed te kunnen detecteren is een nauwkeurig onderzoek nodig. Hierbij moet voor individuele werknemers:

- Verschillende bestanden met elkaar vergeleken worden (de WagwEU-melding, de Loonverantwoording, de buitenlandse A1-verklaring);
- De situatie zich over langere tijd (meerdere jaren) hebben voorgedaan;
- Facturen aangaande de inzet van de werknemer meegenomen worden;
- De werknemer zelf gesproken kunnen worden om zicht te krijgen op de werkelijkheid;
- Getuigen bij een inlener gehoord kunnen worden die kunnen verklaren over de werkelijke inzet van de werknemer en eventuele vervangers;

Het is alles bij elkaar een heel complex en tijdrovend onderzoek en daarmee is de kans op een succesvolle detectie kleiner dan normaal. Dat betekent dat het voor Nederlandse inleners aantrekkelijk is om via een dergelijke niet-toegestane detachering werknemers uit andere EU-landen te laten werken. Daarnaast loont het om in het andere EU-land een bedrijf op te richten dat zich specialiseert in het op deze wijze 'detacheren' van werknemers naar Nederland.