

## Maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten *E. Snel, M. Faber en G. Engbersen*\*

Toen acht Midden- en Oost-Europese landen<sup>1</sup> in 2004 tot de Europese Unie toetraden, dacht de Nederlandse regering dat er jaarlijks tussen de 4.000 en 8.000 Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten naar Nederland zouden komen.<sup>2</sup> In werkelijkheid telde Nederland in 2011 bijna 120.000 personen afkomstig uit de nieuwe lidstaten, van wie ruim de helft uit Polen. Dit aantal betreft echter alleen degenen die zich formeel hebben laten registreren en dus 'meetellen' in de statistieken. Van der Heijden e.a. (2013) schatten dat er in 2010 rond 340.000 Midden- en Oost-Europeanen in Nederland zijn. Dit betekent dat slechts een op de drie tijdelijk of permanent in Nederland aanwezige Midden- en Oost-Europeanen zich formeel heeft geregistreerd (in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA)), een cijfer dat eerder onderzoek ook liet zien (Weltevrede e.a. 2009). Dit artikel beschrijft de maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europeanen in Nederland, in het bijzonder hun positie op de arbeids- en woningmarkt.

We baseren ons op drie verschillende onderzoeken onder deze groep. Het eerste onderzoek is de al genoemde studie van Weltevrede e.a. (2009). Zij interviewden 746 tijdelijke arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, die tussen 2004 en 2009 naar Nederland zijn gekomen. Het betrof merendeels Polen (72%), maar daarnaast ook Roemenen, Bulgaren en Tsjechen/Slowaken (elke groep vormde 8% van de onderzochte populatie). De respondenten werden gevonden op plekken waar arbeidsmigranten bijeenkomen (uitzendbureaus, Poolse winkels, enz.). De tweede studie is van Engbersen e.a. (2011, 2013). Zij interviewden 626 personen afkomstig uit Polen (56%), Bulgarije (26%) en Roemenië (18%). Het onderzoek werd uitgevoerd in negen verschillende gemeenten, waaronder enkele grote steden (Rotterdam en Den Haag), maar ook kleinere, agrarische gemeenten (o.a. Zundert, Westland en Hillegom). Ook deze studie richtte zich specifiek op arbeidsmigranten, die deels gevonden werden via de sneeuwbal methode en deels op locaties waar men arbeidsmigranten kon treffen. De derde studie is die van Dagevos (2011) over recente Poolse immigranten. Dit onderzoek kijkt op drie punten af van beide andere studies. Ten eerste werd een representatieve steekproef uit het bevolkingsregister (GBA) getrokken van Polen die zich tussen 2004 en 2009 in Nederland hebben gevestigd. Ten tweede heeft men hiermee deels een andere populatie gevonden: krap twee derde van de 602 respondenten van Dagevos e.a. zijn arbeidsmigranten. De overige zijn migranten die vanwege een Nederlandse of Poolse partner naar Nederland zijn gekomen, kinderen van eerder gekomen migranten en 'andere migranten' zoals studenten (11%). Ten derde stellen de auteurs zelf al dat ook hun survey een selectief beeld geeft van de Polen in Nederland. Waarschijnlijk hebben Dagevos e.a. de meer gevestigde arbeidsmigranten gevonden en de studies van Weltevrede e.a. en Engbersen e.a. vooral de meer 'vluchtige' categorie van tijdelijke arbeidsmigranten (Dagevos 2011, p. 27). We mogen dan ook verwachten dat het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) een gunstiger beeld geeft van de maatschappelijke positie van Poolse migranten dan de

---

\* Dr. Erik Snel is verbonden aan de afdeling Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Marije Faber, MSc is werkzaam bij de afdeling Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Prof. dr. Godfried Engbersen is verbonden aan de afdeling Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

andere twee studies, die wellicht een beter beeld schetsen van arbeidsmigranten aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Dit artikel beschrijft de maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in drie stappen. In de volgende drie paragrafen wordt ingegaan op hun arbeidspositie, hun inkomenspositie en hun huisvestingssituatie. Daarna gaan we nog in op twee wellicht extra kwetsbare categorieën onder de arbeidsmigranten: Midden- en Oost-Europeanen die in Nederland werken, maar formeel in dienst zijn van een buiten Nederland gevestigd bedrijf (zogenoemde ‘posted workers’) en Roemenen en Bulgaren die zonder de (nu nog) benodigde tewerkstellingsvergunning (TWV) naar Nederland zijn gekomen om te werken.

### **Arbeidspositie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten**

Het gangbare beeld van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten is dat zij laagbetaald en onzeker werk doen, voornamelijk in de landen tuinbouw, waarvoor autochtone Nederlanders en ook eerdere migrantengroepen zich veelal ‘te goed’ voelen (vgl. Waldinger & Lichter 2003). Dit beeld klopt, maar slechts gedeeltelijk. De huidige Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten verschillen op een aantal punten van de vroegere Turkse en Marokkaanse gastarbeiders. Ten eerste treft men bij de huidige arbeidsmigranten meer vrouwen aan, terwijl de vroegere gastarbeiders vrijwel uitsluitend mannen waren. In de studies van Weltevrede e.a. (2009) en Engbersen e.a. (2011) was rond de 40% van de respondenten vrouw. Ten tweede zijn de huidige arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa vergeleken met de vroegere gastarbeiders vaak redelijk tot goed opgeleid. In het onderzoek van Engbersen e.a. heeft 84% van de respondenten minimaal een opleiding op mbo-, havo- of vwo-niveau afgerond. Bij Weltevrede e.a. is dat iets minder (73%). De Poolse respondenten van Dagevos e.a. zijn verhoudingsgewijs minder vaak hoogopgeleid. Ruim de helft van hen (54%) heeft minimaal een opleiding op mbo-, havo- of vwo-niveau afgerond, maar daarnaast is er ook een aanzienlijke groep (20%) met enkel basisonderwijs. Bij Weltevrede e.a. en Engbersen e.a. komt dit laatste weinig voor. Vooral Roemeense arbeidsmigranten zijn relatief vaak hoogopgeleid: maar liefst 38% van de Roemeense respondenten van Engbersen e.a. is academisch opgeleid, net als 35% van de Roemeense en Bulgaarse respondenten uit het onderzoek van Weltevrede e.a. Dit relatief hoge opleidingsniveau van Midden- en Oost-Europeanen in Nederland verklaart wellicht ook, ten derde, waarom we hen niet alleen in beroepen aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt vinden. De Midden- en Oost-Europese arbeidsmigratie is meer divers van samenstelling dan we veelal denken (Engbersen e.a. 2013).

De overgrote meerderheid van de Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten blijkt betaald werk te verrichten. In zowel de studie van Weltevrede e.a. als die van Engbersen e.a. is slechts 5 à 6% van de respondenten niet-werkend (werkzoekend of alleen actief in het eigen huishouden). Het betreft deels migranten die recent in Nederland zijn aangekomen en nog op zoek zijn naar een baan. In beide studies zijn Bulgaren vaker werkloos dan migranten uit andere landen. Dagevos e.a. constateren echter een aanzienlijke werkloosheid onder Poolse migranten: 13% van de Poolse respondenten had ten tijde van het interview geen werk (Dagevos 2011, p. 66). De auteurs verklaren het verschil met andere studies uit het feit dat het SCP niet alleen arbeidsmigranten heeft geïnterviewd, maar ook andere categorieën migranten die iets vaker werkloos zijn. Ook de wijze waarop respondenten in de diverse onderzoeken gevonden zijn, kan effect hebben. Bij Dagevos e.a. gaat het om in de GBA ingeschreven recente Poolse migranten, bij de andere studies gaat het om Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten die gevonden zijn op plekken waar arbeidsmigranten samenkomen: bij

werkgevers, op plekken waar arbeidsmigranten wonen, bij Poolse winkels, enzovoort. De verschillende manieren waarop respondenten zijn benaderd, zouden de verschillen in uitkomsten kunnen verklaren. Kennelijk zijn in de GBA ingeschreven Polen vaker werkloos en minder vaak werkend dan hun landgenoten die niet in de GBA ingeschreven zijn.

De uitkomsten van de drie studies bevestigen deels het gangbare beeld van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten die werkzaam zijn in het onderste segment van de Nederlandse arbeidsmarkt: in laaggekwalificeerd, laagbetaald en veelal flexibel werk. Zo heeft slechts een kleine minderheid van de arbeidsmigranten een vast contract (bij Engbersen e.a. is dat 4%, bij Weltevrede e.a. 13%). Roemenen hebben relatief gezien vaker een vaste aanstelling. De meerderheid van de arbeidsmigranten werkt voor een uitzendbureau of anderszins op basis van een tijdelijk contract (bij Weltevrede e.a. is dat 72%, bij Engbersen e.a. 54%). Polen werken vaker voor een uitzendbureau dan Roemenen en Bulgaren. Bij Dagevos e.a. is het aandeel Poolse werknemers met een tijdelijk dienstverband lager dan in beide andere studies (34%). Ook dit verschil in uitkomsten komt waarschijnlijk door de verschillende aanpak van de studies. Bij Dagevos e.a. gaat het om in de GBA ingeschreven Poolse migranten die relatief vaak een vaste baan hebben.

Veel arbeidsmigranten werken als zelfstandige of als ‘eigen rekening werker’ (bij Weltevrede e.a. is dat 12%, bij de andere twee studies 18%). Roemenen en vooral Bulgaren zijn relatief vaker zelfstandige dan Polen. Men moet deze uitkomsten met enige voorzichtigheid interpreteren. Nadere analyse leert dat veel respondenten die in eerste instantie aangaven als zelfstandige te werken, later aangeven niet als zodanig geregistreerd te staan. In feite gaat het vaak om personen die zwart werken voor diverse opdrachtgevers (bijvoorbeeld als ‘zwarte’ werkster). Volgens Weltevrede e.a. verricht 4% van hun respondenten informele arbeid, bij Engbersen e.a. is dat zelfs 14%. Roemenen en vooral Bulgaren zijn relatief vaak informeel actief. Ruim 40% van de Bulgaarse respondenten van Engbersen e.a. zegt zwart te werken. Als men de ‘schijnzelfstandigen’ erbij optelt, is dat waarschijnlijk meer dan de helft. Elf Bulgaarse respondenten (7%) in het onderzoek van Engbersen e.a. verdienen de kost met ‘informele overlevingsstrategieën’, zoals straatmuzikant zijn, op straat oud ijzer verzamelen of kranten verkopen (waarschijnlijk de daklozenkrant). Roemenen en Bulgaren zijn relatief vaak informeel actief omdat velen van hen zonder de benodigde werkvergunning (TWV) naar Nederland zijn gekomen en daardoor geen toegang hebben tot de formele arbeidsmarkt in Nederland (dit wordt in een latere paragraaf nader uitgelegd).

Alle studies wijzen uit dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, ondanks hun relatief hoge opleidingsniveau, vaak werkzaam zijn in laaggekwalificeerde beroepen. Volgens Weltevrede e.a. verricht ruim driekwart van hun respondenten een elementair of lager beroep; Poolse respondenten doen dit zelfs nog vaker (83%) dan arbeidsmigranten uit andere Midden- en Oost-Europese landen. Ook volgens Dagevos e.a. heeft driekwart van de werkende Poolse migranten een elementair of lager beroep, meer dan tweemaal zo vaak als autochtone Nederlanders. Engbersen e.a. hanteren een andere beroepenindeling,<sup>3</sup> maar ook bij hen is 81% van de respondenten werkzaam in laaggeschoolde of ongeschoolde beroepen (‘manual work’ of ‘agricultural work’), dan wel in de genoemde informele overlevingsstrategieën. De Polen uit dit onderzoek zijn zelfs nog vaker werkzaam in zulke beroepen, met name in de land- en tuinbouwsector, dan de Roemenen of Bulgaren. Deze uitkomsten sluiten goed aan bij de theorie van het ‘secundaire segment van de arbeidsmarkt’ (Piore 1979; Anderson 2010). Volgens deze theorie valt de arbeidsmarkt van geavanceerde economieën uiteen in twee gescheiden delen: een segment van aantrekkelijk, goedbetaald en vast werk en een segment van onaantrekkelijk, laagbetaald en veelal flexibel werk. In het primaire segment werken

vooral autochtonen en meer gevestigde migrantengroepen, in het secundaire segment werken nieuwe migrantengroepen. Voor hen levert laagbetaald en onzeker werk in een land als Nederland nog altijd méér op dan laagbetaald of geen werk thuis. Zelfs relatief hoogopgeleide Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten zijn vaak werkzaam in laag- of ongeschoolde banen. Velen van hen zeggen ‘onder hun niveau’ te werken. De verwachting is dat naarmate de nieuwe migrantengroepen langer in Nederland blijven, ze hun verwachtingen bijstellen en niet meer bereid zijn onaantrekkelijke functies te vervullen. Het wachten is dan op weer een nieuwe groep migranten die dit werk wel wil doen.

De concentratie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt is slechts één kant van de medaille. De andere kant is dat sommigen van hen, Roemenen en Bulgaren verhoudingsgewijs vaker dan Polen, in middelbare of zelfs hoge beroepen werken. Volgens Weltevrede e.a. werkt 43% van de geïnterviewde Roemenen en Bulgaren in een middelbaar of hoger beroep, tegen 17% van de Poolse respondenten. Bij Dagevos e.a. werkt ruim een kwart van de Poolse respondenten in een middelbaar of hoger beroep. Volgens Engbersen e.a. vervult 23% van de Roemenen en 12% van de Bulgaren een hoger of lager dienstenberoep: ze zijn werkzaam als ingenieur, IT-specialist, projectmanager, leraar op een middelbare school of winkelier. Van de Poolse respondenten van Engbersen e.a. werkt slechts 4% in dit soort relatief hoge functies. Deze hoogopgeleide ‘kennismigranten’ zijn vaak al langer in Nederland en beter geïntegreerd in de Nederlandse samenleving. Sommigen combineren zulke sterke banden met de Nederlandse samenleving met even sterke banden met het land van herkomst, bij anderen worden de banden met het herkomstland gaandeweg zwakker (Engbersen e.a. 2013).

De drie studies laten zien dat het gangbare beeld dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten ongeschoold en laagbetaald werk verrichten in de kassen of in andere marginale sectoren slechts deels klopt. De werkelijkheid is diverser: een deel van de geïnterviewde Midden- en Oost-Europeanen werkt inderdaad aan de onderkant van de arbeidsmarkt, een ander substantieel deel van de geïnterviewde Midden- en Oost-Europeanen verricht daarentegen hooggeschoold, professioneel werk.

### **Het verdiende inkomen**

In twee studies is naar het inkomen van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten gevraagd. Voordat we de uitkomsten geven, dient te worden vermeld dat antwoorden op inkomensvragen in enquêtes vaak weinig betrouwbaar zijn. Respondenten halen soms bruto en netto door elkaar of vergeten bepaalde inkomensbestanddelen (bijv. vakantietoelage) te noemen. Zo stelden sommige respondenten in het onderzoek van Engbersen e.a. dat ze ‘gratis’ onderdak en maaltijden van hun werkgever kregen. Waarschijnlijk waren de kosten hiervan al op hun loon in mindering gebracht. Toch is het interessant om te zien hoeveel arbeidsmigranten met hun werk verdienen, en dan vooral of ze onder of boven het Nederlandse minimumloon (Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML)) zitten.

In 2008, het enquêtejaar van Weltevrede e.a. (2009), lag het minimumloon op € 1.335 netto per maand (bij een 40-urige werkweek). Volgens de onderzoekers lag het *gemiddelde* nettomaandinkomen van Poolse respondenten lager dan het toenmalige minimumloon (namelijk € 1.072) en dat van Roemeense en Bulgaarse respondenten ongeveer gelijk met het minimumloon (€ 1.347). Daarbij moet men rekening houden met het feit dat bijna de helft van de geïnterviewde Polen en ruim een derde van de Roemeense en Bulgaarse respondenten opgaven meer dan 40 uur per week te werken. Ook Engbersen e.a. vroegen hun respondenten naar hun inkomen. Het wettelijk minimumloon lag in 2010 en 2011 inmiddels op € 1.424 en

€ 1.447 per maand (netto). Engbersen e.a. rapporteren geen gemiddeld inkomen voor de diverse groepen, maar wel dat meer dan de helft van hun respondenten (60%) minder dan € 1.500 per maand verdient. Het aandeel laagbetaalden ligt bij de Poolse respondenten nog wat hoger (64%) dan bij de Bulgaren (58%) en Roemenen (50%). Een op de vijf Poolse en Roemeense respondenten en bijna de helft van de Bulgaren (40%) zeggen dan ook dat ze minder verdienen dan het minimumloon in Nederland. Aan de andere kant zien we ook hier een opmerkelijke diversiteit onder de arbeidsmigranten. Engbersen e.a. troffen ook migranten die € 3.000 per maand of meer verdienden. Dit was het geval bij 10% van de Roemeense respondenten, bij 8% van de Bulgaren en bij 4% van de Polen (die voor dit inkomen wel gemiddeld 46 uur per week werkten).

Geconcludeerd kan worden dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in meerderheid een laag inkomen hebben, althans gemeten volgens Nederlandse maatstaven. Een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten lijkt zelfs minder te verdienen dan het wettelijk vastgelegd minimumloon. Migranten die iets meer verdienen, maken daarvoor vaak langere werkdagen. Het bovenstaande bevestigt het gangbare beeld van de onderbetaalde Midden- en Oost-Europese arbeidsmigrant, waarbij soms zelfs sprake lijkt van uitbuiting door werkgevers (bijvoorbeeld wanneer men meer dan 40 uur per week moet werken voor een minimumloon of minder). Toch zijn er ook hier weer uitzonderingen: een minderheid van de arbeidsmigranten heeft een relatief hoog inkomen, zij het ook hier soms weer tegen zeer lange werkdagen.

### **Huisvestingspositie van arbeidsmigranten**

Een laatste aspect van de maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten dat we hier bespreken, betreft hun huisvestingssituatie. De huisvestingssituatie van arbeidsmigranten verschilt nogal per locatie. Zo troffen de onderzoekers van Engbersen e.a. (2011) in de Brabantse gemeente Zundert een vakantiebungalowpark waar tussen de 1.500 en 2.500 merendeels Poolse arbeidsmigranten verbleven. Dit is buitengewoon veel voor een kleine gemeenschap als Zundert! De arbeidsmigranten woonden veelal met zes tot acht personen in een kleine bungalow, waarbij ze vaak met twee of drie personen een slaapkamer moesten delen. De Poolse respondenten in de gemeente Westland woonden allen in een 'Polenhotel'. Ook hier deelde men een kamer met twee of drie landgenoten. Het is overigens niet zo dat arbeidsmigranten genoeg nemen met zulke bescheiden huisvesting omdat het zo goedkoop wonen is. Zowel in Zundert als in Westland betaalden ze veelal tussen € 70 en € 90 per persoon per week voor huisvesting, rond € 300 per maand. In de grote steden woonden de meeste respondenten in achterstandswijken, zoals in Rotterdam in diverse wijken 'op Zuid' en in Den Haag in wijken als het Laakkwartier. Arbeidsmigranten wonen voornamelijk in stadswijken met veel particuliere huurwoningen omdat ze veelal (nog) niet in aanmerking komen voor een woning in de sociale huursector. Ook hier is relatief vaak sprake van overbewoning, wat vaak onveilige woonsituaties, overlast in de buurt en andere problemen levert (Snel e.a. 2011).

Volgens Weltevrede e.a. (2009) heeft slechts 38% van de respondenten een zelfstandige woonruimte. De overige respondenten wonen op een kamer (42%), in een hotel of pension (11%), in een vakantiewoning of woonwagen (8%) of anders (2%). Een ruime meerderheid van de respondenten (78%) zegt een slaapkamer te moeten delen met anderen (niet de eigen partner). Polen in dit onderzoek delen hun slaapkamer aanzienlijk vaker met anderen dan Roemenen of Bulgaren. Slechts enkele respondenten (8%) zijn eigenaar van hun woning, de overige zijn huurders. In het onderzoek van Engbersen e.a. bleek 32% van de respondenten een zelfstandige woonruimte te hebben. Roemenen beschikten het vaakst (44%) over

zelfstandige woonruimte, Polen het minst vaak (28%). De goede huisvestingspositie van Roemenen hangt uiteraard samen met het gegeven dat deze groep in het onderzoek van Engbersen e.a. relatief vaak goedgekwalificeerd en goedbetaald werk verricht. De overige respondenten bewoonden een kamer (50%), woonden in een hotel of pension (7%), op een camping of recreatiecomplex (6%) of in een andere accommodatie, zoals op het terrein van de werkgever (3%). Volgens het onderzoek van Engbersen e.a. moet een op de drie respondenten de slaapkamer met iemand (niet de eigen partner) delen. Bij de Poolse respondenten komt dit het meest voor (43%).

Het onderzoek van Dagevos e.a. (2011) schetst een veel gunstiger beeld van de huisvestingssituatie van Poolse migranten in Nederland. Zoals vermeld, gaat deze studie alleen in op in de GBA geregistreerde Polen die recent in Nederland zijn aangekomen. Dit is, naar mag worden aangenomen, de wat meer gevestigde categorie onder de Poolse migranten. Dit blijkt in ieder geval uit hun huisvestingssituatie. Volgens deze studie beschikt slechts een kleine minderheid van de respondenten (rond 10%) niet over een zelfstandige woonruimte; zij moeten een slaapkamer of vakantiewoning delen met anderen. Verder is een op de zes respondenten van dit onderzoek eigenaar van de woning waar men woont, iets wat in beide andere studies weinig voorkwam. 41% van de respondenten bewoont een eengezinswoning, de helft van de respondenten (49%) heeft een zelfstandige meergezinswoning.

Dagevos e.a. merken het grote verschil in uitkomsten met de andere twee studies ook op. Zij stellen dat in de diverse studies duidelijk verschillende categorieën arbeidsmigranten zijn onderzocht. In de studies van Weltevrede e.a. en Engbersen e.a. betrof het alleen arbeidsmigranten, die vaak niet formeel bij hun woonplaats zijn geregistreerd en meer algemeen een vluchtiger bestaan leiden. In de studie van Dagevos e.a. betrof het niet alleen arbeidsmigranten, maar ook andere migranten, die doorgaans wat meer gevestigd en in ieder geval formeel geregistreerd zijn. Wat alle drie de studies gemeen hebben, is dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten doorgaans tevreden zijn over de wijze waarop ze gehuisvest zijn. In de studie van Weltevrede e.a. is de helft van de respondenten (zeer) tevreden over de manier waarop ze wonen, in de onderzoeken van Engbersen e.a. en Dagevos e.a. is zelfs bijna 70% van de respondenten (zeer) tevreden over hun levenssituatie c.q. hun woning. Dit laatste is opmerkelijk, aangezien uit beide onderzoeken blijkt dat de huisvesting vaak verre van ideaal is.

### **‘Posted workers’**

In de migratieliteratuur wordt migratie vaak in verband gebracht met kwetsbare werkers: vooral illegale migranten zouden een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt van de ontvangende samenleving hebben. Kwetsbaar betekent dan onzeker, laagbetaald en onaantrekkelijk werk met geringe sociale bescherming (Anderson 2010). Hoewel Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten als EU-burgers per definitie niet illegaal in Nederland kunnen zijn, zijn er onder hen twee specifieke categorieën migranten die wellicht extra kwetsbaar zijn: enerzijds in Nederland werkende werknemers van elders in de Europese Unie gevestigde bedrijven (in EU-jargon: ‘posted workers’) en anderzijds Roemenen en Bulgaren die zonder de nu nog vereiste TWV naar Nederland zijn gekomen om hier te werken. Deze laatste categorie komt in de volgende paragraaf aan de orde.

‘Posted workers’ zijn werknemers van een buitenlands bedrijf, die feitelijk in Nederland (of een ander EU-land) werken. Zowel de Europese-Unie als de Nederlandse overheid heeft richtlijnen opgesteld over de voorwaarden waaronder ‘posted workers’ mogen werken.

Uitgangspunt hierbij is dat buitenlandse werknemers recht hebben op een ‘harde kern’ van Nederlandse arbeidsvoorwaarden, zoals wettelijk minimumloon, regelingen voor werk- en rusttijden, vakantiedagen, veiligheidsmaatregelen, enzovoort. Ook de door vakbonden en werkgevers afgesproken cao’s gelden voor buitenlandse werknemers. Deze richtlijnen beogen enerzijds buitenlandse werknemers te beschermen tegen uitbuiting door werkgevers in het gastland en anderzijds te voorkomen dat arbeidsvoorwaarden in het gastland onder druk komen te staan door goedkope concurrentie van buitenlandse werknemers.<sup>4</sup>

Engbersen e.a. (2011) interviewden 26 Roemenen in dienst van een Roemeense onderneming, maar werkzaam als geschoolde arbeider (lasser, smid of kraanmachinist) in de scheepsbouw in het Rijnmondgebied. Ze woonden allen in Dordrecht. Deze ‘posted workers’ maakten doorgaans lange werkdagen: 18 van de 26 werkten meer dan 40 uur per week, 7 respondenten zelfs meer dan 50 uur per week. Desondanks was hun inkomen (voor Nederlandse begrippen) niet hoog. 14 van de 23 ‘posted workers’ die iets over hun inkomen wilden zeggen, verdienden hooguit € 1.500 per maand (indertijd ongeveer het minimumloon bij een volledige werkweek). Slechts 9 ‘posted workers’ verdienden meer dan het minimumloon. Bij alle 26 respondenten had de werkgever de huisvesting geregeld. De huur werd van het salaris afgetrokken (maar sommige respondenten zeiden dat de huisvesting ‘gratis’ was). De meeste ‘posted workers’ (24 personen) moesten de woonruimte, en vaak de slaapkamer, met minstens twee landgenoten delen. Van hen woonden er 6 zelfs met 5 of meer personen samen in een woning of bungalow.

Bij de door Engbersen e.a. geïnterviewde ‘posted workers’ lijkt dus geen sprake van ernstige misstanden, maar duidelijk is wel dat deze Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten onder ongunstige arbeidsvoorwaarden werken en daarmee oneerlijke concurrentie kunnen vormen voor Nederlandse werknemers. Voorbeelden hiervan zijn dat niet het cao-loon wordt betaald, dat buitenlandse werknemers lange werktijden hebben en op lagere loonschalen worden ingedeeld en dat sociale premies en belasting in het land van herkomst worden betaald met lagere tarieven dan in Nederland. Bovendien is er weinig controle op regelovertredingen. Uitgangspunt is dat buitenlandse werknemers misstanden zelf melden, maar dit gebeurt weinig door onwetendheid of angst voor ontslag. Toch heeft de FNV meerdere zaken bij de rechter aanhangig gemaakt, waarbij wel sprake zou zijn van misstanden en zelfs uitbuiting van in Nederland werkzame ‘posted workers’. In 2012 won de FNV een kort geding tegen een Poolse installatiebedrijf dat Poolse werknemers in Nederland liet werken. Volgens de rechtbank werd ‘de cao evident geschonden’ omdat het bedrijf wel het minimumloon betaalde, maar niet de in de cao overeengekomen beloning en toeslagen.<sup>5</sup> Ook spande de FNV een rechtszaak aan tegen een transportbedrijf dat zich via een bedrijfsconstructie in Hongarije schuldig zou maken aan ‘structurele uitbuiting’ van Hongaarse chauffeurs. Zij zouden in of vanuit Nederland werken, maar in eigen land worden uitbetaald met een uurloon van rond € 2. De werkgever ontkent overigens zijn chauffeurs zo weinig te betalen. De rechter heeft nog geen uitspraak over deze zaak gedaan. Volgens FNV-bestuurders is deze zaak geen incident: ‘(...) uitbuiting van Oost-Europese chauffeurs en verdringing van gezonde Nederlandse werkgelegenheid beginnen trends te worden’.<sup>6</sup> Hoewel de arbeidspositie van ‘posted workers’ in theorie dus goed geregeld is door nationale en Europese regelgeving, wordt er in de praktijk soms de hand mee gelicht. Hierdoor is sprake van onderbetaling, slechte arbeidsvoorwaarden en uitbuiting – en daarmee oneerlijke concurrentie van Nederlandse werknemers.

### **Roemenen en Bulgaren zonder werkvergunning (TWV)**

Een andere categorie Midden- en Oost-Europeanen in een kwetsbare positie zijn Roemenen en Bulgaren die zonder de benodigde TWV naar Nederland zijn gekomen om te werken. Toen Roemenië en Bulgarije in 2007 toetraden tot de Europese Unie, stelde de Nederlandse regering een zogenoemde ‘overgangperiode’ in. Tijdens deze periode, die maximaal zeven jaar mag duren (dus tot begin 2014), mogen Roemenen en Bulgaren zich legaal in Nederland vestigen, maar hebben ze om hier te werken nog steeds een werkvergunning nodig. Uitzondering op deze regel zijn geregistreerde zelfstandigen, de hiervoor besproken ‘posted workers’ en kennismigranten. Voor alle andere Roemenen en Bulgaren moet de werkgever een TWV aanvragen. Een TWV wordt pas afgegeven als de werkgever kan aantonen dat er in Nederland of elders in de Europese Unie geen andere werkzoekende voor deze baan beschikbaar is (de zogenoemde arbeidsmarkttoets). Met de huidige werkloosheid is dat nauwelijks mogelijk en er worden dan ook weinig TWV’s afgegeven voor Roemenen en Bulgaren. Toch kwamen de afgelopen jaren veel Roemenen en Bulgaren naar Nederland zonder de vereiste TWV. Van de 276 Roemeense of Bulgaarse respondenten uit het onderzoek van Engbersen e.a. (2013) had ruim de helft geen TWV (vgl. Snel e.a., te verschijnen). Een op de acht Roemenen en Bulgaren wist niet of hij een TWV had of stelde dat hij als zelfstandige werkte en dus geen TWV nodig had. Nadere analyse leerde dat veel zelfstandigen niet als zodanig geregistreerd waren en in feite informeel werk verrichtten. Slechts een op de drie geïnterviewde Roemenen en Bulgaren (36%) was met een TWV naar Nederland gekomen.

Snel e.a. (te verschijnen) zijn nagegaan of Roemenen en Bulgaren zonder TWV inderdaad een slechtere maatschappelijke positie hadden dan hun landgenoten met TWV of degenen die officieel geen TWV nodig hadden. Ze onderzochten de arbeidspositie van arbeidsmigranten, hun inkomen en de woonsituatie. In grote lijnen bleken Roemenen en Bulgaren met TWV, zoals verwacht mocht worden, op alle fronten beter af dan degenen zonder TWV: ze hebben een hogere beroepsstatus, verdienen meer, hebben vaker een zelfstandige woning en hoeven minder vaak hun woonruimte of slaapkamer met anderen te delen. Deze verschillen blijven bestaan als rekening wordt gehouden met verschillen in geslacht, leeftijd en opleidingsniveau. De juridische positie van migranten, het al dan niet hebben van een werkvergunning, heeft dus een zelfstandig effect op de verworven maatschappelijke positie. Minder verwacht was de uitkomst dat de positie van Polen, die geen werkvergunning nodig hebben, soms niet veel beter was dan die van Roemenen en Bulgaren zonder TWV. Poolse arbeidsmigranten werken in vergelijkbare laaggekwalificeerde beroepen als Roemenen en Bulgaren zonder TWV. Ze verdienen wel wat meer, maar vooral omdat ze meer uren werken, en wonen zelfs nog wat vaker in gedeelde woonruimtes dan Roemenen en Bulgaren zonder TWV. Dit toont hoe sterk Poolse arbeidsmigranten in Nederland geconcentreerd zijn in de onderste segmenten van de arbeidsmarkt. Wel kunnen we ter nuancering opmerken dat de meeste Polen wel formeel werken en dus bij werkloosheid in aanmerking komen voor beperkte sociale voorzieningen.

### **Besluit**

Het beschikbare onderzoek over Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in Nederland laat in de eerste plaats zien dat het geen homogene categorie is. Hoewel veel respondenten van diverse onderzoeken voldoen aan het gangbare beeld van hardwerkende arbeidsmigranten, die laaggekwalificeerd en veelal laagbetaald werk doen en geconfronteerd worden met slechte arbeids- en woonomstandigheden, zijn er ook uitzonderingen op dit beeld. Zo zijn er ook hooggeschoolde kennismigranten uit Midden- en Oost-Europa werkzaam in Nederland. Anderzijds treffen we onder hedendaagse arbeidsmigranten ook ‘footloose’ migranten; deze zijn weinig geworteld in de Nederlandse samenleving, spreken doorgaans

geen Nederlands en hebben een onzekere arbeidspositie, maar ze onderhouden ook weinig contact met het thuisland (Engbersen e.a. 2011). Een voorbeeld hiervan zijn onder anderen de vele Roemenen en vooral Bulgaren die zonder werkvergunning naar Nederland zijn gekomen en hier in de informele economie terecht kwamen. Tot slot interviewde Dagevos (2011) niet alleen Poolse arbeidsmigranten, maar ook partners of kinderen van eerdere migranten of van Nederlandse partners, en studenten.

Desondanks kan worden vastgesteld dat het merendeel van de Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, hoewel velen van hen redelijk hoogopgeleid zijn, werkzaam is in de onderste segmenten van de Nederlandse arbeidsmarkt. Ze doen veelal laaggekwalificeerd en laagbetaald werk in doorgaans onzekere banen. Ook de huisvestingssituatie van veel arbeidsmigranten is, althans naar Nederlandse maatstaven, ondermaats. Het meest opvallend is dat een meerderheid van de respondenten zegt hun slaapkamer met anderen (niet de eigen partner) te moeten delen. Des te opvallender is het dat veel arbeidsmigranten hun huisvestingssituatie positief waarderen. Meer algemeen zijn arbeidsmigranten bereid om een naar Nederlandse maatstaven relatief lage maatschappelijke positie (laaggeschoold werk, lange werkdagen, lage betaling, onzekere arbeid, enz.) te accepteren omdat de situatie hier nog altijd beter is dan de situatie thuis.

Hoewel arbeidsmigratie vanuit Midden- en Oost-Europa vanuit economisch oogpunt winstgevend is, leidt deze migratie ook tot nieuwe vormen van ongelijkheid en sociale problemen, die zich vooral op lokaal niveau afspelen. Te noemen valt de oneerlijke concurrentie voor Nederlandse werknemers door de goedkope arbeid door Midden- en Oost-Europeanen, uitbuiting van arbeidsmigranten door malafide uitzendbureaus en werkgevers, overlast in wijken waar veel arbeidsmigranten bij elkaar wonen in vaak overbewoonde woningen, nieuwe problemen van dakloosheid en criminaliteit waarmee vooral de grote steden te maken hebben, enzovoort. Dit alles duidt op een aanzienlijke spanning tussen enerzijds het EU-paradigma van vrije mobiliteit van werknemers en anderzijds het lokale perspectief waar de schaduwzijden van dit vrije verkeer zichtbaar worden. Lokale overheden moeten op zoek naar geschikte instrumenten om de integratie van de nieuwe arbeidsmigranten in goede banen te leiden.

## Noten

- 1 Letland, Estland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië (samen ook wel aangeduid als de A8-landen) traden in 2004 toe tot de Europese Unie, Roemenië en Bulgarije (de A2-landen) volgden in 2007.
- 2 Tijdelijke Commissie, *Eindrapport parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie*, Kamerstukken II 2011/12, 32 680, nr. 3.
- 3 Engbersen e.a. gaan uit van het zogenoemde 'EPG occupational class scheme' van Erikson e.a. (1979). Zij maken een onderscheid in negen beroepsklassen, variërend van 'higher service' tot 'semi- and unskilled manual work' en 'semi- and unskilled agrarian work'.
- 4 Vgl. de Europese Detacheringsrichtlijn (96/71 EC); in Nederland geïmplementeerd door de Waga (Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid).
- 5 Zie [www.fnvbondgenoten.nl/nieuws/nieuwsarchief/2012/oktober/533290-rechter-doet-uitspraak-in-kort-geding-remak-caoloon-geldt-ook-voor-polen](http://www.fnvbondgenoten.nl/nieuws/nieuwsarchief/2012/oktober/533290-rechter-doet-uitspraak-in-kort-geding-remak-caoloon-geldt-ook-voor-polen) .
- 6 Zie [www.logistiek.nl/Logistieke-dienstverlening/Praktijk/2013/3/FNV-sleept-Van-den-Bosch-voor-rechter-om-uitbuiten-1189853W](http://www.logistiek.nl/Logistieke-dienstverlening/Praktijk/2013/3/FNV-sleept-Van-den-Bosch-voor-rechter-om-uitbuiten-1189853W).

## Literatuur

- Anderson, B (2010), 'Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers', *Work, Employment and Society* (24) 2010-2, p. 300-317, DOI:10.1177/0950017010362141.
- Dagevos, J (red.) (2011), *Poolse migranten*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Engbersen, G., M. Iliès, A. Leerkes, E. Snel e.a. (2011), *Arbeidsmigratie in vierën. Roemenen en Bulgaren vergeleken met Polen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam
- [www.nicis.nl/Wat-doen-wij/Onderzoek/Afgeronde-onderzoeken/Welzijn-Integratie/Arbeidsmigranten-uit-Midden-en-Oost-Europa-sociale-leefsituatie-en-arbeidspositie?](http://www.nicis.nl/Wat-doen-wij/Onderzoek/Afgeronde-onderzoeken/Welzijn-Integratie/Arbeidsmigranten-uit-Midden-en-Oost-Europa-sociale-leefsituatie-en-arbeidspositie?)
- Engbersen G., A. Leerkes, I. Grabowska-Lusinska, E. Snel e.a. (2013), 'On the differential attachments of migrants from Central and Eastern Europe: A typology of labour migration', *Journal of Ethnic and Migration Studies* (39) 6, p. 959-981, DOI:10.1080/1369183X.2013.765663.
- Erikson, R., J.H. Goldthorpe & L. Portocarero (1979), 'Intergenerational class mobility in three Western European societies: England, France and Sweden', *British Journal of Sociology* (30) 4, p. 415-441.
- Heijden, P. van der, M. van der Cruyff & G. van Gills (2013), *Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit Moe-landen die in Nederland verblijven. Rapportage schattingen 2009 en 2010*. Utrecht: Universiteit Utrecht [www.aedes.nl/binaries/downloads/huisvesting-arbeidsmigranten/aantallen-geregistreerde-en-niet-geregistreerdebu.pdf](http://www.aedes.nl/binaries/downloads/huisvesting-arbeidsmigranten/aantallen-geregistreerde-en-niet-geregistreerdebu.pdf).
- Piore, M. (1970) *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*, New York: Cambridge University Press
- Snel, E. G. Engbersen, M. Iliès, R. van der Meij e.a. (2011), *De schaduwzijde van de nieuwe arbeidsmigratie. Dakloosheid en overlast van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in Den Haag*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Snel, E., M. Faber & G. Engbersen (te verschijnen), 'Civic stratification and social positioning: CEE-labour migrants without a work permit'
- Waldinger, R. & M. Lichter (2003), *How the other half works: Immigration and the social organization of labor*, Berkeley, CA: University of California Press.
- Weltevrede, A., J. de Boom, S. Rezai, L. Zuiderwijk e.a. (2009), *Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Een profielschets van recente arbeidsmigranten uit de MOE-landen*, Rotterdam: Risbo.
- [www.risbo.org/rapporten/Arbeidsmigranten%20uit%20Midden-%20en%20Oost-Europa%2006-10-2009.pdf](http://www.risbo.org/rapporten/Arbeidsmigranten%20uit%20Midden-%20en%20Oost-Europa%2006-10-2009.pdf).