



## De cyclus van afhankelijkheid doorbreken en de gelijke behandeling van arbeidsmigranten bevorderen

### Gemeenschappelijke verklaring over de herziening van de Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning

**18 Europese netwerken en organisaties die vakbonden en NGO's vertegenwoordigen, roepen de wetgevers van de EU op om arbeidsmigranten niet in de val van uitbuiting te laten lopen door hen het betekenisvolle recht te geven om van werkgever te veranderen en om volledige gelijke behandeling, met name op de private huurmarkt, te waarborgen.**

Het Spaanse voorzitterschap van de Europese Raad en het Europese Parlement slaan de handen in elkaar om een compromis te bereiken over de herziening van de EU-richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning. Deze maakt een vereenvoudigde aanvraagprocedure voor zowel werk- als verblijfsvergunningen mogelijk met het doel de gelijke en eerlijke behandeling van alle arbeidsmigranten te bevorderen. Onder de overblijvende geschilpunten zijn er aanpassingen die van doorslaggevend belang zijn en een groot verschil zullen maken in het leven van miljoenen arbeidsmigranten en hun gezinnen: het recht om van werkgever te veranderen en het recht op gelijke behandeling.

EU-wetgevers bevinden zich in een unieke positie om het leven en de werkomstandigheden van miljoenen werknemers daadwerkelijk te verbeteren. Zonder het onderstaande dreigt de herziening van de richtlijn een achteruitgang te veroorzaken en de situatie van arbeidsmigranten te verslechteren.

We roepen de onderhandelaars van de EU op om de Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning te herzien met het oog op:

- **Een eenvoudige en snelle procedure** zodat werknemers in het land zelf en met dezelfde werkvergunning daadwerkelijk van werkgever, baan en sector kunnen veranderen.
  - Lidstaten moeten kunnen beslissen of er al dan niet een kennisgevingsprocedure vereist is. De procedure moet kosteloos, aanzienlijk gemakkelijker (met minder administratieve stappen en vereisten) en sneller zijn dan een nieuwe aanvraag.
  - Indien er voor een kennisgevingsprocedure gekozen wordt, dan moeten autoriteiten elk bezwaar tegen de verandering van werkgever kenbaar maken binnen 30 dagen en moet de werknemer toestemming krijgen om gedurende een nieuwe termijn van werkgever te veranderen.
  - Lidstaten moeten alleen gebruik kunnen maken van arbeidsmarkttoetsen als de arbeidsmigrant van sector verandert, de baan niet op de lijst van knelpuntberoepen staat en de lidstaten al arbeidsmarkttoetsen hebben uitgevoerd om toegang te krijgen tot de gecombineerde vergunning voor de baan in kwestie.
  
- **Geen minimumvereiste** om bij de eerste werkgever te blijven: de Europese Raad heeft voorgesteld om overheden de mogelijkheid te geven om werknemers gedurende 12 maanden aan hun eerste werkgever te binden. Dit is in strijd met het recht om van werkgever te veranderen, het zou de afhankelijkheid van arbeidsmigranten vergroten en zou enkel in het belang zijn van werkgevers die zich aan uitbuiting schuldig maken.
  
- **Een redelijke termijn van werkloosheid:** houders van een gecombineerde vergunning zouden minstens negen maanden de tijd moeten krijgen om ander werk te zoeken (in overeenstemming met bestaande EU-normen voor studenten en onderzoekers)<sup>1</sup>.
  
- **Verlengde status als de rechten van werknemers geschonden worden:** in situaties waarin arbeidsmigranten met schendingen van de arbeidsrechten worden geconfronteerd, moet de termijn van mogelijke werkloosheid opnieuw tot een jaar verlengd kunnen worden.
  
- **Gelijke behandeling:** arbeidsmigranten moeten gelijk behandeld worden op alle vlakken van hun tewerkstelling en sociale zekerheid, en ze moeten toegang krijgen tot goederen en diensten. Daarbij geldt in het bijzonder:
  - Het stakingsrecht moet beschermd worden, net als het recht op nabetalingen, ook in het geval van insolventie van de werkgever, en dit moet opgenomen worden in de lijst van gebieden waarop gelijke behandeling van toepassing is.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2016/801

- Er moeten fatsoenlijke huisvestingsnormen gewaarborgd worden. Het voorstel van de Raad om overheden de toestemming te geven om de toegang tot openbaar gesubsidieerde huisvesting en de private huurmarkt te beperken, zou een aanzienlijke toename van de woondiscriminatie veroorzaken. Bovendien zorgt het er mogelijk voor dat de toegang van werknemers tot huisvesting onzeker en ontoereikend wordt, en dreigt het risico op dakloosheid erdoor toe te nemen. Er zijn specifieke maatregelen nodig om de huisvestingsgerelateerde uitbuiting door werkgevers en verhuurders aan te pakken.
- Er moet een einde worden gemaakt aan uitsluitingen van sociale bescherming en gezinstoeslagen voor wie niet tewerkgesteld is, minder dan zes maanden tewerkgesteld was en tewerkgesteld is met een visum.

## Achtergrondinformatie

### Een belangrijke maatregel om afhankelijkheid en uitbuiting te voorkomen en te verhelpen

De Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning combineert verblijfs- en werkvergunningen in één verblijfs- en werkvergunning ('gecombineerde vergunning') om vereiste procedures en bijbehorende documentatie te vereenvoudigen. Een onbedoeld gevolg is dat de verblijfsstatus van mensen in tal van EU-lidstaten daarmee volledig afhankelijk is geworden van één enkele werkgever en een bepaalde baan.

In veel EU-landen binden werkvergunningen arbeidsmigranten aan één specifieke baan bij een bepaalde werkgever en die vergunningen zijn slechts geldig gedurende een korte periode. Als werknemers van werkgever willen of moeten veranderen, dan moeten ze een nieuwe vergunning aanvragen. Dat is een lange en ingewikkelde procedure waarvan de uitkomst voor zowel de toekomstige werkgever als de werknemer onzeker is.<sup>2</sup> Als de werknemer zijn baan verliest, dan verliest de gecombineerde vergunning al binnen een korte termijn haar geldigheid.

---

<sup>2</sup> PICUM, 'Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk en sociale inclusie', 2021.

Onderzoek van wetenschappers,<sup>3</sup> NGO's en vakbonden,<sup>4</sup> en zelfs van de Europese Commissie<sup>5</sup> toont aan dat vergunningen die gekoppeld zijn aan één enkele arbeidsverhouding voor afhankelijkheid en uitbuiting zorgen en mensen dwingen tot irregulariteit en zwartwerk.

De ongelijke machtsverhouding die door deze beperkingen op het gebied van verblijfs- en werkvergunningen gecultiveerd wordt, geeft aanleiding tot uitbuitingssituaties. Zo ontstaat er een situatie waarbij het behouden van een bepaalde baan allesbepalend is. Indien een nieuwe aanvraagprocedure gevolgd moet worden, riskeren werknemers om alles te verliezen, van hun verblijfsstatus en recht op werk, hun inkomen, huisvesting, investeringen in hun migratieproject tot het leven dat ze hebben opgebouwd in het land van arbeid.

Mensen moeten hun werk kunnen beëindigen en ander werk kunnen zoeken om enige onderhandelingsmacht te hebben en mishandeling te kunnen aanklaarten, te onderhandelen over betere arbeidsvoorwaarden en indien nodig te ontsnappen aan de uitbuiting.

Werkgeversspecifieke vergunningen houden ook een bepaalde mobilisatie op de arbeidsmarkt tegen die professionele ontwikkeling en werkgelegenheidsgroei, eerlijke concurrentie, een doeltreffende afstemming van de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt, en aanpassingen aan de behoeften van werknemers en werkgevers zou kunnen vergemakkelijken.

**Maatregelen die een werknemer aan één werkgever binden komen alleen ten goede aan werkgevers die gebruikmaken van de afhankelijkheidssituatie van werknemers om de arbeidskosten te verlagen. Als gevolg daarvan moeten arbeidsmigranten langere uren werken, onder gevaarlijkere omstandigheden en voor minder geld. Zulke**

---

<sup>3</sup> Zie bv. A. Weatherburn, "[The lived experiences of migrants in the EU with a single permit](#)" [De doorleefde ervaringen van migranten in de EU met een gecombineerde vergunning, in het Engels], augustus 2023; C. Robinson, "[An immigration option for Scotland? Safeguarding workers on temporary migration programmes](#)" [Een immigratiemogelijkheid voor Schotland? De bescherming van werknemers in tijdelijke migratieprogramma's, in het Engels]; A. Weatherburn et al., "[Labour migration in Flanders and the use of the single permit to address labour market shortages: The lived experiences of single permit holders working in medium skilled bottleneck professions](#)" [Arbeidsmigratie in Vlaanderen en het gebruik van de gecombineerde vergunning om tekorten op de arbeidsmarkt te verhelpen: de doorleefde ervaringen van houders van een gecombineerde vergunning die tewerkgesteld zijn in middengeschoolde knelpuntberoepen, in het Engels], 2022; V. Mantouvalou, "[The UK Seasonal Worker visa](#)" [Het visum voor seizoensarbeiders in het VK, in het Engels] 2022; Migration Observatory, "[Exploiting the opportunity? Low-skilled work migration after Brexit](#)" [Kansen benutten? Laaggeschoolde arbeidsmigratie na de Brexit, in het Engels], 2018.

<sup>4</sup> Zie bv. Kalayaan, "[Briefing on Overseas Domestic Workers for the Modern Slavery Strategy and Implementation Group \(MSSIG\) Prevent meeting](#)" [Briefing inzake buitenlandse huishoudelijke hulpen voor de preventievergadering van de Modern Slavery Strategy and Implementation Group (MSSIG), in het Engels], 11 september 2019; Kalayaan en Anti-Slavery International, voorgelegd aan de Speciale VN-Rapporteur voor hedendaagse vormen van slavernij, mei 2018.

<sup>5</sup> Europese Commissie, "[Inception impact assessment](#)" [Aanvangseffectbeoordeling, in het Engels] – Ares(2020)7238503.

**maatregelen beschermen niet de belangen van werkgevers die eerlijk werk bieden. Niet alleen beschermen ze arbeidsmigranten niet tegen uitbuiting, maar ze vergemakkelijken die uitbuiting zelfs.**

### **De weg vooruit – een betekenisvol recht om van werkgever te veranderen**

De Europese Commissie en het Europees Parlement hebben in de herziene Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning nieuwe bepalingen opgenomen om het voor arbeidsmigranten gemakkelijker te maken om van werk te veranderen. Het standpunt van de Europese Raad is om de status quo te handhaven. Dit is geen optie omdat veranderingen al te lang op zich laten wachten. Het zou ook de rechten van arbeidsmigranten inperken omdat dit in de EU-wetgeving vastgelegd zou worden als minimum beleidsnormen waarvan bewezen is dat ze schadelijk zijn.

De herziening van de EU-richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning moet ook voorzien in het betekenisvolle recht om van werkgever te veranderen. Een 'recht om van werkgever te veranderen' is enkel betekenisvol als de werknemer voor verschillende werkgevers kan werken en met zijn of haar bestaande vergunning van baan kan veranderen zonder dat daar al te veel administratie bij aan te pas komt. Indien er sprake is van specifieke vereisten, dan moet de procedure gratis en snel zijn, en uitsluitend die controles omvatten die nodig zijn om na te gaan of aan de arbeidsvoorwaarden is voldaan.

Werknemers moeten gedurende een realistische termijn werkloos kunnen zijn, rekening houdende met de tijd die nodig is om de geldende voorschriften en procedures te leren kennen en te volgen, ander werk te zoeken, aanwervingsprocedures te doorlopen en met succes een werkaanbieding te krijgen. De benodigde tijd is zelfs langer als een werknemer geconfronteerd werd met schendingen van de arbeidsrechten. Mensen hebben immers tijd nodig om mentaal en fysiek te kunnen herstellen van zware arbeidsomstandigheden en hun situatie te stabiliseren.

Verschillende landen, waaronder Spanje, Portugal, Griekenland en Finland, vereisen enkel dat aan de gebruikelijke registraties en procedures op het gebied van werkgelegenheid en sociale zekerheid wordt voldaan wanneer een arbeidsmigrant van werkgever verandert. Er is geen specifieke tijdsbeperking voor werkloosheid; de vergunning blijft geldig totdat deze vervalt. In Duitsland is zes maanden werkloosheid toegestaan, bovenop de geldigheidsduur van de vergunning.

**Beleidsregels die werknemers de mogelijkheid geven om indien nodig van werkgever te veranderen via eenvoudige procedures en met voldoende tijd om ander werk te zoeken, zorgen ervoor dat:**

- **werkgevers al hun werknemers eerlijker behandelen;**

- vaardigheden beter afgestemd worden op het werkaanbod;
- er minder administratie is voor overheden, en
- er minder irreguliere en ongedocumenteerde arbeidsomstandigheden zijn en er minder arbeidsuitbuiting bestaat.

### Gelijke behandeling:

Het is van essentieel belang om te garanderen dat arbeidsmigranten volledig gelijk behandeld worden als nationale werknemers.

De lijst van gebieden waar vergunninghouders een gelijke behandeling moeten genieten, moet worden bijgewerkt en in overeenstemming worden gebracht met andere EU-wetgeving en rechtspraak, zoals de Richtlijn betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden.

Het recht om te staken en vakbondsacties te voeren, met inbegrip van het recht om te onderhandelen en collectieve overeenkomsten te sluiten, alsook het recht op uitbetaling, ook in geval van insolventie van de werkgever, zijn andere noodzakelijke toevoegingen.

Hoewel Artikel 12 van de Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning het beginsel van gelijke behandeling vastlegt, is de lijst met mogelijke uitzonderingen en uitsluitingen lang. De huidige wetgeving staat lidstaten toe om bepaalde werknemers te discrimineren en hun toegang tot sociale zekerheid te beperken, bijvoorbeeld als ze minder dan zes maanden tewerkgesteld zijn of met een visum tewerkgesteld zijn. Dit lijkt niet gerechtvaardigd of eerlijk gezien het feit dat de wet al verwijst naar gelijke behandeling. Vergunninghouders zouden daarbij onderworpen zijn aan dezelfde voorwaarden als andere werknemers, en bv. pas na een bepaalde tijd toegang kunnen krijgen tot op premies berustende uitkeringen – en dat nadat ze bijdragen aan het stelsel betaald hebben.

De huidige richtlijn staat ook discriminerende praktijken toe op het gebied van de toegang tot goederen en diensten, en huisvesting. De Commissie streefde ernaar te verduidelijken dat dit enkel van toepassing was op openbaar gesubsidieerde huisvesting, maar het standpunt van de Europese Raad is om overheden toe te staan de toegang tot de private huurmarkt te beperken. Dit zou een aanzienlijke toename van de woondiscriminatie veroorzaken, en zorgt er mogelijk voor dat de toegang van werknemers tot huisvesting onzeker en ontoereikend wordt. Ook het risico op dakloosheid zou toenemen.

Maatregelen om specifieke uitdagingen aan te pakken op het vlak van de toegang van arbeidsmigranten tot fatsoenlijke huisvesting zijn essentieel om de uitbuiting door werkgevers en verhuurders te verminderen. Huisvestingskosten mogen bijvoorbeeld niet rechtstreeks van het loon worden afgetrokken en huurcontracten moeten worden

losgekoppeld van arbeidsovereenkomsten om de afhankelijkheid van werkgevers te verminderen.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Zie bv. EVV, [FTUC Position on the recast of the Single Permit Directive \(SPD\)](#) [Het standpunt van het EVV inzake de herschikking van de Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning (Single Permit Directive, SPD), in het Engels], zoals aangenomen door de raad van bestuur van het EVV op 6 december 2022; Verslag van de Speciale VN-Rapporteur voor hedendaagse vormen van slavernij, met inbegrip van de oorzaken en gevolgen ervan, Tomoya Obokata, [Homelessness as a cause and consequence of contemporary forms of slavery](#) [Dakloosheid als oorzaak en gevolg van hedendaagse vormen van slavernij, in het Engels], 12 juli 2023