



MEMO / 2 juni 2015

Ernstige arbeidsuitbuiting: werknemers die zich binnen de EU verplaatsen of naar de EU migreren

1. Wat is ernstige arbeidsuitbuiting?

Elke dag werken voor een loon dat onregelmatig of helemaal niet wordt uitbetaald, wonen in te kleine en slechte huisvesting en afgezonderd van de rest van de samenleving, of werken zonder arbeidsovereenkomst en onder voortdurende dreigementen van uitzetting zijn allemaal voorbeelden van ernstige arbeidsuitbuiting. Formeel verwijst de term "ernstige arbeidsuitbuiting" naar alle vormen van arbeidsuitbuiting die gelden als misdrijf onder de wetgeving van de lidstaat waarin de uitbuiting plaatsvindt. Hoewel slechts bepaalde vormen van arbeidsuitbuiting onder de strafwetgeving van de EU vallen, zijn slavernij en dwangarbeid verboden op grond van artikel 5 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie terwijl in artikel 31 is bepaald dat alle werknemers recht hebben op "rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden".

2. Wie zijn slachtoffer van ernstige arbeidsuitbuiting in de EU?

Slachtoffers van ernstige arbeidsuitbuiting zijn werknemers die moeten werken onder omstandigheden die strafbaar zijn onder de wetgeving van het land waar de uitbuiting plaatsvindt. De slachtoffers van arbeidsuitbuiting werken vaak in afzondering, op het platteland, in het huishouden of op bouwterreinen. Na afloop van hun tewerkstelling verlaten veel slachtoffers het land waar zij gewerkt hebben, waardoor zij vervolgens moeilijk te traceren zijn. Beroepsbeoefenaars die werken met slachtoffers van ernstige arbeidsuitbuiting kunnen de ervaringen van deze mensen evenwel beschrijven. Meerdere van deze deskundigen hebben hun kennis en expertise ter beschikking gesteld in gesprekken met de FRA, door deel te nemen aan focusgroepdiscussies of door *casestudies* aan te leveren.

3. Heeft de FRA vastgesteld hoeveel slachtoffers van ernstige arbeidsuitbuiting er zijn in de EU?

Arbidsuitbuiting is een type misdrijf waarvan het aantal slachtoffers moeilijk vast te stellen is. Dit komt doordat de term arbeidsuitbuiting in verschillende EU-lidstaten verschillend wordt gedefinieerd, doordat de maatregelen die worden genomen in de strijd tegen arbeidsuitbuiting uiteenlopen en doordat lang niet van alle gevallen van arbeidsuitbuiting aangifte wordt gedaan. Uit het bewijsmateriaal dat door de FRA is verzameld, blijkt dat het aantal gemelde slachtoffers en veroordelingen in EU-lidstaten waar een ruimere definitie wordt gehanteerd en waar ook meer inspecties plaatsvinden, groter is dan in landen die een nauwere definitie gebruiken. Het kwantificeren van arbeidsuitbuiting moet met de grootst mogelijke voorzichtigheid gebeuren. De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) schat bijvoorbeeld dat tussen 2002 en 2011 "op ieder willekeurig moment circa drie op de duizend mensen wereldwijd dwangarbeid verrichtten". Om zich beter een oordeel te kunnen vormen over het kwantitatieve aspect van arbeidsuitbuiting heeft de FRA in zijn onderzoek een aantal risicovolle sectoren in kaart gebracht waar werknemers verhoogde kans lopen te worden uitgebuit. Het betreft onder meer de landbouw, de visserij, de bouw, de horeca, huishoudelijk werk en bepaalde takken van de verwerkende industrie.

4. Wie loopt het risico slachtoffer te worden van ernstige arbeidsuitbuiting in de EU?

Er is een hele reeks factoren die het risico van uitbuiting voor werknemers vergroten. Die risicofactoren zijn als volgt onder te verdelen:

- risicofactoren die verband houden met het juridisch en institutioneel kader van het land van arbeid, zoals ontoereikend onderzoek of een gebrek aan controle op de arbeidsomstandigheden;
- risicofactoren die verband houden met de persoonlijke situatie van de werknemers, zoals het niet beheersen van de taal van het land waar zij werken, een laag opleidingsniveau of extreme armoede in het land van herkomst;
- risicofactoren op de werkplek, zoals werken in een bedrijfstak waarin arbeidsuitbuiting vaak voorkomt of in een risicovolle arbeidssituatie;
- risicofactoren die door werkgevers worden gecreëerd, bijvoorbeeld wanneer zij geen overeenkomst opstellen in een voor de werknemer begrijpelijke taal, de werknemers niet inlichten over hun rechten of de afhankelijkheid van werknemers vergroten (door bijvoorbeeld huisvesting en vervoer te bieden of ook familieleden van de werknemer in dienst te nemen).

5. Wat is de rol van de instellingen en lidstaten van de EU in gevallen van ernstige arbeidsuitbuiting?

EU-lidstaten zijn verplicht voorzichtigheid en zorgvuldigheid in acht te nemen. Dit betekent dat werknemers uit een ander land die een groot risico lopen ernstig te worden uitgebuit, aanspraak moeten kunnen maken op beschermingsmaatregelen van de zijde van de bevoegde autoriteiten. De lidstaten zijn uit hoofde van het EU-recht verplicht inspecties uit te voeren teneinde gevallen van arbeidsuitbuiting aan het licht te brengen, de slachtoffers te beschermen, mechanismen in te stellen om schade te verhalen en ervoor te zorgen dat de daders voor het gerecht worden gebracht.

6. Wat maakt dit onderzoek uniek?

Dit is het eerste EU-onderzoek waarin alle criminele vormen van arbeidsuitbuiting van werknemers die zich binnen de EU verplaatsen of naar de EU migreren, worden onderzocht. Dit onderzoek toont aan dat:

- ernstige arbeidsuitbuiting in een aantal bedrijfstakken in de EU op grote schaal voorkomt (zoals de landbouw, de bouw, de horeca, huishoudelijk werk en de verwerkende industrie) terwijl de daders hun praktijken ongestraft kunnen voortzetten;
- consumenten zich niet realiseren dat de producten die zij kopen mogelijk het resultaat zijn van arbeidsuitbuiting, aangezien er geen bindende normen of keurmerken bestaan;
- verschillende EU-lidstaten de term criminele arbeidsuitbuiting op verschillende manieren definiëren, waardoor een praktijk die strafbaar is als misdrijf in het ene land mogelijk niet strafbaar is in het andere;
- de wet inzake arbeidsuitbuiting in landen als Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta en Slovenië bijvoorbeeld uitsluitend bescherming biedt aan ingezetenen van derde landen wanneer zij illegaal aanwezig zijn. In vrijwel alle EU-lidstaten worden werknemers uit niet-EU-landen zonder reguliere verblijfsstatus via het strafrecht beschermd tegen ernstige arbeidsuitbuiting. Slechts in vier lidstaten (België, Duitsland, Frankrijk en Nederland) wordt dit beschermingsniveau ook geboden aan EU-onderdanen.

7. Hoe zijn de gegevens voor het rapport verzameld?

Er is gebruik gemaakt van zowel deskresearch als veldonderzoek. In alle 28 EU-lidstaten is deskresearch verricht naar het juridische en institutionele kader voor ernstige arbeidsuitbuiting, terwijl er veldonderzoek is verricht in 21 EU-landen, d.w.z. alle lidstaten behalve Denemarken, Estland, Letland, Luxemburg, Roemenië, Slovenië en Zweden (als gevolg van beperkte middelen). De lidstaten werden zo geselecteerd dat afdoende dekking van verschillende geografische regio's, economische omstandigheden en rechtstradities kon worden gewaarborgd. Het veldonderzoek betrof in totaal 616 gesprekken met deskundigen uit uiteenlopende beroepsgroepen die zich bezighouden met arbeidsuitbuiting, zoals arbeidsinspecties, de politie, rechters en vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers, alsmede 24 focusgroepdiscussies met gemengde groepen van beroepsbeoefenaars. Daarnaast werden er in het kader van het veldonderzoek 217 casestudies over ernstige arbeidsuitbuiting verzameld, op basis van informatie die door deskundigen op lidstaatniveau was verstrekt.

8. Wat kan worden gedaan om de situatie te verbeteren?

- EU-instellingen en -lidstaten kunnen op de vastgestelde risicofactoren inspelen door preventie- en controlemechanismen in te voeren en een juridisch en institutioneel kader op te zetten waarmee zij gevallen van arbeidsuitbuiting kunnen traceren door middel van inspecties op de werkplek. Zij kunnen er ook voor zorgen dat de slachtoffers toegang krijgen tot justitie door middel van doelgerichte ondersteuningsdiensten, voorlichting over hun rechten als slachtoffer, doelmatige onderzoeken en vervolging, en sancties tegen mensen die zich schuldig maken aan arbeidsuitbuiting.
- Het algemene publiek moet zich realiseren dat arbeidsuitbuiting bestaat en dat een klimaat van *zero tolerance* alle werknemers en economische sectoren ten goede zou komen.
- Vakbonden en maatschappelijke organisaties zouden zich moeten ontfemen over werknemers die zich binnen de EU verplaatsen of naar de EU migreren en transparante arbeidsverhoudingen moeten bevorderen, met arbeidsovereenkomsten die zijn opgesteld in een taal die de werknemer beheerst en die werkgevers verplichten het loon maandelijks uit te betalen en niet na afloop van een project of seizoen.
- Consumenten zouden het recht moeten hebben te weten of bij de productie van goederen die zij kopen mogelijk sprake is geweest van arbeidsuitbuiting. Daarom dienen producten en diensten vergezeld te gaan van certificaten of keurmerken die blijf geven van rechtvaardige arbeidsomstandigheden.
- Bedrijven zouden verplicht moeten worden informatie te verstrekken over waarborgen die arbeidsuitbuiting voorkomen. Verder dient er een openbaar register te worden bijgehouden van werkgevers of recruiters die voor arbeidsuitbuiting zijn veroordeeld.
- Het recht van slachtoffers om als slachtoffer te worden erkend en toegang te verkrijgen tot justitie mag niet afhankelijk worden gesteld van hun verblijfsstatus. Slachtoffers moeten aanspraak kunnen maken op compensatie, ongeacht hun verblijfsstatus.

9. Welke follow-up zal de FRA geven aan de resultaten van de enquête?

Om meer inzicht te verwerven in de ervaringen en behoeften van slachtoffers is de FRA voornemens een vervolgpriject uit te voeren waarin werknemers worden geïnterviewd die slachtoffer zijn geweest of het risico lopen slachtoffer te worden van arbeidsuitbuiting in de EU.

De FRA zal daarnaast het gebruik van de onderzoeksresultaten voor beleidswijzigingen bevorderen. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met instellingen als de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad van Europa, de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), het Internationaal Verbond van vrije vakverenigingen (IVVV) en het Europees Verbond van vakverenigingen (EVV), alsmede andere EU-agentschappen zoals Eurofound en het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA). De FRA zal daarnaast ook nauw samenwerken met de lidstaten en maatschappelijke organisaties en de media aanmoedigen ernstige arbeidsuitbuiting als verschijnsel in de EU nader onder de aandacht te brengen.

Voor verdere informatie kunt u contact opnemen met het FRA-mediateam:

e-mail: media@fra.europa.eu / Tel.: +43 1 58030-642