

# **‘Als je te snel rijdt, weet je ook dat het niet mag’**

## **Illegale arbeid in de Westlandse glastuinbouw**

Erik de Bakker  
Jaap Frouws  
Roel Jongeneel  
Erik Slangen

Wetenschapswinkel Wageningen UR  
oktober 2004

Rapport 206

## Colofon

'Als je te snel rijdt, weet je ook dat het niet mag'  
Illegale arbeid in de Westlandse glastuinbouw

Erik de Bakker, Jaap Frouws, Roel Jongeneel & Erik Slangen

Wetenschapswinkel Wageningen UR, rapportnummer 206  
oktober 2004

ISBN : 90-6754-838-3

Omslag : Andrew Zeegers, Domino Design, Groningen

Lay-out : Vormgeving, Plant Sciences Group

Druk : Drukkerij G.S.C. van Gils B.V.

[www.wur.nl/wewi](http://www.wur.nl/wewi)

## 'Als je te snel rijdt, weet je ook dat het niet mag'

### Illegale arbeid in de Westlandse glastuinbouw

Erik de Bakker, Jaap Frouws, Roel Jongeneel & Erik Slangen

#### Rapportnummer 206

##### **OKIA**

Postbus 10648  
2501 HP Den Haag  
070-3181616

Het OndersteuningsKomitee Illegale Arbeiders (OKIA), opgericht in 1992 in Den Haag, organiseert o.a. voorlichting en discussie gericht op positieverbetering van illegale arbeid(ers).

##### **Stek, voor stad en kerk**

Postbus 371  
2501 CJ Den Haag  
070-3181616  
e-mail: [info@steknet.nl](mailto:info@steknet.nl)  
[www.steknet.nl](http://www.steknet.nl)

Stek, voor stad en kerk is een dienstverlenende organisatie van de Protestantse Gemeente te 's Gravenhage. Stek richt zich op kwetsbare mensen in de stad en op kerkelijke gemeenten en hun vrijwilligers.

##### **Leerstoelgroep Rurale Sociologie (RSO)**

Postbus 8130  
6700 EW Wageningen  
0317 484507  
e-mail: [office.rso@wur.nl](mailto:office.rso@wur.nl)  
[www.socialsciences.wur.nl/rso/index.html](http://www.socialsciences.wur.nl/rso/index.html)

De Leerstoelgroep Rurale Sociologie verzorgt wetenschappelijk onderwijs en onderzoek op het gebied van de dynamiek en diversiteit van agrarische en rurale ontwikkeling. Het onderzoek is onderverdeeld in drie thema's:

- multifunctionele landbouw
- sociale structuur en identiteit van het platteland
- voedselproductie en consumptie.

##### **Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid (AEP)**

Postbus 8130  
6700 EW Wageningen  
0317-484049  
e-mail: [office.aep@wur.nl](mailto:office.aep@wur.nl)  
[www.socialsciences.wur.nl/aae/index\\_nl.htm](http://www.socialsciences.wur.nl/aae/index_nl.htm)

De Leerstoelgroep AEP is een onderwijs en onderzoeksgroep die zich met name richt op het functioneren van de agrarische sector en rurale gebieden in ontwikkelde landen. Lopende onderzoeksprojecten zijn geconcentreerd rond drie hoofdthema's:

- economische analyse van landbouw en milieu
- landbouwbeleid
- institutionele en organisatorische aspecten van het landbouw- en plattelandsbeleid.

##### **Wetenschapswinkel Wageningen UR**

Postbus 9101  
6700 HB Wageningen  
0317-485649  
e-mail: [wetenschapswinkel@wur.nl](mailto:wetenschapswinkel@wur.nl)  
[www.wur.nl/wewi](http://www.wur.nl/wewi)  
[www.wetenschapswinkels.nl](http://www.wetenschapswinkels.nl)

Maatschappelijke organisaties zoals verenigingen en belangengroepen, die niet over voldoende financiële middelen beschikken, kunnen met onderzoeksvragen terecht bij Wetenschapswinkel Wageningen UR. Deze biedt ondersteuning bij de realisatie van onderzoeksprojecten. Aanvragen moeten aansluiten het werkterrein van Wageningen UR: voeding en gezondheid, duurzame agrosystemen en watermanagement, een leefbare groene ruimte en maatschappelijke verandingsprocessen.



## Voorwoord

Het onderzoek naar de geschiedenis van illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland is een initiatief van de stichting Ondersteunings Komitee Illegale Arbeiders (OKIA) en Stek, stichting voor stad en kerk in Den Haag en de Werkgroep Kerk en Werk in Den Haag. Deze organisaties vonden bij de Haagse Protestantse Diaconie en de katholieke ontwikkelingsorganisatie Cordaid steun voor het plan om de situatie van illegale arbeiders in het Westland zichtbaar te maken, de economische en politieke verbanden te verhelderen en te zoeken naar mogelijkheden om ondersteuning te bieden.

Al snel werd duidelijk dat met deze vraagstelling een complex terrein betreden werd; de geschiedenis van illegale arbeid is verweven met verschillende ontwikkelingen in de samenleving. Aandacht voor migratie, economische perspectieven in de glastuinbouw sector, ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en veranderingen in overheidsbeleid op verschillende terreinen streden om voorrang. Daarbij is illegale arbeid ook een politiek en maatschappelijk gevoelige kwestie, die van verschillende kanten benaderd kan worden.

Als initiatiefnemers waren wij dan ook bijzonder gelukkig met de mogelijkheid die de Wetenschapswinkel Wageningen bood om een ondersteunende deelstudie te verrichten naar ontwikkelingen in de sector vanuit het perspectief van de tuinder.

Het rapport dat hier voor u ligt is hiervan het resultaat. De gegevens die er in opgenomen zijn over economische achtergronden, relevant beleid, ontwikkelingen in de tewerkstelling en meer zijn puzzelstukken die helpen het beeld van de illegale tewerkstelling in de tuinbouw te completeren.

Daarmee leveren deze gegevens een bijdrage aan het eindrapport waarin de geschiedenis van illegale tewerkstelling wordt gereconstrueerd aan de hand van ontwikkelingen in de sector en in de samenleving als geheel. Daarin krijgt ook het perspectief van de illegale arbeiders zelf een ruime plaats. Dit eindrapport zal als titel hebben: Onzichtbaar onder glas. Ondanks de titel van dit eindrapport, hopen wij van harte dat juist het zichtbaar maken van ontwikkelingen en achtergronden zal bijdragen aan inzicht, nuance en verdere discussie.

Wij danken de Wetenschapswinkel en de onderzoekers uit Wageningen hartelijk voor de inzet en betrokkenheid waarmee ze deze deelstudie uitgevoerd hebben.

Nienke van Dijk,

Directeur Stek, voor Stad en Kerk



## Dankwoord

In het voorjaar van 2003 vroeg OKIA/Stek aan Wetenschapswinkel Wageningen UR een onderzoek te verrichten naar de inzet van illegale arbeid in het Westland vanuit het perspectief van de agrarische ondernemer en naar de sociaal-economische betekenis van illegale tewerkstelling. OKIA/Stek was in datzelfde jaar begonnen met een breed opgezet onderzoek naar de inschakeling van illegale arbeiders in dit tuinbouwgebied. Daarbij zou OKIA/Stek niet alleen aandacht schenken aan meer recente ontwikkelingen en het optreden van opsporingsinstanties zoals het Westland Interventie Team (WIT), maar ook dieper ingaan op de geschiedenis van de illegale arbeid in het Westland. Dit onderzoek van de Wetenschapswinkel naar het perspectief van de tuinder en zijn economische situatie kan worden beschouwd als een ondersteunende deelstudie voor het onderzoek van OKIA/Stek. Daarmee is tevens de afbakening van dit onderzoek van de Wetenschapswinkel aangegeven. Er wordt bijvoorbeeld wel dieper ingegaan op de meningen en ervaringen van Westlandse tuinders met betrekking tot uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven of het opsporingsbeleid van het WIT, maar het circuit van intermediairs of het WIT zelf blijven buiten beschouwing.

De begeleidingscommissie van dit onderzoek werd gevormd door Gerard Straver van de Wetenschapswinkel en Marijke Bijl en Ahmed Benseddik van OKIA/Stek. Wij danken de leden van de begeleidingscommissie voor hun kritiek, commentaar en suggesties. Aan het begin van het onderzoek was het voor ons als onderzoekers de vraag of glastuinders in het Westland bereid zouden zijn hun zegje te doen over illegale arbeid en het personeelsbeleid in de sector. Een gevarieerde groep tuinders uit deze regio bleek gelukkig bereid over deze gevoelige kwesties te praten en ons hierover te informeren. De behulpzame opstelling van de (W)LTO en van een aantal geïnterviewde tuinders, die wij hiervoor hartelijk willen danken, heeft veel geholpen. Wij danken ook alle andere informanten die aan dit onderzoek hebben meegewerkt voor hun tijd, bereidwilligheid en openhartigheid.

Erik de Bakker, Jaap Frouws, Roel Jongeneel, Erik Slangen

Wageningen/Nijmegen, oktober 2004





## Inhoudsopgave

	Pagina
Voorwoord	
Dankwoord	
Samenvatting	1
Inleiding	5
Deel I Historische en economische achtergronden	13
1. Geschiedenis arbeidsrelaties en beleid	15
1.1 Inleiding	15
1.2 Buitenlanders als redders in nood	15
1.3 Invoering van de Wabw	17
1.4 De jaren tachtig: de harmonie verstoord	17
1.5 Het wettelijk net rond fraude en illegale arbeid	18
1.5.1 Strakkere regulering losse arbeidskrachten	19
1.5.2 Intensievere aanpak illegale tewerkstelling	20
1.6 Zwartwerk, CAO en flexibilisering	21
1.7 De jaren negentig: voortdurende conflicten	21
1.7.1 Discriminatie in het Westland?	22
1.7.2 De moeilijkheid van een eindoordeel	22
1.8 'Het omvallen van de Ziektewet'	23
1.8.1 Invoering van de Wulbz	23
1.8.2 Pemba, Rea en Poortwachter	24
1.9 Wildgroei door de Waadi	25
1.9.1 Ketenaansprakelijkheid en anoniementarief	25
1.9.2 De Waadi en het Westland	26
1.10 Enkele conclusies	27
2. De Nederlandse glastuinbouw in perspectief	29
2.1 Inleiding	29
2.2 Ontwikkelingen vanaf 1980	29
2.2.1 Productiewaarde en aantal bedrijven	29
2.2.2 Het areaal	31
2.2.3 Bedrijfs grootte	32
2.2.4 Rentabiliteit	33
2.2.5 Loonkosten	35
2.2.6 Gasverbruik	36
2.3 Ontwikkeling en structuur werkgelegenheid	37
2.3.1 Arbeidsbezetting per bedrijf	38
2.3.2 Samenstelling personeelsbestand	39
2.4 Internationale concurrentiepositie	41
2.4.1 Komkommer	41
2.4.2 Paprika	42
2.4.3 Tomaten	43
2.4.4 Roos	43
2.4.5 Afsluitend: laatste ontwikkelingen	44
2.5 Verplaatsing activiteiten naar het buitenland?	46
2.6 Technologische innovaties en arbeidsbehoefte	47
2.6.1 Technologische vernieuwingen in het verleden	47
2.6.2 Productiviteit en arbeidsintensiteit: 1980-1999	48
2.6.3 Toekomstverwachtingen	49
2.6.4 Gevolgen voor het personeelsbestand	50
2.7 Regelgeving	51
2.7.1 Europese regelgeving: Landbouwbeleid	51
2.8 Enkele conclusies	51

	Pagina
Deel II Betekenis van illegale arbeid	53
3. Illegale arbeid geschat	55
3.1 Inleiding	55
3.2 Over eerdere schattingen	55
3.2.1 Onderzoeksmethodiek	55
3.2.2 Resultaten eerdere schattingen	56
3.3 Onderzoeksmethode berekening omvang illegale tewerkstelling	58
3.4 Schatting omvang illegale tewerkstelling: resultaten	62
3.4.1 Schatting voor de tuinbouwsector als geheel	62
3.4.2 Schatting omvang illegale arbeid voor Zuid-Holland	63
3.5 Vergelijking met eerdere studies	64
3.6 Enkele conclusies	65
4. Kosten en baten van illegale arbeid	67
4.1 Inleiding	67
4.2 Berekening individueel bedrijf	67
4.2.1 Beschrijving fictief glasgroentebedrijf	67
4.2.2 Loonkosten en arbeidsverbanden	68
4.2.3 Fictief bedrijf zonder illegalen (1990/1991).	71
4.2.4 Fictief bedrijf met witte illegalen (1990/1991)	72
4.2.5 Fictief bedrijf met ingeleende illegalen (2001/02)	73
4.3 Discussie	75
4.4 Maatschappelijke kosten-baten analyse	77
4.5 Enkele conclusies	79
Deel III In de kassen van het Westland	81
5. Werkgeverschap onder glas	83
5.1 Inleiding	83
5.2 Profiel onderzochte bedrijven	83
5.3 Werkzaamheden en arbeidsomstandigheden	84
5.3.1 Eenvoudig en moeilijker routinewerk	85
5.3.2 Interne voorzieningen voor personeel	86
5.3.3 Padregistratie	86
5.4 Personeelsbeleid en rekrutering	87
5.4.1 Informele netwerken en gelegenheidsarbeiders	88
5.4.2 Uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven	89
5.4.3 Vermijding vaste dienstverbanden en ziekteverzuim	90
5.5 Allochtone werknemers en illegalen	92
5.5.1 De doorwerking van het verleden	93
5.5.2 Illegale tewerkstelling van vreemdelingen	94
5.6 Enkele conclusies	97
6. Effecten WIT en de brancheprojecten	99
6.1 Inleiding	99
6.2 Reacties op een opsporende overheid	99
6.3 Het LTO-project Seizoenarbeid	101
6.3.1 Voorgeschiedenis	101
6.3.2 Beschrijving project	102
6.3.3 Respons in het Westland	103
6.4 Het LTO-project HAL	104
6.4.1 Beschrijving project	105
6.4.2 Respons in het Westland	106
6.5 Knellende ontwikkelingen	107
6.6 Gevolgen voor illegale arbeiders	108
6.7 Enkele conclusies	109

	Pagina
7. Slotbeschouwing en conclusies	111
7.1 Slotbeschouwing	111
7.2 Conclusies	113
Literatuur	117
Bijlage A. Internationale concurrentiepositie	6 pp.
A.1 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse komkommer	
A.2 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse paprika	
A.3 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse tomaat	
A.4 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse roos	
A.5 Ontwikkeling productiviteit	



## Samenvatting

In dit rapport wordt het probleem van illegale arbeid in de tuinbouw van het Westland over een brede linie beschreven en geanalyseerd. Daarbij ligt de nadruk op het perspectief en de situatie van werkgevers. Door een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden (beleidsanalyse, enquête, panelgesprek, kwalitatieve interviews, bedrijfseconomische en macro-economische analyses) is getracht een genuanceerd beeld te geven van deze gevoelige materie. We besteden aandacht aan het beleid met betrekking tot tewerkstellingsvergunningen en aan historische en economische achtergronden. Daarnaast gaan we in op het economisch belang van illegale arbeid, op de rekrutering via handmatige agrarische loonbedrijven of uitzendbureaus en op het personeelsbeleid van tuinders. Het veldwerk vond plaats van eind september 2003 tot medio januari 2004.

De probleemstelling bestaat uit de volgende reeks vragen:

- Welke beleidsmatige en economische ontwikkelingen vormen de achtergrond van de personeelsproblematiek in de glastuinbouw en de inzet van illegale arbeid?
- Wat is de economische omvang van illegale arbeid in de glastuinbouw in het Westland en hoe winstgevend is deze illegale arbeid?
- In hoeverre is illegale arbeid noodzakelijk voor de glastuinbouw om haar concurrentiepositie te handhaven c.q. veilig te stellen?
- Welke toekomstperspectieven bestaan er voor de glastuinbouw in het Westland en hoe verhouden die zich tot de inzet van illegale arbeid?
- Hoe rekruteren agrarische ondernemers in de Westlandse glastuinbouw hun personeel en hoe is het personeelsbeleid op de bedrijven?
- Welke werkzaamheden verrichten illegalen en hoe zijn de arbeidsomstandigheden op de bedrijven in het Westland?
- Wat zijn de motieven van glastuinders die bij illegale arbeid zijn (of waren) betrokken en welke categorieën zijn hier te onderscheiden?
- In hoeverre kunnen het beleid en de maatregelen op het gebied van personeelsbeleid en illegale tewerkstelling op acceptatie rekenen bij de Westlandse glastuinders?
- Hoe verlopen de brancheprojecten op het gebied van personeelsbeleid en welke effecten hebben deze, in combinatie met het overheidsbeleid, op de positie van illegale arbeiders?

In de glastuinbouw blijft de jaarlijkse invulling van handmatige, routinematige werkzaamheden, ondanks allerlei technische innovaties, een substantieel onderdeel van de bedrijfsvoering. De pieken in de arbeidsfilm kunnen daarbij per teelttak enorm variëren. Vanaf begin jaren zeventig tot en met begin jaren negentig is de werkgelegenheid in de glastuinbouw steeds toegenomen; nadien heeft de werkgelegenheid in deze sector zich min of meer gestabiliseerd. In de laatste tien jaren doet zich met betrekking tot de werkgelegenheid wel een opvallende verschuiving voor: we zien dat de inzet van losse inleenkrachten in de glastuinbouw, met name in de glasgroenten, in deze periode enorm is toegenomen, terwijl de totale arbeidsinzet redelijk constant is gebleven. Dit duidt erop dat een deel vaste arbeid is vervangen door losse arbeid. In vergelijking met het begin van de jaren negentig is het arbeidssegment van losse inleenkrachten via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven fors toegenomen in de glastuinbouw van het Westland. In dit verband kan worden gewezen op twee belangrijke beleidsontwikkelingen. Ten eerste de privatisering van de Ziektewet in de tweede helft van de jaren negentig, die werkgevers confronteerde met extra kosten bij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid en ze ertoe deed neigen vaste dienstverbanden (nog meer) te vermijden. Ten tweede de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs) die in 1998 in werking trad en die leidde tot een wildgroei van intermediairs van tijdelijke inleenkrachten. De geschiedenis van de arbeidsverhoudingen in de glastuinbouw van Zuid-Holland maakt duidelijk dat de arbeidsrelaties al sinds lange tijd beladen zijn en dat deze moeten worden begrepen in de context van veranderde afhankelijkheidsrelaties. De mengeling van verontwaardiging, (paternalistisch) medegevoel en economisch eigenbelang die bij illegale arbeid kan spelen, maakt het bijzonder moeilijk een eendoordeel te vellen over tuinders die werken met illegalen.

Het gaat hier om complexe verhoudingen die vaak een conflictueus karakter hebben. In vergelijking met begin jaren negentig is de wijze van illegale tewerkstelling van vreemdelingen in ieder geval behoorlijk veranderd. De grote meerderheid van illegale arbeiders is niet direct bij de werkgever in dienst, maar wordt ingeschakeld via uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven. Illegale arbeiders lijken vooral te worden ingezet in tijden van topdrukke of bij kortstondige arbeidsintensieve klussen waarbij de pakkans klein is. Bij tuinders die bewust structureel (blijven) werken met illegalen, zijn informele relaties en netwerken van groot belang. Kijken we naar de controles van het Westland Interventie Team (WIT, dan blijkt dat deze niet zonder effect zijn. Vooral afschrikwekkend is het anoniementarief dat naderhand kan worden toegepast; dit fiscale straf tarief lijkt op tuinders meer indruk te maken dan de boetes die kunnen worden opgelegd bij illegale tewerkstelling.

Begin 2000 wordt er in de glastuinbouw minder met illegale werknemers gewerkt dan begin jaren negentig. Voor de peilperiode 1990/1991 ligt het geschatte percentage van illegale arbeidsjaren tussen de 7% en 24%. Voor de peilperiode 2001/2002 is dit percentage gedaald naar tussen de 1% en 10%. *De conclusie is dus dat het volume van illegale arbeid in de glastuinbouw in het laatste decennium is afgenomen.* De teruggang van het aantal illegale arbeidsjaren geeft echter nog geen uitsluitsel over het aantal illegale arbeiders dat (nog) in de sector werkzaam is. Het is mogelijk dat dit aantal ongeveer gelijk is gebleven of niet proportioneel is mee gedaald en dat er daardoor per illegaal gemiddeld minder gewerkt en verdiend wordt.

Bij de analyse van de kosten van illegale arbeid werd duidelijk dat de voordelen van het werken met illegale arbeid kunnen oplopen van 8000 euro tot meer dan 17000 euro per illegaal arbeidsjaar. Er is echter geen reden om aan te nemen dat de tuinbouw sector voor haar continuïteit en concurrentiekracht afhankelijk is van de inzet van illegale arbeid. Illegale arbeid is attractief, maar in principe niet echt noodzakelijk voor het 'overleven' van de sector. Voor individuele bedrijven, echter, kan de inzet van illegale arbeid wel soulaas bieden om rentabiliteitsproblemen te helpen 'oplossen'. Naast de bedrijfseconomische analyse is een globale maatschappelijke kosten/baten-analyse verricht. Uit die analyse blijkt dat de maatschappelijke kosten circa 11.000 euro per illegaal arbeidsjaar zijn. In totaal worden de maatschappelijke kosten voor de tuinbouw in Zuid-Holland ergens tussen de 10 en 70 miljoen euro geschat (2000). De uitkomsten van de maatschappelijke kosten/baten-analyse moeten evenwel met grote voorzichtigheid worden gehanteerd en worden gezien in het licht van achterliggende veronderstellingen. Het is bijvoorbeeld de vraag of de optie van vervanging van illegalen door werkloze uitkeringsgerechtigden wel reëel is. Zou vervanging van illegale door legale arbeid niet of slechts zeer beperkt mogelijk zijn, dan zou er in plaats van maatschappelijke kosten per illegaal arbeidsjaar juist sprake zijn van een maatschappelijke bate, die volgens een eerste schatting kan oplopen tot 30.000 euro per arbeidsjaar.

De brancheprojecten die zijn opgezet om illegale tewerkstelling tegen te gaan - het project Seizoenarbeid dat de afgifte van tewerkstellingsvergunningen reguleert en het Project HAL dat tuinders aanmoedigt om te werken met bonafide intermediairs - legitimeren voor een deel de strenge controles van het WIT. Door deze brancheprojecten zijn er namelijk legale alternatieven voorhanden. Toch zijn de effecten van deze projecten ambivalent te noemen in het licht van enkele knellende beleidsontwikkelingen op het gebied van arbeid en illegale tewerkstelling. Dit geldt vooral voor het project HAL. Dit project zorgt enerzijds voor meer administratieve helderheid en controle bij intermediairs die tijdelijke arbeidskrachten ter beschikking stellen, anderzijds bevestigt en legitimeert het project het afschuiven van verantwoordelijkheid van werkgevers.

Beleidsmakers die werkgevers in de tuinbouw willen aansporen de arbeidsrelaties goed te regelen, hebben rekening te houden met een beroepsgroep die zich cynisch en wantrouwig tegenover de overheid kan opstellen. Terwijl de overheid zelf illegale tewerkstelling beschouwt als een zwaar misdrijf, zien veel tuinders het als een overtreding die je beter niet kunt maken en waarbij je als tuinder ook niet moet gaan zeuren als je wordt betrapt en boetes moet betalen.

Kijken we naar de gevolgen die het overheidsbeleid en de brancheprojecten hebben voor de positie van illegale arbeiders, dan is de conclusie dat vooral de traditionele groepen van Turkse en Marokkaanse illegalen, die hier jarenlang naar tevredenheid van veel tuinders hebben gewerkt, in toenemende mate maatschappelijk geïsoleerd dreigen te worden. Zij lijken ook de meeste last te hebben van de concurrentie van legale Duitse Polen die de laatste jaren in opmars zijn in het Westland. Wat hun situatie bijzonder schrijnend maakt is dat zij geen uitzicht hebben op een legalisering van hun situatie zoals op termijn bijvoorbeeld wel geldt voor Poolse illegalen.





## Inleiding

'Illegale arbeid, dat is louter winstbejag van luie ondernemers.' 'Als werklozen hier bereid waren hun handen uit de mouwen te steken, dan was er geen illegaal nodig.' Bij discussies over illegale arbeid komen dergelijke morele oordelen al snel naar voren. Het verschijnsel illegale arbeid terugvoeren op een enkele oorzaak is verleidelijk, maar ook misleidend. Bijvoorbeeld: het probleem van illegalen is grotendeels door een gedoogbeleid ontstaan, en kan alleen door een hard en stringent beleid worden opgelost. Of: vroeger lag de oorzaak van de inzet van illegalen in het tekort aan arbeiders als zodanig, vandaag de dag is illegale arbeid noodzakelijk om de toenemende flexibilisering op te vangen. En ook: automatisering en robotisering in de tuinbouw zullen op afzienbare termijn een einde maken aan laagbeloonde, handmatige werkzaamheden en daarmee ook aan illegale arbeid. Zulke opvattingen stellen één dimensie centraal - een beleidsmatige, economische of technologische -, terwijl in werkelijkheid al deze dimensies op elkaar inwerken. Dit onderzoek is een poging om verschillende dimensies met betrekking tot illegale arbeid in kaart te brengen en met elkaar te verbinden.

Dat de arbeidsrelaties in de tuinbouw problematisch zijn en de bevordering van goed werkgeverschap in deze sector nog steeds een actueel thema is, werd vrij recent bevestigd in een onderzoek naar het personeelsbeleid in de glastuinbouw. 'Bij veel ondernemers in de glastuinbouw, zeker die in de kleinere bedrijven, is het werkgeverschap een minder ontwikkeld punt. Ondernemers zijn vaak vooral vaktechnisch georiënteerd en zijn wars van arbeidszaken. (...) Ze neigen er vaak toe de werkgeversrol uit handen te geven. (Warmerdam et al., 2003: 51). Naast de constatering dat acceptatie van regels in de tuinbouw met betrekking tot het inhuren van arbeid een moeizame aangelegenheid blijft, staat de vaststelling dat de overheid minder accepteert dan voorheen. Parallel met het beleid dat door de overheid is gevoerd jegens illegale vreemdelingen, kan ook voor werkgeversfraude in de tuinbouw worden gesteld dat de jaren tachtig nog het karakter hadden van gedoogjaren, terwijl in de jaren negentig tuinders die hun arbeidszaken slecht hadden, op steeds minder tolerantie konden rekenen.

## De constructie van illegaliteit

Het verschijnsel van illegaliteit is een veranderlijk gegeven en geen eigenschap zoals leeftijd of biologische bloedbanden. Voor de oorsprongsgeschiedenis van illegale arbeid in Nederland moeten we terug naar de jaren zestig van de vorige eeuw, naar de spontane migratiestromen die ontstonden in het kielzog van de wervingsovereenkomsten die de overheid toentertijd sloot met landen rond de Middellandse Zee. Deze overeenkomsten werden afgesloten om de tekorten aan binnenlandse ongeschoolde arbeid op te vangen, waarmee een aantal economische sectoren kampte. Veel buitenlanders kwamen echter buiten de officiële werving om naar Nederland. Aanvankelijk werd deze spontane migratie nagenoeg ongemoeid gelaten. Dit veranderde toen de economische conjunctuur in 1966 begon terug te lopen. In 1968 werd een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) voor deze spontane migranten verplicht. 'De invoering van de MVV,' aldus Groenendael in zijn studie over de regularisatie van illegale buitenlandse arbeiders (1986: 60), 'markeert de overgang van spontane migratie naar illegaliteit; wie zonder voorafgaande toestemming het land binnenkwam om arbeid te verrichten, deed dat van toen af aan als illegaal.' Met deze nieuwe maatregel, die de geschiedenis zou ingaan als de 'Roolvinkstop', was het probleem van de illegaal geboren (Tinnemans 1994: 86-87). Illegaliteit van personen is dus een product van beleid, verbonden met juridische criteria en met de wijze waarop deze criteria door beleidsinstanties worden toegepast (Groenendijk en Böcker 1995: 118-119). Dit is misschien voor menigeen een triviale constatering, maar in hedendaagse debatten over illegale arbeid wordt dit nogal eens vergeten en krijgt illegaliteit het karakter van een constante die buiten elk beleid om lijkt te bestaan. Hoezeer illegaliteit een product van beleid is, illustreert het project Seizoenarbeid, dat in zekere zin te beschouwen is als een legalisering van eerdere illegale praktijken. In het kader van dit brancheproject kwamen de afgelopen jaren duizenden Polen tijdelijk naar Nederland om te werken in de tuinbouw. Bij een evaluatie van het project kwam naar voren dat veel ondernemers zelf de namen wisten te leveren van de Poolse seizoenarbeiders waarvoor ze een tewerkstellingsvergunning

wilden hebben. Volgens het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) hadden juist degenen die in het verleden niet met illegalen hadden gewerkt, moeite om namen te leveren. Een deel van de Poolse werknemers bevestigde in dit verband dat ze zelf door de werkgever waren benaderd (Uffelen e.a. 2002: 105-106). Dezelfde Poolse seizoenarbeider die in de tweede helft van de jaren negentig een hardnekkig beleidsmatig probleem was, is dat dus niet meer sinds het project Seizoenarbeid tijdelijke tewerkstellingsvergunningen mogelijk maakt. Dezelfde Pool die enkele jaren geleden misschien illegaal asperges stak, draagt nu opeens bij aan een succesvolle bestrijding van 'het probleem van illegale tewerkstelling'. En dezelfde tuinder die deze Pool misschien eerder onder soortgelijke arbeidsvoorwaarden illegaal asperges had laten steken (en daarom beleidsmatig werd verketterd), wordt nu door de overheid gezien als een werkgever die weet hoe het moet. Deze voorbeelden zijn wellicht wat aangezet maar niet onrealistisch.

## Beleid en illegaliteit

Tegen het einde van jaren zestig en in de jaren zeventig van de vorige eeuw werd de aanwezigheid van illegale arbeidskrachten meer en meer maatschappelijk zichtbaar. De wettelijke regels voor buitenlandse werknemers bleken in de praktijk dikwijls niet te worden nageleefd. Buitenlandse arbeidskrachten bleven zich spontaan aanbieden en werkgevers die de officiële weg van een vergunning als te tijdrovend, te duur en te omslachtig beschouwden, maakten van dit aanbod gebruik (Groenendaal 1986: 60). De overheid begon zich steeds meer zorgen te maken over deze ontwikkeling, onder andere omdat men vreesde voor oneerlijke concurrentie en een verstoring van de arbeidsmarkt. Na een langdurige politieke discussie werd in 1979 de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw) ingevoerd (Böcker en Clermonts 1995: 23 e.v.).

De invoering van de Wabw was een poging de toelating van migranten van buiten de Europese Unie (EU) tot de Nederlandse arbeidsmarkt strikter te reguleren. Door een strak toelatings- en tewerkstellingsbeleid wilde men de stroom van buitenlandse arbeiders naar Nederland indammen en een einde maken aan de inschakeling van goedkope arbeidskrachten van buitenaf. Het beleidsprobleem van illegale tewerkstelling blijft echter ook in de jaren tachtig en negentig hardnekkig zijn kop opsteken. Regelmatig ontstaat er discussie over de effectiviteit van het wettelijk instrumentarium. De jaren tachtig kunnen worden gekarakteriseerd als de gedoojaren waarin een forse kloof bestaat tussen wetgeving en uitvoering (Engbersen en Burgers 2000: 70). In de jaren negentig is sprake van een verharding van beleid en worden door opeenvolgende kabinetten verschillende wetten geïntroduceerd om het probleem stringenter aan te pakken:

- In 1991 worden sofi-nummers gekoppeld aan een geldige verblijfsstatus, waardoor illegalen afgesloten raken van de formele arbeidsmarkt.
- In 1994 wordt de Wet op de Identificatieplicht van kracht die onder meer tot gevolg heeft dat werkgevers verplicht zijn van iedere werknemer de identiteit vast te stellen door middel van een geldig document.
- De Wabw wordt in 1995 opgevolgd door de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) die in feite een juridische actualisering is van de verscherpte uitvoeringspraktijk die al gaande is.
- In 1998 treedt de Koppelingswet in werking die als doel heeft illegalen af te sluiten van de voorzieningen van de verzorgingsstaat.

Eind 2000 verschijnt er een onderzoek (in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), waarin de omvang van illegale tewerkstelling in Nederland wordt geschat tussen de 35.000 en 50.000 volledige banen; naar schatting vindt 36% van deze illegale tewerkstelling plaats in de land- en tuinbouw (Visser en Zevenbergen 2000: III). Naar aanleiding hiervan kondigt de minister van Sociale Zaken aan dat de aanpak van illegale arbeid verder geïntensiveerd zal worden.<sup>1</sup> Het tuinbouwgebied van het Westland is een goed voorbeeld van

---

<sup>1</sup> Bron: *Internet* (10 oktober 2003), <http://www.agriholland artikel.html?id=23439>, 'Illegale arbeid wordt strenger aangepakt', Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (14-12-2000).

een regio, waarin de overheid heeft gekozen voor een stringente aanpak van het probleem. Sinds enkele jaren opereert hier het Westland Interventie Team (WIT), een samenwerkingsverband van verschillende controlerende instanties. In 2001 en 2002 bleek bijna één op de vijf gecontroleerde tuinbouwbedrijven de Wav te overtreden (Westland Interventie Team 2001 en 2002). Bij de start van dit onderzoek, in september 2003, maakte de staatssecretaris van Sociale Zaken bekend dat het aantal inspecteurs voor de aanpak van illegale arbeid met tachtig mensen zal worden uitgebreid. De tuinbouw en de uitzendbureaus in Den Haag worden hier genoemd als aandachtspunten van beleid. Ook is de staatssecretaris bezig met een wet die het mogelijk maakt uitzenders en inleners van illegale arbeid effectiever te beboeten.<sup>2</sup>

## **Aanleiding en probleemstelling**

Met de bovenstaande schets is de algemene beleidsachtergrond aangegeven van dit onderzoek van de Wetenschapswinkel naar illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland. Initiatiefnemer van dit onderzoek is de stichting OndersteuningsKomitee Illegale Arbeiders (OKIA) die nauw verbonden is met Stek (een dienstverlenende organisatie van de Protestantse gemeente in Den Haag). Illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland, zo stelde OKIA vast, lijkt sinds jaar en dag een vast gegeven. Er is ook veel discussie over, maar empirisch onderzoek is schaars. Vandaar dat OKIA/Stek besloot in 2003 zelf onderzoek te gaan doen naar de situatie en leefomstandigheden van illegale arbeiders in het Westland. Aan de Wetenschapswinkel van Wageningen UR werd in dit verband gevraagd een onderzoek te verrichten naar de inzet van illegale arbeid in het Westland vanuit het perspectief van de agrarische ondernemer en naar de relevante economische en sociale ontwikkelingen. Men wilde graag meer weten over de motieven van tuinders om met illegalen te werken en over de economische bijdrage van illegale arbeid aan de glastuinbouw in het Westland. Ook was OKIA/Stek geïnteresseerd in de gevolgen van de flexibilisering van de arbeidsrelaties en de mogelijke invloed van automatisering en robotisering. Men vroeg zich verder af of Nederlandse tuinbouwbedrijven de productie van arbeidsintensieve teelten in toenemende mate naar lagelonenlanden verplaatsen.

## **Actuele ontwikkelingen**

Zoals gezegd is het Westland een goed voorbeeld van een tuinbouwgebied waarin de overheid heeft gekozen voor een intensief opsporingsbeleid. Tegelijkertijd is het Westland een goed voorbeeld van een agrarische regio waarin de branche zelf initiatieven ontplooit om illegale tewerkstelling tegen te gaan. De werkgeversorganisatie LTO-Nederland (Nederlandse Land- en Tuinbouworganisatie) moedigt glastuinders aan om mee te doen met het project Seizoenarbeid. Dit project is voortgekomen uit een samenwerkingsverband tussen LTO-Nederland, de Centra voor Werk en Inkomen en de ministeries van Landbouw en Sociale Zaken. Het beoogt tuinders tijdig te voorzien van tijdelijke arbeidskrachten voor drukke periodes. Als het niet lukt om in Nederland of in de EU voldoende personeel te vinden, kunnen aanvragen worden ingediend voor tewerkstellingsvergunningen.

Naast het project Seizoenarbeid startte LTO-Nederland in 2002 het project HAL (Handmatige Agrarische Loonbedrijven). Dit project ondersteunt tuinders bij het vinden van een bonafide loonbedrijf of uitzendbureau, zodat ze niet te maken krijgen met naheffingen of met de Wet Ketenaansprakelijkheid. Bonafide HAL-bedrijven onderscheiden zich door het zogenaamde RIA-keurmerk (Register Inleenarbeid Agrarisch). Van deze gecertificeerde bedrijven worden twee keer per jaar de boeken gecontroleerd. In september 2003 stonden er zo'n 180 gecertificeerde HAL-bedrijven op de RIA-lijst. Volgens de LTO wordt op deze manier een goede bijdrage geleverd aan de strijd tegen fraude en illegale arbeid.

Deze projecten, die door de branche zelf zijn geïnitieerd, roepen verschillende vragen op. Zijn er in het verleden soortgelijke brancheprojecten opgezet en hoe laten deze zich vergelijken met de huidige projecten? Welke gevolgen hebben deze projecten, in combinatie met het

---

<sup>2</sup> *Agrarisch Dagblad* 23 september 2003, Meer controle op illegale arbeid.

opsporingsbeleid, voor de positie van illegale arbeiders in de tuinbouw? Wat vindt de achterban van glastuinders in het Westland van de LTO-projecten? Leiden deze projecten tot meer legitimiteit en acceptatie van wettelijke regels en maatregelen op het gebied van arbeid en personeelsbeleid? Behelzen deze LTO-projecten volgens de tuinders een goede aanpak van illegale arbeid of worden ze als weinig effectief ervaren? Wat is uiteindelijk de economische betekenis van illegale arbeid voor de glastuinbouw in deze regio?

### **Probleemstelling**

In dit onderzoek willen we het probleem van illegale arbeid over een brede linie beschrijven en analyseren. Naast het bestuderen van het beleid met betrekking tot tewerkstellingsvergunningen en arbeidsbemiddeling, wordt aandacht besteed aan de economische ontwikkelingen in de glastuinbouw en aan het economisch belang van illegale arbeid. Er wordt gekeken naar de rekrutering via loonbedrijven of uitzendbureaus en naar het personeelsbeleid van agrarische ondernemers. Gebruikmakend van gegevens van OKIA/Stek over de situatie en arbeidsomstandigheden van illegale arbeiders, wordt ingegaan op het perspectief van de werkgever en de arbeidsomstandigheden op de bedrijven. Ook schenken we aandacht aan de hiervoor genoemde brancheprojecten. Hierbij worden ook, voor zover dat mogelijk is, de ontwikkelingen aangegeven die zich in de laatste decennia hebben voorgedaan.

De probleemstelling van dit onderzoek naar illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland, bestaat uit de volgende reeks algemene vragen:

- Welke beleidsmatige en economische ontwikkelingen vormen de achtergrond van de personeelsproblematiek in de glastuinbouw en de inzet van illegale arbeid?
- Wat is de economische omvang van illegale arbeid in de glastuinbouw in het Westland en hoe winstgevend is deze illegale arbeid?
- In hoeverre is illegale arbeid noodzakelijk voor de glastuinbouw om haar concurrentiepositie te handhaven c.q. veilig te stellen?
- Welke toekomstperspectieven bestaan er voor de glastuinbouw in het Westland en hoe verhouden deze zich tot de inzet van illegale arbeid?
- Hoe rekruteren agrarische ondernemers in de Westlandse glastuinbouw hun personeel en hoe is het personeelsbeleid op de bedrijven?
- Welke werkzaamheden verrichten illegalen en hoe zijn de arbeidsomstandigheden op de bedrijven in het Westland
- Wat zijn de motieven van glastuinders die bij illegale arbeid zijn (of waren) betrokken en welke categorieën zijn hier te onderscheiden?
- In hoeverre kunnen het beleid en de maatregelen op het gebied van personeelsbeleid en illegale tewerkstelling op acceptatie rekenen bij de Westlandse glastuinders?
- Hoe verlopen de brancheprojecten op het gebied van personeelsbeleid en welke effecten hebben deze, in combinatie met het overheidsbeleid, op de positie van illegale arbeiders?

### **Onderzoeksvragen**

Beleid, economie en technologie beschouwen we in dit onderzoek als relatief autonome ontwikkelingen die elkaar wederzijds beïnvloeden. In de realiteit zijn de verschillende ontwikkelingen op deze terreinen niet eenvoudig te onderscheiden en vormen ze vaak een moeilijk te ontwarren kluwen. Wanneer we deze ontwikkelingen afzonderlijk beschrijven, is dat dus een analytische 'bewerking' van de werkelijkheid die door betrokkenen zelf vaak als een onlosmakelijk geheel zal worden ervaren.

Daarnaast gaan we er van uit dat informele netwerken van grote invloed kunnen zijn op illegale arbeidsrelaties. Ter illustratie kan worden gedacht aan de persoonlijke contacten tussen werkgevers en Poolse seizoenarbeiders in de jaren negentig die uitgroeiden tot belangrijke grensoverschrijdende netwerken (Odé 1996: 106-108; De Bakker 2001: 123-124). Een andere factor die we van belang achten, zijn de instemmende of afwijzende attitudes van agrariërs jegens regelgeving en hun reacties op economische knelsituaties. Deze houdingen

en reacties zijn bepalend voor de legitimiteit en effectiviteit van het overheidsbeleid en bepalen voor een belangrijk deel het draagvlak waarop mogelijke beleidswijzigingen of nieuwe beleidsprojecten kunnen steunen.

De eerder aangegeven vragen zijn uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen; achter elke vraag is tussen haakjes aangegeven in welk hoofdstuk(ken) deze aan de orde komt:

- Hoe heeft het beleid met betrekking tot tewerkstellingsvergunningen zich sinds 1980 ontwikkeld en welke andere regelgeving op het gebied van arbeid en personeelswerving is hier van belang? (H1)
- Welke economische ontwikkelingen hebben zich sinds 1980 voorgedaan met betrekking tot beloning van arbeid, rentabiliteit van de sector en technische ontwikkelingen rond arbeid? (H2, H5)
- Welke invloed heeft de toenemende internationalisering op de marktomstandigheden waarbinnen de glastuinbouw moet opereren en verplaatsen bepaalde bedrijfsactiviteiten zich naar andere landen? (H2)
- Welke invloed hebben informatietechnologische innovaties op het werken in de glastuinbouw en is het mogelijk dat nieuwe technologische toepassingen bepaalde handmatige werkzaamheden in de nabije toekomst zullen vervangen? (H2)
- Welke omvang heeft illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland; welke schattingen zijn te maken op basis van de gegevens van dit onderzoek via een kruisvergelijking van input-outputgegevens? (H3)
- In hoeverre verschillen de dienstverbanden en werksituaties van illegale arbeiders in 2001/2002 met de dienstverbanden en werksituaties in 1990/1991? (H3, H5, H6)
- Welke kosten/baten calculaties kunnen worden gemaakt van de inzet van illegale arbeid, zowel vanuit privaat-economisch als maatschappelijk perspectief? (H4)
- Hoe is het personeel samengesteld en welke voorzieningen en bedrijfsinterne scholingsmogelijkheden bestaan er voor het personeel? (H5)
- Zijn er specifieke knelsituaties rond arbeid en personeelstekorten te onderscheiden? (H2, H5)
- Welke invloed heeft de herziening van het sociale-zekerheidsstelsel, met name de privatisering van de Ziektewet, op de arbeidsrelaties in het Westland? (H1, H5)
- Op welke wijzen werven Westlandse tuinders personeel en wordt daarbij veel gebruik gemaakt van uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven? (H2, H5, H6)
- Welk contacten en ervaringen hebben werkgevers met illegale arbeiders; welke verschillende groepen van illegalen worden door hen onderscheiden? (H5, H6)
- Vinden de glastuinders in het Westland de controles met betrekking tot illegale tewerkstelling acceptabel en hoe ervaren ze deze controles? (H5, H6)
- In hoeverre vinden de LTO-projecten Seizoenarbeid en HAL respons onder de glastuinders in het Westland en welke resultaten worden hier geboekt? (H6)
- Hoe verhouden de LTO-projecten zich tot het overheidsbeleid en welke mogelijke gevolgen hebben deze projecten en het beleid voor illegale arbeiders? (H6)

### **Methoden en uitvoering**

In dit onderzoek hebben OKIA/Stek, de initiatiefnemer van dit onderzoek, en de leerstoelgroepen Rurale Sociologie en Agrarische Economie en Plattelandsbeleid van Wageningen UR samengewerkt. Bijna parallel aan dit onderzoek, waarin het perspectief en de situatie van Westlandse glastuinders centraal stonden, liep het onderzoek van OKIA/Stek, dat draaide om het perspectief en de situatie van de illegale arbeider. Zo kon het onderzoeksveld vanuit verschillende ingangen worden benaderd en konden verschillende data worden vergeleken. De leerstoelgroep Rurale Sociologie richtte zich op het personeelsbeleid, de arbeidsomstandigheden op de bedrijven, de motieven van tuinders om met illegalen te werken, hun opstelling ten aanzien van de brancheprojecten, hun houding jegens het opsporingsbeleid van de overheid en hun reacties op de herziene sociale wetgeving op het gebied van arbeid. De leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid concentreerde zich op de economische ontwikkelingen van de tuinbouwsector, het sectorale en internationale beleid dat hier van belang is, de mogelijke invloed van technologische innovaties op arbeidsinzet, de

economische omvang van illegale arbeid en de kosten en baten die zijn te onderscheiden. Gedurende het onderzoek is voortdurend overlegd en informatie uitgewisseld. Door een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden (beleidsanalyse, enquête, panelgesprek, kwalitatieve interviews, bedrijfseconomische en macro-economische analyses) is getracht een genuanceerd beeld te geven van deze gevoelige materie. Het veldwerk vond plaats van eind september 2003 tot medio januari 2004.

Voor de meting van de omvang van illegale arbeid is in dit onderzoek dankbaar gebruik gemaakt van gegevens van OKIA/Stek. Gebruikmakend van haar netwerk en contacten, enquêteerde OKIA/Stek circa 100 allochtonen die als illegaal werkzaam zijn (geweest) in het Westland. Om een vergelijking te kunnen maken met hun werksituaties in het verleden, zijn niet alleen vragen gesteld over recente jaren (2000/2001), maar ook over de dienstverbanden en arbeidsomstandigheden (beloningen, werktijden etc.) begin jaren negentig (1990/1991). Om te kunnen vaststellen welke economische voordelen verbonden (kunnen) zijn met illegale arbeid, zijn op basis van de enquêtegegevens kosten/baten calculaties uitgevoerd voor een aantal representatieve bedrijfstypen. Naast deze privaat-economische afweging is een gestileerde maatschappelijke kosten/batenafweging gemaakt voor de inzet van illegale arbeid in het Westland.

Wat betreft de brancheprojecten is nader onderzoek verricht naar het project Seizoenarbeid en het project HAL. In dit verband is gepraat met enkele sleutelinformanten van LTO Advies en Stichting VRO (Vereniging Registratie Bedrijven) die bij deze projecten betrokken zijn (twee interviews waren telefonisch). Daarnaast is uitvoerig gesproken met 3 vertegenwoordigers van de (W)LTO en 3 vertegenwoordigers van FNV-Bondgenoten. Andere sleutelinformanten waren 2 onderzoekers van het ITS (Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen) te Nijmegen die betrokken waren bij het recente 'arbeidsradaronderzoek' naar de glastuinbouw van het Ministerie van Economische Zaken en de sectorsecretaris van Plantum NL (een belangenorganisatie van bedrijven in de veredelings- en vermeerderingsbranche). Ook met de onderzoekers van OKIA/Stek is tijdens het onderzoek uitvoerig over de problematiek gesproken.

Ter wille van een beter begrip van de motieven en (sociaal-economische) perspectieven van glastuinders en de arbeidssituatie op de bedrijven, is nagegaan hoe ondernemers hun personeel rekruteren, welke voorzieningen zij op de bedrijven hebben voor werknemers en in hoeverre glastuinders afhankelijk zijn van illegale arbeid. Er is informatie vergaard over de meningen van glastuinders over het overheidsbeleid met betrekking tot de personeelsproblematiek in de tuinbouw en de projecten die door de branche zelf zijn opgestart. Daarbij is ook aandacht besteed aan hun (mogelijke) reacties op (nieuwe) overheidsmaatregelen om illegale tewerkstelling te bestrijden en aan de knelpunten en oplossingen die zij zien. Naast een reeks van kwalitatieve vraaggesprekken met Westlandse tuinders is er eind november 2003 in besloten sfeer een gesprek gevoerd met een tuinderspanel. Daarbij is ingegaan op de verschillende economische situaties waarin bedrijven (kunnen) verkeren, de rekrutering en selectie van personeel, reacties op overheidsmaatregelen, het LTO-project Seizoenarbeid en het project HAL, knelpunten in de praktijk en mogelijke oplossingen. Ook werd het panel gevraagd te reageren op economische berekeningen voor enkele representatieve bedrijfstypen waarin ook de inzet van illegale arbeid was berekend. Het panel bestond uit 5 glastuinders (er was één afmelding) die uit verschillende teelttakken afkomstig waren: glasgroenten, glasbloemen, perkgoed en stekkenvermeerdering. Van de panelleden waren er 3 via de WLTO en 2 via andere kanalen geworven. Ter voorbereiding van het panelgesprek zijn 2 panelleden vooraf geïnterviewd.

Naast de 5 tuinders met wie tijden het panelgesprek is gesproken, zijn er nog 15 andere tuinders en 3 administrateurs/personneelsfunctionarissen (van grotere tuinbouwbedrijven) geïnterviewd over de situatie op hun bedrijven. In 3 gevallen ging het om een dubbelinterview (vader en zoon, 2 broers) op hetzelfde bedrijf. In totaal is dus van 20 glastuinbouwbedrijven nadere kwalitatieve informatie verworven.

Hoewel een aantal geïnterviewde tuinders binnen WLTO-verband actief was, gold dat zeker niet voor alle tuinders. Een aanzienlijk deel was weliswaar lid, maar in passieve zin. Er is ook gesproken met enkele tuinders die weinig ophadden met de (W)LTO en die bewust illegale

werknemers inschakelden. Op één tuinder na, die begin jaren negentig uit het Westland is vertrokken en elders in Zuid-Holland verderging, waren alle tuinders in het Westland gevestigd. De interviews vonden plaats op de bedrijven zelf. De duur van de gesprekken varieerde van 50 minuten tot 3 uur; de meeste gesprekken duurden zo'n anderhalf uur.

### **Opbouw rapport**

In het eerste deel van dit rapport (hoofdstukken 1 en 2) ligt de focus op historische en economische achtergronden. Op deze wijze willen we de bredere maatschappelijke context weergeven die van invloed is op illegale arbeid in het Westland.

In hoofdstuk 1 blikken we terug op de arbeidsrelaties in het Westland die al sinds lange tijd een beladen en conflictueus karakter hebben. Daarbij behandelen we ook de regelgeving die van invloed is op de werkgeversrol van tuinders. We kijken naar het beleid rond tewerkstellingsvergunningen en sociale fraude, naar de regulering van losse arbeidskrachten en de regelgeving met betrekking tot flexibiliteit, maar ook naar het 'omvallen van de Ziektewet' en de naar de gevolgen van de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs) die meer marktwerking beoogde op het vlak van arbeidsbemiddeling.

In hoofdstuk 2 schetsen we de groei van de glastuinbouw in de laatste twintig jaar. We kijken naar de ontwikkeling van de productiewaarde en naar de ontwikkeling van de verschillende teelttakken (glasgroenten, snijbloemen, pot- en perkplanten), het aantal bedrijven en de omvang van de bedrijven, de rentabiliteit van de sector, de loonkosten en het gasverbruik. Ook de (mogelijke) invloed van technologische innovaties zal hierin aan bod komen. Daarnaast wordt ingegaan op de internationale concurrentiepositie van de glastuinbouw, waarbij we tevens aandacht besteden aan de verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar het buitenland.

In het tweede deel van dit rapport gaan we in op de economische betekenis van illegale arbeid en presenteren we enkele berekeningen op basis van de enquête van OKIA/Stek.

In hoofdstuk 3 richten we ons op de mogelijke omvang van illegale arbeid. We kijken naar enkele eerdere studies die op dat vlak zijn verricht en gaan in op methode die in dit onderzoek is gebruikt. Vervolgens geven we op basis van deze methode onze schattingen van illegale arbeid in de tuinbouw.

Hoofdstuk 4 behandelt de kosten en baten van illegale arbeid, zowel op het microniveau van het individuele bedrijf als op het macroniveau van de maatschappij. Uitgaande van een fictief glasgroentebedrijf geven we voor de verschillende periodes berekeningen van mogelijke voordelen bij illegale arbeid. Aan het slot van het hoofdstuk presenteren we een maatschappelijke kosten-baten analyse waarin onder andere wordt ingegaan op het mogelijke verdringings-effect van illegale arbeid. We sluiten af met een aantal discussiepunten.

In het derde deel van dit rapport presenteren we het kwalitatieve materiaal dat in dit onderzoek vergaard is over de arbeidsrelatie in het Westland. Daarbij putten we vooral uit de vraaggesprekken met tuinders die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd.

In hoofdstuk 5 kijken we eerst naar het profiel en de samenstelling van het personeel op de onderzochte bedrijven. Vervolgens gaan we in op de werkzaamheden en arbeidsomstandigheden, het personeelsbeleid en de rekrutering, de ervaringen met allochtone werknemers en de reacties van tuinders op de privatisering van de Ziektewet. Aan het slot van dit hoofdstuk gaan we in op de praktijk van illegale tewerkstelling.

Hoofdstuk 6 gaat over de reacties van tuinders op het opsporingsbeleid van de overheid en de effecten van de brancheprojecten die enkele jaren geleden in het leven zijn geroepen: het project Seizoenarbeid en het project HAL. Ten slotte gaan we in op de gevolgen die het overheidsbeleid en deze projecten hebben voor de positie van illegale arbeiders.

Het afsluitende hoofdstuk 7 bevat een slotbeschouwing en de conclusies van dit onderzoek.





## **Deel I**

# **Historische en economische achtergronden**



## **1. Geschiedenis arbeidsrelaties en beleid**

### **1.1 Inleiding**

Het probleem dat tuinbouwbedrijven te maken hebben met grillige arbeidsfilms waardoor ze in bepaalde perioden extra krachten nodig hebben om het werk gedaan te krijgen, stamt niet van gisteren. Uit een onderzoek uit 1977 naar de personeelsproblematiek in het Zuid-Hollands Glasdistrict komt naar voren dat ook 30 jaar geleden losse arbeidskrachten onmisbaar waren om arbeidspieken in de glastuinbouw op te vangen. Net zoals tegenwoordig waren vooral in de periode mei-september extra arbeiders nodig (Van Leeuwen 1977: 12-14). Bijna een kwart van de bedrijven maakte toentertijd gebruik van aanneemploegen die zich op bepaalde werkzaamheden specialiseerden en hierin een grote vaardigheid verwierven.<sup>3</sup> Van het totale volume van onregelmatig werkzame arbeidskrachten in die tijd, waarbij de belangrijkste categorie werd gevormd door werknemers in aanneemploegen, bestond bijna 18% door buitenlandse werknemers. Gevraagd naar de meningen over buitenlandse werknemers, gaf 77% van de bedrijfshoofden (die daarmee ervaring hadden) aan dat deze werknemers een grotere bereidheid toonden om overuren te maken dan hun Nederlandse collega's en dat ze een iets hoger werktempo hadden (Van Leeuwen 1977: 66). Toch wil dit niet zeggen dat een meerderheid van de bedrijfshoofden daardoor een voorkeur had voor buitenlandse werknemers. Bijna driekwart van de bedrijfshoofden gaf te kennen dat ze toch liever met Nederlandse werknemers werkten in verband met de communicatie, een grotere vakbekwaamheid en het feit dat men geen zorg had over de huisvesting.

Frappant is dat in het boven aangehaalde onderzoek nauwelijks wordt gesproken over illegale werknemers, laat staan dat er sprake is van een politiek of maatschappelijk probleem. Het enige wat Van Leeuwen hierover zegt is dat vele buitenlandse werknemers zeer actief naar werk zoeken 'hetgeen blijkt uit het feit dat men bereid was om grote risico's te lopen, omdat men in een aantal gevallen illegaal in Nederland verbleef.' (Van Leeuwen 1977: 75) Deze constatering leidt vervolgens tot de conclusie dat ook een meer actieve opstelling van de arbeidsbureaus en uitzendbureaus wellicht zijn vruchten zou kunnen afwerpen.

Illegale arbeiders mogen dan in Van Leeuwens onderzoek geen belangrijk thema zijn, dit wil niet zeggen dat illegaliteit in die tijd weinig politieke of maatschappelijke aandacht kreeg of dat dit in de tuinbouw een nauwelijks bekend fenomeen was. De politieke discussie in de jaren zeventig over de Wet arbeid vreemdelingen, leidde er zelfs toe dat in 1976 massaal door migranten gedemonstreerd werd tegen de slechte behandeling van de overheid. De problemen in deze jaren rond de vermeende willekeur bij maatregelen van regularisatie, waardoor slechts bepaalde categorieën illegalen een legale verblijfsstatus konden verwerven, hadden verschillende hongerstakingen van illegalen ten gevolg en leidden tot veel maatschappelijke commotie (Tinnemans 1994: 157 e.v.).

In dit eerste hoofdstuk schetsen we eerst de ontstaansgeschiedenis van illegale arbeid in het Westland in de jaren zestig en zeventig. Aansluitend kijken we naar de ontwikkeling van de arbeidsrelaties in de daaropvolgende decennia. Daarbij zal duidelijk worden dat de houding van Westlandse tuinders jegens buitenlandse werknemers gecompliceerd en ambivalent is. In onze terugblik, die eindigt met de effecten van de Waadi, zal ook worden ingegaan op diverse beleidsontwikkelingen die van invloed zijn geweest op illegale arbeid.

### **1.2 Buitenlanders als redders in nood**

Toen er in de tweede helft van de jaren zestig een nijpend tekort aan personeel was in de Zuid-Hollandse glastuinbouw, waarin niet kon worden voorzien met autochtone Nederlanders van elders, gingen verschillende tuinders zelf naar Turkije en Marokko om daar arbeidskrachten te werven. De werving geschiedde op individuele basis en de werkgever verplichtte zich tot een arbeidscontract van minimaal één jaar en verzorging van huisvesting. Op deze grondslag werd

---

<sup>3</sup> Deze aanneemploegen kunnen achteraf worden beschouwd als de voorlopers van handmatige agrarische loonbedrijven die in de jaren tachtig van de vorige eeuw opkwamen.

voor een aantal Turken en Marokkanen een werkvergunning gegeven die na een jaar moest worden verlengd. Deze individuele wervingsacties van een aantal tuinders werden enkele jaren gebundeld in de Personeelsvoorziening Tuinbouw Westland (Buijs, 1988: 41).<sup>4</sup> Deze organisatie rekruteerde tot 1974 in totaal zo'n 120 Turken en Marokkanen direct uit hun landen. Na die tijd werd deze directe werving feitelijk stopgezet en kwamen nieuwe buitenlandse arbeidskrachten binnen via een drietal wegen:

- gezinshereniging ofwel 'volgmigratie': oudere kinderen van migranten die overkwamen vonden emplooi in de tuinbouw,
- werving onder Turken en Marokkanen die werkloos geworden waren door inkrimping of sluiting van industriële ondernemingen (deze nieuwe geworven arbeidskrachten stroomden na een tijdje vaak weer door naar industriële bedrijven in de Randstad),
- zogenaamde 'kettigmigratie' of 'vervolgmigratie': migranten die via onderlinge informele contacten met landgenoten overkwamen uit het moederland, maar in veel gevallen ook uit bijvoorbeeld Frankrijk of België.' (Buijs, 1988:42).

Voor de kettigmigratie en vervolgmigratie via informele contacten zorgde voor veel illegale buitenlanders in de tuinbouw. Afgaande op zijn gesprekken met betrokkenen, stelt Buijs vast dat het verloop van buitenlandse werknemers, zowel in het Westland als De Kring, groot was; 'om de gaten te vullen pakten de werkgevers wie ze maar pakken konden.' (Buijs, 1988: 42). Men kan zelfs spreken van een chaotische situatie op het gebied van personeelswerving.<sup>5</sup> Deze chaotische situatie werd in feite gecontinueerd door de regularisatieregeling die ervoor zorgde dat in 1975 zo'n 15.000 buitenlandse werknemers een geldige verblijfsstatus kregen.<sup>6</sup> Het gevolg was dat veel legaal geworden illegalen, omdat het werk in de tuinbouw weinig aantrekkelijk bleef en geringe promotiemogelijkheden bood, elders werk gingen zoeken en de sector verlieten. Zodra ze de kans hadden, stroomden veel arbeidskrachten uit naar meer aantrekkelijke banen in de industrie en later ook de dienstensector. De vrijgekomen arbeidsplaatsen werden vervolgens weer bezet door nieuwe groepen buitenlandse werknemers, waarvan velen illegaal in ons land verbleven. Omdat het volume van ongeschoolde arbeid in de tuinbouw in deze periode toenam, was de nieuwe instroom echter onvoldoende om de arbeidsvraag volledig te kunnen invullen. Het probleem van het personeelstekort in de tuinbouw bleef dus hardnekkig.

De 'redders in nood' uit het buitenland waarnaar tuinders grif grepen en die zich ook bijzonder actief aanboden, werden in de jaren zeventig gezien als een tijdelijk verschijnsel. In overeenstemming hiermee waren de voorzieningen op het gebied van huisvesting dikwijls van tijdelijke aard: een aantal migranten woonde in pensions, anderen in een caravan op het erf of in een vertimmerd deel van een schuur. Weer anderen woonden in de oude buurten van nabijgelegen grote steden. 'In alle gevallen bleven zij buiten de sociale structuur van de tuinbouwdorpen en soms zelfs grotendeels buiten zicht.' (Buijs, 1998: 47) De verwachting was dat de meeste migranten weer zouden terugkeren naar hun land van herkomst als ze hun economische doelen hadden bereikt. Dit bleek niet uit te komen. Slechts een beperkt aantal migranten keerde terug naar het land van herkomst. Veel anderen bleven in Nederland en degenen die (legaal) in de tuinbouw werkten vertrokken al snel naar andere economische sectoren, op zoek naar betere arbeidsvoorwaarden.

---

<sup>4</sup> Aanvankelijk namen ook de vakbonden hieraan deel, maar eind 1969 stapten zij eruit omdat ze vonden dat de oriëntatie om het probleem op te lossen te eenzijdig was en dat de bestaande arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden in de sector onvoldoende werden aangepakt.

<sup>5</sup> Ook enkele tuinders die in het kader van ons onderzoek werden geïnterviewd en hierover herinneringen ophaalden, bevestigen het beeld dat het in de jaren zeventig en tachtig een losse boel was. 'Mensen werden aan de poort aangenomen,' zo vertelt een tuinder, 'en vaak namen die mensen vervolgens weer nieuwe mensen mee als we die nodig hadden.'

<sup>6</sup> Illegalen die konden aantonen dat zij voor november 1974 in Nederland waren, konden een verblijfsvergunning krijgen.

### 1.3 Invoering van de Wabw

Medio jaren zeventig was het bekend dat er behoorlijk wat illegale waren in de glastuinbouw. Volgens schattingen in die tijd zouden van de 20.000 werknemers in loondienst er meer dan 5.000 als illegale buitenlander werkzaam zijn (Buijs, 1988: 43). Hoewel dergelijke schattingen moeilijk controleerbaar waren, was wel duidelijk dat illegale buitenlandse arbeidskrachten een belangrijke economische rol vervulden in de glastuinbouw. Vanwege het economisch belang van deze illegale werknemers zorgde de invoering van de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw) tegen het einde van de jaren zeventig dan ook voor de nodige commotie in de tuinbouw. In deze wet werd het in dienst hebben van illegale buitenlanders voortaan gezien als een ernstig misdrijf in de zin van de Wet Economische Delicten. De overheid kondigde bovendien aan dat er een stringent opsporings- en vervolgingsbeleid zou komen. Hoewel het opsporingsbeleid en de verstrekte boetes in de jaren tachtig achteraf enorm bleken mee te vallen, bracht de omslag in het beleid wel een 'golf van onrust binnen de tuinderswereld' teweeg (Buijs, 1988: 44).

Tot de invoering van de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw) in 1979 moesten in Nederland werkende vreemdelingen beschikken over een arbeidsvergunning. De Wabw ging echter uit van vergunningen die moesten worden aangevraagd door de werkgever die vreemdelingen wilde inzetten op zijn bedrijf. Vandaar dat voortaan gesproken werd over *tewerkstellings*-vergunningen. Na de invoering van de Wabw zou het Ministerie van Sociale Zaken talloze uitvoeringscirculaires doen uitgaan over de wijze waarop de wet moest worden uitgevoerd. Daardoor ontstond op den duur 'een enigszins verbrokkeld en ondoorzichtig geheel van wetgeving.' (Böcker & Clermonts, 1995: 40) Uiteindelijk zou dit een belangrijke reden zijn voor de invoering van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) die in 1995 de Wabw opvolgde. In de Wabw was bepaald dat het een werkgever verboden is een vreemdeling arbeid te doen verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Deze vergunningplicht gold alleen voor burgers die niet behoren tot de landen van de Europese Unie. Voor burgers van EU-lidstaten gold (en geldt) namelijk het vrije verkeer van werknemers.<sup>7</sup> Een Nederlandse werkgever kan dus altijd een EU-burger tewerkstellen zonder dat daar een vergunning voor nodig is. Zodra een werkgever in Nederland echter overweegt iemand in dienst te nemen uit bijvoorbeeld Polen, dient hij een tewerkstellingsvergunning aan te vragen. Daarbij is het criterium van *prioriteitgenietend aanbod* van belang. Dit criterium houdt in dat het beschikbare aanbod van EU-werknemers voorrang of prioriteit heeft bij vacante arbeidsplekken. Een werkgever maakt pas kans op vergunningen voor buitenlandse werknemers wanneer alle andere wervingspogingen binnen de EU zijn doodgelopen. Dit betekent dat een werkgever eerst moet proberen arbeidskrachten te vinden in de eigen regio. Leidt dit niet tot succes, dan moet worden gekeken in de rest van Nederland. Lopen deze bemiddelingspogingen dood, dan in de andere EU-lidstaten. Pas daarna komen arbeidskrachten uit andere landen in aanmerking.

### 1.4 De jaren tachtig: de harmonie verstoord

Zoals aangegeven in de inleiding had medio jaren zeventig een meerderheid van de tuinders in het Zuid-Hollands Glasdistrict een voorkeur voor Nederlandse werknemers - dit ondanks het feit dat men vond dat buitenlandse werknemers een grotere bereidheid hebben om overuren te maken en een iets hoger werktempo hadden. Ook uit het onderzoek van Buijs (1988) komt naar voren dat veel glastuinders de voorkeur geven aan Nederlandse werknemers. Dit neemt niet weg dat in die tien jaar na het onderzoek van Van Leeuwen de verhoudingen tussen tuinders en allochtone werknemers behoorlijk waren verslechterd. Hoewel het in de jaren zeventig ook niet altijd pais en vree zal zijn geweest, was er in de jaren tachtig regelrecht sprake van gespannen arbeidsrelaties: veel tuinders gaven expliciet te kennen niets meer met buitenlanders te maken willen hebben. Volgens Buijs is in de historische beschrijving die

---

<sup>7</sup> Ook in de Wav, de opvolger van de Wabw die in 1995 van kracht werd, is dit uitgangspunt van vrij werknemersverkeer voor EU-burgers bepalend voor het vergunningenbeleid.

tuinders geven een bepaalde omslag aan te wijzen 'van overwegend harmonie naar overwegend conflict'. (1988: 75)

Het moment van die omslag kan worden geplaatst eind jaren zeventig, toen veel illegale werknemers die gebruik hadden gemaakt van de regularisatiemaatregel, meer eisen aan hun werkgevers gingen stellen op basis van hun legale status. In de beginperiode kwamen veel buitenlanders in de glastuinbouw geheel berooid aan. Veel tuinders spanden zich naar hun idee behoorlijk in om 'hun buitenlandse werknemers' goed op te vangen. Vaak zorgden ze voor huisvesting en een aantal troostte zich ook moeite om illegalen te helpen met legalisering. Deze welwillende houding op het vlak van opvang, die volgens Buijs niet alleen bestond uit berekend eigenbelang maar ook berustte op reëel menselijk medegevoel (1988: 122), werd volgens veel tuinders naderhand ondankbaar beantwoord.<sup>8</sup> Tussen tuinders en allochtone werknemers ontstonden allerlei conflicten over veelvuldige ziekmeldingen, langer wegblijven na de vakantie, de Ramadan en misbruik maken van de werkloosheidswet. Het wantrouwen van werkgevers jegens buitenlanders uitte zich ook in een uitgesproken voorkeur voor Nederlandse werknemers, die meer dan voorheen beschikbaar waren. In dit verband werd de taal wederom genoemd als een belangrijke factor om voor Nederlanders te kiezen, zowel vanwege het contact betreffende het werk (instructies en uitleggen) als vanwege het sociale contact (Buijs, 1988: 90 e.v.).

Wat veel tuinders volgens Buijs onvoldoende hebben beseft is dat de 'trouw en toewijding' van de illegale buitenlandse werknemers in het begin – ze werkten hard, waren bijna nooit ziek en stroomden niet snel uit – voortkwam uit de rechteloze status van de migrant. 'Men kan zich voorstellen dat onder die omstandigheden veel conflictstof onuitgesproken blijft en zich ophoopt. Dit gegeven en het beeld dat de tuinders van zichzelf hebben, zijn van invloed op de emotionele geladenheid van de conflicten die ontstonden.' (Buijs, 1988: 75).

Na 1975 kregen veel buitenlanders die aanvankelijk illegaal werkzaam waren de legale status van gastarbeider. Ze werden daardoor minder afhankelijk en gingen steeds meer eisen stellen aan de werkgevers. Dit heeft het beeld van tuinders negatief bepaald. Daarnaast wijst Buijs op een economisch gegeven. Begin jaren tachtig boden zich – vanwege de recessie – meer Nederlanders aan in de glastuinbouw. Er was dus alternatief arbeidsaanbod dat tuinders (op hun beurt) minder afhankelijk maakte van de buitenlandse werknemers op deze arbeidsmarkt. Buijs concludeert dat tuinders in midden Zuid-Holland in hun rekruterings- en aannamebeleid van personeel voorbij gaan aan individuele eigenschappen van kandidaten en dat in dit opzicht sprake is van discriminatie en vooroordeel. Daarbij tekent hij wel aan dat deze discriminatie niet zozeer raciaal is gemotiveerd, maar gebaseerd op de 'risicofactoren' die tuinders ervaren (of ervaren hebben) met buitenlandse werknemers en hun 'sociaal en cultureel anders zijn'. Discriminatie in de tuinbouw, aldus Buijs, moet nadrukkelijk in zijn totale context worden gezien. 'Doordat juist onder tuinders veel werkgevers van migranten waren, komen mogelijkerwijze vooroordelen en discriminatie sterker naar voren dan bij andere groepen, zonder dat dit hoeft te betekenen dat tuinders in beginsel meer geneigd zijn tot vooroordeel en discriminatie.' (Buijs, 1988: 125) Wanneer in een sector nauwelijks wordt gewerkt met (laag opgeleide) migranten, zo zou men andersom kunnen redeneren, zal er op de werkvloer ook weinig sprake zijn van directe discriminatie.

Het onderzoek van Buijs maakt wel duidelijk dat de arbeidsrelaties in de glastuinbouw van Zuid-Holland al sinds langere tijd beladen zijn.

## 1.5 Het wettelijk net rond fraude en illegale arbeid

Werkgeversfraude en illegale tewerkstelling zouden vanaf het einde van de jaren tachtig steeds harder worden aangepakt door de overheid. De voorbode van deze hardere opstelling was de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ISMO) die in het

---

<sup>8</sup> Hoewel Buijs ook tuinders sprak die zich kritisch uitlieten over de omgang met personeel van collega-tuinders en die gevoel aan de dag legden voor kwetsbare verhoudingen, werden deze meningen toch overstemd door de negatieve beeldvorming bij velen. Deze beeldvorming, zo constateert hij, was vaak bepaald door verhalen over hoog opgelopen arbeidsconflicten die in de sector de ronde deden.

voorjaar van 1985 een lijvig rapport aanbood aan de Tweede Kamer.<sup>9</sup> Daarin werd onder meer gesteld dat de uitbreiding van allerlei overheidsactiviteiten heeft geleid tot stijgende lasten, waardoor fraude attractiever is geworden. Het verzwijgen van inkomsten biedt, nog meer dan vroeger, grote financiële voordelen op het gebied van belastingen en premies. Het ISMO-rapport bleek achteraf een voor veel tuinders omineuze beleidsverandering in te luiden: slecht werkgeverschap en een rommelige of onvolledige administratie zou steeds meer beleidsmatige aandacht krijgen. De betekenis van het begrip fraude werd gaandeweg opgerekt en de bestrijding van uitkeringsfraude, werknemers- en werkgeversfraude werd een belangrijk politiek thema (Brants & Brants, 1991). Ook allerlei 'informele' werkgeverspraktijken in de tuinbouw, zoals die voorkwamen bij seizoenarbeid of andere vormen van tijdelijke arbeidsinzet, zouden steeds minder worden getolereerd. Dit werd nadien nog eens krachtig bevestigd in het rapport van de Commissie Personeelsvoorziening Tuinbouw die ten doel had de personeelsproblematiek in de tuinbouw nader te bekijken (1992). Dit rapport vormde de basis voor het Landelijk Tuinbouwakkoord van 1993, waarin sociale partners, uitvoeringsinstanties en verschillende ministeries met elkaar afspraken maakten om knelpunten gestructureerd aan te pakken. Hierbij werd onder andere gewezen op het probleem van illegale arbeid en malafide handmatige loonbedrijven en op de reguleringsproblemen die speelden rond gelegenheidsarbeid.

### 1.5.1 Strakkere regulering losse arbeidskrachten

De regulering van gelegenheidsarbeid was ook vóór de totstandkoming van het Landelijk Tuinbouwakkoord van 1993 al een groot politiek probleem. Hoe kon men de talloze losse dienstverbanden en kortstondige, seizoensgebonden arbeidsrelaties effectief reguleren? Controle van deze losse arbeidsrelaties was lastig en wetgeving op dit vlak lag ingewikkeld vanwege de sociale verzekeringsplicht die in principe bij elk dienstverband van toepassing is. De agrarische belangenorganisaties vonden dat de overheid voor seizoenarbeid en andere vormen van gelegenheidsarbeid een duidelijke wettelijke regeling moest treffen. Ze hoopten dat er op korte termijn een ontheffing zou komen van de sociale verzekeringsplicht voor bepaalde vormen van gelegenheidsarbeid. Deze hoop bleek ijdel. Na jaren van politiek geharrewar trad in 1997 de wet Premiereregime bij Marginale Arbeid (PMA) in werking, die een integrale oplossing moest bieden voor de discussie over de sociale verzekeringsplicht en het dringende tekort aan seizoenarbeiders, maar dit mislukte volledig. Omdat deze wet in de sector zelf, vanwege de financieringsstructuur, als een bijzonder onbevredigende oplossing werd ervaren, ontwierpen de sociale partners het jaar daarop (binnen het kader van de CAO) – tot grote ergernis van de minister en staatssecretaris van Sociale Zaken - een eigen regeling voor gelegenheidsarbeid. De wet PMA werd daardoor grotendeels buitenspel werd gezet. Eind goed al goed, zou men kunnen denken nu de sector het probleem van gelegenheidsarbeid blijkbaar zelf had weten op te lossen en de overheid op afstand had weten te houden. Deze interpretatie schiet echter tekort. Het feit dat de sociale partners hier reageerden met een eigen sectorale regeling, is eerder bewijs dat de overheid haar invloed op dit vlak meer dan ooit had kunnen doen gelden. In vergelijking met de jaren tachtig is de wijze waarop in de tuinbouw wordt aangekeken tegen de inschakeling van losse arbeidskrachten danig en naar het lijkt onomkeerbaar veranderd. De omslag van beleid die medio jaren tachtig door de ISMO werd ingeluid, werd allengs ook in de tuinbouw duidelijk voelbaar. Ook voor gelegenheidsarbeiders en seizoenarbeiders diende een behoorlijke administratie te worden gevoerd; de tijd van een stapel kladblaadjes in een schoendoos, zo kon iedere tuinder medio jaren negentig weten, was definitief voorbij. Met de invoering van de Wet op de Identificatieplicht (WID) in 1994 werd iedere werkgever bijvoorbeeld verplicht ook de identiteit van al zijn werknemers zorgvuldig vast te stellen en te registreren. Hoewel in de tuinbouw bij gelegenheidsarbeid en de invulling van arbeidspieken nog het nodige zal worden gerommeld, omdat controle van kortstondige arbeidsactiviteiten nu eenmaal uiterst lastig is, heeft de overheid als wetgever onmiskenbaar invloed gewonnen op een terrein waar het voorheen gebruikelijk was alles onderhands te regelen.

---

<sup>9</sup> *Kamerstukken II* 1984/1985, 17050, nrs. 35-36.

### 1.5.2 Intensievere aanpak illegale tewerkstelling

Begin jaren negentig deed zich een belangrijke verandering voor in de omgang van werkgevers met illegale arbeiders. Tot 1991 was het nog mogelijk illegalen 'wit' in dienst te hebben, omdat ze net als iedere andere ingezetene in Nederland een sofi-nummer konden krijgen. Eind 1991 werd het bezit van een sofi-nummer echter afhankelijk gemaakt van een geldige verblijfsvergunning. Daardoor werd het voor illegale vreemdelingen bijna onmogelijk om 'wit' te werken. Vanaf dat moment was een illegaal dus bijna automatisch zwart in dienst.<sup>10</sup> De koppelingwet, die in 1998 werd ingevoerd, bemoeilijkte vervolgens de toegang tot sociale voorzieningen voor illegalen. De categorie van de zogenaamde witte illegaal (die net als iedere andere werknemer fiscale en sociale afdrachten betaalde) werd meer en meer een zeldzaamheid. Degenen die bleven werken met illegalen, deden dit meer en meer via handmatige agrarische loonbedrijven. In de jaren negentig kwamen dus steeds minder illegalen direct in vaste dienst van een tuinder.

Richtten de hierboven genoemde wettelijke maatregelen zich op illegale werknemers, daarnaast werden werkgevers die bleven werken met illegalen begin jaren negentig scherp veroordeeld door de overheid en mettertijd ook harder aangepakt.<sup>11</sup> In 1991 wordt door de Nederlandse regering nogmaals benadrukt dat men ten aanzien van buitenlandse werknemers een restrictief beleid voorstaat en dit houdt in dat bij een aanvraag om een tewerkstellingsvergunning in beginsel alle weigeringsgronden zullen worden tegengeworpen.<sup>12</sup> Daarbij had de regering vooral Poolse seizoenarbeiders op het oog die veelvuldig werkzaam waren in de bollenteelt en in de aspergeteelt. Achtergrond van dit restrictief afgiftebeleid was de hoge werkloosheid die toentertijd in Nederland heerste. Er waren, aldus de regering, in principe voldoende mensen in eigen land beschikbaar om openstaande vacatures te vervullen. De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) die op 1 september 1995 van kracht werd, sloot aan op de verscherpte uitvoeringspraktijk die al gaande was (Van der Scheer, 1995). Een van de meest in het oog springende veranderingen ten opzichte van de Wabw, is de verruiming van het werkgeversbegrip: of de vreemdeling de arbeid nu verricht als werknemer, freelancer of als mede-eigenaar, in al deze gevallen is in beginsel een tewerkstellingsvergunning nodig (Verboom 1995). Door deze verruiming van het werkgeversbegrip hoopte de overheid een einde te maken aan haar onwelgevallige ontsnappingsclausules van zelfstandig ondernemerschap die met de oude wet moeilijk bestrijdbaar bleken. Ook het achteraf aanvragen van vergunningen voor Poolse seizoenarbeiders, zoals in het begin van de jaren negentig regelmatig gebeurde, werd niet meer getolereerd. In de tweede helft van de jaren negentig werd deze strikte beleidslijn uiterst consequent gevolgd en werden er voor de tuinbouw geen tewerkstellingsvergunningen meer afgegeven voor werknemers van buiten de EU. Agrarische werkgevers waren op de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het werven van personeel en dienden daarbij de bestaande legale wegen te benutten. Agrarische belangenorganisaties hebben de wettelijke regulering op dit terrein in principe geaccepteerd (of beter gezegd: leren accepteren) en zullen het niet meer snel opnemen voor tuinders die weinig aandacht besteden aan hun personeelsbeleid, laat staan voor tuinders die (bewust blijven) werken met illegale buitenlanders.

---

<sup>10</sup> Illegalen die zich in de jaren negentig wilden laten legaliseren, kregen het bijzonder moeilijk. Een groep illegalen die kon bewijzen dat ze 6 aaneensluitende jaren (een minimaal aantal uren) in Nederland had gewerkt, kreeg naderhand nog een legale verblijfstatus, maar vele anderen voldeden hier niet aan of kregen de bewijsvoering niet rond. Een andere mogelijkheid om als illegaal een legale verblijfsstatus te krijgen was door te trouwen met een legaal in Nederland verblijvende persoon. Legalisering in de jaren negentig was dus moeilijk maar niet onmogelijk.

<sup>11</sup> Tegen het einde van 1992 schrijft de minister van Sociale Zaken hierover aan de Tweede Kamer: 'Het in dienst nemen van illegaal hier in Nederland verblijvende vreemdelingen berokkent grote schade aan een veelheid van belangen. (...) De strafrechtelijke aanpak wordt aangescherpt, waarbij de nadruk niet ligt op de illegale vreemdelingen zelf, maar juist op diegenen die deze illegaliteit op bedrijfseconomische gronden veroorzaken en instandhouden.' *Kamerstukken II 1992/1993, 22800 XV, nr. 16, p. 5-6.*

<sup>12</sup> Besluit Arbeid door vreemdelingen in Nederland (*Staatscourant* 8 juli 1991).



## 1.6 Zwartwerk, CAO en flexibilisering

Dat het beleid rond tewerkstellingsvergunningen zich vooral afspeelde rond de inschakeling van buitenlandse seizoenarbeiders, is geen toeval. Vooral op dit terrein zijn er al sinds jaar en dag discussies over personeelstekorten die tuinders niet krijgen ingevuld met gelegenhedenarbeiders uit lokale of regionale arbeidsreservoirs. Het afgiftebeleid van tewerkstellingsvergunningen wijst tevens naar een ander gevoelig beleidsterrein: het probleem van zwartwerk en de naleving van de CAO bij piekarbeid. Tijdelijke en flexibele krachten worden door veel tuinders als onmisbaar ervaren voor de invulling van hun arbeidspieken. De omgang met de regelgeving bij de inschakeling van losse inleenkrachten illustreerde het vaak gebrekkig ontwikkelde werkgeverschap bij veel tuinders en zou medio jaren negentig zelfs aanleiding vormen tot grote spanningen tussen de sociale partners in de sector. Binnen de tuinbouw was het een publiek geheim dat met allerlei wettelijke regels rond gelegenhedenarbeid gemakkelijk de hand werd gelicht, zowel door werkgevers als werknemers.

Een terugkerend punt in de CAO's voor de sector zijn de regelingen en afspraken rond flexibele arbeidstijden. Wie de afspraken in de CAO-tuinbouw voor de periode 1993-1995 vergelijkt met regelingen in recente CAO's voor de glastuinbouw en de open teelten, ziet dat de recente CAO's ruimere afspraken bevatten met betrekking tot bedrijfstijden en arbeidsduur. Deze flexibiliteit met betrekking tot variabele bedrijfstijden en arbeidsduur is voor werkgevers in de glastuinbouw van groot belang om de jaarlijkse pieken in hun arbeidsfilm zo gunstig mogelijk rond te kunnen zetten met reguliere werknemers. Het feit dat de afspraken hierover tegenwoordig meer aandacht krijgen, wil echter niet zeggen dat de pieken in de arbeidsfilms van bedrijven tegenwoordig veel groter of grilliger zijn dan bijvoorbeeld 10 of 15 jaar geleden. Het geeft veeleer aan dat er tegenwoordig meer formele arbeidsafspraken worden gemaakt over de invulling van de arbeidspieken en dat er ook behoefte bestaat aan zulke afspraken. Ook dit lijkt erop te duiden dat de CAO-regels op dit vlak aan invloed hebben gewonnen – wat nog niet betekent dat deze ook overal goed wordt nageleefd en dat het zwart invullen van overuren niet meer zou voorkomen.

Hoewel de verhoudingen tussen de sociale partners in de tuinbouw niet meer zo ijzig zijn als medio jaren negentig het geval was (zie hieronder), zijn ze verre van gemakkelijk en nog steeds conflictueus van aard. De discussie over de flexibiliteit die van werknemers verwacht mag worden, is stevig. Met name de talloze uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven waarmee in de glastuinbouw van het Westland wordt gewerkt, zijn de vakbonden een doorn in het oog. Niet alleen vanwege de discussie welke CAO hier dient te worden nageleefd maar ook (en vooral), omdat het met de naleving van allerlei arbeidsvoorwaarden (op het gebied van beloning, overige vergoedingen en arbeidstijden) bar slecht gesteld zou zijn.

## 1.7 De jaren negentig: voortdurende conflicten

De verhoudingen tussen glastuinders en allochtone werknemers bleven gevoelig en beladen. Dit werd medio jaren negentig heel duidelijk toen er een hard conflict ontstond tussen de vakbonden en de werkgeversorganisaties over mogelijke discriminatie van Turkse en Marokkaanse werknemers in het Westland. Het conflict speelde zich af in een CAO-loze periode die anderhalf jaar duurde en waarin de verhoudingen van de sociale partners in de tuinbouw een ijzig karakter hadden. Het toenmalige conflict over de CAO zou er zelfs mede de oorzaak van zijn dat de vakbonden in 1995 besloten uit het Landbouwschap te stappen waarmee het belangrijkste orgaan van het naoorlogse overlegmodel voor de agrarische sector goeddeels ter ziele ging.

### 1.7.1 Discriminatie in het Westland?

In 1996 verschenen er tal van alarmerende berichten over de behandeling van allochtone werknemers in de glastuinbouw van het Westland.<sup>13</sup> Werknemers van buitenlandse afkomst zouden volgens de Voedingsbond FNV worden ontslagen, waarna ze werden vervangen door autochtonen die sinds begin negentig weer meer op de arbeidsmarkt beschikbaar waren of door ander goedkoper personeel zoals scholieren of losse inleenkrachten. De vakbond sprak zelfs over het 'witten van personeel' en meende dat dit systematisch gebeurde. Agrarische werkgeversorganisaties zoals de WLTO bestreden dit en stelden dat hooguit sprake was van betreurenswaardige incidenten. Hoewel op basis van de gegevens over ontslagen niet kon worden aangetoond dat allochtonen in het Westland systematisch werden gediscrimineerd, werd wel duidelijk dat de arbeidsverhoudingen in het Westland bijzonder problematisch waren en dat op de werkvloer sprake was van allerlei verborgen onvrede; op een aantal bedrijven leek zelfs sprake te zijn van een explosieve situatie die zich uitte in conflicten rond flexibiliteit en ziekteverzuim. (Havinga & De Bakker, 1998).

Net zoals in de jaren tachtig leken ook hier veranderde afhankelijkheidsrelaties een belangrijke oorzaak te zijn van de conflictueuze verhoudingen in de sector. Volgens Westlandse werkgevers maakten allochtonen als ze gelegaliseerd waren of wanneer ze een vast dienstverband kregen, misbruik van bepaalde voorzieningen op het gebied van de sociale zekerheid. Vooral Marokkaanse werknemers, meenden enkelen, zouden zich onder valse voorwendselen langdurig ziekmelden en daarmee de zaak op scherp zetten. Tuinders voelden zich genomen, vooral als ze het gevoel hadden dat ze in sociaal opzicht hun best hadden gedaan.

Daartegenover stelden de vakbonden en allochtone werknemers dat veel tuinders in toenemende mate het overwerk uitbesteedden aan (goedkope) scholieren of aan uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven, waardoor werknemers in vaste dienst allerlei extra verdiensten en vergoedingen misliepen. Dat een aanzienlijk aantal glastuinbouwbedrijven (in het bijzonder tomatentelers) het in de periode 1992-1995 economisch zwaar te verduren had, droeg ongetwijfeld bij aan het oplopen van de emoties bij een aantal conflicten. Tuinders waren ook zeer verbolgen over de naar hun mening tendentieuze berichten hierover in de media.

Het is moeilijk achteraf uit te maken in hoeverre een aantal allochtone werknemers toentertijd ziekte gesimuleerd heeft en in hoeverre slecht werkgeverschap (bij dezelfde tuinder of misschien wel een andere tuinder waar een werknemer eerst in dienst was) hierop van invloed was. Maar dat ziekmelden door een aantal is benut als een min of meer verborgen vorm van werkweigering, is geenszins irreëel.<sup>14</sup> Het onderzoek van Buijs (1988: 73 e.v.) lijkt dit te bevestigen. Ook 'het omvallen van de Ziektewet' in 1996 zal een belangrijke rol hebben gespeeld (zie hierna). Werkgevers waren hierdoor verplicht het loon van zieke werknemers door te betalen en ook dat zal ongetwijfeld hebben bijgedragen aan de escalatie van de arbeidsverhoudingen op een aantal tuinbouwbedrijven.

### 1.7.2 De moeilijkheid van een eindoordeel

Hierboven zijn het vooral de problemen in de arbeidsrelaties tussen tuinders en buitenlandse werknemers die centraal staan. Dit is in zekere zin misleidend. Tegenover de voorbeelden van negatieve beeldvorming over buitenlandse werknemers bij Westlandse glastuinders kunnen ook genoeg positieve voorbeelden worden gezet, waaruit blijkt dat werkgevers en allochtonen in de tuinbouw prima met elkaar kunnen werken. Dat zal ook blijken uit de presentatie van ons empirisch materiaal. Ook in het verleden zijn er voorbeelden van tuinders die zich sociaal

---

<sup>13</sup> Enkele voorbeelden hiervan: *de Volkskrant* 23 mei 1996, 'Tuinders treiteren Turken en Marokkanen weg'; *de Volkskrant* 24 mei 1996, Boycot Westland?; *Agrarisch Dagblad* 21 juni 1996, Kapotte knieën, ruzie over de bond en tenslotte ontslag.

<sup>14</sup> Het is mogelijk dat werknemers, cynisch geworden door slechte ervaringen in een eerder dienstverband, bij een nieuwe werkgever hun opgekropte frustraties alsnog de vrije teugel lieten en de werkgever confronteerden met strategisch en calculerend gedrag. Men kan zich voorstellen wat voor teleurstellingen dit dan weer teweeg kan brengen bij werkgevers die misschien juist wel de intentie hebben hun arbeidsrelaties fair en fatsoenlijk te regelen. De spiraal van wantrouwen die dan ontstaat, is moeilijk weer terug te draaien.

betrokken voelen bij de problemen van illegale arbeiders. Een mooie illustratie daarvan zijn de ruim 100 tuinders die zich in december 1998 solidair verklaarden met de hongerstakers in de St. Agneskerk in Den Haag.<sup>15</sup> Het ging hier om een groep van circa 130 witte illegalen die ondanks een werkverleden van langer dan zes jaar geen verblijfsvergunning kregen en op een gegeven moment wanhopig naar dit laatste middel grepen. Dat illegale arbeiders een belangrijke rol op de bedrijven kunnen spelen waar zij werkzaam zijn, blijkt wel uit het volgende citaat (uit een krantenartikel) van een tuinder die zich met deze illegalen solidair verklaarde:

***'Al negen jaar heb ik een perfecte man in dienst uit Turkije. Hij heeft zich opgewerkt tot bedrijfsleider. Als hij wordt teruggestuurd moet hij in Turkije van nul af aan beginnen en kom ik ineens zonder bedrijfsleider te zitten. Moet ik iemand aannemen die nergens wat van weet.'***<sup>16</sup> ***Deze tuinder was er verder van overtuigd dat witte illegalen de afgelopen jaren van groot belang waren geweest voor de tuinbouw: 'In economische cijfers is het moeilijk uit te drukken, maar het gaat zeker om achthonderd tot duizend mensen. (...) In onze sector werken we toch met minder geschoold personeel, en er zijn maar weinig Nederlanders die het werk willen doen.'***

Het citaat hierboven illustreert tevens de mengeling van verontwaardiging en eigenbelang, van medegevoel en economische kansen, die bij illegale arbeid kan spelen. Het is deze mengeling die het zo moeilijk maakt een eenduidig normatief eindoordeel te vellen over tuinders die werken met illegalen: tegenover mogelijke vormen van oprechte (paternalistische) zorg of sociale betrokkenheid staan de opportunistische verwachtingen dat illegale arbeiders altijd beschikbaar zijn en zelden zullen klagen. Ongetwijfeld bestaan er glastuinders die illegalen louter en alleen (blijven) zien als een manier om gemakkelijk winst te maken en die welbewust misbruik maken van hun rechteloze positie, maar vaak liggen de verhoudingen complexer en zijn deze bepaald door economische processen, beleid en regelgeving, maatschappelijke kritiek, paternalistische gevoelens van verantwoordelijkheid, persoonlijke ervaringen uit het verleden en beeldvorming.

## **1.8 'Het omvallen van de Ziektewet'**

De jaren negentig van de vorige eeuw zijn niet alleen verbonden met een verharding van het beleid op het gebied van illegale tewerkstelling en werkgeversfraude, maar ook met een drastische herziening van het sociale-zekerheidsstelsel. De grote groei van het aantal arbeidsongeschikten (WAO'ers) in de jaren tachtig en de ontwikkeling van het ziekteverzuim, leidde begin jaren negentig tot een discussie over het functioneren van het toenmalige stelsel met allerlei collectieve regelingen. Dat stelsel zou hebben geleid tot het wegschuiven van financiële verantwoordelijkheid bij ziekte en tot een dubieus gebruik van de WAO (Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering). De discussie hierover zou leiden tot 'het omvallen van de Ziektewet', zoals een LTO-bestuurder het typeerde.

### **1.8.1 Invoering van de Wulbz**

In de plaats van de Ziektewet kwam een reeks wetten en regels die door middel van financiële prikkels werkgevers en werknemers wilden aanzetten het ziekteverzuim tegen te gaan. Een van de meest in het oog springende maatregelen was de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz) die op 1 maart 1996 in werking trad. Werkgevers werden hierdoor verplicht één jaar lang het loon door te betalen van zieke werknemers. Omdat werkgevers door deze wet veel directer geconfronteerd werden met de kosten van ziekteverzuim, zo was de gedachte, zouden ze meer werk maken van preventie en begeleiding (Barentsen, 2003: 451). De Wulbz kan worden gezien als het sluitstuk van de privatisering van de Ziektewet: 'De uitvoeringsorganen van de Ziektewet en van de WAO werden naar de reservebank verwezen.'

---

<sup>15</sup> *Agrarisch Dagblad*, 10 december 1998, 'Werkgevers tuinbouw: solidair met hongerstakers.'

<sup>16</sup> *Agrarisch Dagblad*, 11 december 1998, 'Witte illegalen dragen behoorlijk steentje bij'.

(Noordam, 20002: 161). Het was de bedoeling dat de toenmalige uitvoeringsinstellingen zich zouden beperken tot de bewaking van het reïntegratieproces: zij moesten de reïntegratieplannen toetsen die de werkgever bij langdurige ziekte van zijn werknemers diende te maken. Ook was de werkgever verplicht om bij ziekteverzuimbegeleiding een Arbo-dienst in te schakelen.

De Wulbz had mede (of misschien zelfs vooral) als doel misbruik of oneigenlijk gebruik van ziektegeld door werkgevers terug te dringen. Ook in de tuinbouw lijkt sprake te zijn geweest van misbruik of oneigenlijk gebruik door werkgevers. Een tuinder die we spraken tijdens dit onderzoek zei dat veel tuinders de Ziektewet jarenlang hebben misbruikt om het jaar goedkoop door te kunnen komen. Daarmee doelde hij op de jaarlijks terugkerende arbeidsdalen op de tuinbouwbedrijven, waarin werknemers door werkgevers gemakkelijk 'in de Ziektewet werden gedaan.' Op het moment dat de Ziektewet werd geprivatiseerd was dat dus niet meer mogelijk zonder directe financiële consequenties. De problematiek rond het ziekmelden was dus volgens deze tuinder, die zelf geen negatieve oordelen had over buitenlandse werknemers, ook de sector zelf voor een deel te verwijten.

### 1.8.2 Pemba, Rea en Poortwachter

Na de Wulbz werden in 1998 de Wet premiedifferentiatie en markwerking bij arbeidsongeschiktheid (Pemba) en de Wet op de (re)integratie van arbeidsgehandicapten (Rea) ingevoerd. De Rea probeert onder andere door subsidies en kostenvergoedingen te stimuleren dat uitgevallen gehandicapte werknemers hun werk weer hervatten of in een andere arbeidsorganisatie tewerk worden gesteld. Met de Pemba kregen werkgevers de kostenverantwoordelijkheid voor de eerste vijf jaar arbeidsongeschiktheid van een werknemer. Op deze manier moest de Pemba werkgevers prikkelen om te zorgen voor een arbeidssituatie, waarin de kans op arbeidsongeschiktheid zo klein mogelijk is. In het kader van deze wet kon een werkgever ervoor kiezen om eigen risico-drager te worden, waarbij hij zelf geheel financieel verantwoordelijk is voor de eerste vijf jaar WAO-uitkering, dan wel een verzekering af te sluiten bij een uitvoeringsinstelling. In het laatste geval krijgt de werkgever te maken met een gedifferentieerde verzekeringspremie die afhankelijk is van de WAO-instroom van het bedrijf. In de prikkel van de gedifferentieerde verzekeringspremies zit echter een 'ongenadig sluimereffect' (Nikkles, 2000: 14). Het duurt namelijk enige tijd voordat iemand in de WAO komt en voordat de hogere premie wordt doorberekend. Veel werkgevers, aldus Nikkles, realiseren zich daardoor aanvankelijk niet welke financiële risico's zij lopen (2000: 14).<sup>17</sup>

Dat het terugdringen van het ziekteverzuim en van het aantal arbeidsongeschikten met behulp van deze nieuwe regelgeving in de praktijk problematisch bleef, blijkt uit de Wet verbetering poortwachter (Wvp) die op 1 april 2002 werd ingevoerd. Met deze wet werd gepoogd allerlei weeffouten in de regelgeving te herstellen. Het doel is om zieke werknemers nog beter weg te houden van de (toegangs)poort van de WAO (vandaar de naam poortwachter). Door de Wvp wordt de poortwachtersfunctie nog meer in de handen van de werkgevers gelegd: zich beroepen op slecht functionerende Arbodiensten of andere betrokken uitvoeringsinstellingen is bijvoorbeeld niet meer mogelijk.

Op het eerste gezicht lijken de Wulbz en andere wettelijke maatregelen waarbij wordt gestreefd naar meer directe eigen verantwoordelijkheid bij ziekte of arbeidsongeschiktheid, misschien weinig effect te hebben op illegale arbeid. Illegale werknemers zijn toch praktisch niet meer sociaal verzekerd sinds de regelgeving met betrekking tot een soft-nummer en de toegang tot de sociale voorzieningen (Koppelingswet) is aangescherpt. Indirect lijkt de deregulering en privatisering van de Ziektewet echter een grote invloed te hebben op illegale tewerkstelling in de tuinbouw. Wanneer werknemers ziek worden en zelfs in de WAO belanden, kunnen ze de werkgever op termijn met een hoop extra kosten confronteren. Zieke werknemers genieten bovendien, om begrijpelijke redenen, een behoorlijke rechtsbescherming waardoor

---

<sup>17</sup> Nikkles geeft anno mei 2000 het volgende voorbeeld: 'Iemand die nu ziek wordt en in 2001 in de WAO komt, daar merkt de werkgever pas wat vanaf het jaar 2003. Hij gaat dan vijf jaar dus tot 2008 een hogere gedifferentieerde premie betalen.' (2000: 14)

ze moeilijk ontslagen kunnen worden.<sup>18</sup> Vanwege dit soort zaken lijken veel tuinders steeds minder bereid om mensen in vaste dienst te nemen. De privatisering van de Ziektewet lijkt derhalve mede oorzaak te zijn van de tendens dat in de glastuinbouw de laatste jaren steeds meer met losse inleenkrachten wordt gewerkt. Deze losse inleenkrachten worden doorgaans ingehuurd via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven, die regelmatig ook illegale arbeiders aanleveren. Hiermee komen we aan bij de Waadi, die van grote invloed is op het aantal intermediairs dat in het Westland actief is.

## **1.9 Wildgroei door de Waadi**

Waadi is de afkorting voor Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs die op 1 juli 1998 in werking trad. Hoewel de introductie van deze wet misschien geen schokkende wijzigingen beoogde (Beltzer, 1998: 883), had ze wel een schokkend effect op het aanbod van intermediairs die tijdelijke arbeidskrachten bemiddelden voor de Westlandse tuinbouw. Na de invoering van de Waadi was in Den Haag een enorme groei te zien van allerlei uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven. Ook de Waadi heeft daarom, net zoals de Wulbz, een grote (indirecte) invloed op de werkgeversrol van tuinders in het Westland. Voordat we ingaan op dit effect van de Waadi, eerst iets over de voorgeschiedenis van deze intermediairs, de Wet ketenaansprakelijkheid en het anoniementarief.

### **1.9.1 Ketenaansprakelijkheid en anoniementarief**

Sinds het einde van de jaren tachtig werd het in de tuinbouw van het Westland meer en meer gebruikelijk om te werken met losse arbeidskrachten die werden ingeschakeld via handmatige agrarische loonbedrijven. Dit waren bedrijven, niet zelden gerund door slechts één of twee mensen, die zich hadden toegelegd op het leveren van tijdelijke krachten die de arbeidspieken, waarmee tuinders regelmatig kampten voor hun rekening namen. Het wettelijke verschil tussen handmatige agrarische loonbedrijven en uitzendbureaus is dat bij een loonbedrijf sprake is van een aanneemovereenkomst, waarbij er geen gezagsverhouding mag bestaan tussen de losse inleenkrachten en de tuinder, terwijl dat bij de bemiddelde werknemers van een uitzendbureau wel het geval is. Wanneer een tuinder werkt met mensen van een handmatig loonbedrijf, mag hij deze dus geen instructies geven. In de praktijk was dit echter moeilijk te controleren.

Veel handmatige agrarische loonbedrijven bleken malafide te opereren: fiscale of sociale afdrachten werden niet voldaan en bedrijfjes bleken opeens als sneeuw voor de zon verdwenen zonder dat er nog iemand traceerbaar was. Wanneer er evenwel sprake was van sociale verzekeringsfraude of belastingfraude, kon dat behoorlijk terugslaan op de tuinder. Dit komt door de Wet ketenaansprakelijkheid (Wka), waarin is vastgelegd dat degenen die werk uitbesteden of een onderaannemer inschakelen, aansprakelijk zijn voor nalatigheid op het gebied van belastingen en premies (Ouweneel, 1993a: 796). Oorspronkelijk was de Wka, die begin jaren tachtig werd ingevoerd, een reactie op het optreden van malafide onderaannemers en koppelbazen in de bouwsector, maar in de jaren negentig zou ze ook regelmatig worden ingezet in de tuinbouw. Weliswaar werden er voor de inlener mogelijkheden gecreëerd om zich hiertegen in te dekken, bijvoorbeeld door het geld voor de verplichte afdrachten te storten op een g-rekening, maar in de praktijk bleek ook dit niet waterdicht.<sup>19</sup> Rond de inschakeling van handmatige agrarische loonbedrijven bleef derhalve een reuk hangen van louche praktijken, ook omdat via deze loonbedrijven regelmatig illegalen werden ingeschakeld. Een bijzonder krachtig middel dat in het kader van de Wka werd (en wordt) ingezet om illegale tewerkstelling tegen te gaan, is de toepassing van het anoniementarief. Wanneer de identiteitsgegevens van

---

<sup>18</sup> Weliswaar bestaat in de tuinbouw, in het kader van de CAO, een onderlinge waarborgmaatschappij (SAZAS) die als vangnet functioneert voor de gevolgen van zieke werknemers – en niet zonder succes – maar ook hierin is de hoogte van de premies uiteindelijk afhankelijk van het ziekteverzuim en het schadeverleden van het bedrijf. Ook SAZAS moet binnen de nieuwe beleidskaders opereren.

<sup>19</sup> Een g-rekening is een geblokkeerde rekening van de onderaannemer, die alleen kan worden gebruikt voor betalingen aan de belastingdienst en de bedrijfsvereniging.

een werknemer niet beschikbaar zijn of onjuist verstrekt, dan bedraagt de loonbelasting/premie volksverzekeringen maar liefst 60%. 'Het doel van dit 'strafstarief' is te bereiken dat een loon aan een anonieme werknemer onder alle omstandigheden duurder is dan wanneer het loon normaal zou worden toegerekend aan de werknemer.' (Ouweneel 1993b: 1326) Blijft het loonbedrijf in gebreke met betalen van dit tarief, dan wordt vervolgens de inlener hierop aangesproken. Hierdoor kunnen tuinders die met malafide onderaannemers in zee gaan, naderhand worden geconfronteerd met torenhoge naheffingen.

### 1.9.2 De Waadi en het Westland

De Waadi moet, net zoals de privatisering van de Ziektewet, worden gezien in het kader van een terugtrekkende overheid en meer marktwerking. Vanaf 1998 kon in principe iedereen een uitzendbureau voor tijdelijke arbeidskrachten beginnen. De wet maakte namelijk een einde aan de vergunningplicht die tot dan toe altijd vereist was bij de terbeschikkingstelling van arbeid.<sup>20</sup> Met de opheffing van de vergunningplicht voor terbeschikkingstelling van arbeid wilde het kabinet een optimaal werkende markt voor allocatieve diensten tot stand brengen die zo min mogelijk gehinderd werd door regulering. Daarnaast gaf het kabinet aan dat de bestaande regels met betrekking tot de vergunningplicht (door allerlei detacheerbedrijven) niet werden nageleefd of nauwelijks controleerbaar waren, waardoor het vergunningensysteem aan geloofwaardigheid had ingeboet. Men zou de Waadi derhalve kunnen zien als een legalisering van formeel verboden handelwijzen die verder van weinig invloed zou zijn op het aantal intermediairs dat op dit terrein actief was. (Beltzer, 1998: 882-883). Dit bleek echter een voorbarige conclusie, althans wat betreft het Westland.

Begin 2000 werd de Waadi geëvalueerd en alhoewel de minister van Sociale Zaken concludeerde dat de wet naar behoren functioneerde, kan hier zeker wat betreft de glastuinbouw een kritische kanttekening worden geplaatst. Het vervallen van de vergunningsplicht leek hier te hebben geleid tot een 'doorschieten van de flexibele arbeidsmarkt' (Beltzer, 2003: 31). Vooral in Den Haag, de stad die veel Westlandse glastuinders van personeel voorziet, was een explosieve groei van intermediairs waar te nemen die zich bezighielden met de bemiddeling van losse en tijdelijke arbeidskrachten. Burgemeester Deetman van Den Haag gaf in dit verband aan dat sinds het afschaffen van het vergunningsstelsel 'een wildgroei aan bedrijfjes is ontstaan die illegalen in dienst hebben' en pleitte voor herinvoering van het vergunningsstelsel (Beltzer, 2003: 31). Tekenend is ook de enorme stijging van uitzend- en inleendarbeid in glasbloemen- en glasgroentenbedrijven (waarvan het leeuwendeel in Zuid-Holland is gevestigd): ten opzichte van 1998 nam het aantal mensjaren in 2000 toe met respectievelijk 58% en 112% (Warmerdam, Van den Tillaart & Van den Berg, 2003: 8). Vooral allochtone ondernemers van Turkse afkomst lijken zich meer dan ooit gestort te hebben op het bemiddelen van tijdelijke krachten voor de agrarische sector.<sup>21</sup>

Van een herinvoering van een vergunningsplicht voor terbeschikkingstelling van arbeid wil het kabinet niets weten. Men gaat ervan uit dat malafide bedrijven toch wel hun gang gaan en verwacht meer van toezicht en zelfregulering. Met Beltzer kan men zich evenwel de vraag stellen of deze zelfregulering succesvol kan zijn bij een onoverzichtelijk geheel van vaak kleinschalig opererende bedrijfjes die 'ongeorganiseerd' zijn en die zich ook niet snel zullen verbinden aan bepaalde vormen van zelfregulering (2003: 31). Hoe het ook zij, voor glastuinders in het Westland is het aanbod van intermediairs er niet overzichtelijker op geworden sinds de introductie van de Waadi. Het onderscheid tussen bonafide en malafide bemiddelaars is nog diffuser geworden, de inschakeling van illegale werknemers daardoor nog ondoorzichtiger.

---

<sup>20</sup> Voorheen was het zo dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie hiervoor vergunningen afgaf. Met de invoering van de Waadi verdween tevens de tijdelijkheidseis van zes maanden dan wel 1.000 uren; deze criteria golden eerst nog als maximumtermijn bij terbeschikkingstelling van arbeid. De afschaffing van deze termijn werd mogelijk geacht omdat in de Wet Flexibiliteit en Zekerheid, die op 1 januari 1999 in werking zou treden, het rechtsvermoeden was opgenomen dat iemand die langer dan zes maanden bij een inlener werkzaam is, een arbeidsovereenkomst met de terbeschikkingsteller heeft (Beltzer, 1998: 883).

<sup>21</sup> Van de ruim 3.800 allochtone bedrijven die begin 2000 in Den Haag waren ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, waren circa 20% bedrijven geregistreerd in de categorie uitzendbureau of in de categorie dienstverlening ten behoeve van de akker- en tuinbouw (Warmerdam, Van den Tillaart & Van den Berg, 2003: 9).

Als reactie op deze onduidelijkheid door de Waadi is vanuit de sector een project gestart, het zogenaamde HAL-project (Handmatige Agrarische Loonbedrijven), waarin uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven die hun zaken administratief goed hebben geregeld een certificaat van deugdelijkheid krijgen. Weliswaar zijn tuinders niet verplicht om met gecertificeerde intermediairs te werken, maar op deze manier wil men tuinders stimuleren alleen met betrouwbare bedrijven in zee te gaan. Het HAL-project kan worden beschouwd als een vorm van zelfregulering die illegale tewerkstelling in de sector wil tegengaan en ook allerlei vormen van fraude. Dit project staat in samenhang met het project Seizoenarbeid dat beoogt tuinders tijdig te voorzien van tijdelijke arbeidskrachten voor drukke periodes. Als het niet lukt om in Nederland of in de EU voldoende personeel te vinden, kunnen in het kader van dit project aanvragen worden ingediend voor tewerkstellingsvergunningen. De brancheprojecten HAL en Seizoenarbeid worden nader behandeld in het laatste hoofdstuk. Daarin zullen we ook kijken naar de respons onder tuinders in het Westland op deze projecten.

## **1.10 Enkele conclusies**

De geschiedenis van de arbeidsrelaties in de glastuinbouw van Zuid-Holland maakt duidelijk dat de arbeidsrelaties in de Westlandse glastuinbouw al sinds lange tijd beladen zijn en dat de arbeidsconflicten die zich in de jaren tachtig en jaren negentig afspeelden tussen werkgevers en allochtone werknemers (rond zaken als ziekteverzuim en misbruik van voorzieningen) moeten worden begrepen in de context van veranderde afhankelijkheidsrelaties. De oorsprongsgeschiedenis van illegale arbeid in de tuinbouw en de latere legalisering van groepen illegale buitenlanders, zijn in dit verband een belangrijke verklarende factor voor de negatieve beelden die tuinders dikwijls hebben van Turkse en Marokkaanse werknemers. De mengeling van verontwaardiging, (paternalistisch) medegevoel en economisch eigenbelang die bij illegale arbeid kan spelen, maakt het bijzonder moeilijk een eenduidig normatief eindoordeel te vellen over tuinders die werken met illegalen. Het gaat om complexe verhoudingen. Daarnaast kan worden vastgesteld dat agrarische werkgevers zich door diverse beleidsontwikkelingen meer bewust zijn geworden van de regels die gelden bij seizoenarbeid en andere vormen van tijdelijke arbeidsinzet. In de jaren negentig heeft de overheid gekozen voor een strakkere regulering van losse arbeidskrachten en voor een intensievere aanpak van illegale tewerkstelling. Ook CAO-regels op het vlak van flexibiliteit en arbeidstijden lijken minder te worden genegeerd dan voorheen, al wil dit niet zeggen dat het zwart invullen van overuren niet meer zou voorkomen. Hoewel de verhoudingen tussen de sociale partners in de sector niet meer zo ijsig zijn als medio jaren negentig, zijn ze nog steeds conflictueus van aard. Harde strijdpunten zijn de flexibiliteit die van werknemers verwacht mag worden en de inschakeling van uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven. Volgens de vakbonden is het met de naleving van allerlei arbeidsvoorwaarden bij deze intermediairs slecht gesteld. De Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs), die in 1998 in werking trad, leidde in Den Haag tot een wildgroei van uitzendondernemingen die losse en tijdelijke inleenkrachten bemiddelden. De privatisering van de Ziektewet in de tweede helft van de jaren negentig, die werkgevers confronteerde met extra kosten bij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, lijkt medeoorzaak te zijn van de tendens dat in de glastuinbouw de laatste jaren steeds meer met losse inleenkrachten wordt gewerkt. Tuinders die werken met malafide bureaus kunnen na controles echter worden geconfronteerd met forse fiscale naheffingen vanwege anoniementarief dat in feite een strafftarief is voor werknemers met een onbekende identiteit.





## **2. De Nederlandse glastuinbouw in perspectief**

### **2.1 Inleiding**

De glastuinbouw is een dynamische sector. Binnen het geheel van de landbouw staat de tuinbouw vaak model vanwege haar innovatieve kracht en haar vermogen om op creatieve wijze het hoofd boven water te houden in een concurrerende markt. In die zin wordt de tuinbouw wel genoemd als bewijs dat een beschermend landbouwbeleid niet echt nodig is voor een florierende landbouw. Marktbescherming is in de tuinbouw nagenoeg afwezig en toch doet de sector het goed.

In dit hoofdstuk wordt allereerst een overzicht gegeven van de belangrijkste economische ontwikkelingen in Nederland zelf. Gekozen is voor een periode die in ieder geval de twee peilperioden omspannt en waar mogelijk ook nog een wat langere trend laat zien (periode sinds 1980). In onze beschrijving richten we ons op zaken als de ontwikkeling van de productiewaarde, het aantal bedrijven, de bedrijfsgrootte, rentabiliteit, etc. Ook wordt ingegaan op de ontwikkeling van de loonkosten en de kosten van het gasverbruik.

Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkeling en structuur van de werkgelegenheid in Nederland. Hierbij zal een vergelijking worden gemaakt tussen de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de glastuinbouw en de totale ontwikkeling van de werkgelegenheid in Nederland. Daarnaast wordt ingegaan op de arbeidsbezetting per bedrijf en de samenstelling van het personeelsbestand.

De sector is een belangrijke exporteur. Die exportpositie illustreert niet alleen de kracht van de Nederlandse tuinbouw, maar tegelijk ook haar gevoeligheid voor internationale ontwikkelingen. In het tweede deel van dit hoofdstuk wordt daarom ingegaan op de internationale concurrentiepositie van enkele belangrijke Nederlandse glastuinbouwproducten. Achtereenvolgens zal voor de komkommer, paprika, tomaat en roos worden besproken wat het aandeel van Nederland is in de wereldproductie en -export en welke landen de voornaamste concurrenten van Nederland zijn. Ook kijken we nog naar de laatste ontwikkelingen op dit gebied in 2002 en 2003.

Voorts wordt in dit hoofdstuk besproken wat de invloed van technologische innovaties is op de arbeidsinzet in de tuinbouw. Welke invloed hebben (toekomstige) vormen van automatisering en robotisering op de productiviteit, arbeidsomstandigheden en het personeelsbestand in de verschillende teeltakken? Ook komen aan de orde de mogelijke besparingen die nieuwe technologieën kunnen opleveren voor het energieverbruik dat in de Nederlandse tuinbouw een grote kostenpost is.

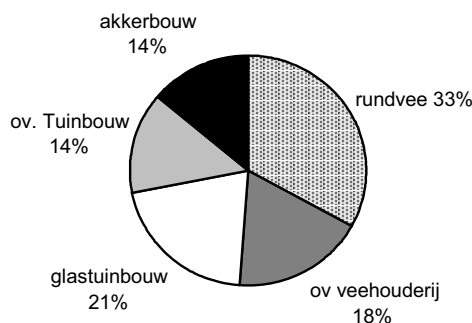
Tenslotte zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de wet- en regelgeving die voor de Nederlandse tuinbouwsector van belang is. Hierbij zal zowel het Nederlandse sectorale en economische beleid, als de relevante Europese wet- en regelgeving worden besproken.

### **2.2 Ontwikkelingen vanaf 1980**

#### **2.2.1 Productiewaarde en aantal bedrijven**

De glastuinbouw is een arbeids- en oppervlakte-intensieve sector en wordt gekenmerkt door een relatief gering oppervlaktegebruik (Pierik, CBS: 2002). Ondanks dit geringe oppervlaktegebruik is de glastuinbouwsector goed voor ruim een vijfde van de totale productiewaarde van agrarisch Nederland.

### Agrarische productiewaarde 2001



Figuur 2.1. Verdeling van de agrarische productiewaarde in 2001.

Bron: CBS-Landbouwelling, 2001

Tabel 2.1. Productiewaarde (mln euro) van de glastuinbouw.

	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2002 in % van 1990
Glasgroenten	1.173	1.067	1.080	1.259	1.154	1.180	101
Snijbloemen	1.480	1.614	1.881	2.086	2.059	2.130	144
Pot- en perkplanten	769	865	1.069	1.149	1.209	1.290	168
Totaal glastuinbouw	3.422	3.546	4.030	4.494	4.422	4.600	134

Bron: LEB 2003: 115

Tabel 2.1 laat een overzicht zien van de productiewaarde van de glastuinbouw. Vanaf 1990 is een gestage groei zichtbaar in de productiewaarde in alle subsectoren van de glastuinbouw. Met name de productiewaarden van snijbloemen en pot- en perkplanten zijn sterk gestegen. Snijbloemen vertegenwoordigen in 2002 bijna 50% van de productiewaarde binnen de glastuinbouwsector.

Tabel 2.2. Ontwikkeling aantal glastuinbouwbedrijven.

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	Verandering % 2002 t.o.v. 1990
Glasgroentebedrijven	7.862	6.974	5.652	4.686	3.433	3.171	3.001	- 47%
Bloemkwekerijbedrijven (inclusief pot- en perkplantenbedrijven)	*	7.701	8.004	7.399	6.575	6.156	5.796	- 28%
Overig	*	311	757	959	1.063	1.018	1.079	+ 42%
Totaal aantal bedrijven	15.772	14.986	14.413	13.044	11.071	10.345	9.876	- 31%

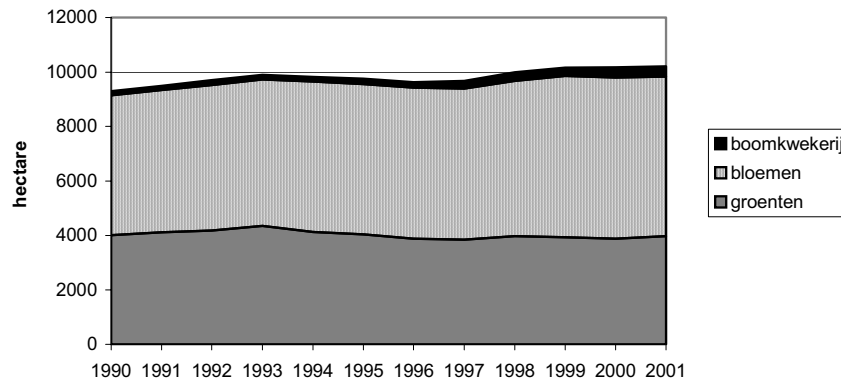
\* Gegevens niet voorhanden

Bron: Land- en tuinbouwcijfers, 2002, M de Hoon - Gascontracten in de glastuinbouw (2003: 17)

Het aantal glastuinbouwbedrijven in Nederland is gedaald van ruim 15.000 in 1980 tot bijna 10.000 in 2002 (zie Tabel 2.2). Ten opzichte van de peilperiode 1990 is het aantal glastuinbouwbedrijven gedaald met 31%. Voor Delft en het Westland bedraagt het aantal glastuinbouwbedrijven in 1990 en 2001 respectievelijk 3404 en 2246 (Nieuwenhuizen & Wentink, 2002: 13). Ook hier is een daling te constateren, zelfs van meer dan 30%. Met name het aantal glasgroentebedrijven is in Nederland de afgelopen 12 jaar sterk gedaald. In deze tak daalde het aantal bedrijven met circa 47%. Voorts is het aantal bloemkwekerijbedrijven in 2002 gedaald met 28% ten opzichte van 1990.

### 2.2.2 Het areaal

Het areaal is een maatstaf voor de omvang van een sector in zijn totaliteit. In Figuur 2.2 wordt de areaalverdeling in de glastuinbouw weergegeven van 1990 tot 2001.



Figuur 2.2. Areaalverdeling glastuinbouw 1990 – 2001.  
Bron: Land- en tuinbouwcijfers, 2002

Uit Figuur 2.2 blijkt dat het areaal glastuinbouw (ondanks de eerder geconstateerde daling van het aantal bedrijven) de afgelopen jaren vrijwel constant is gebleven. Er is een lichte stijging waar te nemen die veroorzaakt wordt door de bedrijfstakken boomkwekerij en bloemkwekerij. De bloemkwekerijtak (snijbloemen + pot- en perkplanten) heeft het grootste areaal.

Tabel 2.3. Ontwikkeling areaal glastuinbouw (in ha).

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	Verandering % 2002 t.o.v. 1990
Glasgroentebedrijven	4.660	4.560	4.450	4.410	4.200	4.270	4.290	- 4%
Tomaat	2.170	2.040	1.600	1.220	1.130	1.220	1.230	-23%
Komkommer	750	700	750	810	660	660	660	-12%
Paprika	210	300	700	1.000	1.160	1.190	1.240	+77%
Overig	1.530	1.520	1.400	1.380	1.250	1.200	1.160	-17%
Snijbloemenbedrijven	2.900	3.080	3.600	3.670	3.730	3.610	3.580	0%
Roos	770	760	890	920	930	920	910	+2%
Chrysant	490	520	740	770	770	750	760	+2%
Gerbera	230	270	210	190	250	260	250	+19%
Overig	1.410	1.530	1.760	1.790	1.780	1.680	1.660	-5,7%
Pot- en perkplanten- bedrijven	700	860	1.200	1.460	1.760	1.770	1.760	+47%
Bloeiende potplanten	280	300	430	560	680	700	690	+60%
Bloeiende potplanten	270	390	560	550	580	580	580	+4%
Groene potplanten	150	170	220	350	500	490	490	+123%
Perkplanten								
<b>Totaal areaal</b>	<b>8.260</b>	<b>8.500</b>	<b>9.250</b>	<b>9.240</b>	<b>9.690</b>	<b>9.650</b>	<b>9.630</b>	<b>+5%</b>

Bron: CBS Landbouwtellingen

In Tabel 2.3 is de ontwikkeling te zien van het areaal glastuinbouw voor de periode 1980 tot 2002. Hieruit blijkt onder meer dat het totale areaal weinig veranderd is tussen 1990 en 2002. Er is een lichte stijging waar te nemen van 5%. Dit illustreert de relatieve kracht van de sector. Ondanks het feit dat de tuinbouw opereert in gebieden met een forse stedelijke druk, heeft de sector haar positie weten te versterken. In andere sectoren van de landbouw blijkt het areaal eerder te krimpen. De veranderingen in het areaal glasgroentebedrijven en snijbloemenbedrijven zijn gering, alleen het areaal pot- en perkplantenbedrijven is aanzienlijk gegroeid met 47% tussen 1990 en 2002. Voor Delft en het Westland is het areaal afgenomen van 3721 ha in 1990 tot 3431 ha in 2001 (CBS Landbouwtellingen, 2001). Hier is dus, in tegenstelling tot de rest van Nederland, sprake van een afname van het areaal glastuinbouw. Deze afname is het gevolg van het Reconstructiebeleid van de overheid. Wegens het gebrek aan ruimte voor stadsuitbreiding en druk op bestaande ruimte als gevolg van verstedelijking, is het beleid van de overheid erop gericht om het netto oppervlak onder glas in het Westland te verminderen. Om in de behoefte voor de glastuinbouw te voorzien, zijn er negen projectvestigingslocaties aangewezen in verschillende delen van het land, waar in totaal ruimte moet komen voor 2.700 ha netto onder glas. Het betreft locaties in Limburg, Flevoland, Friesland en Noord- en Zuid-Holland (LEB, 2003: 79).<sup>22</sup>

Het blijkt dat binnen bedrijfstakken de afgelopen 12 jaar grote verschuivingen hebben plaatsgevonden. Zo is in de glasgroenteteelt het areaal tomaten met 23% afgenomen. Het areaal paprika's is in dezelfde periode daarentegen gegroeid met circa 77%. Binnen de bedrijfstak zijn bedrijven dus in staat om van gewas te wisselen. In de snijbloemeteelt zijn de veranderingen niet zo groot. Wel is het areaal gerbera's met 19% toegenomen tussen 1990 en 2002, maar het aandeel hiervan in het totale snijbloemen areaal is gering. Het areaal potplanten vertoont in de periode 1990-2002 een sterke stijging. Dit geldt met name voor het areaal bloeiende potplanten en perkplanten dat met respectievelijk 60% en 123% explosief is gegroeid.

### 2.2.3 Bedrijfs grootte

De oppervlakte van het gemiddelde glasgroentebedrijf is gestegen van 0,52 ha begin jaren tachtig tot 0,64 ha in 1990 en 0,98 ha in 2002. Dit gemiddelde zegt echter weinig over de bedrijfs grootteverdeling. In Tabel 2.4 wordt daarom een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de bedrijfs grootte van glastuinbouwbedrijven in Nederland voor de jaren 1980, 1990 en 2002.

Tabel 2.4. Ontwikkeling van de bedrijfs grootte van glastuinbouwbedrijven.

	1980		1990		2002	
	Aantal bedrijven	In % van het totaal	Aantal bedrijven	In % van het totaal	Aantal bedrijven	In % van het totaal
0,01 tot 0,25 ha	5.833	37.0%	4.945	34.3%	2.854	28.9%
0,25 tot 0,50 ha	2.837	18.0%	2.111	14.6%	1.211	12.4%
0,5 tot 1,0 ha	4.571	29.0%	4.005	27.8%	2.158	21.9%
1 tot 2,5 ha	2.295	14.6%	2.951	20.5%	2.674	27.1%
2,5 tot 5 ha	218	1.4%	341	2.4%	766	7.8%
5 ha en meer	18	0.1%	60	0.4%	213	2.2%
Totaal	15.772	100.0%	14.413	100.0%	9.876	100.0%

Bron: CBS Landbouwtellingen

<sup>22</sup> Gezien de beperkte reikwijdte van het onderzoek zal het Reconstructiebeleid in het verdere verloop van dit verslag buiten beschouwing worden gelaten.

Uit Tabel 2.4 valt op te maken dat in 1980 ruim de helft van de bedrijven (53%) kleiner is dan een halve hectare. In 1990 is dit aandeel licht gedaald naar 49%. In 2002 is dit al afgenomen tot 41%. Het aandeel van bedrijven met een oppervlakte van 1 tot 2,5 ha is gestegen van bijna 15% in 1980 tot ruim 20% in 1990. Dit aandeel is vervolgens toegenomen tot 27% in 2002. Ook valt er een grote stijging te constateren van de bedrijven met een oppervlakte van 2,5 ha of meer. Er is duidelijk sprake van schaalvergroting. Deze wordt gestimuleerd door een aantal factoren. Zo is kostprijsverlaging noodzakelijk om te concurreren met het buitenland. Verder brengen milieu- en energieverbruikseisen investeringen met zich mee die voor kleine bedrijven niet rendabel zijn (Hoon, 2003).

Binnen Nederland zijn tussen verschillende glastuinbouwgebieden grote verschillen in de gemiddelde bedrijfsgrootte te constateren. In 'Delft en Westland' is de gemiddelde oppervlakte glas circa 1,5 ha in 2001 (1,09 in 1990), terwijl dit in 'Leiden en de bollenstreek' slechts 0,45 ha bedraagt (0,31 in 1990) (Nieuwenhuizen & Wentink, 2002: 14). Dit illustreert volgens Nieuwenhuizen & Wentink (2002: 14-15) de gerichtheid op bulkproducten in Delft en Westland.

#### 2.2.4 Rentabiliteit

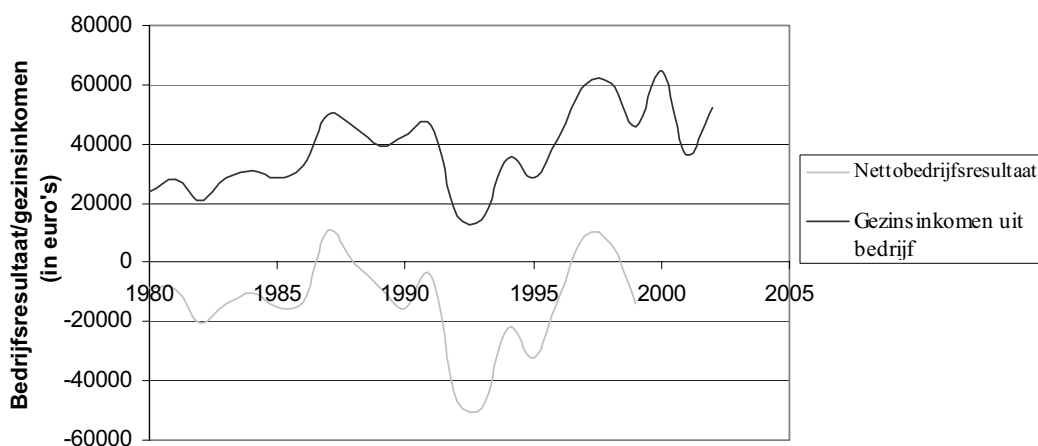
De glastuinbouw is een kapitaalintensieve sector; op een relatief kleine oppervlakte wordt een grote productieopbrengst gegenereerd. In Tabel 2.5 wordt voor de jaren 1990 en 1999 een overzicht gegeven van de economische resultaten van het gemiddelde glastuinbouwbedrijf.

Tabel 2.5. *Uitkomsten voor het gemiddeld glastuinbouwbedrijf in 1990 en 1999 (in euro).*

	1990	1999
Totaal Opbrengsten	368.288	495.437
Totaal kosten (toegerekend en overig)	381.856	509.459
w.v. Arbeid		
w.v. Gas	115.260	167.626
	47.919	51.595
<b>Netto bedrijfsresultaat</b>	<b>-13.613</b>	<b>-14.022</b>
Berekend loon ondernemer(s)	48.237	63.711
<b>Arbeidsinkomen ondernemers</b>	<b>34.623</b>	<b>49.689</b>
Incidentele bedrijfsopbrengsten	1.180	1.180
Niet uitbetaalde vergoedingen vermogen	14.839	1.316
<b>Ondernemersinkomen</b>	<b>50.687</b>	<b>52.185</b>
Berekend loon gezinsleden	8.304	11.118
<b>Gezinsinkomen uit het bedrijf</b>	<b>58.991</b>	<b>63.302</b>
Totaal inkomen buiten het bedrijf	9.439	11.889
<b>Totaal gezinsinkomen per bedrijf</b>	<b>68.430</b>	<b>75.146</b>
Betaalde belastingen	-12.071	-18.378
<b>Besteedbaar inkomen per bedrijf</b>	<b>56.360</b>	<b>56.768</b>
Gezinsbestedingen per bedrijf	36.802	50.097
Besparingen	<b>19.558</b>	<b>6.671</b>

Bron: LEI, *Bedrijven informatienet*

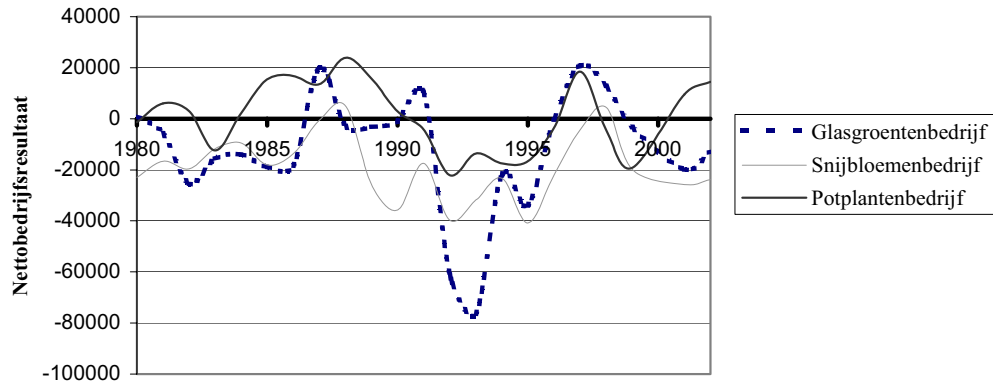
Uit Tabel 2.5 valt op te maken dat in de periode 1990-1999 zowel de opbrengsten als de kosten zijn gestegen. De belangrijkste kostenposten voor glastuinbouwbedrijven zijn arbeid en gas. Het nettobedrijfsresultaat wordt berekend door de opbrengsten te verminderen met de toegerekende en overige kosten. De overige kosten omvatten onder meer het berekend loon ondernemer en gezinsleden en de kosten van de duurzame productiemiddelen. Het berekend loon ondernemer en gezinsleden wordt bepaald door het aantal gewerkte uren te vermenigvuldigen met de CAO-lonen die gelden voor de relevante functieklassen. Het berekend loon ondernemer en gezinsleden betreft kosten die geen werkelijke uitgaven met zich meebrengen voor de onderneming. Zowel in 1990 als in 1999 is het op deze wijze berekende netto-bedrijfsresultaat voor het gemiddelde glastuinbouwbedrijf negatief. Wordt bij het netto bedrijfsresultaat het berekende loon als inkomsten opgeteld dan resulteert het arbeidsinkomen van de ondernemer. In 1990 krijgt de ondernemer zijn arbeid voor 90% beloond, maar in 1999 is dit slechts 78%. Een andere belangrijke economische indicator is het gezinsinkomen uit het bedrijf. Dit is beide jaren positief en bedraagt in 1990 en 1999 respectievelijk ongeveer 59.000 en 63.300 euro. Ondanks het feit dat het nettobedrijfsresultaat negatief is, is het totale gezinsinkomen per bedrijf positief voor beide jaren. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat het nettobedrijfsresultaat niet het berekend loon voor ondernemer en gezin omvat. Beter dan zich te fixeren op de economische resultaten voor enkele specifieke jaren, is te kijken naar de ontwikkeling van de economische prestaties in de tijd. In Figuur 2.3 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het netto bedrijfsresultaat en het gezinsinkomen uit het bedrijf weergegeven tussen 1980 en 2002.<sup>23</sup>



Figuur 2.3. De ontwikkeling van het nettobedrijfsresultaat en het gezinsinkomen uit het bedrijf.  
Bron: LEI, Bedrijven informatienet

Zowel het nettobedrijfsresultaat als het gezinsinkomen uit het bedrijf fluctueren in de loop van de tijd. Beide indicatoren vertonen nagenoeg parallel dezelfde pieken en dalen. Een verklaring voor deze fluctuatie is het feit dat de prijzen in de glastuinbouw volledig afhankelijk zijn van de markt. Dit leidt ertoe dat het nettobedrijfsresultaat en het gezinsinkomen uit het bedrijf door de jaren heen een wisselend beeld geven (cf. Hoon, 2003: 26).

<sup>23</sup> Voor het nettobedrijfsresultaat zijn gegevens beschikbaar tot en met 1999.



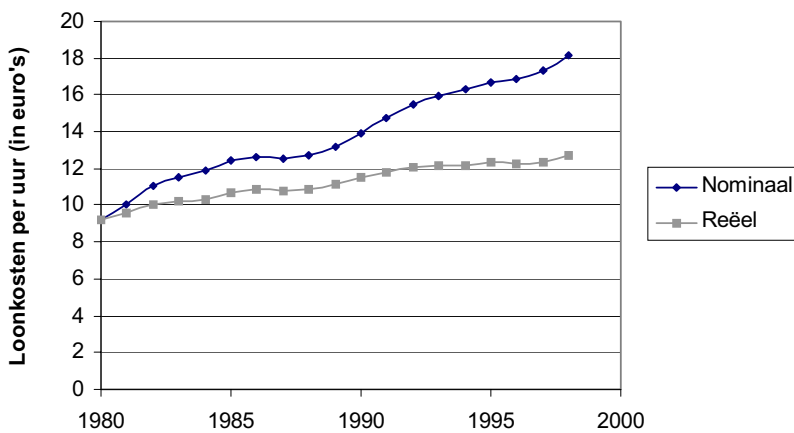
Figuur 2.4. Overzicht van de gemiddelde nettobedrijfsresultaten voor de verschillende glastuinbouwbedrijven.

Bron: LEI, Bedrijven Informatienet

Figuur 2.4 geeft een overzicht van de gemiddelde nettobedrijfsresultaten voor de verschillende specialisaties in de glastuinbouw tussen 1980 en 2002. Hieruit blijkt dat de potplantenbedrijven het relatief goed doen ten opzichte van glasgroenten- en snijbloemenbedrijven. Verder toont Figuur 2.4 aan dat het nettobedrijfsresultaat voor glasgroentenbedrijven het sterkst fluctueert. Overigens kunnen de nettobedrijfsresultaten binnen de sectoren sterk van elkaar verschillen als gevolg van verschillen in prijsvorming van de gewassen (LEB, 2002: 124). Figuur 2.4 geeft een eerste indruk van de variatie tussen de tuinbouwbedrijven als het gaat om rentabiliteit. Zouden we naar individuele bedrijven kijken, dan is deze variatie nog veel sterker. Die variatie hangt onder andere af van factoren als bedrijfsomvang/schaalgrootte, vakmanschap en managementkwaliteiten van de ondernemer. Met name bedrijven met een te kleine bedrijfsomvang realiseren onvoldoende besparingen, waardoor ze onvoldoende kunnen investeren en op termijn naar alle verwachting zullen worden beëindigd, omdat ze niet levensvatbaar zijn.

### 2.2.5 Loonkosten

De loonkosten behoren tot de belangrijkste kostenposten voor glastuinbouwbedrijven. In Figuur 2.5 wordt de ontwikkeling van de nominale en reële loonkosten weergegeven voor vakarbeiders in de tuinbouw in vaste dienst. Het betreft hierbij de kosten voor een zelfstandig teeltmedewerker.



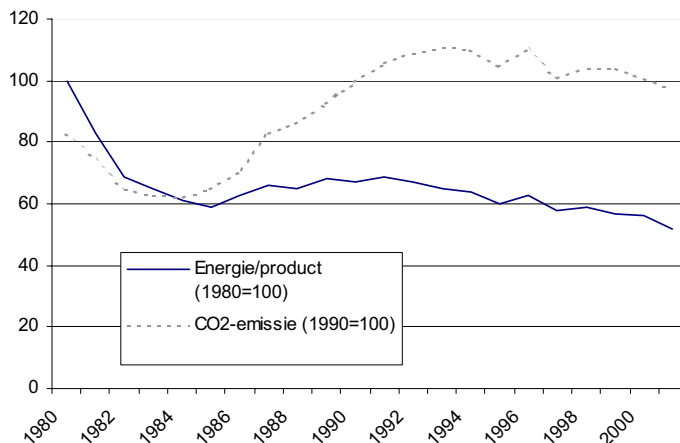
Figuur 2.5. Ontwikkeling van de loonkosten per gewerkt uur.

Bron: PBG, kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw (2000), bewerkt

De nominale loonkosten per uur zijn gestegen van 9,20 euro in 1980 tot bijna 14 euro in 1990 en tot 18,10 euro in 1998. Dit komt overeen met een gemiddelde loonkostenstijging van 3,8% op jaarbasis. Dit patroon wijkt niet sterk af van het gemiddelde elders in de economie (CBS, 2003, 207). De reële loonkosten worden weergegeven in het prijspeil 1980 en vertonen ongeveer een gelijkwaardig verloop met de nominale loonkosten. De reële loonkosten ontwikkelen zich van 9,20 euro in 1980 naar ongeveer 11,50 euro in 1990. In 1998 bedragen de reële loonkosten 12,70 euro per uur. Ter vergelijking: het gemiddelde voor de Nederlandse economie bedroeg in 1998 14.57 euro per uur en lag dus zo'n 15% hoger. De tuinbouw loopt daarmee achter bij sectoren als nijverheid en dienstverlening, zij het minder sterk dan de landbouw in het algemeen.

## 2.2.6 Gasverbruik<sup>24</sup>

In de Nederlandse glastuinbouw wordt een grote hoeveelheid energie, voornamelijk aardgas, verbruikt om de kassen te verwarmen. De glastuinbouw neemt ongeveer 80% van het totale energieverbruik van de land- en tuinbouw voor zijn rekening. Jaarlijks wordt in totaal, inclusief het aardgas dat wordt aangewend in warmtekracht-installaties van tuinders, ongeveer 3,5 miljard kuub verstoekt. Dit is wel enigszins afhankelijk van de gemiddelde buitentemperatuur (Alleblas en Varekamp, 1998: 129). Tot het begin van de jaren negentig vertoonden het energieverbruik en de CO<sub>2</sub>-emissie van de glastuinbouw een stijgende lijn (zie Figuur 2.6). Dit werd veroorzaakt door intensivering. Na een periode van stabilisatie doet zich vanaf 1999 een daling van het energieverbruik per m<sup>2</sup> voor, onder andere omdat energiebesparing steeds vaker wordt toegepast (LEB, 2003: 85).



Figuur 2.6. CO<sub>2</sub>-emissie en energieverbruik per eenheid product in de glastuinbouw, 1980-2001.  
Bron: LEB, 2003: 86

Uit Figuur 2.6 blijkt dat de energie-efficiëntie in 2001 met 4 procentpunten verbeterd is ten opzichte van 2000 door een daling van het primaire brandstofgebruik per m<sup>2</sup> met ruim 6,5% en een stijging van de fysieke productie met 2%. In de Meerjarenafspraken Energie Glastuinbouw was afgesproken dat de hoeveelheid energie per eenheid product in 2000 met 50% verminderd zou zijn ten opzichte van 1980. Dit is niet gehaald, ook niet in 2001, toen een verbetering van in totaal 48% werd bereikt (LEB, 2003: 85).

De uit Figuur 2.6 blijkende vermindering van de CO<sub>2</sub>-emissie wordt geheel verklaard door de eerder genoemde daling van het brandstofverbruik per m<sup>2</sup> (Van der Knijff *et al.*, 2002).

<sup>24</sup> Deze paragraaf is onder meer gebaseerd op De Hoon (2003), §2.7



Tabel 2.6. *Energieverbruik op een gemiddeld glastuinbouwbedrijf (in GigaJoule).*

	1995	1998	1999	% Verandering 1999 t.o.v 1995
Energieverbruik glastuinbouw	<b>16.210</b>	<b>18.900</b>	<b>19.970</b>	<b>+23%</b>
w.v. aardgasverbruik	13.260	15.820	16.810	+27%
<b>Energiekosten in % van totale kosten</b>	13,2%	14,7%	13,5%	-
<b>Energiekosten als % van netto toegevoegde waarde</b>	40,6%	35,8%	36,7%	-

Bron: Informatienet, LEI, 2003

In Tabel 2.6 wordt voor een aantal jaren een overzicht gegeven van het energieverbruik op een gemiddeld glastuinbouwbedrijf. Hieruit blijkt dat het energieverbruik voor een gemiddeld glastuinbouwbedrijf de afgelopen 4 jaar met 23% is gestegen. De kosten van energie ten opzichte van de totale kosten zijn procentueel gezien nagenoeg gelijk gebleven. Maar de energiekosten blijven een grote post. Na arbeid is energie de grootste kostenpost. De energiekosten als percentage van de netto toegevoegde waarde zijn gedaald van 40,6% in 1995 tot 36,7% in 1999. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de bedrijven zuiniger met energie zijn omgegaan.

Tussen de afzonderlijke bedrijven bestaan grote verschillen in het gasverbruik. Dit betreft zowel het totaal verbruik per bedrijf als het verbruik per m<sup>2</sup>. De verschillen in het gasverbruik ontstaan door specifieke teelt- en bedrijfskenmerken (Ravenbergen *et al.*, 2002: 48). Voor sommige teelten, voornamelijk in de sierteelt, gelden hogere temperatuureisen dan voor andere. De bedrijven verschillen wat betreft de toepassing van teelttechnische mogelijkheden zoals beweegbaar of vast scherm, gevelisolatie, temperatuurintegratie, warmtebuffer, opslag aardgas en warmteopslag. Uit eerder onderzoek door Diederik (2002) is gebleken dat grotere, vaak moderne bedrijven al veel geïnvesteerd hebben in teelttechnische mogelijkheden. De daarmee gerealiseerde daling van het gasverbruik staat echter niet altijd garant voor een lagere uurcapaciteit. Dit komt omdat minder gasverbruik niet betekent dat het piekverbruik lager is. Het totale gasverbruik kan dus wel dalen, maar bij een hoge piek is het niet mogelijk een lagere uurcapaciteit af te sluiten. Vanwege de klimatologische omstandigheden in Nederland heeft de Nederlandse glastuinbouw te maken met hoge energiekosten om de kassen te verwarmen. Dit in tegenstelling tot internationale concurrentie die lagere energiekosten kent dankzij een warmer klimaat.

## 2.3 Ontwikkeling en structuur werkgelegenheid

Een eerste constatering met betrekking tot de werkgelegenheid in de glastuinbouw is dat deze zich atypisch heeft ontwikkeld in vergelijking met de Nederlandse werkgelegenheid in zijn geheel. Nadat de werkgelegenheid in het Nederlandse bedrijfsleven in de jaren vijftig en zestig een continue groei had laten zien, vindt rond 1970 een kentering plaats en loopt de werkgelegenheid in het begin van de jaren tachtig in het algemeen verder terug. De werkgelegenheid in de glastuinbouw toont echter juist een tegengestelde tendens. Vanaf begin jaren zeventig tot en met begin jaren negentig is de werkgelegenheid steeds toegenomen. Sindsdien is de werkgelegenheid stabiel gebleven. Tabel 2.7 laat de ontwikkeling van de werkgelegenheid voor de gehele tuinbouwsector zien in arbeidsjaren.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Een arbeidsjaar bedraagt gemiddeld circa 1633 uren (definitie CBS).

Tabel 2.7. *Ontwikkeling werkgelegenheid en de inzet van niet-regelmatige arbeidskrachten in tuinbouw (in arbeidsjaren).*

	Totale werkgelegenheid	Inzet niet regelmatige arbeid
1992	67.483	6.156
1993	66.813	6.195
1994	64.898	5.465
1995	63.989	6.329
1996	64.293	7.435
1997	61.635	7.034
1998	66.696	7.300
1999	62.476	7.134
2000	69.100	9.196
2001	66.682	9.525
2002	65.896	10.565

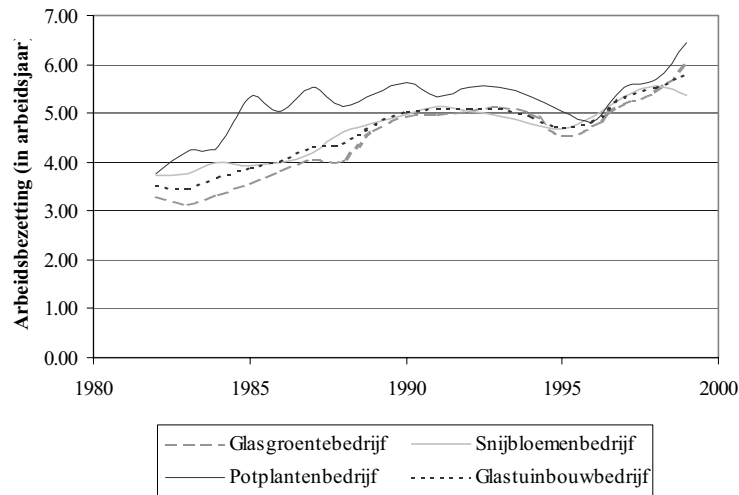
Bron: CBS landbouwtellingen

Ten opzichte van 1992 is de totale werkgelegenheid in de tuinbouw in 2002 gezakt van ongeveer 67.500 naar 65.900 arbeidsjaren. De inzet van niet regelmatige arbeid is in dezelfde periode echter sterk gestegen van ongeveer 6.200 arbeidsjaren in 1992 naar circa 10.600 arbeidsjaren in 2002. De niet-regelmatige arbeid bestaat grotendeels uit uitzend- en inleenkrachten.

Volgens Vermeulen e.a. (2001: 5) zet de totale glastuinbouw in 1998 ongeveer 4.160 arbeidsjaren in via uitzendbureaus en loonbedrijven. In 2000 zou dit aantal zijn opgelopen tot zo'n 7.440 arbeidsjaar. Ook anderen constateren dat de inzet van uitzend- en inleenkrachten in de glastuinbouw in de jaren negentig sterk is toegenomen. Terwijl het aantal glasgroenten- en glasbloemenbedrijven daalt, stijgt het volume van uitzend- en inleenaarbeid in deze sectoren. Volgens Warmerdam *et al.* (2003: 8) steeg de omvang hiervan bij glasgroentenbedrijven van 1.877 arbeidsjaren in 1998 naar 3.981 arbeidsjaren in 2000. Bij de glasbloemenbedrijven nam de uitzend- en inleenaarbeid in dezelfde periode toe van 2.266 naar 3.600 arbeidsjaren *Dit is een stijging van respectievelijk 112% en 59%*. Daarbij blijft de totale arbeidsinzet redelijk constant, zodat geconcludeerd kan worden dat vaste arbeid wordt vervangen door losse arbeid.

### 2.3.1 Arbeidsbezetting per bedrijf

Zoals in paragraaf 2.2 is beschreven, is het aantal bedrijven in de glastuinbouw als gevolg van schaalvergroting danig afgenomen. Omdat de werkgelegenheid redelijk op peil blijft, leidt dit tot een hogere arbeidsbezetting per bedrijf. Figuur 2.7 toont de ontwikkeling van de arbeidsbezetting gemiddeld per bedrijf voor de verschillende teelttakken in de laatste decennia.



Figuur 2.7. Ontwikkeling van de arbeidsbezetting in de glastuinbouw (in arbeidsjaren).  
Bron: PBG, 2000: 18

Uit Figuur 2.7 komt naar voren dat voor de gehele glastuinbouw de gemiddelde arbeidsbezetting is gestegen van 3,29 arbeidsjaren in 1982 tot 5,82 arbeidsjaren in 1999. Dit komt overeen met een jaarlijkse toename van 2,9%. De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de verschillende teelttakken laat de volgende verschillen zien. De arbeidsbezetting voor het gemiddelde glasgroentebedrijf is in dezelfde periode gestegen van 3,30 naar 6,01 arbeidsjaren; een jaarlijkse stijging van 3,5%. De arbeidsbezetting van het gemiddelde potplantenbedrijf is gestegen van 3,75 in 1982 naar 6,44 in 1999. Dit komt overeen met een gemiddelde stijging van 3,4%. Voor het gemiddelde snijbloemenbedrijf is de arbeidsbezetting het minst gestegen; van 3,72 arbeidsjaren in 1982 naar 5,37 arbeidsjaren in 1999 (2,1% per jaar).

### 2.3.2 Samenstelling personeelsbestand

Volgens een bestuurder van Agrarisch Groen van FNV Bondgenoten zijn er momenteel zo'n kleine 80.000 werknemers direct in dienst van tuinders. Daarnaast werken er binnen tuinbouwbedrijven allerlei tijdelijke inleenkrachten, meestal via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven. Deze bestuurder meent dat het bij deze gelegenheidsarbeiders en inleenkrachten ook nog eens gaat om circa 80.000 personen. Hij schatte verder dat van deze inleenkrachten 60% tot 70% werkzaam is in de glastuinbouw van Zuid-Holland. Van het werk dat in de tuinbouw moet worden verricht, stelt men vanuit de vakbond vast dat ongeveer 20% bestaat uit specialistische werkzaamheden die vaak worden gedaan door een kern van vaste (Nederlandse) werknemers en dat de overige 80% bestaat uit productiewerk waarvoor weinig of geen opleiding is vereist.

Volgens cijfers van het EIM zouden in 2000 in de totale primaire tuinbouw ruim 75.000 werknemers in vaste of tijdelijke dienst zijn van tuinders. De verdeling daarvan is als volgt:

Tabel 2.8. Aantal werkzame personen (in tijdelijke en vaste dienst) in de primaire tuinbouw in zijn geheel en in de glasgroenten en de glasbloemen afzonderlijk, in 2000.

	Totaal primaire tuinbouw		waarvan: glasgroenten		waarvan: glasbloemen	
	absoluut	%	absoluut	%	absoluut	%
Aantal werknemers	75.597	100	15.659	100	29.029	100
waarvan: in tijdelijke dienst	11.103	15	2.410	15	2.846	10
waarvan: in vaste dienst	64.494	85	13.249	85	26.183	90

Bron: Eim, 2001, bewerking door ITS (Van Warmerdam et al., 2003: 9)

Kijken we naar de achtergronden van de werknemers in *vaste* dienst, dan zijn voor 1998 en 2000 de volgende gegevens beschikbaar met betrekking tot dienstverband, geslacht, etnische afkomst, leeftijd en opleiding:

Tabel 2.9. Kenmerken van de werknemers in vaste dienst in de primaire tuinbouw in zijn geheel en in de glasgroenten en de glasbloemen afzonderlijk, in 1998 en 2000.

	Totaal primaire tuinbouw		waarvan: glasgroenten		waarvan: glasbloemen	
	absoluut	%	absoluut	%	absoluut	%
Totaal aantal werknemers in 2000	64.494		13.249		26.183	
jaar:	1998	2000	1998	2000	1998	2000
% fulltime (32 uur of meer p.w.)	80%	77%	92%	91%	83%	76%
% vrouw	37%	39%	33%	35%	39%	39%
% allochtoon	10%	12%	16%	17%	11%	13%
% ouder dan 45 jaar	22%	17%	27%	14%	23%	17%
% met hooguit lbo	69%	67%		69%		71%

Bron: Eim, 2001, bewerking door ITS (Van Warmerdam et al., 2003: 10)

Uit Tabel 2.8 en 2.9 komt naar voren dat de overgrote meerderheid van werknemers (die direct bij een tuinder in dienst zijn) geen tijdelijk maar een vast dienstverband hebben en dat er onder deze vaste krachten veel laaggeschoolden zijn. Voor de glasgroenten en glasbloemen geldt dat circa 70% hooguit lager beroepsonderwijs heeft gevolgd. Er werkt verder een aanzienlijk aantal vrouwen en in de periode 1998-2000 is het aandeel oudere werknemers fors gedaald (vooral in de glasgroenten). Het aantal allochtone werknemers is in deze periode licht gestegen.

In het kader van de *Arbeidsradar Glastuinbouw* is in 2002 een enquête afgenomen onder 322 glastuinbouwbedrijven in verschillende regio's. Daarbij werd per regio ook gevraagd naar de inzet van vreemd personeel. Voor het Westland leverde dit de volgende resultaten op (Van Warmerdam et al., 2003: 16-18, 79-80):

- Driekwart van de bedrijven (74%) had vaste krachten in dienst; gemiddeld was in deze bedrijven sprake van 5,2 vaste kracht. Doorgaans hadden deze werknemers een contract van meer dan 32 uur per week.
- 61% van de bedrijven maakte gebruik van tijdelijke arbeidskrachten, waarbij per bedrijf gemiddeld sprake was van 2,7 tijdelijke kracht.
- Bijna 70% van de tuinbouwbedrijven maakte gebruik van inleenarbeid; bij eenderde deel van deze bedrijven maakte de inleenarbeid 50% of meer van de personeelscapaciteit uit; bij de helft van deze bedrijven was het aandeel van de inleenarbeid op het totaal van de personeelscapaciteit 25% of minder.

- Driekwart van de bedrijven werkte met scholieren of studenten en bij 40% van deze bedrijven maakten deze gelegenheidskrachten 10% of meer van de personeelscapaciteit uit.

Vergelijkend met de andere regio's van de enquête (Aalsmeer, De Kring en Noord-Limburg/Zuidoost-Brabant) merken de onderzoekers op dat in het Westland relatief veel (26%) bedrijven werden aangetroffen zonder vast personeel. Daarnaast stelde men vast dat tuinbouwbedrijven waar de inleenarbeid 50% of meer van de personeelscapaciteit uitmaakte, in het Westland meer voorkwamen dan in de andere regio's (Van Warmerdam *et al.*, 2003: 18).

## **2.4 Internationale concurrentiepositie**

In deze paragraaf wordt de internationale concurrentiepositie van enkele belangrijke Nederlandse glastuinbouwproducten geschetst. Achtereenvolgens zal voor de komkommer, paprika, tomaat en roos worden besproken wat het aandeel van Nederland is in de wereldproductie en -export en welke landen de voornaamste concurrenten van Nederland zijn. Ook kijken we nog naar de laatste ontwikkelingen op dit gebied in 2002 en 2003.

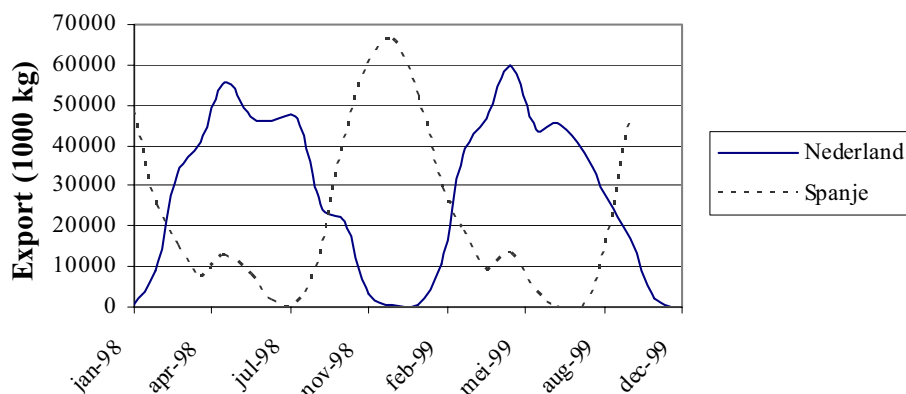
### **2.4.1 Komkommer**

In 1999 bedraagt het Nederlandse komkommerareaal 0,04% van het totale areaal aan komkommers (en augurken) wereldwijd. Door de hogere productiviteit ligt het aandeel in de mondiale productie veel hoger: 1,6% in 1999. Grote producenten als China, Polen en Turkije exporteren relatief weinig. Mexico, Nederland en Spanje zijn verreweg de drie grootste exporteurs van komkommers wereldwijd. In 1999 is Mexico de grootste exporteur, gevolgd door Nederland en Spanje. Gedrieën zijn ze goed voor bijna 80% van de wereldwijde export van komkommers.

De Nederlandse export van alleen in Nederland geteeld product bedraagt in 1999 bijna 330 miljoen kg komkommer. Duitsland neemt bijna 75% van alle Nederlandse export-komkommers af. In de periode 1995-1999 is de jaarlijkse export met gemiddeld 6% gedaald. Wereldwijd gezien is de export in dezelfde periode met gemiddeld 5% per jaar gekrompen. Groot-Brittannië is de tweede afnemer van Nederlandse komkommers met een aandeel van onder de 10 procent. De afname uit Groot-Brittannië is de afgelopen jaren wel gestaag gegroeid.

Spanje is de belangrijkste concurrent van Nederland bij de export van komkommer met een totale export van 336 miljoen kg in 1999. De Spaanse export is daarmee ongeveer gelijk aan die van Nederland. De belangrijkste afnemers van de Spaanse komkommerexport zijn Duitsland, Nederland en Groot-Brittannië. In zowel Duitsland als Groot-Brittannië is Spanje de grootste buitenlandse aanbieder van komkommers. Nederland importeert met name komkommers uit Spanje in de wintermaanden november tot maart.

Voor nadere details omtrent de belangrijkste exporteurs van komkommers wereldwijd wordt verwezen naar Bijlage A.1.



Figuur 2.8. Export van komkommer per maand uit Nederland en Spanje.  
Bron: PBG, kwantitatieve informatie over de glastuinbouw

In Figuur 2.8 wordt de exportperiode voor Spaanse en Nederlandse komkommers met elkaar vergeleken. De piek van de Nederlandse en Spaanse export valt in verschillende maanden. De Nederlandse export is het grootst in de maand mei en de Spaanse export heeft zijn piek in de maand november. In Spanje is de herfstteelt het belangrijkste, deze is in het najaar en in de winter in productie. De concurrentie tussen de Nederlandse en de Spaanse komkommers is dan ook beperkt tot de maanden februari/maart en september/oktober.

## 2.4.2 Paprika

Wereldwijd is China de grootste producent van paprika's met een aandeel van bijna 39%. Het aandeel van Nederland in de wereldwijde productie bedraagt 1,4%. Gezien het bescheiden aandeel van slechts 0,07% in het paprika-areal wereldwijd, heeft Nederland verreweg de hoogste productiviteit per m<sup>2</sup>.

Spanje, Nederland en Mexico zijn de drie grootste exporteurs van verse paprika's. Spanje exporteert de grootste hoeveelheid. De Nederlandse paprika heeft echter de hoogste waarde. In 1999 bedroeg de export van in Nederland geteelde paprika 244 miljoen kg. De Nederlandse export is in de periode 1995-1999 jaarlijks gestegen met gemiddeld 4%. Evenals bij de komkommer zijn Duitsland en Groot-Brittannië de belangrijkste afnemers. Ten opzichte van 1995 is Duitsland in 1999 minder gaan afnemen. De export naar Groot-Brittannië is de laatste jaren steeds gegroeid. Zowel in Duitsland als in Groot-Brittannië is Spanje de grootste concurrent van Nederland. Daarnaast exporteert Spanje ook grote hoeveelheden paprika naar Frankrijk en Italië. Ook naar Nederland exporteert Spanje de nodige paprika's. De export van Spaanse paprika naar Nederland gebeurt met name in de maanden december tot en met maart. Ongeveer driekwart van de Nederlandse import van paprika is afkomstig uit Spanje. Ook voor de paprika geldt dat de Spaanse en Nederlandse exportseizoenen elkaar grotendeels aanvullen. Het Nederlandse exportseizoen komt in maart op gang, heeft haar hoogtepunt in augustus en loopt vanaf oktober af. Van mei tot en met oktober vindt ruim 80% van de totale export plaats. De belangrijkste periode dat Spanje exporteert zijn de wintermaanden oktober tot en met maart. De Spaanse winterproductie vindt vooral in Zuid Spanje plaats in de provincie Almeria. In meer noordelijk gelegen gebieden, zoals Murcia, lopen de seizoenen ongeveer gelijk aan de Nederlandse. De teelt van paprika in dit gebied neemt toe en daarmee ook de concurrentie voor Nederland.

Voor cijfermatige onderbouwing omtrent de belangrijkste exporteurs van paprika wereldwijd wordt verwezen naar Bijlage A.2.

### 2.4.3 Tomaten

Het aandeel van Nederland in de wereldproductie van tomaten bedraagt ongeveer 1%. China produceert de meeste kg tomaat met een aandeel van 19% in de wereldproductie. China heeft ook het grootste areaal. Nederland heeft slechts een bescheiden areaal, maar behaalt de hoogste productiviteit in kg per m<sup>2</sup>.

Nederland behoort tot de grootste tomatenexporteurs ter wereld. Andere grote tomaten-exporteurs zijn Mexico en Spanje. Grote tomatenproducenten zoals China en Turkije produceren meer voor de thuismarkt en exporteren weinig. Tabel 2.10 geeft een overzicht van de totale tomatenexport in de wereld en de drie grootste tomatenexporteurs. Hierbij is tevens de reëxport van de in het buitenland geteelde tomaten meegenomen.

Tabel 2.10. Export van tomaat (in 1000 kg).

	1995	1996	1997	1998
Mexico	717.289	753.879	687.637	888.317
Spanje	720.753	753.537	958.918	844.128
Nederland	720.758	658.007	607.769	558.488
Wereldwijd	3.485.350	3.338.838	3.667.870	3.663.948

Bron: PBG, kwantitatieve informatie over de glastuinbouw

Worden de gereëxporteerde tomaten buiten beschouwing gelaten dan exporteert Nederland in 1999 ruim 470 miljoen kg Nederlands geteeld product. In 1995 was dit nog 487 miljoen kg. Duitsland is de grootste afnemer van Nederlandse tomaten met een aandeel van ongeveer 46% van de Nederlandse export. De tweede afnemer is Groot-Brittannië. Naar de V.S., de derde afnemer van Nederlandse tomaten, is de export tot en met 1998 gegroeid. In 1999 werd aan de V.S. wat minder verkocht.

Evenals bij de komkommers en paprika's is Spanje in Duitsland en Groot-Brittannië de grootste concurrent van Nederland. Daarnaast is Nederland zelf de tweede afnemer van Spaanse tomaten. De import van tomaten in Nederland vindt met name plaats in de maanden november tot en met april met 84% van de totale jaarimport. In de belangrijkste afzetmarkt Duitsland is de Nederlandse export tussen 1995 en 1999 jaarlijks met circa 7% gekrompen. Spanje verkocht in dezelfde periode jaarlijks ongeveer 5% meer. Nederland verliest in Duitsland dus terrein aan Spanje.

Nederland produceert en exporteert tomaten vooral in de zomermaanden. Nederland piekt met name in de periode mei tot en met augustus, wanneer meer dan 60% van de Nederlandse jaarexport wordt gerealiseerd. De Spaanse export vindt vooral plaats in de maanden december tot en met april. Spanje produceert ook wel in de zomermaanden, maar het gros van de zomerproductie wordt op de thuismarkt afgezet. De seizoenen dat Spanje en Nederland 'aan de markt' zijn, verschillen dus.

Voor de achterliggende cijfermatige informatie omtrent de exporteurs en afnemers van tomaten wordt verwezen naar Bijlage A.3.

### 2.4.4 Roos

De belangrijkste productiegebieden voor de roos liggen in Nederland, Israël, Kenia, Zimbabwe, Colombia en Ecuador. Dit zijn de landen die eveneens de meeste rozen exporteren. De rozenexport van de Zuid-Amerikaanse landen is vooral gericht op Noord-Amerika. De export uit de Afrikaanse landen en Israël loopt grotendeels via Nederland. Voor een overzicht van de areaal-cijfers voor de verschillende landen wordt verwezen naar Bijlage A.4.

Nederland exporteerde in 1999 voor zo'n 480 miljoen euro aan rozen. Ten opzichte van 1995 is de exportwaarde jaarlijks gestegen met gemiddeld 5,5%. Het grootste gedeelte wordt in de

EU afgezet. Duitsland, Frankrijk, Italië en Groot-Brittannië nemen ruim 70% van de Nederlandse exportwaarde af. Tabel 2.11 geeft een overzicht van de landen van bestemming van de Nederlandse roos.

Tabel 2.11. Export van roos uit Nederland (in mln euro's).

	1995	1996	1997	1998	1999*
Wereld	389	423	429	496	482
Duitsland	214	217	205	220	205
Frankrijk	49	59	62	76	78
Italië	7	10	11	24	35
Gr.-Brittannië	16	16	19	32	33

\* 1999: raming

Bron: PBG, kwantitatieve informatie over de glastuinbouw

Verreweg de belangrijkste afnemer van de Nederlandse roos is Duitsland. De exportwaarde naar Duitsland is de afgelopen jaren wel gekrompen, maar nog altijd is het Duitse aandeel in de exportwaarde goed voor 42%.

Naast een belangrijke exporteur is Nederland ook een belangrijke importeur van rozen. In 1999 werd voor 156 miljoen euro geïmporteerd. Deze importwaarde is ten opzichte van 1995 jaarlijks gemiddeld met 22% gestegen. De belangrijkste buitenlandse leverancier van Nederlandse rozen is Kenia met ruim een derde van de importwaarde. Deze waarde is in de periode 1995-1999 jaarlijks gemiddeld gegroeid met 39%. De roos is een belangrijk exportproduct van Kenia. In 1999 voerde Kenia in totaal 24,6 miljoen kg rozen uit. In vergelijking met 1997 is er sprake van een jaarlijkse stijging van gemiddeld 16%.

De Nederlandse roos ondervindt via twee kanalen concurrentie van Kenia. In de eerste plaats worden er veel Keniase rozen aan de in Nederland gevestigde handel verkocht. In de tweede plaats verkoopt Kenia ook direct aan landen die ook door Nederland worden beleverd. Daarvan zijn Duitsland en Groot-Brittannië de belangrijkste afnemers. Voor een overzicht van de export van rozen uit Kenia wordt verwezen naar Bijlage A.4.

Van de naar Nederland geëxporteerde Keniase rozen wordt ongeveer 50% via de VBN veilingen verkocht en circa 20% via de Tele Flower Auction. De seizoenen waarin de Nederlandse en Keniase rozen op de bloemveilingen worden aangevoerd zijn verschillend. Bijna tweederde van het Nederlandse product wordt in de maanden mei tot en met oktober aangevoerd. De Keniase aanvoer vindt voor bijna tweederde in de overige maanden plaats. De Keniase en Nederlandse seizoenen vullen elkaar dus grotendeels aan.

#### 2.4.5 Afsluitend: laatste ontwikkelingen

De Nederlandse glastuinbouw is bij uitstek internationaal gericht. De producten van de glastuinbouw worden voor ongeveer 80% geëxporteerd (Bont, 2002: 61-63). In Tabel 2.12 wordt een overzicht gegeven van de voornaamste exportbestemmingen van de Nederlandse glastuinbouwproducten.



Tabel 2.12. Bestemming van tuinbouw producten in 2002 (in mln euro).

	Sierteelt producten		Groenten	
	2002	%	2002	%
Totaal wereld	6.870	100%	2.986	100%
Totaal EU	5.619	82%	2.452	82%
Duitsland	2.281	33%	1.221	41%
Verenigd koninkrijk	1.025	15%	558	19%
Frankrijk	854	12%	152	5%

Bron: Land en tuinbouwcijfers, 2003

Zoals blijkt uit Tabel 2.12 wordt 82% van de geëxporteerde sierteeltproducten en groenten afgezet in de Europese Unie. Duitsland is zowel voor de sierteelt als voor de groenteteelt de belangrijkste afnemer met een aandeel van respectievelijk 33% en 41% in de totale export. Het Verenigd Koninkrijk is voornamelijk in de groenteteelt de afgelopen jaren sterk gegroeid als afnemer. In 1998 werd 12% van de geëxporteerde groenten afgezet in het Verenigd Koninkrijk, in 2002 was dit 19% (cf. Productschap Tuinbouw en KCB, 2001-2002: 6). De producten die buiten de Europese Unie worden afgezet gaan voornamelijk naar Rusland en de Verenigde Staten (Productschap Tuinbouw en KCB, 2002: 6).

De afzet van groenten is de laatste jaren sterk veranderd door de oprichting van de The Greenery, ontstaan uit een fusie van negen voormalige veilingen. De meeste groenten worden nu via de groothandel op contractbasis geleverd. De afzet van bloemkwekerijproducten vindt plaats via bloemenveilingen. Op vijf veilingen in Nederland wordt jaarlijks voor ruim 3 miljard euro aan sierteeltproducten verhandeld (Tuinbouwgid, 2003: 9-10, 19-20). De afgelopen jaren is de concurrentie sterk toegenomen. Spanje en Marokko zijn in de internationale groentemarkt uitgegroeid tot belangrijke spelers. Vooral in het voorjaar hebben groentetelers last van de productie die uit Spanje en Marokko komt (De Hoon, 2003: 23).

*Komkommers* In 2002 is de komkommerproductie licht toegenomen dankzij een stijging van de productie per m<sup>2</sup>. De eerste maanden van 2002 waren relatief lichtrijk; mede daardoor is vaker drie keer geplant dan twee keer. Dit leidde tot een betere gemiddelde kwaliteit, waardoor de vraag uit het buitenland steeg. In 2002 is de buitenlandse export met 4,5% gestegen in vergelijking met 2001. Nog altijd gaat bijna driekwart van de export naar Duitsland. Groot-Brittannië blijft het tweede afzetland (cf. LEB, 2003: 114-115).

*Paprika's* Het jaar 2002 ging voor alle kleuren paprika's met matige tot slechte prijzen van start. Oorzaken hiervan waren de buitenlandse concurrentie – vooral Spanje en in mindere mate Israël – en een groter Nederlands aanbod.<sup>26</sup> De toename van het Nederlandse aanbod is volledig toe te schrijven aan areaaluitbreiding, gezien het feit dat de productie per m<sup>2</sup> lager was dan in 2001. In de loop van het jaar trokken alleen de prijzen voor gele paprika's aan. De prijzen voor rode en groene paprika's zijn in vergelijking met 2001 met 10 tot 15% gedaald. De totale export van paprika's nam toe met 2% tot bijna 270 miljoen kg. Voor alle kleuren – op oranje en paars na – is Duitsland verreweg het belangrijkste afzetland. Oranje en paarse paprika's werden met name naar de V.S. geëxporteerd (cf. LEB, 2003: 115).

*Tomaten* In 2002 stegen de prijzen voor losse tomaten en trostomaten met 15 tot 20% ten opzichte van 2001. Er werd een prijsdaling verwacht als gevolg van het éénjarige akkoord tussen de EU en Marokko over de tariefvrije invoer van Marokkaanse tomaten in verschillende

<sup>26</sup> Een paprikateler die tijdens dit onderzoek werd geïnterviewd zei evenwel dat men de laatste jaren weinig last had van de concurrentie. Hij wees in dit verband op de problemen die men in Spanje de laatste jaren met het weer heeft gehad; de zomer van 2003 was daar bijvoorbeeld veel te warm.

maanden. De prijsdaling bleef echter uit doordat het aanbod uit Spanje lager was. Dit werd veroorzaakt door virusproblemen en een koude winter.<sup>27</sup> De export van tomaten is met ruim 6% gestegen, terwijl de export van cherrytomaten en losse tomaten afnam. Per saldo nam de export met bijna 2% toe ten opzichte van 2001. Ruim 55% van de export betreft tomaten. Duitsland is de belangrijkste afzetmarkt met een aandeel van 53% in de Nederlandse export van tomaten. Andere belangrijke afzetlanden voor tomaten zijn onder meer Groot-Brittannië (12%) de Verenigde Staten (8%) (LEB, 2003: 114).

*Bloemen* In de internationale bloemenhandel heeft Nederland nog altijd een dominante positie. Nederland heeft wereldwijd gezien 58% van de bloemenexport en 53% van de plantenexport in handen (Tuinbouwgids, 2003: 20). Concurrenten voor Nederland blijven Israël, Spanje, Kenia en Zimbabwe. Enkele rozentelers die tijdens dit onderzoek zijn gesproken, merkten op dat vooral de concurrentie uit Kenia voelbaar is; één rozenteler die ook in Kenia economisch actief was geweest, zei dat de 'technologische voorsprong van Nederland steeds kleiner wordt omdat *knowhow* zich makkelijk laat transporteren.'

## 2.5 Verplaatsing activiteiten naar het buitenland?

De 'internationalisering' van de Nederlandse tuinbouw is ook in de vraaggesprekken aan de orde geweest. Uit die gesprekken met tuinders of personeelsfunctionarissen van bedrijven, kwam naar voren dat in sommige sectoren een trek naar lagelonenlanden bestaat. Vooral Kenia werd genoemd als een land waar de omstandigheden voor een tuinbouwbedrijf gunstig zijn. Maar daarnaast werden ook Spanje, Tenerife en zelfs Mexico genoemd als mogelijke uitwijkmogelijkheden voor bedrijven. De sectorsecretaris voedingstuinbouw van Plantum NL<sup>28</sup> vertelde dat ondanks de schaalvergroting de werkgelegenheid in deze branche toch niet echt toeneemt 'omdat nogal wat activiteiten naar het buitenland worden verplaatst. Je ziet dat ook bij activiteiten die lastig klimatologisch zijn te beheersen, zoals beworteling en daarom vooral in Nederland bleven – die worden nu ook elders gedaan.' Hij noemde hier Kenia als een bijzonder attractief land, niet alleen vanwege de zon en het gunstige klimaat, maar ook vanwege de goedkope arbeid die daar voor het oprapen ligt, al merken buitenlandse ondernemers recent dat in de gebieden waar al veel bedrijven zijn geconcentreerd de lonen hoger worden. Een personeelsfunctionaris van een groot bedrijf in deze branche gaf aan dat het bedrijf vier medewerkers in Kenia had die daar *deals* sluiten met tuinders die uitgangsmateriaal leveren. Ook in Oeganda kocht men uitgangsmateriaal op. Weliswaar zet men geen eigen vestigingen op, maar deze medewerkers zijn daar wel continu werkzaam.

Sommige tuinders bevestigden dat in hun branche ondernemers ook in het buitenland actief zijn geworden, vooral grotere bedrijven. Toch gaat het hier niet altijd om succesverhalen. Een vermeerderaar met een klein stekkenbedrijf vertelde dat er heel wat bij komt kijken en hij heeft gezien dat sommige collega-tuinders enkele jaren later met hangende pootjes terug kwamen naar Nederland. Het kan gebeuren dat het gezin het verblijf 'in den vreemde' niet meer aankan en dat er allerlei spanningen op het persoonlijke vlak ontstaan. Wanneer een groter tuinbouwbedrijf in het buitenland een bedrijfsleider neerzet, moet er rekening worden gehouden met extra beloning. Ook moet men er rekening mee houden, aldus deze tuinder, dat van een werkgever in een land als Kenia bijvoorbeeld wordt verwacht dat deze ook allerlei kosten van zijn werknemers voor zijn rekening neemt, zoals die van begrafenissen van familieleden of andere sociale gebeurtenissen. Hij besluit: 'Je groeit daar wel makkelijk groot, maar het is

---

<sup>27</sup> Enkele geïnterviewde tomatentelers gaven aan dat 'grote concurrent Spanje' de laatste jaren problemen heeft gehad, mede vanwege het uitzonderlijke weer (heel koude winter, heel warme zomer). Een tomatenteler meende wel dat Spanje en de Canarische Eilanden steeds beter werden in tomaten.

<sup>28</sup> Plantum NL is een in 2001 opgerichte belangenorganisatie van de Nederlandse veredelings- en vermeerderingssector die circa 500 bedrijven als lid heeft, vooral ook grotere tuinbouwbedrijven. Plantum NL is voortgekomen uit een fusie van bestaande brancheorganisaties op het gebied van veredeling, vermeerdering, opkweek van planten, stekkenproductie, pootaardappelen en zaadhandel. De Nederlandse veredelings- en vermeerderingssector biedt werk aan ongeveer 10.000 werknemers, waarvan er volgens de sectorsecretaris waarschijnlijk zo'n 5.000 in de glastuinbouw werken.

altijd wat.' Deze uitspraak werd beaamd door een rozenteler met een groot bedrijf, die in Kenia een bedrijf had opgezet, maar die er achter kwam dat de winstmarge door transportkosten uiteindelijk zo minimaal was, dat hij het na enkele jaren voor gezien hield. Het was hem 'teveel gedoe'. Uit dergelijke verhalen kwam overigens naar voren dat in landen zoals Kenia ook Engelse en Duitse telers actief zijn.

Een jongere tomatenteler tenslotte kende vier collega's die met vier anderen (waaronder een Spanjaard die 'de wegen kende') een bedrijf in Spanje hadden gekocht. Toch is het naar zijn indruk de laatste tijd wel minder geworden met tuinders die hun heil in het buitenland zoeken. Hij wijst in dit verband op de nieuwe belichtingssystemen in de tomatenteelt, waardoor je het hele jaar rond kunt telen en tomaten kunt afzetten – iets wat belangrijk is voor veel klanten en afnemers. De economische noodzaak om naar het buitenland te gaan zou dus minder groot zijn geworden.

## 2.6 Technologische innovaties en arbeidsbehoefte

Wie de arbeidsinzet in de tuinbouw analyseert kan niet heen om de rol van technologische ontwikkeling, die een eigen dynamiek in de arbeidsbehoefte creëert. Waar arbeid relatief duur is, en dat is in Nederland zeker het geval, is een arbeidsbesparende technologische ontwikkeling te verwachten. Hetzelfde geldt voor energie. Dat is een grote kostenpost in een land met een relatief ongunstig klimaat. Technologische ontwikkeling is dan ook niet alleen gericht op arbeidsbesparing, maar ook op energiebesparing.

In deze paragraaf geven we eerst enkele technologische innovaties aan uit het verleden, om vervolgens in te zoomen op de productiviteit en arbeidsintensiteit van verschillende gewassen. Daarna kijken we naar de toekomstverwachtingen inzake technologische ontwikkelingen en proberen we enkele conclusies te trekken over de mogelijke gevolgen hiervan voor het personeelsbestand.

### 2.6.1 Technologische vernieuwingen in het verleden

Een algemene revolutionaire technologische innovatie in de glastuinbouw die veel sjouwwerk en ongetwijfeld ook veel rugklachten bespaarde, zo blijkt uit de gevoerde vraaggesprekken met tuinders, was het buisrailsysteem dat in de jaren zeventig werd geïntroduceerd en dat begin jaren negentig nagenoeg standaard was geworden in de bedrijven. Door in alle paden van de warenhuizen 'rails van buizen' aan te leggen, konden de producten van de gewassen gemakkelijk op karretjes worden verzameld en vervolgens eenvoudig getransporteerd. In aansluiting op deze ontwikkeling werden ook nadien nieuwe technieken ontwikkeld, waarmee het transport van de producten in de kassen naar de sorteerhal nog ingenieuzer en efficiënter verliep. Een komkommerteler die we bezochten, liet bijvoorbeeld met trots het nieuwe railsysteem zien, een jaar of zeven geleden ontwikkeld en dat ze pas hadden geïntroduceerd, waarbij de bakken in de sorteerruimte automatisch werden gekanteld en geleegd. Deze automatisering, in combinatie met een nieuwe sorteermachine, zou veel arbeidstijd gaan besparen. Een gerberateler vertelde in deze samenhang ook over nieuwe systemen in de glasbloemensector, waarbij het oogsten en verzamelen van bloemen gemakkelijker zou worden.<sup>29</sup>

Ook voor sorteermachines geldt dat deze in tal van teelttakken steeds vernuftiger worden, mede door de inzet van elektronische ogen die soms zelfs al beter kunnen zien en beoordelen dan het menselijk oog.

Een tomatenteler wees verder op de introductie van het hoge-draadsysteem (medio jaren tachtig) dat leidde tot een hogere productie van de plant. Tegenwoordig wordt in de tomatenteelt geëxperimenteerd met nieuwe belichtingssystemen waarbij de plant bij wijze van spreken een oppepper krijgt. Ook een paprikateler die we spraken was daar volop mee bezig.

---

<sup>29</sup> Op zijn bedrijf evenwel, dat bestond uit twee aan elkaar gebouwde warenhuizen, was het moeilijk in te voeren en zou het gaan om een peperdure investering, waar hij vooralsnog vanaf zag. Op zijn bedrijf zouden 'de handjes' voor het productiewerk ook in de toekomst nog hard nodig zijn.

Een belangrijke informatietechnologische innovatie die langzamerhand vooral op bedrijven met een wat groter personeelsbestand in zwang is geraakt, is de zogenaamde padregistratie, waarmee nauwkeurig kan worden bijgehouden hoe productief iedere werknemer is. In het derde deel van dit rapport komen we hierop nog kort terug.

Zoals we later in deze paragraaf (2.6.3) zullen zien, lopen er momenteel in verschillende teelten pogingen om het oogsten en plukken van gewassen te automatiseren of te robotiseren. De ontwikkeling op het gebied van informatietechnologie biedt nieuwe mogelijkheden, vooral voor ondernemers met grotere bedrijven, waarvan het warehouse zich goed leent voor een dergelijke innovatie.

## 2.6.2 Productiviteit en arbeidsintensiteit: 1980-1999

In de loop van de tijd is de productiviteit per oppervlakte eenheid door allerlei technologische vernieuwingen en vormen van arbeidsrationalisering sterk toegenomen. In Bijlage A.5 wordt een overzicht gegeven van de productiviteit voor glasgroenten en glasbloemen in de loop van de tijd. De toename van de productiviteit wordt onder meer veroorzaakt door verlenging en intensivering (plantdichtheid) van de teeltduur, het gebruik van assimilatieverlichting en de rassenkeuze. Verderop in deze paragraaf zal hier nader op worden ingegaan. Tevens wordt in Bijlage A.5 grafisch weergegeven dat door de voortschrijdende technologische ontwikkelingen de productiviteit voor zowel de glasgroenten als de snijbloemen sterk is toegenomen. Zo is de productie van tomaten tussen 1980 en 1999 gestegen van 18 naar 44 kg per m<sup>2</sup>. Dit is een toename van circa 4,8% per jaar. De productie van rozen is in dezelfde periode toegenomen van 166 naar 218 stuks per m<sup>2</sup>, oftewel een gemiddelde stijging van 1,4% per jaar.

Door de grotere productiviteit is de arbeidsintensiteit van de gewassen eveneens sterk toegenomen. Elk gewas heeft zijn eigen arbeidsbehoefte. In Tabel 2.10 wordt de arbeidsbehoefte voor de zes belangrijkste gewassen weergegeven. Deze arbeidsbehoefte is in de loop van de tijd beïnvloed door de teeltduur, de productie en de mate van automatisering en technologische ontwikkeling. Bij dit laatste moet worden gedacht aan transportsystemen, kleursorteerders, bosautomaten en knippers (Vermeulen *et al.*, 2001: 29).

Tabel 2.13. Arbeidsbehoefte glastuinbouw van de 6 belangrijkste gewassen (in arbeidsjaar/1000m<sup>2</sup>).

	1987	1992	1997	2000
Paprika	3,0	3,8	4,2	4,5
Tomaat	4,6	4,7	5,2	5,4
Komkommer	3,5	3,9	4,4	5,5
Roos kleinbloemig	7,7	7,0	10,0	8,9
Roos grootbloemig	5,8	7,1	6,5	6,2
Chrysant	3,5	3,2	3,2	3,2
Gerbera grootbloemig	4,1	6,1	5,0	4,8
Gerbera kleinbloemig			7,1	7,4

Bron: PBG, kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw (2000)

Uit Tabel 2.13 blijkt dat de kleinbloemige roos en gerbera de grootste arbeidsbehoefte hebben, gevolgd door de grootbloemige roos, komkommer en tomaat. Voor de chrysant is de arbeidsbehoefte het laagst. De toename van de arbeidsbehoefte van de vruchtgroenten wordt enerzijds veroorzaakt door de verlenging en intensivering (plantdichtheid) van de teeltduur en anderzijds door de toename van de productie. Toegenomen automatisering en mechanisering hebben dit niet kunnen compenseren. Bij de snijbloemen heeft de toename van de assimilatie-

belichting geleid tot productieverhoging en daardoor tot een toename van de arbeidsbehoefte. Daarnaast speelt bij de roos en de gerbera de rassenkeuze, met de daarbij horende verschillen in productie, een belangrijke rol. De teelt van een kleinbloemig ras leidt door de bijna dubbele takproductie tot een veel grotere arbeidsbehoefte. Automatisering en mechanisering hebben wel geleid tot een geleidelijke afname van de arbeidsbehoefte (Vermeulen *et al.*, 2001: 10).

### 2.6.3 Toekomstverwachtingen

Vermeulen *et al.* (2001: 29) verwachten dat de productietoename zich de komende jaren minder snel zal ontwikkelen dan in de voorgaande jaren het geval was. Zo is de intensivering van de teeltduur bij groentegewassen voltooid en is teelt op substraat en belichting waar mogelijk ingevoerd. Deze maatregelen bieden geen mogelijkheid meer voor productiestijging (Vermeulen *et al.*, 2003: 30). Mede door de verschuiving van de kleinbloemige naar de grootbloemige roos verwachten Ruijs *et al.* (2001) dat de productiestijging de komende jaren niet meer dan 1% per jaar zal bedragen. Vanwege het feit dat bij de vruchtgroenten en chrysanten respectievelijk 50% en 70% van de arbeid productie gerelateerd is, verwachten Vermeulen *et al.* (2001: 30) dat de arbeidsbehoefte jaarlijks met ongeveer 0,5% zal toenemen bij gelijkblijvende mechanisatie.

Tot nu toe zijn met name de voor de medewerker lichamelijk belastende taken gemechaniseerd. Hierbij is de mechanisatie van arbeidsintensieve taken achter gebleven. Per gewas zijn de perspectieven voor arbeidsbesparing door mechanisatie sterk verschillend (Vermeulen *et al.*, 2001: 30).

Bij paprika zijn er geen mogelijkheden tot mechanisatie van taken aanwezig. Wel kan op teeltbedrijven enige besparing worden gehaald door het sorteren te centraliseren. Hierbij neemt het aantal verpakkingsvormen meestal toe, waardoor de arbeidsbesparing van de grootchaligheid verloren gaat (cf. Vermeulen *et al.*, 2001: 30).<sup>30</sup>

Bij de tomaat is de mogelijkheid tot mechanisatie wel aanwezig. Wanneer het bladbreken met behulp van een robot kan plaatsvinden, zal ongeveer 150 uur per m<sup>2</sup> worden bespaard (Looijesteijn, 1999a). Als in 2010 de oogstrobot operationeel is, dan zal daardoor een besparing van 225 uur per 1.000 m<sup>2</sup> worden gerealiseerd (Looijesteijn, 1999b). In 2005 zal ongeveer 50% van het sorteren in centrale sorteerstations plaatsvinden. Per saldo levert dit echter geen arbeidsbesparing op, vanwege het feit dat het aantal verpakkingsvormen toeneemt (Vermeulen *et al.*, 2001: 30).

Als in 2005 het bladplukken bij de komkommer operationeel is, zal daardoor een arbeidsbesparing van 230 uur per m<sup>2</sup> wordt gehaald. Het inzetten van een robot vereist echter wel dat er aan een hoge draag geteeld wordt, waardoor de arbeidsbehoefte toeneemt van 965 naar 1280 uur per m<sup>2</sup> (na aftrek van de besparing door de bladplukrobot). In 2005 zal het telen aan een hoge draad naar verwachting op 25% van de bedrijven voorkomen. Voorts kan in 2010 een oogstrobot operationeel zijn. Alle bedrijven zullen dan aan hoge draad telen. Dit levert een besparing op van 480 uur per m<sup>2</sup>, waardoor de arbeidsbehoefte aan een hoge draad ongeveer gelijk is aan die van een normale teelt (Vermeulen *et al.*, 2001: 30).

Bij de roos kan in 2005 het inhangen van de stelen in de opbosautomaat geautomatiseerd zijn. In combinatie met de automatische kwaliteitssortering levert dit bij grootschalige bloemen een besparing op van 150 uur per m<sup>2</sup>. In 2005 zal 90% van het areaal uit grootbloemige rozen bestaan; in 2010 komen kleinbloemige rozen niet meer voor. In 2010 kan de gesynchroniseerde roos op grote bedrijven op transporttabletten gangbaar zijn. Hierdoor kunnen de takken van een snede binnen een tijdsbestek van 5 dagen worden geoogst in plaats van dagelijks het gehele bedrijf te doorlopen. Dit leidt tot een besparing van 35% op de oogsttijd. Wil een dergelijk systeem rendabel zijn, dan is een hogere productie en een overeenkomstig

---

<sup>30</sup> Niettemin vertelde een paprikateler dat momenteel, voortbouwend op de oogstrobot voor komkommers, een bindrobot werd ontwikkeld die 'het draaien van de paprika's' zou kunnen overnemen. Het was allemaal in de experimentele fase, maar zou een dergelijke robotisering lukken, dan zou dat 20% handmatige arbeid kunnen besparen.

hogere plantdichtheid noodzakelijk. De arbeidsbehoefte per oppervlakte-eenheid neemt hierdoor met ca 15% af (Woerden, 2001).

Bij de chrysant zal de automatisering van de oogst in 2005 op alle grote bedrijven voltooid zijn en in 2010 zullen alle bedrijven hun chrysanten door een oogstrobot laten oogsten. Tevens zal in 2010 het planten worden verricht door een plantrobot. Door dit alles zal de teeltarbeid zijn afgenomen van 470 uur per 1.000 m<sup>2</sup> op dit moment naar ongeveer 200 uur per 1.000 m<sup>2</sup> in 2010 (Vermeulen *et al.*, 2001: 30).

Bij de gerbera zal in 2005 ongeveer 70% van het assortiment uit kleinbloemige soorten bestaan. In 2010 zal de grootbloemige gerbera volledig zijn vervangen door de kleinbloemige. Dit leidt tot een toename van de arbeidsbehoefte (door de hogere productie van de kleinbloemige gerbera). In 2005 zal het automatische transport, sorteren en verpakken op alle grote bedrijven zijn ingevoerd. Op de kleine bedrijven zal dit in 2010 gemeengoed zijn. De arbeidsbehoefte zal hierdoor met 50% afnemen van 2.100 uur per 1.000 m<sup>2</sup> nu naar ongeveer 1.000 uur (Vermeulen *et al.*, 2001: 31).

In Tabel 2.14 wordt een samenvatting gegeven van de verwachte arbeidsbehoefte per ha in arbeidsjaren voor 2005 en 2010. Behalve voor de komkommers zal op termijn de arbeidsbehoefte voor elk van de genoemde gewassen afnemen.

Tabel 2.14. Arbeidsbehoefte per ha in arbeidsjaren in een aantal jaren.

	2000	2005	2010
Paprika	4,5	4,3	4,2
Tomaat	5,4	4,2	3,0
Komkommer	5,5	6,9	5,4
Roos kleinbloemig	8,9	8,1	7,9
Roos grootbloemig	6,2	5,6	5,2
Chrysant	3,2	2,2	1,7
Gerbera grootbloemig	4,8	4,2	3,6
Gerbera kleinbloemig	7,4	6,5	5,5

Bron: Vermeulen *et al.*, 2001: 31

#### 2.6.4 Gevolgen voor het personeelsbestand

Schaalvergroting is een onmiskenbare trend in de glastuinbouwsector. Bedrijven worden groter, gespecialiseerder en productiever. Volgens deskundigen heeft de schaalvergroting een tweezijdig effect op arbeid en personeel binnen bedrijven. Aan de ene kant leidt het tot rationalisering en vereenvoudiging van het uitvoerend werk in de kassen. De vertegenwoordiger van Plantum NL die we spraken, sprak in dit verband van een voorstadium van automatisering die in eerste instantie juist kan leiden tot een toename van routineuze, handmatige arbeid.<sup>31</sup> Aan de andere kant impliceert schaalvergroting ook dat er nieuwe functies ontstaan. Ook leidt schaalvergroting ertoe dat er extra middelen beschikbaar zijn voor investeringen in nieuwe teelten, nieuwe kassen, research en ontwikkeling e.d.; ook daardoor ontstaan weer nieuwe functies (Warmerdam *et al.*, 2003: 43).

De technologische vernieuwingen zullen zich met name bij de grotere bedrijven voordoen, waar er door de schaalvergroting extra middelen vrijkomen voor investeringen. Hierbij moet worden gedacht aan bedrijven met een omvang van 5 ha of meer. Binnen dergelijke bedrijven is er behoefte aan een managementlaag tussen ondernemer en productiepersoneel en stafmensen voor zaken als inkoop, verkoop, marketing, logistiek, automatisering, financiën en personeelszaken. De investeringen in nieuwe technologieën op het gebied van energie,

<sup>31</sup> Volgens hem moet de echte automatiseringsslag in de glastuinbouw, waarin ook het meeste routinewerk is weggeautomatiseerd, nog komen.

klimaatregeling en intern transport maken het verder lonend om gespecialiseerde technici voor onderhoud en reparatie in huis te halen. Al deze nieuwe typen taken en functies vragen doorgaans kwalificaties van hoger niveau, waardoor ze mogelijkheden bieden mensen meer verantwoordelijkheden te geven en intern naar hogere functies te laten doorstromen. Daarnaast kan nieuw personeel van buiten worden aangetrokken (Warmerdam *et al.*, 2003: 44). De schaalvergroting leidt tot een efficiënter productieproces. Dit zal per saldo leiden tot minder (ongekwalificeerde) werkgelegenheid, terwijl het aandeel gekwalificeerde werkgelegenheid in absolute zin zal toenemen (Nieuwenhuizen & Wentink, 2002: 28).

## 2.7 Regelgeving

Na de bovenstaande schets van de belangrijkste economische ontwikkelingen op verschillende terreinen en de concurrentiepositie van de Nederlandse glastuinbouw, is voorts het sectorale en economische beleid met betrekking tot de (toekomst van de) Nederlandse tuinbouw van belang. De tuinbouw is omgeven door een uitgebreid netwerk van regelgeving, zoals de regelgeving rond arbeid. In dat opzicht is de tuinbouw geen uitzondering. Toch is er wel een aantal specifieke regelingen die in het bijzonder de tuinbouw raken. Daarbij gaat het om stimuleringsbeleid van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), de belangrijkste aspecten van de milieuwetgeving met betrekking tot de tuinbouw, maatregelen met betrekking tot het gasverbruik (gevolgen liberalisering energiemarkt) en relevante Europese wetgeving. Voor de bespreking van het Stimuleringskader en de Milieuwetgeving voor de glastuinbouw wordt verwezen naar Bijlage B. In het kader van het energiebeleid is de Gaswet van belang. Deze vloeit voort uit de Europese Richtlijn voor gas (Richtlijn 98/30/EG) en is gericht op de liberalisering van de (Nederlandse) gasmarkt. Verwacht wordt dat de liberalisering van de energiemarkt over het algemeen tot een stijging van de gastarieven zal gaan leiden. Verdere details vallen buiten het bestek van deze studie. Wel wordt in paragraaf 2.7.1 de Europese regelgeving met betrekking de tuinbouw besproken.

### 2.7.1 Europese regelgeving: Landbouwbeleid

Voor de tuinbouw geldt een relatief licht regime van het EU landbouwbeleid. Dat wil zeggen dat er geen sprake is van zware marktordening (i.t.t. bijvoorbeeld het EU beleid voor zuivel, rundvlees, granen en suikerbieten). Er is dus geen garantielijksmechanisme dat zorgt voor een bodem in de markt. Wel geeft de EU een geringe steun aan het veilingmechanisme (fonds ter compensatie van de telers wier producten doorgedraaid worden teneinde te lage prijzen te voorkomen). Ook is er geen sprake van interventie. Gegeven de bederfelijkheid van de producten is dit ook niet zo verwonderlijk. Ook in de toekomst is een verzwaring van het landbouwbeleid (sterkere prijsondersteuning) niet waarschijnlijk.

Het bovenstaande betekent niet dat er helemaal geen prijsondersteuning is. Voor een aantal tuinbouwproducten zijn er importbarrières. De hoogte van deze importtarieven, in het bijzonder die in rekening worden gebracht aan de zogenaamde met de EU geassocieerde landen, varieert echter over het jaar. In het algemeen zijn ze laag op het moment dat in de EU (en dus ook Nederland) er weinig eigen productie is. Is het hier hoogseizoen dan zijn de importbeperkingen relatief hoog. De importheffingen realiseren zo een tweeledig doel. Enerzijds bieden ze in de meest kritieke periode bescherming van de eigen productie in de EU. Anderzijds garanderen ze een jaarrond aanbod van producten (juist ook in die perioden dat de EU zelf niet kan leveren). Daarmee versterken ze de distributiefunctie en marktpositie van het Westland.

## 2.8 Enkele conclusies

Concluderend kan worden gesteld dat de tuinbouw een vitale sector is, die haar positie binnen de Nederlandse land- en tuinbouw, althans relatief gezien, goed weet te handhaven. Ondanks dit positieve beeld, lijkt het erop dat met name in het Westland (Zuid-Holland) de druk groter is dan elders (grotere afname van het aantal bedrijven en het areaal). De gemiddelde bedrijfsgrootte blijkt in het Westland en Delft significant hoger te liggen dan elders.

De ontwikkeling van de rentabiliteit (winstgevendheid) laat grote schommelingen zien, met name wat betreft de glasgroenten. Het netto-bedrijfsresultaat laat deze fluctuaties ook zien, maar vertoont tegelijkertijd een stijgende trend. Die groei van het netto-bedrijfsresultaat (in nominale zin) impliceert dat de sector in reële zin haar positie min of meer weet te handhaven. Wordt daarentegen naar het gezinsinkomen uit het bedrijf gekeken, dan valt op dat dit structureel negatief is. Dit betekent dat de winstgevendheid zo schraal is dat de tuinders(gezinnen) hun eigen arbeid niet terugverdienen en ook dat de rentabiliteit op het geïnvesteerde eigen vermogen in het bedrijf te wensen over laat. Dit verschijnsel komt ook in andere sectoren van de landbouw regelmatig voor. Niettemin geeft het aan dat er sprake is van een voortdurende druk tot resultaatverbetering en opvoering van de productiviteit. De gesignaleerde bedrijfsvergroting is daar één van de uitingen van. Met betrekking tot de beide peilperioden in dit onderzoek kan nog worden opgemerkt, dat economisch gezien, de eerste peilperiode (1990) relatief gunstig was, terwijl in de tweede peilperiode (2000) de situatie ongunstig was. Overigens kan worden gesteld dat de tuinbouw het redelijk goed doet in vergelijking met andere sectoren uit de landbouw. Niet alleen is het gezinsinkomen fors positief, ook de gerealiseerde besparingen zijn positief. Dat laatste betekent dat de tuinbouwsector in het algemeen goed scoort op rentabiliteit en bedrijfscontinuïteit. Dit ondanks het feit dat de concurrentiepositie van de sector onder druk staat. Wel is er veel variatie tussen de bedrijven. Met name kleinschalige en slecht geleide bedrijven realiseren slechte bedrijfsresultaten en in een aantal gevallen zelfs negatieve besparingen. Voor de continuïteit van die bedrijven moet daarom worden gevreesd.

De werkgelegenheid in de Nederlandse glastuinbouw is vanaf begin jaren zeventig tot en met begin jaren negentig steeds toegenomen. Vanaf begin jaren negentig is de werkgelegenheid stabiel gebleven, terwijl het aantal bedrijven gedaald is. De arbeidsbezetting per bedrijf is dan ook de afgelopen jaren sterk gestegen. Daarnaast heeft er zich in de jaren negentig een verschuiving voorgedaan in de structuur van de glastuinbouw van vaste naar losse (inleen) arbeid.

Nederland is één van de belangrijkste exporteurs ter wereld op het gebied van de glasgroenten en snijbloemen. De EU en dan met name Duitsland is de voornaamste exportbestemming, al moet daarbij worden aangetekend dat de export naar Duitsland de laatste jaren aan het afnemen is, zowel in absolute aantallen als procentueel. De Britse afzetmarkt wordt daarentegen voor Nederland steeds belangrijker. Op het gebied van de glasgroenten is Spanje de grootste concurrent van Nederland. De Spaanse export vindt echter vooral plaats in de maanden december tot en met april, terwijl de Nederlandse export in de zomermaanden zijn piek heeft. De seizoenen dat Spanje en Nederland 'aan de markt' zijn, vullen elkaar dus grotendeels aan. Op het gebied van de glasbloemen is Kenia de voornaamste concurrent van Nederland. Ondanks de toegenomen concurrentie blijft Nederland een dominante positie innemen in de internationale bloemenhandel. Concurrentie van buiten de EU heeft overigens in gevoelige perioden te maken met importheffingen vanwege het EU landbouwbeleid, die zeer effectief kunnen zijn.

Wat betreft de ontwikkeling van de arbeidsbehoefte zijn er gelijktijdig twee tendensen waarneembaar. Allereerst de stijging van de productie per hectare, een ontwikkeling die de arbeidsbehoefte per 1000 m<sup>2</sup> in de tijd heeft doen toenemen. In de tweede plaats is er sprake van technologische vernieuwingen die arbeidsbesparend uitwerken. Zij zijn er de oorzaak van dat de hoeveelheid arbeid per eenheid product is gedaald. Waar de intensivering van de productie (per hectare) tegen zijn grenzen lijkt aan te lopen, wordt voor de toekomst verwacht dat de arbeidsbesparende technische ontwikkeling vooralsnog gewoon door zal zetten.

Kijken we naar het sectoraal beleid dan zien we dat de tuinbouw wordt geconfronteerd met een fors aantal regelingen. Deze reflecteren de toenemende maatschappelijke eisen die aan de productie worden gesteld. Een recente verandering is de liberalisering van de energiemarkt. Voor de tuinders creëert deze liberalisering op dit moment een hoop onzekerheid. Naar verwachting moet men rekening houden met een stijging van de energieprijzen.

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU is een betrekkelijk licht regime. Het biedt gedurende bepaalde perioden van het seizoen bescherming, in andere perioden is de invoer nagenoeg vrij.



## **Deel II**

# **Betekenis van illegale arbeid**



### **3. Illegale arbeid geschat**

#### **3.1 Inleiding**

In het kader van dit onderzoek naar illegale tewerkstelling zijn de studies van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994), Visser & Van Zevenbergen (2000) bijzonder interessant. De studies van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994), Visser & Van Zevenbergen (2000) hebben respectievelijk betrekking op de jaren 1992 tot 1994 en 1999. Dat betekent dat de gegevens betrekking hebben op jaren die vrij dicht liggen bij de twee peilperiodes (1990/91 en 2000/01) die in dit onderzoek centraal staan. Beide studies zijn geïnitieerd door de overheid, die zich ernstig zorgen maakte over illegale arbeid, en richten zich op de omvang van illegale tewerkstelling in meerdere economische sectoren. Daarbij komt ook de land- en tuinbouw uitvoerig aan bod.

Bij het bespreken van deze twee studies is met name ingegaan op de wijze waarop de omvang van illegale tewerkstelling wordt geschat. Daarna presenteren we onze eigen methode die we in dit onderzoek hebben gebruikt voor het schatten van illegale arbeid. Vervolgens geven we zowel een schatting voor de tuinbouwsector als voor de glastuinbouw in Zuid-Holland waartoe ook het Westland behoort. Tot slot vergelijken we deze schattingen met de eerdere schattingen van Zandvliet en Gravesteijn-Ligthelm, Visser & Van Zevenbergen.

#### **3.2 Over eerdere schattingen**

##### **3.2.1 Onderzoeksmethodiek**

Het onderzoek dat door Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994) is uitgevoerd, bestaat uit twee fasen. In de eerste fase is een inventarisatie gemaakt van hetgeen bekend is over het onderwerp, het onderzoeksgebied afgebakend en een keuze gemaakt voor de in de tweede fase te volgen methodiek, bij de meting van het verschijnsel. Voor de tweede fase wordt een combinatie van informatiebronnen gebruikt om een zo betrouwbaar mogelijke schatting van de betekenis van illegale arbeid voor de verschillende branches te verkrijgen. De gehanteerde bronnen zijn een grootschalige telefonische enquête onder werkgevers uit verschillende branches aangevuld met diepte-interviews, een schriftelijke enquête onder (legale) werknemers en een beperkt aantal interviews met illegalen (Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm, 1994: 1). Daarnaast wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve en kwantitatieve informatie uit de eerste fase. Voor de land- en tuinbouwsector beperkt het onderzoek zich tot tuinbouwbedrijven, bollenkwekers en handmatige loonbedrijven.

Visser & Van Zevenbergen (2000) doen eveneens een schatting van de omvang van illegale tewerkstelling voor verschillende sectoren, waaronder de land- en tuinbouw. Hierbij maken zij zowel een kwalitatieve als kwantitatieve schatting van de omvang van de illegale tewerkstelling. Voor de kwalitatieve schatting zijn interviews gehouden met personen die binnen de desbetreffende sector goed op de hoogte zijn van de aard, omvang en effecten van illegale tewerkstelling. Gesproken is onder meer met de vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, productschappen, brancheorganisaties, werkgeversorganisaties en uitzendbureaus. Voor de kwantitatieve schatting is onder meer een analyse verricht van het geautomatiseerde bestand van zaken (controles) van de Arbeidsinspectie. Daarnaast is een enquête onder werkgevers gehouden in een viertal sectoren, waaronder de land- en tuinbouw (Visser & Van Zevenbergen, 2000).

De definities die Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994), Visser & Van Zevenbergen (2000) gebruiken ten aanzien van het begrip illegale arbeid of illegale tewerkstelling zijn min of meer overeenkomstig. Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 6) definiëren illegale arbeid als volgt: 'Het laten verrichten van arbeid door vreemdelingen zonder een geldige tewerkstellingsvergunning of een verklaring ingevolge de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw). Visser & Van Zevenbergen spreken van illegale tewerkstelling wanneer er sprake is van tewerkstelling van vreemdelingen zonder dat – indien vereist – aan de vergunningsplicht van

de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) is voldaan. De Wav is een belangrijk instrument voor de arbeidsmarkt; één van de belangrijkste doelstellingen van de Wav is het bestrijden van illegale tewerkstelling.

In beide studies wordt de omvang van illegale arbeid op dezelfde wijze conform de onderstaande formule geschat:

$$\begin{aligned} & \text{Aantal illegaal tewerkgestelden} = \\ & (\% \text{ Wav-overtredende bedrijven}) \times (\text{totaal aantal bedrijven}) \times \\ & (\text{gemiddeld aantal illegaal tewerkgestelden per Wav-overtredend bedrijf}) \end{aligned}$$

Per onderdeel van de formule is het mogelijk dat er verschillende informatiebronnen worden gebruikt. We zullen daarom achtereenvolgens de verschillende onderdelen van de formule bespreken, waarbij een vergelijking zal worden gemaakt tussen de informatie die in beide studies wordt gebruikt.

#### *'Percentage ondernemingen dat de wet overtreedt'*

Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 44) gebruiken hierbij als ondergrens het aantal ondernemingen dat aangeeft dat in het eigen bedrijf illegale arbeid voorkomt. De bovengrens wordt afgeleid van het percentage van ondernemingen dat volgens werkgevers in die branche gebruik maakt van illegale arbeid. Visser & Van Zevenbergen (2000: 25-28) gebruiken in hun onderzoek dezelfde boven- en ondergrens als Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 44). Daarnaast maken Visser & Van Zevenbergen ook gebruik van een bepaalde 'tussenwaarde' van potentiële overtreders. Deze 'tussenwaarde' wordt gedefinieerd als een werkgever die aangeeft buitenlandse werknemers aan te nemen zonder tewerkstellingsvergunning als hij hun kan gebruiken.

#### *'Het gemiddeld aantal illegaal tewerkgestelden per onderneming'*

Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm hebben als ondergrens gekozen voor 1 illegale tewerkgestelde per onderneming. De bovengrens is gebaseerd op gegevens van de Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen (DIA) omtrent het aantal illegale werknemers dat tijdens een controle is aangetroffen. De gegevens van de DIA geven voor een deel de extreme gevallen weer, zodat door Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm wordt verondersteld dat het DIA-cijfer een indruk geeft van de het aantal illegalen dat gemiddeld tot maximaal bij een bedrijf werk verricht. Visser & Van Zevenbergen baseren het gemiddeld aantal illegaal tewerkgestelden op informatie van de Arbeidsinspectie, die in het kader van de handhaving van de Wav inspecties in de land- en tuinbouwsector heeft uitgevoerd. Zij onderkennen hierbij geen onder- en bovengrens.

De berekening op basis van de bovenstaande formule leidt uiteindelijk tot het totaal aantal illegaal tewerkgestelden binnen de land- en tuinbouwsector. Om vervolgens de illegale tewerkstelling in arbeidsjaren uit te drukken, is het noodzakelijk de gemiddelde hoeveelheid arbeid die door een illegale werknemer wordt verricht te bepalen. Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm maken hiervoor gebruik van de gemiddelde hoeveelheid arbeid die door een flexibele (buitenlandse) arbeidskracht wordt verricht. Visser & Van Zevenbergen maken gebruik van verschillende inschattingen van de lengte van de periode waarin deze personen werkzaam zijn en het aantal uur dat men in de week werkt.

### **3.2.2 Resultaten eerdere schattingen**

In Tabel 3.1 staat een gedeelte van de resultaten van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 46) weergegeven met betrekking tot de land- en tuinbouw.

Tabel 3.1. *Geschatte omvang illegale tewerkstelling in de land- en tuinbouw voor de periode 1992-1994 door Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 46).*

	% Bedrijven met illegale arbeid	Omvang illegale arbeid per bedrijf (in arbeidsjaren)	Totale omvang illegale arbeid (in arbeidsjaren)	Aandeel illegale arbeid in totale werkgelegenheid
Lage schatting	12%	0,33	1.000	2%
Hoge schatting	35%	1,00	8.500	17%

Bron: *Illegale arbeid: omvang en effecten - Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 46)*

Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm komen dus uit op een omvang van 1.000 tot 8.500 arbeidsjaren voor de land- en tuinbouwsector. Als percentage van de totale werkgelegenheid binnen de sector komt men uit op een maximale schatting van 17%. In de totale werkgelegenheid is de arbeid van zelfstandigen en gezinsleden niet inbegrepen. Worden deze arbeidskrachten wel meegerekend, dan vermindert het belang van illegale arbeid tot maximaal 10% van het totaal. Daarnaast geven Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm een schatting van de omvang van illegale arbeid voor het Westland. Hierbij komen ze uit op een omvang van tussen de 1.500 en 3.000 arbeidsjaren. Bij deze schatting is gebruik gemaakt van aanvullende informatie van de Vreemdelingenpolitie. Die laatste schatte in dat er op dat moment 3.500 tot 10.000 illegalen werkzaam waren in het Westland.

In Tabel 3.2 staan de hoge en lage schattingen van de omvang van de illegale tewerkstelling in de land- en tuinbouw weergegeven, zoals die uit het onderzoek van Visser & Van Zevenbergen (2000: 43) naar voren komen.

Tabel 3.2. *Geschatte omvang illegale tewerkstelling in de land- en tuinbouw voor 1999 door Visser & Van Zevenbergen (2000: 43).*

	% Bedrijven	Aantal overtredende bedrijven	Aantal personen
Lage schatting absoluut	4,0%	1.068	3.685
Lage schatting potentiële overtreders	7,9%	2.110	7.280
Hoge schatting sector	21,8%	5.824	20.093

Bron: *Illegale tewerkstelling in de verkenning - Visser & Van Zevenbergen (2001: 43)*

De schattingen die Visser & Van Zevenbergen doen, lopen uiteen van ruim 3.600 tot iets meer dan 20.000 illegaal tewerkgestelden. Omgerekend naar arbeidsjaren komt men, uitgaande van een periode van 6 maanden waarin men 40 uur per week werkt, tot een hoge schatting van 11.000 arbeidsjaren. Dit aantal wordt nog opgehoogd tot 12.000 arbeidsjaren als correctie vanwege het feit dat niet alle subsectoren in de land- en tuinbouw in het onderzoek zijn betrokken.

Daarnaast hebben Visser & Van Zevenbergen getracht aan de hand van een kwalitatieve scan de omvang van de illegale tewerkstelling te schatten. Hierbij is onder meer gesproken met medewerkers van het Westland Interventie Team (WIT), de arbeidsinspectie, werkgeversorganisaties, individuele ondernemers en uitzendbureaus. Op basis van deze gesprekken komen Visser & Van Zevenbergen tot een totale kwalitatieve schatting voor de illegale tewerkstelling tussen de 10.000 en 20.000 arbeidsjaren. Voor het Westland komen zij tot een hoge schatting van 2800 arbeidsjaren.

Op basis van de kwalitatieve en kwantitatieve scan hanteren Visser & Van Zevenbergen een schatting van tussen de 12.000 en 20.000 arbeidsjaren voor de land- en tuinbouwsector.

Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm komen dus tot een schatting van de illegale tewerkstelling van 1.000 tot 8.500 arbeidsjaren voor de periode 1992-1994. Visser & Van Zevenbergen komen uit op een omvang van 12.000 tot 20.000 arbeidsjaren voor 1999. De inzet van illegale arbeid is volgens deze schattingen in de loop van de negentiger jaren dus fors toegenomen.

### 3.3 Onderzoeksmethode berekening omvang illegale tewerkstelling

Zoals uit de vorige paragraaf blijkt, is het onderzoeken van illegale tewerkstelling een lastige opgave. Toch zal worden getracht op basis van niet eerder beschikbare informatie een inschatting te maken van de omvang van illegale tewerkstelling voor de twee peilperiodes 1991/1992 en 2001/2002. Deze niet eerder beschikbare informatie betreft een enquête die door OKIA/Stek is gehouden onder 92 illegalen.

Aan de hand van de gegevens van de enquête is een formule ontwikkeld op basis waarvan een schatting zal worden gemaakt van de illegale tewerkstelling in arbeidsjaren voor de tuinbouw.

Deze formule heeft de volgende vorm:

$$\begin{aligned} & \textit{Illegale tewerkstelling (in arbeidsjaren)} = \\ & \textit{((illegale arbeid/totale arbeid) per Wav-overtredend bedrijf} \times \\ & \textit{(% Wav-overtredende bedrijven) \times (totaal aantal bedrijven in de sector) \times} \\ & \textit{(totaal aantal arbeidsjaren werkgelegenheid in de sector/ totaal aantal bedrijven)}^{32} \end{aligned}$$

Herschrijven we deze formule gedeeltelijk (d.w.z. het *totaal aantal bedrijven* in de 2e regel wordt verrekend met  $1/(\textit{totaal aantal bedrijven})$  in de 3e regel):

$$\begin{aligned} & \textit{Illegale tewerkstelling (in arbeidsjaren)} = \\ & \textit{((illegale arbeid/totale arbeid) per Wav-overtredend bedrijf} \times \\ & \textit{(% Wav-overtredende bedrijven) \times} \\ & \textit{(totaal aantal arbeidsjaren werkgelegenheid in de sector)} \end{aligned}$$

Achtereenvolgens zullen nu de verschillende onderdelen van de formule worden besproken. Vervolgens zal de omvang van de illegale tewerkstelling voor de twee peilperioden worden geschat op basis van de formule.

#### *'Verhouding legaal/illegaal'*

De verhouding illegale arbeid/totale arbeid is afkomstig uit de dataset van OKIA/Stek die gebaseerd is op de enquête onder illegale werknemers. In deze dataset is voor zowel de zomer als voor de winter het minimum en maximum aantal illegaal tewerkgestelden voor een bedrijf weergegeven. Daarnaast bevat de dataset ook cijfers voor zomer en winter over het minimum en maximum totaal aantal werkzame mensen. Op basis van de gegevens is het mogelijk de verhouding 'illegale werknemers/totaal aantal werkzame mensen' voor de zomer en winter te berekenen. Deze verhoudingen zijn berekend en de marges staan weergegeven in Tabel 3.3. Voorts wordt aangenomen dat de werktijden van de illegale werknemers gelijk zijn aan die van de overige werkzame personen (inclusief arbeid door bedrijfshoofden en overige gezinsleden). Door deze aanname is de verhouding 'illegale werknemers/totaal aantal

---

<sup>32</sup> Deze laatste regel kan ook worden omschreven als de gemiddelde werkgelegenheid (in arbeidsjaren) per bedrijf

werkzame mensen' gelijk aan de verhouding 'illegale arbeid (in arbeidsjaren)/totale arbeid (in arbeidsjaren).' In Tabel 3.3 staan eveneens de werkweken van illegale werknemers weergegeven die naar voren komen uit de enquête. Hieruit blijkt dat in de zomer het aantal gewerkte uren gemiddeld boven de 40 per week ligt; in de winter ligt dit aantal rond de 40 uur of daaronder. Er is verder geen verfijndere informatie beschikbaar om de (onregelmatige) werktijden van (illegale) werknemers nauwkeuriger weer te geven, en in het bijzonder om aan te geven wat dit betekent voor de hoeveelheid verrichte arbeid op jaarbasis.<sup>33</sup>

Tabel 3.3. *Verhouding illegaal/totaal aantal werknemers en werkweken illegale werknemers voor zomer en winter.*

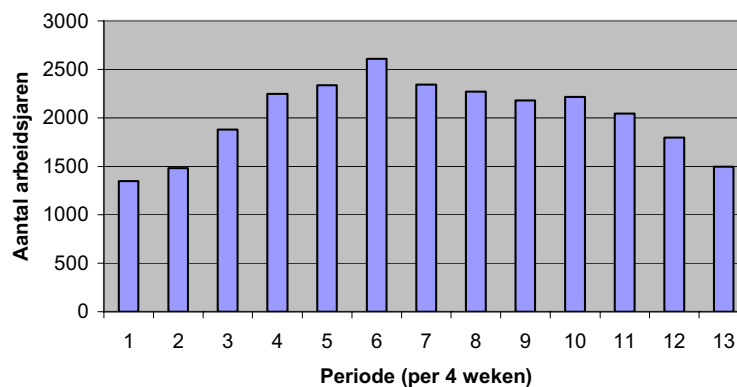
	Verhouding illegaal/totaal zomer	Verhouding illegaal/totaal winter	Aantal uren zomer	Aantal uren winter
1990	0,60-0,61	0,66-0,70	48-60	36-41
1991	0,61-0,67	0,65-0,70	48-58	36-41
2001	0,45-0,50	0,34-0,35	44-52	34-39
2002	0,35-0,39	0,35-0,36	44-51	33-39

Bron: Enquête OKIA/Stek

Om tot een verhouding op jaarbasis te komen zijn de verhoudingen illegale arbeid/totale arbeid (zomer) en illegale arbeid/totale arbeid (winter) verrekend met de arbeidsbehoefte in de zomer en winter voor het Westland en De Kring.<sup>34</sup> In formulevorm ziet deze correctie er als volgt uit:

$$\begin{aligned} & (\text{Hoeveelheid illegale arbeid} / \text{totale hoeveelheid arbeid}) \text{ op jaarbasis} = \\ & w1 \times (\text{illegale arbeid zomer} / \text{totale arbeid zomer}) + \\ & w2 \times (\text{illegale arbeid winter} / \text{totale arbeid winter}) \end{aligned}$$

waarbij w1 en w2 gewichten zijn (zie vervolg).



Figuur 3.1. *Arbeidsbehoefte voor het Westland en De Kring voor 2000.*

Bron: CBS Landbouwtellingen en arbeidsprogramma PPO

<sup>33</sup> Bij een nadere analyse van deze cijfers blijkt dat het aantal arbeidsjaren totale arbeid per onderneming hoger uitvalt dan de cijfers van het CBS (Landbouwtellingen) en het LEI (Bedrijven Informatienet). Dit wordt mogelijk veroorzaakt door het feit dat in de dataset met name de arbeidspieken worden weergegeven, hetgeen niet representatief is voor het aantal (illegale) werknemers dat gedurende de gehele zomer en winter aanwezig is. Mede vanwege dit feit is ervoor gekozen om bij de berekening gebruik te maken van de verhouding tussen illegale arbeid en totale arbeid. Een andere mogelijkheid is dat het vooral hele grote bedrijven zijn die met illegale arbeid werken. Navraag bij deskundigen leverde echter geen duidelijke en eenduidige aanwijzing in die richting.

<sup>34</sup> Zie Beroepsbevolking in de glastuinbouw, Vermeulen *et al.*, CBS landbouwtellingen en arbeidsprogramma PPO.

In Figuur 3.1 is de arbeidsbehoefte voor het Westland en De Kring voor 2000 weergegeven, waarbij het jaar is ingedeeld in 13 perioden. Uit deze figuur blijkt dat de arbeidsbehoefte gedurende het jaar niet constant is; er zijn bepaalde piekperioden waarin de vraag naar arbeid groot is. Op basis van de periodieke arbeidsbehoefte zijn de gewichten  $w_1$  en  $w_2$  bepaald. De piekperiode betreft met name de perioden 4 tot en met 10; dit wordt dan ook als de zomer aangeduid. De overige perioden worden tot de winter gerekend. In Tabel 3.4 is het totaal aantal arbeidsjaren voor de zomer en winter weergegeven. Tevens bevat deze tabel de aandelen van zomer en winter in het totaal aantal arbeidsjaren.

Tabel 3.4. *Arbeidsbehoefte voor de zomer en winter.*

	Perioden	Totaal arbeidsjaren	Aandeel
Zomer	4-10	16.200	0,62 (= $w_1$ )
Winter	1-3, 11-13	10.034	0,38 (= $w_2$ )
		16.234	1,00

De zomer omvat dus 62% van de totale jaarlijkse arbeidsbehoefte;  $w_1$  is dus gelijk aan 0,62. De winter omvat de resterende 38%;  $w_2$  bedraagt dus 0,38. Alhoewel de in de tabel weergegeven aandelen betrekking hebben op het jaar 2000, worden deze aandelen gebruikt bij de berekening van de verhouding illegale arbeid/totale arbeid voor de twee peilperioden 1990/1991 en 2001/2002. Dit is geen probleem, aangezien uit de gesprekken met tuinders naar voren is gekomen dat de arbeidsfilm niet sterk is veranderd de afgelopen 10 jaar. De arbeidsbehoefte voor 2000 is dus over het algemeen overeenkomstig die van begin jaren negentig.

Worden vervolgens de hier gevonden gewichten  $w_1$  en  $w_2$  vermenigvuldigd met de verhoudingen illegale arbeid/totale arbeid voor zomer en winter dan komt men tot de verhouding illegale arbeid/totale arbeid voor een Wav overtredend bedrijf op jaarbasis.<sup>35</sup>

#### *'Het percentage Wav-overtredende bedrijven'*

Volgens Visser & Van Zevenbergen is er sprake van illegale tewerkstelling wanneer een onderneming de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) overtreedt. De percentages bedrijven die de Wav overtreden zijn deels gebaseerd op de cijfers die in studies van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994), Visser & Van Zevenbergen (2000) naar voren komen. Daarnaast is ook informatie afkomstig uit jaarverslagen van het Westland Interventie Team (WIT). Het WIT is een samenwerkingsverband van Arbeidsinspectie, UWV, Belastingdienst, Openbaar Ministerie, dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten Den Haag en Vreemdelingenpolitie. Het WIT heeft tot doel belasting-, premie- en uitkeringsfraude en illegale tewerkstelling terug te brengen (Westland Interventie Team, 2002). In de onderstaande tabel is weergegeven welke percentages uit welke bronnen afkomstig zijn.

<sup>35</sup> Deze berekening is voor 1990 als volgt: verhouding illegaal/totaal zomer (laag) \*  $w_1$  + verhouding illegaal/totaal winter (laag) \*  $w_2$  ( $0,60 * 0,62 + 0,66 * 0,38 = 0,62$ ) en verhouding illegaal/totaal zomer (hoog) \*  $w_1$  + verhouding illegaal/totaal winter (hoog) \*  $w_2$  ( $0,61 * 0,62 + 0,70 * 0,38 = 0,64$ ).



Tabel 3.5. *Overzicht percentage Wav overtredende bedrijven.*

	Bron	Percentage Wav overtredende bedrijven
1990/1991	Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994)	12%-35%
2001	Visser & Van Zevenbergen (2000)	4%-(8%)-22%
2001	WIT jaarverslag 2001	18%
2002	Visser & Van Zevenbergen (2000)	4%-(8%)-22%
2002	WIT jaarverslag 2002	18%

Voor de jaren 1990 en 1991 zijn er niet direct cijfers beschikbaar over het percentage Wav-overtredende bedrijven. Daarom is voor deze jaren gebruik gemaakt van de percentages die in de studie van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm worden genoemd. Alhoewel deze cijfers betrekking hebben op de periode 1992-1994, nemen wij aan dat deze cijfers redelijkerwijs overeenkomen met die voor 1990 en 1991. Voor de jaren 2001 en 2002 wordt allereerst gebruik gemaakt van de percentages die uit het onderzoek van Visser & Van Zevenbergen naar voren komen.<sup>36</sup> Deze percentages hebben betrekking op het jaar 1999 en betreffen de gehele land- en tuinbouwsector. Daarnaast zijn er voor de jaren 2001 en 2002 percentages voorhanden die naar voren komen uit de jaarverslagen van het WIT. In 2001 controleerde het WIT 451 tuinbouwbedrijven; bij 81 (18%) werden overtredingen geconstateerd die betrekking hadden op de Wav (Westland Interventie Team 2001: 4-5, 15). In 2002 werd wederom bij 18% van de gecontroleerde bedrijven overtreding van de Wav geconstateerd. Van de 361 bedrijven waren er 65 in overtreding. Gezien het feit dat het WIT controleert bij tuinbouwbedrijven met een bepaald risicoprofiel kan worden afgeleid dat deze percentages wellicht een schatting van de bovengrens vormen.

*'Totaal aantal arbeidsjaren werkgelegenheid in de sector'*

Voor het totaal aantal arbeidsjaren werkgelegenheid in de sector is gebruik gemaakt van gegevens van CBS (CBS Landbouwtellingen) over de tuinbouwsector, waar de glastuinbouw onderdeel van uitmaakt. Er is geen informatie over werkgelegenheid in de glastuinbouw als aparte sector beschikbaar. De werkgelegenheid in de tuinbouw dient daarom als benadering voor de werkgelegenheid in de glastuinbouw. De totale werkgelegenheid omvat de arbeid van bedrijfshoofden, gezinsleden, (overige) vaste arbeidskrachten en losse arbeidskrachten. Door te vermenigvuldigen met de totale werkgelegenheid in de sector wordt er impliciet van uitgegaan dat er naar bedrijfsgrootte evenredig veel illegalen worden tewerkgesteld. Met andere woorden: grote bedrijven hebben meer illegale werknemers in dienst dan kleine ondernemingen<sup>37</sup>.

Gezien het feit dat voor de jaren 1990 en 1991 deze informatie niet beschikbaar was, is voor deze jaren uitgegaan van de totale werkgelegenheid in de tuinbouwsector voor het jaar 1992. Voor de jaren 2001 en 2002 is deze informatie wel gewoon voorhanden. In Tabel 3.6 staat de totale werkgelegenheid in de tuinbouwsector weergegeven voor Nederland en Zuid Holland.

<sup>36</sup> In de studie worden ook percentages voor de (glas)tuinbouw apart genoemd. Visser & Van Zevenbergen geven echter aan dat vanwege de hoge standaarddeviatie deze gegevens minder betrouwbaar zijn.

<sup>37</sup> In de enquêtes en uit de vraaggesprekken kwamen aanwijzingen dat dit niet altijd het geval hoefde te zijn. Met name grote bedrijven zouden problemen hebben met betrekking tot de arbeidsvoorziening in piekperiodes en zouden daarom meer een beroep doen op intermediairs. De kans op illegale werknemers werd door het inschakelen van intermediairs vergroot. De aanwijzingen hiervoor waren echter onvoldoende om een meer specifieke aanname te doen. Enige voorzichtigheid blijft echter geboden!

Tabel 3.6. *Werkgelegenheid tuinbouwsector voor Nederland en Zuid-Holland.*

	Nederland	Zuid-Holland
1990/1991	67.483	29.220
2001	66.682	26.466
2002	65.896	26.129

Bron: CBS Landbouwtellingen

### 3.4 Schatting omvang illegale tewerkstelling: resultaten

#### 3.4.1 Schatting voor de tuinbouwsector als geheel

Nu de verschillende onderdelen van de formule zijn besproken, kan op basis van deze formule een schatting worden gemaakt van de omvang van de illegale tewerkstelling voor de twee peilperioden. Tabel 3.7 geeft een overzicht van de verschillende schattingen die op basis van de formule zijn berekend. De verhouding illegale/legale arbeid is bepaald op basis van informatie uit de enquêtes en de daarop toegepaste bewerking ter correctie voor het verloop van de arbeidsfilm.

Tabel 3.7. *Schattingen van de omvang van illegale tewerkstelling voor de glastuinbouwsector.*

	Verhouding illegale arbeid/ totale arbeid	% Bedrijven dat de Wav overtreedt	Omvang illegale tewerkstelling (in arbeidsjaar)	Aandeel illegale arbeid
1990	0,62 - 0,64	12% - 35%	5.043 - 15.215	7% - 23%
1991	0,63 - 0,69	12% - 35%	5.063 - 16.184	8% - 24%
2001	0,41 - 0,44	4% - 22%	1.089 - 6.440	2% - 10%
2002	0,35 - 0,38	4% - 22%	923 - 5.439	1% - 8%

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat voor de jaren 1990 en 1991 de omvang van de illegale tewerkstelling wordt geschat tussen de 5.000 en 16.000 arbeidsjaar. Het aandeel van de illegale tewerkstelling wordt geschat tussen de 7% en 24% van de totale werkgelegenheid in de glastuinbouwsector.

Voor de jaren 2001 en 2002 geldt dat de omvang van de illegale tewerkstelling respectievelijk wordt geschat tussen de 1.000 en 6.500 arbeidsjaren en tussen de 900 en 5.400 arbeidsjaren. De illegale tewerkstelling omvat maximaal 10% van de totale werkgelegenheid in de sector voor 2001 en maximaal 8% voor 2002.

Door het WIT wordt geschat dat in 2001 en 2002 ongeveer 18% van de bedrijven de Wav heeft overtreden. Wanneer wordt uitgegaan van dit percentage dan bedraagt de omvang van de illegale tewerkstelling voor 2001 en 2002 respectievelijk maximaal 5.300 en 3.500 arbeidsjaren. Als aandeel van de totale werkgelegenheid in de sector bedraagt de illegale tewerkstelling voor 2001 en 2002 op basis van de informatie van het WIT respectievelijk 8% en 7%. Dit ligt binnen de marges van onze eigen schattingen (zie Tabel 3.8).

Wordt rekening gehouden met het feit dat illegale werknemers meer werken (overuren) dan 'reguliere' werknemers, dan vallen de schattingen iets hoger uit<sup>38</sup>. Voor de eerste peilperiode wordt de omvang van de illegale tewerkstelling dan geschat tussen de 6.000 en 19.000 arbeidsjaar. Uitgedrukt in percentage van de totale werkgelegenheid komt deze schatting uit tussen de 9% en 24%. Voor de tweede peilperiode wordt de omvang van de illegale tewerkstelling geschat tussen de 1.200 en 7.200 arbeidsjaar. Als aandeel van de totale werkgelegenheid in de sector bedraagt de illegale tewerkstelling tussen de 2% en 11%. Worden deze cijfers vergeleken met de eerdere schattingen, dan leidt het meenemen van de overuren van illegale werknemers tot een stijging van de illegale tewerkstelling van 1% tot 3% van het totaal.

### 3.4.2 Schatting omvang illegale arbeid voor Zuid-Holland

Naast de omvang van illegale tewerkstelling in de glastuinbouw voor Nederland is ook een schatting gemaakt van de omvang van de illegale tewerkstelling in deze sector voor de provincie Zuid-Holland, waartoe het Westland ook behoort. De resultaten staan in Tabel 3.8 weergegeven.

Tabel 3.8. Schatting van de omvang van illegale tewerkstelling voor Zuid-Holland.

Omvang illegale tewerkstelling (in arbeidsjaar)	
1990	2.184 - 6.588
1991	2.192 - 7.008
2001	432 - 2.556
2002	366 - 2.157

Bij de schatting voor Zuid-Holland is dezelfde verhouding 'illegale arbeid/totale arbeid voor een Wav-overtredend bedrijf' en hetzelfde percentage 'Wav-overtredende bedrijven' gebruikt. Dit leidt er bij deze berekeningswijze toe dat het aandeel van de illegale tewerkstelling in de werkgelegenheid voor Zuid-Holland gelijk is aan dat voor Nederland. De omvang van illegale tewerkstelling voor Zuid Holland ligt tussen de circa 2.200 en 7.000 arbeidsjaren voor de peilperiode 1990/1991 en tussen de 400 en 2.600 arbeidsjaren voor de peilperiode 2001/2002.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Deze schattingen zijn gebaseerd op de gegevens van Tabel 3.3. Aanname bij deze berekeningen is dat reguliere werknemers 40 uur per week werken (voor zowel zomer als winter) en illegale werknemers het gemiddelde van de uren die in Tabel 3.3 zijn weergegeven voor zomer en winter. Dit leidt ertoe dat de verhouding illegale arbeid/totale arbeid toeneemt, hetgeen de omvang van de illegale tewerkstelling doet stijgen.

<sup>39</sup> Let wel: het gaat hier steeds om het *volume in arbeidsjaren* en niet om het *aantal van illegale werknemers* dat deze arbeidsjaren invult. Het is moeilijk een schatting te geven van het aantal illegale arbeiders dat in de glastuinbouw van het Westland werkzaam is. Zouden we de controles van het Westland Interventie Team (WIT) in 2001 en 2002 als uitgangspunt nemen, dan is de volgende redenering mogelijk. In 2001 controleerde het WIT 451 tuinbouwbedrijven; bij 81 bedrijven (18%) werden overtredingen geconstateerd die betrekking hadden op de Wav (Westland Interventie Team 2001: 4-5, 15). In 2002 werden wederom bij 18% van de gecontroleerde tuinbouwbedrijven overtredingen van de Wav geconstateerd. Van de 361 gecontroleerde bedrijven waren er 65 in overtreding (Westland Interventie Team 2002: 6, 11). In totaal trof het WIT bij deze 65 tuinbouwbedrijven 219 werknemers aan die – gezien vanuit de Wav - illegaal waren tewerkgesteld. Behalve 361 tuinbouwbedrijven controleerde het WIT in 2002 ook 142 uitzendbureaus en 100 handmatige agrarische loonbedrijven. (Westland Interventie Team 2002: 6). Bij de loonbedrijven en uitzendbureaus werden respectievelijk nog eens 62 en 92 illegale werknemers aangetroffen. Tellen we deze op bij de 219 illegale werknemers hierboven, dan komt dat op een totaal van 373 illegale werknemers. In het Westland zijn ongeveer 3.000 tuinbouwondernemingen actief. In totaal heeft het WIT bij 361 tuinbouwbedrijven gecontroleerd waarbij dus ook andere ondernemingsvormen (loonbedrijven, uitzendbureaus) werden aangetroffen. 361 tuinbouwbedrijven is 12% van 3.000 tuinbouwondernemingen. Nemen we de 373 werknemers bij deze 12% tuinbouwbedrijven als uitgangspunt, en gaan we ervan uit dat het WIT controleert bij tuinbouwbedrijven met een risicoprofiel, dan zou men kunnen stellen dat het aantal van 3108 (=100/12 x 373) illegale werknemers een bovengrens vormt bij schattingen van het aantal illegalen dat mogelijk werkzaam is in de Westlandse glastuinbouw.

Wordt ook voor Zuid-Holland rekening gehouden met het feit dat illegale werknemers mogelijk langer werken dan reguliere werknemers, dan wordt de omvang van de illegale tewerkstelling geschat tussen de 2.600 en 7.800 arbeidsjaren in de eerste peilperiode. Voor de tweede peilperiode ligt de omvang van de illegale tewerkstelling tussen de 500 en 2.600 arbeidsjaren. Worden de twee peilperioden met elkaar vergeleken dan blijkt dat er sprake is van een daling van de illegale tewerkstelling de afgelopen 10 jaar in de glastuinbouwsector, zowel in absolute aantallen als relatief ten opzichte van de totale werkgelegenheid in de sector. Een belangrijke verklaring voor deze daling ligt waarschijnlijk in de strengere controles op naleving van de Wav bij tuinders en het anoniementarief waarmee tuinders kunnen worden geconfronteerd (zie verder deel III).

### 3.5 Vergelijking met eerdere studies

In vergelijking met de absolute schatting (1.000-8.500 arbeidsjaren) van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm, is onze schatting voor de peilperiode 1990 en 1991 hoger. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm bij de berekening van de omvang van de illegale arbeid per bedrijf uitgaan van de gemiddelde hoeveelheid arbeid die door een flexibele buitenlandse arbeidskracht wordt verricht. Dit kan variëren van enkele dagen tot een fulltime dienstverband voor de periode van een jaar (of langer). Zij gebruiken een gemiddelde schatting voor de gehele land- en tuinbouw op basis van onderzoek in bepaalde sectoren (tuinbouwbedrijven, bollenbedrijven en agrarische loonbedrijven). Het is waarschijnlijk dat dit gemiddelde voor de glastuinbouwsector hoger ligt dan voor de gehele land- en tuinbouw. In de glastuinbouwsector zijn er namelijk grote arbeidspieken, waarbij een grote behoefte bestaat aan flexibele arbeid (zie ook hoofdstuk 2). Zou er bij de schatting van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm zijn uitgegaan van een hoger gemiddelde, dan zou hun schatting uiteindelijk hoger zijn uitgevallen.

Visser & Van Zevenbergen schatten de omvang van de illegale tewerkstelling in de land- en tuinbouw tussen de 12.000 en 20.000 arbeidsjaren. Deze aantallen zijn hoger dan onze schattingen (respectievelijk 1.100-6.500 en 900-5.400 arbeidsjaren voor 2001 en 2002). Een mogelijke verklaring voor dit verschil kan liggen in het feit dat Visser & Van Zevenbergen een schatting doen voor de gehele land- en tuinbouw op basis van onderzoek bij fruitteilers, de tuinbouwbedrijven, hoveniersbedrijven en loonbedrijven, terwijl onze schatting louter de glastuinbouw betreft.

Daarnaast maken Visser & Van Zevenbergen bij hun kwantitatieve schatting (12.000) gebruik van het aantal illegaal tewerkgestelden dat bij een Wav-overtredend bedrijf wordt aangetroffen. Het is mogelijk dat door de Arbeidsinspectie tuinbouwbedrijven met een bepaald risicoprofiel worden onderzocht; dat wil zeggen bedrijven met een groot aantal illegale arbeidskrachten. Dit leidt uiteindelijk ook tot een hoge kwantitatieve schatting van het aantal illegaal tewerkgestelden voor de sector.

Voorts doen Visser & Van Zevenbergen op basis van kwalitatieve gegevens een hoge schatting van 2.800 arbeidsjaren illegale tewerkstelling voor het Westland voor 1999. Deze schatting komt vrij dicht in de buurt van onze hoge schattingen voor Zuid-Holland van respectievelijk 2.600 en 2.200 arbeidsjaren voor 2001 en 2002. Ook gezien het feit dat er sprake is van een dalende tendens in de illegale tewerkstelling volgens de in dit onderzoek gedane schattingen, lijkt de schatting van 2.800 arbeidsjaren voor 1999 plausibel.

### 3.6 Enkele conclusies

Samenvattend kan worden gesteld dat eerdere schattingen van de omvang van de illegale tewerkstelling door Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994) en Visser & Van Zevenbergen (2000) uitkwamen op respectievelijk een omvang van 1.000-8.500 arbeidsjaar voor de periode 1992-1994 en een omvang van 12.000-20.000 arbeidsjaar voor 1999. Beide schattingen hebben betrekking op de gehele land- en tuinbouw. De inzet van illegale arbeid is volgens deze schattingen in de tweede helft van de jaren negentig toegenomen.

De schattingen die in dit onderzoek voor de glastuinbouw worden gehanteerd variëren tussen de 5.000 en 16.000 arbeidsjaren voor de peilperiode 1990/1991 en tussen de 900 en 6.500 arbeidsjaren voor de peilperiode 2001/2002. Deze schattingen hebben betrekking op de gehele Nederlandse glastuinbouwsector. In tegenstelling tot de eerdere studies vinden wij dus een afname van de inzet van illegale arbeid over de gehele periode van de negentiger jaren. Daarbij is te bedenken dat onze schattingen steeds zijn geformuleerd in arbeidsjaren. Dat hoeft niet samen te vallen met het aantal werkzame personen. Er bestaan aanwijzingen dat het aantal personen per arbeidsjaar in de loop van de tijd juist is toegenomen (toename van het aantal personen dat maar enkele maanden komt werken).

Voor de provincie Zuid-Holland lopen onze schattingen uiteen tussen de circa 2.200 en 7.000 arbeidsjaren voor de eerste peilperiode en tussen de 400 en 2.600 arbeidsjaren voor de tweede peilperiode. Naast een daling in absolute aantallen is er ook sprake van procentuele afname van de illegale tewerkstelling als percentage van de totale werkgelegenheid in de sector. Voor de peilperiode 1990/1991 ligt dit percentage tussen de 7% en 24%. Voor de peilperiode 2001/2002 is dit percentage gedaald naar tussen de 1% en 10%.



## **4. Kosten en baten van illegale arbeid**

### **4.1 Inleiding**

Nadat in het vorige hoofdstuk is ingegaan op de omvang van de illegale arbeid in de tuinbouw, wordt in dit hoofdstuk stilgestaan bij de kosten en baten van illegale arbeid. De bedoeling van dit hoofdstuk is meer licht te werpen op 'het waarom' van de illegale arbeid. De focus ligt hier in hoofdzaak op mogelijke economische drijfveren. Aan de hand van een fictief tuinbouwbedrijf willen we nagaan waarom illegale arbeid voor een individueel bedrijf attractief kan zijn. In de paragraaf hieronder zal een bedrijfseconomische kosten/baten-analyse worden gemaakt van de inzet van illegale arbeid op microniveau. Daarbij wordt tevens duidelijk dat er met betrekking tot de inschakeling van illegale arbeiders behoorlijke verschillen zijn aan te geven voor de twee gekozen peilperiodes (1990/91 en 2000/01). In de volgende paragraaf zetten we deze verschillen op een rij. Daarna zal er een maatschappelijke kosten-baten-analyse van illegale arbeid worden gemaakt. We sluiten af met de bespreking van een aantal moeilijkheden bij een dergelijke maatschappelijke kosten-baten-analyse van illegale arbeid.

### **4.2 Berekening individueel bedrijf**

#### **4.2.1 Beschrijving fictief glasgroentebedrijf**

Voor de peilperiodes 1990/1991 en 2001/2002 willen we voor een fictief glasgroentebedrijf verschillende scenario's schetsen, waarbij bestudeerd kan worden welke invloed illegale tewerkstelling heeft op het uiteindelijke bedrijfsresultaat. Voor de twee peilperiodes is een voorbeeldberekening van het nettobedrijfsresultaat opgesteld voor een fictief glasgroentebedrijf van 14.000 m<sup>2</sup>.<sup>40</sup> Het bedrijfsresultaat is het verschil tussen de opbrengsten en de som van de toegerekende kosten, arbeidskosten, kosten van duurzame productiemiddelen en algemene kosten. In de voorbeeldberekening wordt het bedrijfsresultaat per m<sup>2</sup> weergegeven. Aan de hand van deze voorbeeldberekening zal de betekenis van illegale tewerkstelling voor het bedrijfsresultaat worden getoond.

Uitgangspunt bij de berekening van het bedrijfsresultaat zijn de saldobegrotingen zoals die door het Proefstation voor Bloemisterij en Glasgroente (PBG) worden gehanteerd. Deze saldobegrotingen zijn gebaseerd op gemiddelde omstandigheden bij goed geleide moderne bedrijven. Dit betekent, dat de specifieke invloed van het ondernemerschap, zowel ten aanzien van de opbrengsten, als van de toegerekende kosten is uitgeschakeld.

Het fictieve glasgroentebedrijf betreft een bedrijf met buisverwarming, steenwol en recirculatie. Bij het opstellen van de arbeidsbegrotingen is, indien mogelijk, gebruik gemaakt van taaktijden die door tijdsstudies zijn verkregen. Dit betekent dat ervan wordt uitgegaan dat het werk verricht wordt door personen met een 'normale' vaardigheid en een 'normaal' werktempo. Er wordt rekening gehouden met persoonlijke verzorging, bijkomende handelingen en storingen. Een arbeidsbegroting zal derhalve aan de bedrijfsspecifieke situatie moeten worden aangepast als gevolg van bijvoorbeeld afwijkende vaardigheid, werkomstandigheden en werktempo (denk aan schooljeugd in de vakantieperiode, ziekte, ramadan etc.). Door deze verschillen kunnen variaties tussen bedrijven van meer dan 20% voorkomen. In de arbeidsbegrotingen zijn alleen teeltgebonden werkzaamheden opgenomen (plantklaar maken, planten, aanleg steenwol, vruchtzetting, oogsten, sorteren, gewasbescherming, opruimen en stomen). Andere werkzaamheden, zoals veilingrijden, studieclub en controle vallen onder de algemene uren. Bij dit voorbeeld zullen wij ons met name richten op de teeltarbeid en de loonkosten per uur die hierbij horen. Voor een verdere beschrijving van de wijze waarop de berekening is opgesteld en welke aannames hierbij zijn gedaan, wordt verwezen naar het PBG (2000: 170-176).

---

<sup>40</sup> Zie Kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw 2000/2001 (p 176) – Proefstation voor Bloemisterij en Glasgroente.

De volgende aannames zijn gemaakt: voor de peilperiode 2001/2002 is gebruik gemaakt van de voorbeeldberekening van het PBG (2000: 176). Voor de eerste peilperiode (1990/1991) zijn de cijfers van het PBG (2000: 176) deels aangepast om aan de omstandigheden van die periode te voldoen. Hierbij zijn wel enkele aannames gedaan om de twee situaties onderling vergelijkbaar te houden.

Zo wordt ten aanzien van de hoeveelheid algemene arbeid en teeltarbeid aangenomen dat deze over de twee peilperioden gelijk blijft. Deze aanname is gebaseerd op het feit dat door de technologische ontwikkeling de productie per m<sup>2</sup> (in kg) in de loop van de tijd stijgt, terwijl de hoeveelheid arbeid per kg productie daalt. Voor de chrysant geldt bijvoorbeeld dat de jaarlijkse hoeveelheid teeltarbeid per m<sup>2</sup> begin jaren negentig 470 uur bedroeg (PBG, 1992). Rond de tweede peilperiode bedraagt de jaarlijkse hoeveelheid teeltarbeid 500 uur per m<sup>2</sup> (PBG, 2000). De hoeveelheid arbeid per m<sup>2</sup> blijft dus ongeveer constant.

De productieomvang per m<sup>2</sup> is gecorrigeerd voor de situatie in de eerste peilperiode. Deze correctie is uitgevoerd aan de hand van een vergelijking voor de twee peilperioden van de hoeveelheid aangevoerde producten voor de volgende gewassen: tomaat, komkommer, paprika, aubergine, augurk en aardbei. Voorts zijn alle kosten en opbrengsten gecorrigeerd voor de inflatie aan de hand van het indexcijfer van de koopkracht van de gulden. Hierbij is gebruik gemaakt van de cijfers voor 1990 en 2001. Tevens is bij de prijs van de productie per m<sup>2</sup> rekening gehouden met de nominale prijsdaling van de producten tussen de twee peilperioden. Dit leidt er uiteindelijk toe dat de prijs in 1990 15% lager is dan in 2001.

#### **4.2.2 Loonkosten en arbeidsverbanden**

De kosten van arbeid kunnen worden onderverdeeld in de kosten van gezinsarbeid, van vaste werknemers en van losse krachten. Het uitgangspunt voor het bepalen van de beloning voor eigen en vreemde arbeid is de CAO voor de Tuinbouw. Deze kent verschillende lonen voor verschillende niveaus van het werk en voor het aantal dienstjaren. De CAO geeft een goede indicatie voor de loonkosten voor de verschillende peilperioden.

Het brutoloon dient als uitgangspunt voor de berekening van het nettoloon en de loonkosten. Het nettoloon is het brutoloon verminderd met loonheffing en het werknemersaandeel in de premies voor werknemersverzekeringen. De loonkosten vertegenwoordigen het bedrag dat een ondernemer betaalt voor een arbeidskracht. Het is het brutoloon vermeerderd met het werkgeversaandeel in de sociale premies, een vakantietoeslag, een pensioenpremie en eventueel andere verplichte premies. Voor een werkgever liggen de totale loonkosten 40-45% hoger dan het brutoloon (PBG, 2001: 115).

In Tabel 4.1 is de verhouding tussen vast en los personeel weergegeven.<sup>41</sup> Hierbij is uitgegaan van gegevens van het LEI voor de jaren 1990/1991 en 1999/2000 voor Zuid-Holland, waar het Westland deel van uitmaakt. Er is bewust voor de arbeidsverhouding 'vast/los' voor Zuid-Holland gekozen vanwege het feit dat de bedrijfsopzet per regio kan verschillen en dit onderzoek zich met name richt op het Westland. De vaste arbeid is inclusief de arbeid door bedrijfs- hoofden en overige gezinsarbeid.

---

<sup>41</sup> Het vaste personeel bestaat uit full-time en part-time arbeidskrachten. Het losse personeel heeft geen jaarcontract bij de tuinder en wordt slechts voor bepaalde perioden in het jaar aangesteld. Het losse personeel betreft onder meer huisvrouwen, scholieren en studenten, en uitzend- en inleenkrachten.



Tabel 4.1. Arbeidsbezetting in arbeidsjaren voor een gemiddeld glasgroentebedrijf in Zuid-Holland.

	1990	1999/2000
Los personeel	1.78	2.26
Vast personeel	3.67	3.58
Totale arbeidsbezetting	4.45	4.84

Bron: LEI Bedrijven internet

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat het aandeel van de losse arbeid in de totale arbeidsbezetting in de loop van de tijd is toegenomen. Uit de paneldiscussie met tuinders komt naar voren dat los personeel voor werkgevers steeds attractiever wordt, waarbij onder meer wordt gewezen op de veranderde sociale wetgeving die werkgevers kan opzadelen met behoorlijke financiële risico's bij ziekte en arbeidsongeschiktheid van werknemers (zie ook hoofdstuk 1, §1.8). Met uitzendkrachten kunnen deze risico's worden gemeden. Daarnaast vond men de tuinbouw-CAO weinig soepel ten aanzien van flexibiliteit (aangepaste bedrijfstijden en overuren) en op dat punt erg duur. Vanaf 1998 is de inzet van uitzendkrachten op glastuinbouwbedrijven sterk toegenomen (cf. PBG, 2000: 121). Bij de berekening wordt voor beide peilperioden aangenomen dat de illegale werknemers onderdeel uitmaken van het losse personeel.

*Direct of via tussenpersoon werkzaam bij tuinder*

Tabel 4.2 is gebaseerd op de enquête die is gehouden onder illegale werknemers en geeft informatie hoe illegale werknemers tewerk worden gesteld in de twee peilperioden. Hieruit blijkt dat, in tegenstelling tot begin jaren negentig, illegale werknemers in de tweede peilperiode veelal via een tussenpersoon (uitzendbureau of handmatig agrarisch loonbedrijf) werkzaam zijn bij tuinders. Begin jaren negentig zijn illegale werknemers meestal direct in dienst van een tuinder.

Tabel 4.2. Direct of via tussenpersoon werkzaam bij tuinder.

	1990	1991	2001	2002
Direct in dienst van tuinder	72%	71%	30%	27%
Werkzaam bij tuinder via tussenpersoon	28%	29%	70%	73%

Bron: Okia/Stek, enquête onder illegale werknemers, 2003

Bij de berekening van de loonkosten voor het fictieve bedrijf wordt er voor de peilperiode 1990/1991 van uitgegaan dat de illegale werknemer direct in dienst is van de tuinder. Voor de peilperiode 2001/2002 wordt verondersteld dat de illegale werknemer via een bemiddelaar werkzaam is bij de tuinder.

*Zwart of wit gewerkt*

In de peilperiode 1990/1991 is het voor illegalen nog mogelijk om 'wit' te werken in Nederland. Dit betekent dat, ondanks het feit dat men illegaal in Nederland verbleef, het mogelijk was om een sofi-nummer te verkrijgen en hier legaal op te werken: dat wil zeggen alle afdrachten werden voldaan. Vanaf 1991 worden de sofi-nummers gekoppeld aan een geldige verblijfsstatus, waardoor illegalen afgesloten raken van de formele arbeidsmarkt.

Tabel 4.3. Zwart of wit gewerkt door illegalen in de twee peilperioden.

	Wit	Zwart
1990	87%	13%
1991	86%	14%
2001	28%	72%
2002	29%	81%

Bron: Okia/Stek, enquête onder illegale werknemers 2003

Uit Tabel 4.3 blijkt dat het merendeel van de illegalen in de eerste peilperiode 'wit' werkzaam is. Dit betekent dat de loonheffing en andere verplichte afdrachten gewoon door de werkgever worden gedaan. Voor de eerste peilperiode wordt bij de berekening van de loonkosten en het netto-bedrijfsresultaat voor het fictieve bedrijf er van uitgegaan dat de illegale werknemer 'wit' in dienst is van de tuinder. Voor de tweede peilperiode wordt verondersteld dat het voor de illegale werknemer niet meer mogelijk is om 'wit' te werken.

Tabel 4.4. Overzicht overige vergoedingen.

	1990	1991	2001	2002
Toeslag overuren	6%	6%	0%	0%
Vakantiegeld	41%	34%	6%	6%
Vakantiedagen	18%	14%	2%	2%
Reiskosten	26%	24%	4%	8%
Ziekenfonds	85%	82%	26%	19%

Bron: Okia/Stek, enquête onder illegale werknemers, 2003

In Tabel 4.4 wordt een overzicht gegeven van de premies die de werkgever in de twee peilperioden heeft afgedragen voor het ziekenfonds (ZFW) en of aan andere CAO vereisten is voldaan, zoals een toeslag voor overuren, vakantiegeld, vakantiedagen en reiskosten vergoeding. Uit Tabel 4.4 kan verder worden opgemaakt dat in de eerste peilperiode naar alle waarschijnlijkheid veelal geen overurentoeslag, vakantiegeld en reiskostenvergoeding werden gegeven en dat illegalen geen vakantiedagen hadden. Wel heeft de werkgever in meer dan 80% van de gevallen de ziekenfondspremies betaald. Voor het bepalen van de loonkosten voor het tewerkstellen van een 'witte' illegaal worden daarom in onze berekeningen de bruto-loonkosten verminderd met de vergoedingen voor reiskosten, overuren en vakantiedagen.

Voor de peilperiode 2001/2002 wordt een illegaal via een uitzendbureau of handmatig agrarisch loonbedrijf bij de tuinder tewerkgesteld. De tuinder betaalt voor een inleenkracht een vast bedrag per uur aan de bemiddelaar, waarbij deze laatste verantwoordelijk is voor het betalen van de eerder genoemde vergoedingen aan de inleenkracht. De loonkosten voor de tuinder zijn gelijk aan het bedrag dat aan het uitzendbureau of handmatig loonbedrijf wordt betaald.

Voor het bepalen van de loonkosten voor de periode 1990/91 is uitgegaan van de volgende aannames: de loonkosten per uur voor het vaste personeel zijn gelijk aan die van een werknemer die deels onder leiding en deels zelfstandig werkzaamheden verricht met 2 functie-jaren. De loonkosten voor het losse personeel zijn gelijk aan die van een werknemer die onder leiding werkzaamheden verricht. Ten aanzien van de algemene arbeid is uitgegaan van een werknemer die belast is met de algehele leiding en controle van de werkkuitvoering en betrokken is bij de bedrijfsvoering op lange termijn. Deze loonkosten betreffen de loonkosten per uur voor juli 1991 (PBG 1991: 55).

Tabel 4.5. Overzicht van de loonkosten voor 1990/1991 (in euro's).

	Loonkosten per uur
Vast personeel	12,28
Los personeel	12,98
Witte illegaal	10,85
Algemene uren	14,99

Bron: Kwantitatieve informatie glastuinbouw – PBG (1991/1992: 55)

In Tabel 4.5 wordt een overzicht gegeven van de loonkosten per uur voor de verschillende personeelscategorieën. Voor het bepalen van de loonkosten voor het tewerkstellen van een 'witte' illegaal zijn de brutoloonkosten voor het los personeel verminderd met de vergoedingen voor reiskosten, overuren en vakantiedagen. Dit leidt tot een bedrag van 10,85 euro per uur.

#### 4.2.3 Fictief bedrijf zonder illegalen (1990/1991).

Tabel 4.6 geeft de berekening weer van het netto bedrijfsresultaat van het fictieve glasgroentebedrijf voor de eerste peilperiode. Bij deze berekening is er (nog) geen sprake van illegale tewerkstelling.

Tabel 4.6. Netto bedrijfsresultaat van een fictief glasgroentebedrijf (in euro's) voor 1990/1991.

	Productie/m <sup>2</sup>	Prijs/kg	Opbrengst/m <sup>2</sup>
Opbrengsten	43,81	0,81	35,48
Kosten			
Toegerekend	Hoeveelheid	Prijs	
plantmateriaal	2,50	0,48	1,21
Gas	60,00	0,11	6,63
Stomen			0,10
Gewasbescherming			0,43
Bemesten			0,35
Overige materialen			0,50
Werk derden			0,07
Vrachtkosten (fust en verpakking)	50,00	0,007	0,35
Veilingkosten	100,00	0,008	0,80
Afvoer folie en gewas			0,24
Rente omlopend vermogen	100,00	0,003	0,35
Totaal			11,02

Vervolg Tabel 4.6.

	Productie/m <sup>2</sup>	Prijs/kg	Opbrengst/m <sup>2</sup>	
<b>Opbrengsten</b>				
Arbeid	Uren	Prijs/uur		
Teeltarbeid (vast)	8998	12,28	110.495	7,37
Teeltarbeid (los)	4352	12,98	56.489	3,77
Algemene uren	1520	14,99	22.800	1,52
Duurzame productiemiddelen	Vermogen	Rente		
Rente over grond	209.285	0,065	13.603	
Rente over investeringen	913.242	0,035	31.963	
Afschrijvingen			83.333	
Onderhoudskosten			18.569	
Totale jaarkosten bedrijfsopzet			134.056	
Totaal				8,94
Algemeen				1,86
Netto bedrijfsresultaat				1,00

Bron: *Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw – Proefstation voor bloemisterij en glasgroente 1999/2000: 176)*

#### 4.2.4 Fictief bedrijf met witte illegalen (1990/1991)

Stel nu dat het fictieve glasgroentebedrijf in een gedeelte van zijn behoefte aan los personeel voorziet door illegalen wit te werk te stellen. In Tabel 4.7 wordt een indicatie gegeven van wat de invloed van de illegale tewerkstelling kan zijn op het bedrijfsresultaat voor dit fictieve glasgroentebedrijf. Voor de omvang van de illegale tewerkstelling is gebruik gemaakt van de schatting van Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm (1994: 46) die aangeven dat voor begin jaren negentig de omvang van de illegale tewerkstelling varieert tussen 1/3 en 1 arbeidsjaar voor een Wav-overtredend bedrijf.

Tabel 4.7. *Invloed illegale tewerkstelling op het bedrijfsresultaat voor 1990/1991.*

	Aandeel illegale arbeid/ totale arbeid	Kosten teeltarbeid per m <sup>2</sup>	Netto bedrijfsresultaat per m <sup>2</sup>	Netto bedrijfsresultaat	Verschil t.o.v. legale tewerkstelling
Geen illegale tewerkstelling	0	11,14	1,00	15.000	-
Illegale tewerkstelling					
1/3 arbeidsjaar	0,06	11,02	1,12	16.800	(+) 1.800
2/3 arbeidsjaar	0,12	10,90	1,23	18.450	(+) 3.450
1 arbeidsjaar	0,18	10,79	1,35	20.250	(+) 5.250

In Tabel 4.7 wordt een indicatie gegeven van wat de invloed van de illegale tewerkstelling is op het bedrijfsresultaat voor dit fictieve glasgroentebedrijf. Zo betekent de inzet van 1/3 arbeidsjaar illegale tewerkstelling een voordeel van ruim 1.800 euro. De inzet van 2/3 arbeidsjaar en 1 arbeidsjaar illegale arbeid leidt respectievelijk tot een bedrijfsresultaat van 18.450 en 20.250 euro. Dit betekent voor 2/3 arbeidsjaar illegale arbeid een voordeel van 3.450 euro en voor 1 arbeidsjaar illegale arbeid een voordeel van 5.250 euro ten opzichte van het niet-gebruik maken van illegale arbeid.

Merk op dat het hierbij gaat om een fictief bedrijf. Er zullen bedrijven zijn waarbij de inzet van illegale arbeid groter is dan 1 arbeidsjaar. De voordelen van illegale arbeid voor deze bedrijven zullen dan ook groter zijn dan de hier genoemde 5.250 euro. Aangenomen mag worden dat bij een grotere inzet van illegale arbeid de financiële voordelen (evenredig) zullen toenemen.

#### 4.2.5 Fictief bedrijf met ingeleende illegalen (2001/02)

Voor de tweede peilperiode, de periode 2001/02, is voor hetzelfde fictieve bedrijf een berekening gemaakt van het netto bedrijfsresultaat. Voor de tweede peilperiode geldt dat de illegale werknemer veelal via een uitzendbureau of handmatig loonbedrijf werkzaam is bij de tuinder. Dit gegeven wordt ondersteund door de tuinders tijdens de paneldiscussie en komt tevens naar voren uit de enquête die onder illegale werknemers is gehouden (zie Tabel 4.2). Tevens wordt aangenomen dat het overige losse personeel ook via een bemiddelaar bij het glastuinbouwbedrijf te werk wordt gesteld. Ten opzichte van de berekening door het PBG (2001: 176) zijn alleen de loonkosten geactualiseerd voor de peilperiode 2001/2002.

Tabel 4.8. *Overzicht van de loonkosten voor 2001/2002 (in euro's).*

	Loonkosten per uur
Vast personeel	17,00
Los personeel	17,50
Malafide uitzendbureau	10,00 en 14,00
Algemene uren	18,15

In de Tabel 4.8 is een overzicht weergegeven van de loonkosten die gebruikt worden bij de berekening voor de peilperiode 2001/2002. Voor het bepalen van de loonkosten van het vaste en losse personeel wordt gebruik gemaakt van informatie die uit de individuele gesprekken met tuinders en de paneldiscussie naar voren komt. Voor het vaste personeel wordt uitgegaan van een vergoeding van 17 euro per uur. De tuinders geven aan dat de bedragen die aan bemiddelaars worden betaald variëren van 16 tot 19 euro per uur. Bij de berekening van de loonkosten voor het losse personeel wordt bij de berekening uitgegaan van een bedrag van 17,50 euro per uur. Bij een bedrag onder 16 euro is het volgens de tuinders nagenoeg onmogelijk als bemiddelaar bonafide te werken. Eerst wordt voor een vergoeding van 14 euro per uur het bedrijfsresultaat berekend. Bij dit bedrag weet de tuinder in principe dat men met een malafide uitzendbureau of handmatig loonbedrijf van doen heeft. Tevens wordt voor een uurvergoeding van 10 euro berekend wat dit voor gevolgen heeft voor het bedrijfsresultaat.<sup>42</sup> Tenslotte wordt voor de loonkosten van de algemene uren gebruik gemaakt van informatie van het PBG (2000 :176).

In Tabel 4.9 wordt de berekening van het netto bedrijfsresultaat voor het fictieve glasgroentebedrijf weergegeven voor de tweede peilperiode.

<sup>42</sup> Het bedrag van 10 euro werd door vertegenwoordigers van de vakbond genoemd als een bedrag dat gangbaar is bij tuinders die moedwillig gebruik maken van illegale arbeiders via uitzendbureaus of loonbedrijven.

Tabel 4.9. Netto bedrijfsresultaat van een fictief glasgroentebedrijf (in euro's) in 2001/2002.

	Productie/m <sup>2</sup>	Prijs/kg		Opbrengst/m <sup>2</sup>
Opbrengsten	50,00	0,90		45,00
Kosten				
Toegerekend	Hoeveelheid	Prijs		
plantmateriaal	2,50	0,635	1,59	
Gas	60,00	0,145	8,71	
Stomen			0,14	
Gewasbescherming			0,57	
Bemesten			0,45	
Overige materialen			0,66	
Werk derden			0,09	
Vrachtkosten (fust en verpakking)	50,00	0,009	0,45	
Veilingkosten	100,00	0,009	0,91	
Afvoer folie en gewas			0,32	
Rente omlopend vermogen	100,00	0,005	0,45	
Totaal				14,34
Arbeid	Uren	Prijs/uur		
Teeltarbeid (vast)	8.144	17,00	138.448	9,23
Teeltarbeid (los)	5.206	17,50	91.105	6,07
Algemene uren	1.520	18,15	27.590	1,84
Duurzame productiemiddelen	Vermogen	Rente		
Rente over grond	274.000	0,065	17.875	
Rente over investeringen	1200.000	0,035	42.000	
Afschrijvingen			109.500	
Onderhoudskosten			24.400	
Totale jaarkosten bedrijfsopzet			176.150	
Totaal				11,75
Algemeen				2,45
Netto bedrijfsresultaat				*-0,68

\* Het feit dat het netto bedrijfsresultaat in eerste instantie negatief is doet voor de berekening niet terzake.

Bron: Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw – Proefstation voor bloemisterij en glasgroente 1999/2000: 176).

Bij de berekening in Tabel 4.9 is ervan uitgegaan dat een ondernemer te goeder trouw handelt; dat wil zeggen: men betaalt een tarief waaruit niet kan worden afgeleid dat de bemiddelaar met illegalen werkt. Hieronder, in Tabel 4.10, geven we een berekening waarbij de tuinder tarieven betaalt waarbij hij wel zou kunnen weten of ernstig zou kunnen vermoeden dat er illegalen worden ingeschakeld. Hierbij is uitgegaan van dezelfde scenario's als in de eerste peilperiode, dat wil zeggen: de hoeveelheid illegale arbeid varieert tussen de 1/3 en 1 arbeidsjaar. In Tabel 4.10 wordt de verandering in het bedrijfsresultaat door de illegale tewerkstelling weergegeven.

Tabel 4.10. Invloed illegale tewerkstelling op het bedrijfsresultaat voor 2001/2002.

	Aandeel illegale arbeid/ totale arbeid	Kosten teeltarbeid per m <sup>2</sup>	Netto bedrijfs- resultaat per m <sup>2</sup>	Netto bedrijfs- resultaat	Vershil t.o.v. legale tewerk- stelling
Geen illegale tewerkstelling	0	17,14	-0,68	-10.200	-
Illegale tewerkstelling (14 euro per uur)					
1/3 arbeidsjaar	0,056	15,12	-0,50	-7.500	(+) 2.700
2/3 arbeidsjaar	0,114	14,94	-0,32	-4.800	(+) 5.400
1 arbeidsjaar	0,171	14,76	-0,14	-2.100	(+) 8.100
Illegale tewerkstelling (10 euro per uur)					
1/3 arbeidsjaar	0,056	14,92	-0,30	-5.500	(+) 4.700
2/3 arbeidsjaar	0,114	14,53	0,09	750	(+) 10.950
1 arbeidsjaar	0,171	14,14	0,48	7.200	(+) 17.400

Uit de verschillende bedrijfsresultaten in Tabel 4.10 blijkt dat de voordelen van het inzetten van illegale arbeid groot kunnen zijn voor de tuinder. Bij een vergoeding van 14 euro per uur per uitzendkracht bedraagt het voordeel per 1/3 arbeidsjaar illegale tewerkstelling 2.700 euro. Bij een vergoeding van 10 euro per uur leidt de inzet van illegale arbeid tot een loonkostenbesparing van 4.700 euro per 1/3 arbeidsjaar illegale tewerkstelling. Dit stelt de tuinder van dit fictieve glasgroentebedrijf in staat om een in eerste instantie negatief bedrijfsresultaat te doen omslaan in een positief bedrijfsresultaat. Een grotere inzet van illegale werknemers (> 1 arbeidsjaar) zal leiden tot nog grotere voordelen voor de desbetreffende bedrijven.

### 4.3 Discussie

In vergelijking met de eerste peilperiode wordt in de tweede peilperiode het merendeel van de losse arbeid via uitzendbureaus of handmatig loonbedrijven gerekruteerd. Voor deze bemiddelaars is het aantrekkelijk om illegalen tewerk te stellen als men de tuinder het gangbare tarief van 17,50 euro laat betalen en de illegale werknemer bijvoorbeeld 6 euro per gewerkt uur betaalt.<sup>43</sup> Het verschil van 11,50 euro is voor de bemiddelaar zelf. Wanneer een tuinder moedwillig gebruik maakt van malafide uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven, die een tarief hanteren waaruit kan worden afgeleid dat de bemiddelaar met illegalen werkt, eigent echter ook hij zich een gedeelte toe van het voordeel van de illegale tewerkstelling. Bij een uurvergoeding van bijvoorbeeld 10 euro bespaart de tuinder 7,50 euro aan arbeidskosten per gewerkt uur. De illegale werknemer ontvangt bijvoorbeeld 6 euro en de overige 4 euro is voor de bemiddelaar.

Uit de berekeningen blijkt verder dat (moedwillige) illegale tewerkstelling in beide peilperiodes lonend is voor de tuinder. Ook als we ervan uitgaan dat begin jaren negentig de illegale werknemer doorgaans 'wit' te werk werd gesteld en allerlei sociale afdrachten gewoon werden voldaan, werden overurentoeslag, vakantiegeld en reiskostenvergoeding niet of onvoldoende uitbetaald. Daarnaast was een illegaal een flexibele werknemer die weinig of geen (officiële) vakantiedagen had. Bij tuinders die in deze periode de illegale werknemer 'zwart' uitbetaalden, is het financiële voordeel nog veel groter geweest. In de tweede peilperiode is het eigenlijk onmogelijk geworden om illegalen 'wit' te werk te stellen en spelen uitzendbureaus of handmatig loonbedrijven een belangrijke rol bij de illegale tewerkstelling. Ondanks het feit dat deze bemiddelaars zich een toenemend deel van het voordeel van de illegale tewerkstelling lijken te hebben toegeëigend, blijft er voor tuinders die bewust malafide uitzendbureaus of handmatig

<sup>43</sup> Dit laatste bedrag werd zowel in de gesprekken met tuinders als de vakbond genoemd, wanneer het ging om de beloningen van illegalen.

loonbedrijven inschakelen, voldoende voordeel over om illegale tewerkstelling lonend te doen zijn.

Begin jaren negentig was het voor de tuinder mogelijk de illegale werknemers die hij in dienst had 'wit' en dus legaal uit te betalen. In de eerste peilperiode is het genereren van zwart geld dan ook niet nodig. In de peilperiode 2001/2002 worden de losse (illegale) werknemers via een uitzendbureau te werkgesteld bij de tuinder. De tuinder betaalt een vaste uurvergoeding aan het uitzendbureau of handmatig loonbedrijf dat vervolgens geacht wordt alle afdrachten te doen. Ook hier is het voor de tuinder niet noodzakelijk om zwart geld te genereren.

Naast het werken met illegale arbeiders is het voor de tuinder en het uitzendbureau of handmatig loonbedrijf ook interessant als de vergoeding aan het uitzendbureau of handmatig loonbedrijf zwart wordt betaald. Om dit te financieren moet de tuinder wel een bepaalde hoeveelheid zwart geld genereren. Dit kan door een gedeelte van de omzet 'zwart' te verkopen. Stel nu dat in 2001/2002 er voor 1 arbeidsjaar illegale arbeid wordt verricht en dat de tuinder de vergoeding van 10 euro per uur 'zwart' aan het uitzendbureau of handmatig loonbedrijf betaalt. De totale kosten van de illegale arbeid bedragen dan 23.200 euro. De jaarlijkse omzet van het fictieve glasgroentebedrijf bedraagt 674.000 euro. Er hoeft dus minder dan 3,5%<sup>44</sup> omzet zwart verkocht te worden om de illegale tewerkstelling te financieren. In werkelijkheid kan dit percentage iets hoger zijn, omdat het niet mogelijk is de goederen zwart tegen de marktprijs te verkopen.

Het grote verschil met de periode begin jaren negentig is dat in de tweede peilperiode uitzendbureaus of handmatig loonbedrijven een veel grotere rol zijn gaan spelen bij de bemiddeling van losse inleenkrachten en dat illegalen vooral via deze bemiddelaars worden ingeschakeld. Het direct aannemen van illegalen aan de poort, komt volgens tuinders niet veel meer voor. Het voordeel van illegale tewerkstelling lijkt dan ook veel meer dan voorheen toe te vallen aan deze bemiddelaars die enorm in aantal zijn gegroeid. Ook tuinders die te goeder trouw een gangbaar tarief betalen en een redelijke controle uitvoeren op de identiteitspapieren, zo wordt in dit verband door tuinders en hun vertegenwoordigers gesteld, lopen het risico dat een bemiddelaar illegalen inzet (bijvoorbeeld door illegale werknemers 'te mengen' met legale werknemers of door ze op andermans papieren te laten werken). Tijdens het panelgesprek werd in dit verband opgemerkt dat uitzendbureaus of handmatig loonbedrijven steeds vernuftiger zijn geworden met het vervalsen van papieren, waardoor het voor tuinders steeds moeilijker te controleren is of een bemiddelaar illegalen inzet.

Met de berekening van de financiële voordelen is de vraag nog niet beantwoord of de tuinbouwbedrijven met het oog op hun concurrentiepositie en 'hun overleven' ook echt afhankelijk zijn van de illegale arbeid. Daarvoor is terugkoppeling naar de resultaten van hoofdstuk 2 van belang. Daar bleek dat het netto bedrijfsresultaat voor de tuinbouwbedrijven, over de tijd heen gezien, meestal negatief is (gemiddeld negatief resultaat van € 10.000 per bedrijf per jaar). Dit geeft aan dat er forse druk op de sector is om de rentabiliteit te bewaken. De mate waarin dit lukt hangt mede af van de hoogte van het gezinsinkomen en de op de bedrijven gerealiseerde besparingen. Kijken we naar het gezinsinkomen dan is dit overwegend positief, de laatste 5 jaar circa € 40.000 per bedrijf. Ook wanneer wordt gekeken naar de besparingen blijkt dat deze in de tuinbouw positief zijn. Over de periode 1996-2000 waren de besparingen bij de glasgroentebedrijven, snijbloemenbedrijven en potplantenbedrijven respectievelijk 33, 16 en 24 duizend euro per bedrijf per jaar (LEB, 2002). In vergelijking met andere sectoren in de landbouw doet de tuinbouw het qua rentabiliteit en besparingen erg goed. Er is vanuit die optiek geen aanleiding om te veronderstellen dat de sector zonder gebruik te maken van illegale arbeid niet kan overleven.

Wat voor de sector als geheel geldt, hoeft niet op te gaan voor individuele bedrijven. Het blijkt dat er forse variatie in de bedrijfsresultaten zit, onder andere afhankelijk van bedrijfsgrootte, financiering en managementkwaliteiten van de ondernemer. Analyse van die variatie laat zien dat er inderdaad een groep van individuele bedrijven is voor het voortbestaan waarvan op termijn moet worden gevreesd. De bovenstaande analyse die de potentiële impact van illegale

---

<sup>44</sup>  $23.200/674.000 \cdot 100\% = 3,43\%$ .



arbeid op de bedrijfssituatie laat zien, maakt duidelijk dat de inzet van illegale arbeid zeker voor die groep van bedrijven een bijdrage aan de continuïteit kan leveren. Ook dan is echter de vraag of het hier gaat om 'redding' of 'uitstel van executie'. De zwakte van de betreffende bedrijven hangt voor een belangrijk deel samen met specifieke structuurkenmerken (schaalgrootte, toestand van kassen, gebouwen, etc.) en managementkwaliteit van de ondernemer. Die laatste zaken los je op den duur ook met de inzet van illegale arbeid niet op.

#### 4.4 Maatschappelijke kosten-baten analyse

In het voorafgaande lag het accent op de bedrijfseconomische analyse van kosten en baten. Met andere woorden, het tuindersperspectief stond centraal. Kosten/baten-analyses kunnen echter ook vanuit een ander perspectief worden gemaakt. Men zou bijvoorbeeld de regio of het land (de Nederlandse samenleving) als uitgangspunt kunnen nemen. In het laatste geval wordt wel gesproken over een maatschappelijke kosten/baten-analyse. Het voert in het kader van deze studie te ver om een dergelijke analyse te uit te voeren<sup>45</sup>. Wel is het goed er, in tentatieve zin, enkele opmerkingen over te maken. Ook omdat de overheid in haar beleidsafweging mogelijk met dergelijke overwegingen rekening houdt.

De belangrijkste post bij de verbreding van de bedrijfseconomische kosten/baten-analyse tot een maatschappelijke kosten/baten-analyse is de waardering van arbeid. Vanuit een bedrijfseconomisch gezichtspunt werd de illegale arbeid gewaardeerd tegen het te betalen uurloon. Het voordeel voor de tuinders was gelegen in het relatief lage loon dat zij voor deze arbeid hoefden te betalen. Maatschappelijk gezien speelt het verdringingseffect van illegale arbeid een rol. Is er sprake van werkloosheid dan is het mogelijk dat illegale arbeiders arbeidsplaatsen innemen die anders door werklozen zouden kunnen worden bezet. In dat geval zou de overheid kunnen besparen op werkloosheids- en/of bijstandsuitkeringen (bij langdurig werklozen). Tegenover de privaat-economische baten voor de tuinder, staat dan een maatschappelijke kostenpost.

Zowel voor de eerste peilperiode als de tweede peilperiode geldt dat er sprake is van een aanzienlijk aantal werklozen. In 1990 zijn er 225 duizend personen met een WW-uitkering en in 2000 bedraagt dit aantal 189 duizend (CBS, 2003, p.235). Bovendien hadden er in 1990 531 duizend mensen een bijstandsuitkering en in 2000 363 duizend mensen. Hoewel niet al deze mensen beschikbaar zijn voor de tuinbouw, lijkt het in eerste instantie redelijk aan te nemen dat er voldoende potentieel in het werkloze arbeidsreservoir is om het aantal illegaal bezette arbeidsplaatsen in de tuinbouw, dat zelfs volgens de hoogste schattingen niet hoger was dan 20.000 arbeidsplaatsen, op te vullen. Die variant van volledige verdringing van legale arbeid door illegale arbeid wordt hieronder als eerste bekeken. Daarnaast wordt een tweede variant bekeken waarin er sprake is van in het geheel geen verdringing. Deze laatste variant is bekeken omdat de tuinders regelmatig geluiden lieten horen dat Nederlanders werk in de tuin niet wilden doen.

Er van uitgaande dat de vervanging van illegale arbeid door werklozen mogelijk was, kan de volgende berekening worden gemaakt. De tuinders betalen in de eerste peilperiode voor illegale arbeid een uurloon dat circa 17% onder dat van losse arbeid ligt (zie Tabel 3.5 met het uurloon van 'witte' illegale arbeid op 10.85 euro per uur). Er van uit gaande dat de overdrachtsuitgaven aan (qua arbeid vergelijkbaar gekwalificeerde) werklozen circa 70% van hun inkomen zijn, kosten de werklozen de staat  $0.70 \times 12.98$  euro, ofwel 9.09 euro per uur. Als de tuinder in plaats van een 'witte' illegaal een werkloze zou inhuren en de overheid zou op deze arbeid een subsidie geven van 2.13 euro per uur (namelijk  $12.98 - 10.85$ ) dan zou de tuinder even goed af zijn en de overheid zou netto 6.96 euro per uur (namelijk  $9.09 - 2.13$ ) besparen. Aannemende dat er per gemiddelde baan in de land en tuinbouw circa 1633 uur per jaar worden gemaakt (1 arbeidsjaar), zou het voordeel neerkomen op 11366 euro per arbeidsjaar. Worden de laagste en hoogste schattingen van het aantal illegalen voor de eerste peilperiode gemiddeld dan resulteert voor Zuid-Holland een geschatte omvang variërend van 2188 tot

---

<sup>45</sup> Ons is ook uit de literatuur geen maatschappelijke kosten/batenanalyse van illegale arbeid bekend.

6798 illegale arbeidsjaren (zie Tabel 3.8). Het totale voordeel van vervanging van illegale arbeid door werklozen voor de tuinbouw in Zuid-Holland zou in de eerste peilperiode tussen de 24.9 en 77.3 miljoen euro per jaar bedragen. Voor de tuinbouw als geheel komt dit, dezelfde procedure volgend (zie voor aantallen illegalen Tabel 3.7) op een bedrag tussen de 57.4 en 178.4 miljoen euro per jaar. Deze berekende voordelen van vervanging zijn in feite de maatschappelijke kosten van de illegale arbeid. Wanneer deze worden vergeleken met het voordeel van de tuinder (zie Tabel 4.7 bij 1 arbeidsjaar) is er sprake van een netto verlies van  $11366-5250 = 6116$  euro per arbeidsjaar.

Voor de tweede peilperiode ligt de zaak anders. Uit Tabel 4.8 kan worden afgeleid dat de werkloosheidsuitgaven  $0.7 \times 17.5 = 12.25$  euro per arbeidsuur bedragen. Zouden er werklozen ingeschakeld worden, waarbij wordt gegarandeerd dat de tuinders hetzelfde uurloon als voor de illegalen (zeg 14 euro per uur) hoeven te betalen, dan zou de overheid  $12.25-3.50 = 8.75$  euro per uur besparen (aan WW-uitkering). Uitgaande van 1633 uur per jaar komt dit neer op 14289 euro per arbeidsjaar. Worden de laagste en hoogste schattingen van het aantal illegalen voor de tweede peilperiode gemiddeld, dan resulteert een geschatte omvang variërend van 399 tot 2356 illegale arbeidsjaren (zie Tabel 3.8). De maatschappelijke kosten van illegale arbeid komen daarmee (gegeven de schattingen gepresenteerd in het vorige hoofdstuk) in de tweede peilperiode voor Zuid-Holland op een bedrag tussen de 5.7 en 33.7 miljoen euro. Voor de tuinbouw als geheel komt dit, dezelfde procedure volgend (zie voor aantallen illegalen Tabel 3.7) op een bedrag tussen de 14.4 en 85.3 miljoen euro per jaar. Uit Tabel 4.10 blijkt dat het voordeel voor de tuinder (representatief bedrijf) 8100 euro is, terwijl de maatschappelijke kosten 14289 euro zijn. Vanuit maatschappelijk oogpunt bezien is er dus sprake van een netto verlies van 6189 euro per arbeidsjaar. Ten opzichte van de eerste peilperiode zijn de maatschappelijke kosten dus circa 70 euro per arbeidsjaar hoger.

In hoeverre deze redenering opgaat, hangt af van de mate waarin er sprake is van afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, en wel meer specifiek op de deelmarkt voor arbeid in de tuinbouw. In de panelgesprekken gaven de tuinders aan dat het niet alleen de relatief lage lonen waren. Het draait uiteindelijk veel meer om de prijs/kwaliteit-verhouding. *Grosso modo* waren de tuinders goed te spreken over de kwaliteit van de geleverde arbeid. Daarbij gaat het zowel om vaardigheid als om inzet en prestatie. (De zwakke positie van de illegale werknemer zal daarbij een rol spelen). Tegelijkertijd werd aangegeven dat Nederlanders dit werk vaak niet willen doen, of slechts onder bijzondere randvoorwaarden bereid waren dit te doen. Dat laatste kan te maken hebben met algemeen maatschappelijke ideeën over 'passende arbeid' en normale arbeidsvoorwaarden in Nederland. In zoverre dit relevant (bijvoorbeeld daardoor slechts 50% vervanging van illegale arbeid mogelijk) is, betekent het dat de maatschappelijke kosten van illegale arbeid naar rato dienen te worden aangepast.

Is vervanging in het geheel niet mogelijk dan moet rekening gehouden worden met de opbrengstderving bij een verbod op illegale arbeid, evenals op derving aan belastingen en sociale/premies voor zover deze ook bij illegale arbeid worden afgedragen. Ter illustratie is voor de tweede peilperiode de volgende berekening gemaakt. Op basis van de verzamelde gegevens kan het saldo (opbrengst – variabele kosten) worden geschat op 30 euro per  $m^2$  (zie Tabel 4.9: 45 euro per  $m^2$ -14.34 euro per  $m^2$ ), ofwel 300.000 euro per hectare.<sup>46</sup> Uitgaande van een gemiddelde arbeidsbehoefte van circa 6.5 arbeidsjaar per hectare, betekent dit een saldo van 46.150 euro per arbeidsjaar.<sup>47</sup> Grof geschat kan worden gesteld dat dit de 'opbrengsten' zijn van een 'illegaal' arbeidsjaar. Wordt daar het te betalen loon van af getrokken ( $14 \text{ euro per uur} \times 1633 \text{ uur/jaar}$ ) dan resulteert een bedrag van circa 23.300 euro per illegaal arbeidsjaar. Voor het tweede peiljaar zou dit, uitgaande van de omvang van de illegale arbeid in Zuid-Holland, op een totale maatschappelijke bate tussen de 9.3 en 54.9 miljoen euro komen. Uitgaande van het aantal illegaal ingezette arbeidsjaren voor de Nederlandse tuinbouw als geheel komt het neer op een maatschappelijke bate tussen de 23.4 en 138.4 miljoen euro

---

<sup>46</sup> De vaste kosten zijn 'sunk costs' en worden daarom bij deze berekening buiten beschouwing gelaten.

<sup>47</sup> Hierbij wordt uitgegaan van het fictieve bedrijf weergegeven in Tabel 4.9:  $8144+5206+1520 = 14870$  uur totale arbeidsinzet.  $14870/1633 = 9.11$  arbeidsjaar. Het fictieve bedrijf heeft een oppervlakte van 1.4 ha. Dit leidt tot een arbeidsinzet per ha van:  $9,1 / 1,4 = 6,5$  arbeidsjaar.

per jaar. Het bedrag van 23.300 euro per illegaal arbeidsjaar kan worden gezien als een ruwe eerste indicatie van de maatschappelijke baten van illegale arbeid. Voor een verfijndere schatting zijn verdere correcties nodig voor de bestedingen (illegale arbeiders besteden een deel van hun inkomen in Nederland), de afdrachten aan belastingen en sociale premies en de aanspraken van de illegaal op de gezondheidszorg.

Bij de maatschappelijke kosten/baten-analyse zoals hierboven gemaakt is alleen gekeken naar arbeid. In principe zou ook nog rekening moeten worden gehouden met andere factoren. Men zou kunnen denken aan huisvestingskosten, al dan niet betaalde premies (witte illegalen), etc. Deze zaken zijn hier buiten beschouwing gelaten. In de publieke discussie over de inzet van illegale arbeid speelt met name het verdringingseffect van werkloze arbeid. Van dit effect is hierboven een inschatting gegeven. Duidelijk werd dat het berekende (bedrijfseconomische) voordeel voor de tuinder niet opweegt tegen de maatschappelijke kosten. Daarbij werd impliciet uitgegaan van een perfect werkende arbeidsmarkt zonder dat er sprake is van mismatch of kwaliteitsverschillen tussen de arbeid. Volgens de tuinders zijn die kwaliteitsverschillen er wel, maar niet duidelijk is in welke mate dit het geval is. Verdere kwantificering en verfijning is dan ook achterwege gelaten.

## 4.5 Enkele conclusies

Bij de analyse van de kosten van illegale arbeid werd duidelijk dat voor een weliswaar fictief maar niettemin plausibel tuinbouwbedrijf de voordelen van het werken met illegale arbeid kunnen oplopen van 8000 euro tot meer dan 17000 euro per illegaal arbeidsjaar. Combineren we deze resultaten met het algemene beeld van de rentabiliteit van de sector (zoals besproken in Hoofdstuk 2) dan lijkt de tuinbouw als sector niet echt afhankelijk van de inzet van illegale arbeid om te kunnen overleven. Weliswaar is de concurrentiedruk groot, maar dit neemt niet weg dat men er in slaagt een relatieve winstgevendheid en besparingen te realiseren die hoger zijn dan in de andere sectoren van de land- en tuinbouw. Wat geldt voor de sector als geheel, hoeft niet te gelden voor individuele bedrijven. Er is een groep bedrijven waar de rentabiliteit onder druk staat en de gerealiseerde besparingen onvoldoende zijn om het bedrijf in de toekomst te kunnen continueren. Voor die bedrijven kan de inzet van illegale arbeid extra attractief zijn. Toch is het ook daar de vraag of de inzet van illegale arbeid wel een oplossing is op de lange termijn (schaalgrootte, management).

Uit een ruwe maatschappelijke kosten/baten-analyse blijkt dat onder de (extreme) aanname dat illegale arbeid eenvoudig kan worden vervangen door equivalente legale arbeid de maatschappelijke kosten circa 14000 euro per illegaal arbeidsjaar zijn. Dit is meer dan het tuindersvoordeel. Tuinders geven aan dat de uitwisselbaarheid van illegale arbeiders en Nederlandse werklozen vaak moeizaam is. Is er in het geheel geen uitwisseling mogelijk (een andere extreme aanname) dan geeft een eerste schatting aan dat de maatschappelijke baten per illegaal arbeidsjaar wel circa 23000 euro kunnen bedragen (niet gecorrigeerd voor premie-afdrachten, belastingen etc.).

In het kader van dit deelonderzoek is geen studie gedaan naar de verwachte 'pakkans' bij het werken met illegalen en het bedrag aan boetes en naheffing door de fiscus dat in dat geval gemiddeld moet worden betaald. De 'bedrijfseconomische of financiële kosten/batenanalyse' voor de 'calculerende tuinder' kon daarom niet worden uitgewerkt.



## **Deel III**

# **In de kassen van het Westland**



## **5. Werkgeverschap onder glas**

### **5.1 Inleiding**

In dit deel presenteren we het kwalitatieve materiaal dat in dit onderzoek is vergaard over de arbeidsrelaties in het Westland. Tijdens dit onderzoek is van 20 glastuinbouwbedrijven nadere informatie verworven. Het ging om 10 glasgroentebedrijven (waarvan 4 tomatenbedrijven, 3 paprikabedrijven, 1 auberginebedrijf, 1 komkommerbedrijf en 1 radijzenbedrijf met ook snijbloemen), 3 glasbloemenbedrijven (2 rozenbedrijven en 1 gerbera/germinibedrijf) en 7 bedrijven met pot- of perkplanten dan wel stekkenvermeerdering, veredeling of planten-opkweek. Op één tuinder na, die begin jaren negentig uit het Westland is vertrokken en elders in Zuid-Holland verder ging, waren alle tuinbouwbedrijven in het Westland gevestigd. De benaderde bedrijven lagen verspreid over verschillende locaties. Aangezien we erin geslaagd zijn voor de verschillende teelttakken van glasgroenten, snijbloemen en pot- en perkgoed kleinere, middelgrote en grote bedrijven te benaderen, gaven deze bedrijven een goed beeld van de mogelijke variaties die in de glastuinbouw kunnen worden aangetroffen.<sup>48</sup> Naast de interviews met tuinders of personeelsfunctionarissen, is er bij de start van het veldwerk (in besloten sfeer) ook een gesprek gevoerd met een panel van tuinders. Net zoals in de interviews is met dit tuinderspanel gesproken over de economische situatie waarin bedrijven (kunnen) verkeren, de rekrutering en selectie van personeel, illegale tewerkstelling, knelpunten in de praktijk, reacties op overheidsmaatregelen en het functioneren van de LTO-projecten Seizoenarbeid en HAL (Handmatige Agrarische Loonbedrijven).

In dit hoofdstuk gaan we in op het profiel en de samenstelling van het personeel op de onderzochte bedrijven, werkzaamheden en arbeidsomstandigheden, rekrutering en personeelsbeleid, ervaringen met allochtone werknemers, de reacties in de sector op de privatisering van de Ziektewet en de praktijk van illegale tewerkstelling. De houdingen en reacties van Westlandse tuinders ten aanzien van het opsporingsbeleid van het WIT (Westland Interventie Team) en de brancheprojecten Seizoenarbeid en HAL, worden in het volgende hoofdstuk besproken.

### **5.2 Profiel onderzochte bedrijven**

Voor alle tuinbouwbedrijven gold dat ze in de laatste decennia in omvang waren gegroeid en dat het areaal onder glas was uitgebreid. Een aantal bedrijven had zelfs forse areaalvergroting gekend. Veel tuinders hadden het bedrijf overgenomen van hun ouders, vaak ging het om familiebedrijven die werden gerund door vader en zoon (of waar de vader was teruggetreden, maar nog wel allerlei hand- en spandiensten verrichtte) of meerdere broers. Slechts in twee gevallen betrof het tuinders die het bedrijf zelf hadden opgestart.

Nog al wat ondernemers dachten over nieuwe uitbreidingen, niet zelden in samenhang met eventuele bedrijfsopvolging. In sommige locaties was groei niet of nauwelijks mogelijk, omdat het al vol was of vanwege bestemmingsplannen. De overweging om te vertrekken uit het Westland kwam bij sommigen die groter wilden worden voor, maar daarbij werd tevens duidelijk dat men het liefst dicht in de buurt van dit tuinbouwgebied wilde blijven. Sommige grote bedrijven waren ook in het buitenland actief (geweest).

In het algemeen had men in de laatste jaren geen zware economische tegenslagen ervaren en was men ook niet beducht voor concurrentie uit het buitenland. Men was hier wel wat bezorgd over, maar meer zorgen baarde de vraag in hoeverre men mee moest gaan in de schaalvergroting. Voor zover we konden achterhalen was bij geen enkel tuinbouwbedrijf sprake van een dreigend faillissement, al waren er wel enkele kleinere ondernemers die aangaven eventueel te stoppen met het bedrijf als ze zich voor een 'mooi bedrag' zouden kunnen laten uitkopen. Over de toekomst waren de meeste tuinders zeker niet somber, al gaven sommigen

---

<sup>48</sup> Het aantal m<sup>2</sup> glas per bedrijf, zo zij hier opgemerkt, was hier geen algemeen geldend criterium, daar in iedere afzonderlijke teelttak andere normen gelden met betrekking tot klein, middelgroot of groot. Een rozenteler die meer dan 1,5 ha heeft, noemt zich bijvoorbeeld al vrij fors, terwijl een tomatenteler dit pas zal doen bij 3,5 ha of meer.

aan dat het de komende jaren wel eens moeilijk kon worden door de economische recessie. Bedrijven die in de laatste jaren klein waren gebleven, voelden zich zeker niet economisch uitgerangeerd en hadden doorgaans bewust gekozen voor een kleinschalige bedrijfsopzet die hun inziens rendabel was.

In navolging van Buijs (1988: 33, 37) konden ook wij vaststellen dat de samenstelling van het personeel op de onderzochte bedrijven een gelaagde arbeidsorganisatie kende:

- De bedrijfsleiding was in kleinere en veel middelgrote bedrijven doorgaans in handen van de ondernemer(s) die ook eigenaar was (of waren). Bij de grote bedrijven en een aantal middelgrote bedrijven namen werknemers een deel van deze leidinggevende taken op zich.
- De bedrijven hadden een vaste kern van werknemers die structureel werden ingezet voor werkzaamheden die een zeker vakmanschap of een zekere bekwaamheid vereisten. Soms waren deze tot de vaste kern behorende werknemers niet fulltime maar parttime werkzaam.
- Naast de vaste krachten liepen er tal van overige losse of tijdelijke gelegenheidskrachten rond, waarmee de jaarlijkse pieken in de arbeidsfilm werden overwonnen. Dit konden (parttime) werkende vrouwen zijn met een huishouden ernaast, scholieren of studenten (als zaterdaghulp of vakantiewerker), (vooral allochtone) inleenkrachten die via een uitzendbureau of handmatig agrarisch loonbedrijf werkzaam waren of – in enkele gevallen – illegaal die via informele contacten waren binnengekomen.

Deze drie segmenten van arbeiders kwamen nagenoeg op elk bedrijf voor.<sup>49</sup> Bij de inschakeling van losse of tijdelijke arbeidskrachten kwamen allerlei variaties voor. Er was een bedrijf dat nagenoeg alleen met scholieren of studenten werkte en er waren bedrijven waarbij men dit helemaal niet deed. Meestal ging het om uiteenlopende combinaties van 'traditionele' gelegenheidskrachten (zoals huisvrouwen, scholieren en studenten) en professionele uitzendkrachten of ingeleende (ervaren, doorgaans allochtone) krachten van een handmatig agrarisch loonbedrijf. Op enkele bedrijven werd het hele jaar rond gebruik gemaakt van losse inleenkrachten van handmatig agrarische loonbedrijven.

### 5.3 Werkzaamheden en arbeidsomstandigheden

Voor de glasgroente- en glasbloemenbedrijven is de drukste periode maart/april tot en met oktober. Daarbij moet worden aangetekend dat de arbeidspieken per gewas heel verschillend kunnen zijn en dat veel groentetelers in november/begin december te maken hebben met een teeltwissel die veel arbeid vergt. Ook is voor sommige gewassen de arbeidsfilm veel overzichtelijker dan voor andere. Zo zijn de arbeidspieken bij paprika's bijvoorbeeld veel grilliger dan bij tomaten.<sup>50</sup> Voor tuinbouwbedrijven die potplanten of perkgoed produceren of die zich bezighouden met vermeerdering en opkweek, liggen de piekperioden anders en divers. Bij een grotere vermeerderaar en plantenkweker was juist de zomer rustig te noemen en in de arbeidsfilm overlaptten sommige arbeidspieken elkaar zelfs; zo was van december tot en met juni veel arbeid nodig voor het stek steken en had men bijvoorbeeld van half oktober tot begin juni en van begin april tot half mei arbeidspieken in verband met het enten en bewortelen. Een perkgoedbedrijf dat zich toegelegd had op chrysanten en geraniums had zijn allergrootste piek in april/mei wanneer binnen twee maanden alle plantjes in *trays* (bakjes) moeten worden verwerkt. Ook voor enkele andere vermeerderaars was het voorjaar qua arbeid de grootste piektijd.

De glastuinbouw kent als sector dus uiteenlopende pieken en dalen in de jaarlijkse arbeidsfilm. In sommige gevallen gaven telers echter aan dat de arbeidsfilm gelijkmatiger geworden was:

---

<sup>49</sup> Er was één kleine tuinder die geen vaste mensen in dienst had en sinds langere tijd alleen met inleenkrachten werkte.

<sup>50</sup> Een paprikateler legde uit dat een paprikaplant de eigenaardige eigenschap heeft zich als het ware te overschatten met groeien waarna de plant weer een tijd instort; vandaar dat de paprika zo een grillig groeiverloop heeft.



***Een glasbloementeler vertelde bijvoorbeeld dat men recentelijk een ander belichtingssysteem heeft laten aanleggen, waardoor de arbeidsfilm iets vlakker werd. Daardoor werd het ook mogelijk parttimers die op tijdelijke basis werkzaam waren in vaste dienst te nemen. Hij gaf aan dat dit laatste overigens niet de oorspronkelijke reden was om over te gaan op het nieuwe belichtingssysteem –dat was namelijk de productiestijging die daarvan werd verwacht–, maar de spreiding van de arbeid was wel een prettig neveneffect. 'Het werd toch steeds meer een gedoe om die WW rond te krijgen.' 'Ook de werknemers zelf,' vertelde hij, 'wilden liever een jaarrond contract om dat gedoe en die papierwinkel te vermijden.'***

Ook enkele andere telers zeiden dat door nieuwe belichtingssystemen een meer gelijkmatige arbeidsfilm mogelijk was geworden. Een teler merkte in dit verband treffend op dat niet zozeer de arbeidspieken werden afgevlakt maar dat de jaarlijkse arbeidsgaten als het ware werden gedempt. Niettemin gingen de meeste ondernemers ervan uit dat veel pieken de komende jaren zullen blijven terugkeren en dat een gelijkmatige arbeidsfilm in de glastuinbouw moeilijk of niet te realiseren is. De jaarlijkse invulling van routinewerk, zo kwam uit de gesprekken naar voren, blijft vooralsnog een substantieel onderdeel van de bedrijfsvoering. Dit routinewerk, zo dacht men verder, zou vooralsnog ook niet door technische innovaties kunnen worden uitgevlakt.

### **5.3.1 Eenvoudig en moeilijker routinewerk**

Een komkommerteler kon zich er enorm aan ergeren dat de buitenwacht vaak een verkeerde voorstelling van het werken in de tuinbouw heeft. Het sjouwwerk van vroeger bestaat niet meer en het werk is door de invoering van buisrailsystemen of door de plantjes op kniehoogte te plaatsen een stuk lichter geworden. Ook beseft men vaak niet, aldus deze teler, hoeveel kennis en techniek op een tuinbouwbedrijf wordt ingezet. Maar ook hij besepte, net zoals anderen, dat bepaald productiewerk gewoon niet aantrekkelijk is, terwijl dit wel moet gebeuren. Niettemin is het belangrijk onderscheid te maken tussen eenvoudig en moeilijker routinewerk. Dit bepaalt ook mede in hoeverre er jongere scholieren kunnen worden ingezet; het snijden van aubergines vereist een zeker inzicht in de plant en de kleur van de vruchten en dat was voor een aubergineteler ook de reden dat hij alleen met oudere scholieren werkte. Het ene routinewerk kan ook binnen een socialer verband worden verricht dan het andere. Het bewortelen van plantjes is bijvoorbeeld niet bepaald attractief, maar dit kan wel met anderen aan een grote tafel worden gedaan. Een personeelsfunctionaris van een grote plantenkwekerij gaf in dit verband aan dat een goede sociale sfeer belangrijk is en dat de vrouwen die dit werk doen vaak zelf weer nieuwe werknemers meebrengen.

Een bekende, steeds terugkerende routineklus in de tomatenteelt die de nodige bekwaamheid vergt, is het zogenaamde 'dieven en draaien.' Om een tomatenplant optimaal te laten groeien en ten behoeve van een goede productie, moeten de scheuten van de plant op een gegeven moment worden verwijderd en moet de plant over een draad worden gewikkeld. Op die manier gaat alle energie naar de vrucht en kan de plant beter doorgroeien. Dit is een klus waarvoor niet alleen bekwaamheid is vereist, maar ook geen hoogtevrees: in een later groeistadium hangen de planten namelijk hoog in de kas.

***Een tomatenteler vertelde dat hij de verschillende werkzaamheden wel probeerde te verdelen, en daarbij ook rekening hield met de persoon van de werknemer – 'ik heb hier één iemand die maakt het bijvoorbeeld niet uit de hele week te dieven en te draaien' –, maar dat ervaren vaste werknemers, die nu eenmaal duurder zijn, dit routinewerk toch zullen moeten doen. De scholieren die hij bij tijd en wijle inschakelde, deden andere werkzaamheden. Bij een tekort aan vaste werknemers die kunnen dieven en draaien, wordt vaak teruggevallen op ervaren werknemers van handmatige agrarische loonbedrijven. Hij had ook wel eens onenigheid met de bemiddelaar over het gebrek aan ervaring bij de geleverde inleenkrachten; voor de ervaring van deze krachten wordt namelijk een hoger tarief betaald.***

***Een andere tomatenteler vertelde dat hij het dieven en draaien tegenwoordig volledig had uitbesteed aan een kleinschalig handmatig loonbedrijf, waarbij een stukprijs wordt afgesproken. 'Doordat die mensen zo goed kunnen dieven en draaien - daar kunnen wij zelf zelfs niet tegenop - kunnen ze ook een ruime verdienste per uur maken.'***

Het feit dat bepaald routinewerk een zekere specialistische bekwaamheid vereist, verklaart ook mede waarom tuinders vaak gehecht zijn aan de uitzendbureaus of loonbedrijven waarmee ze al langer werken. Voor hen is het namelijk altijd de vraag in hoeverre andere bemiddelaars bekwame mensen voor specifieke werkzaamheden kunnen leveren. Weliswaar is voor productiewerk dus niet veel scholing vereist, maar sommige werkzaamheden vereisen een specialistische bekwaamheid die niet iedereen (meteen) in huis heeft en die maakt dat bekwame inleenkrachten niet zomaar inwisselbaar zijn.

### **5.3.2 Interne voorzieningen voor personeel**

Aangezien in het kader van dit onderzoek alleen gesproken is met werkgevers en niet met werknemers op de tuinbouwbedrijven, kunnen we niet dieper ingaan op de arbeidsomstandigheden op de bedrijven. Wel is het mogelijk op basis van gesprekken en observaties op de bedrijven een en ander op te merken over de interne voorzieningen voor het personeel. Met de materiële voorzieningen zoals kantines, toiletten en wasgelegenheden was het in het algemeen goed gesteld. Wel is er een verschil tussen kleinere bedrijven en grotere bedrijven die zojuist hadden uitgebreid. De voorzieningen op deze kleine bedrijven waren vaak wat minder en soms wat verouderd, terwijl ze bij de grotere, uitgebreide bedrijven van een hoog niveau waren. Op enkele grotere bedrijven die zich bezighielden met opkweek en veredeling, golden ook hoge hygiënische eisen in verband met de angst voor schimmels, virussen en bacteriën, die gewassen zouden kunnen aantasten.

Met betrekking tot de loopbaanmogelijkheden die binnen bedrijven bestonden, kwamen de bevindingen bij onze onderzoeksgroep overeen met het beeld dat naar voren komt uit het *Arbeidsradar Glastuinbouw* onderzoek van Warmerdam *et al.* (2003: 41 e.v.). Vooral bij grotere bedrijven van 5 ha of meer, zijn er meer mogelijkheden voor werknemers om door te groeien en wordt er ook expliciet aandacht besteed aan training en opleiding. Bij andere kleinere of middelgrote bedrijven is dit lastiger, daar het aantal functies met meer verantwoordelijkheid of specifieke, meer hoogwaardige kennisvereisten vaak beperkt is. Veelal is de bedrijfsleiding in handen van de ondernemer zelf en misschien enkele vaste werknemers, waardoor er weinig mogelijkheden bestaan voor andere werknemers. Dat maakt het voor deze bedrijven moeilijk om werknemers die meer willen, vast te houden. Niet dat het op grote bedrijven altijd eenvoudig is om voor mensen een functie te vinden toegesneden op hun behoeften en capaciteiten: een personeelsfunctionaris vertelde dat men ook wel aan outplacement deed voor werknemers die in het bedrijf waren uitgegroeid.

### **5.3.3 Padregistratie**

Tegenwoordig zijn padregistratiesystemen, waarmee exact kan worden bijgehouden hoe lang een werknemer nodig heeft en hoe productief hij/zij is bij het afwerken van een bepaalde werkzaamheid voor een rij planten, geen onbekend verschijnsel meer in de tuinbouw. Toch was het niet zo dat iedere tuinder bewust op zoek was naar de invoering van een padregistratiesysteem. Het gebruik van dergelijke systemen duidt overigens niet per definitie op een ondernemer die louter kijkt naar de prestaties van zijn werknemers.

***Een teler met een middelgroot glasgroentebedrijf die een padregistratiesysteem had, zei dat hij zeker niet 'blind en eenlijnig' op deze registratie afgaat. Hij benadrukte dat hij altijd blijft kijken naar de persoon van de werknemer die altijd zijn sterke en zwakkere punten heeft. Niettemin gaf hij aan dit systeem de komende***

*zomer misschien toch wat strakker te gebruiken als iemand ineens een stuk langzamer gaat: 'iemand die er 's morgens 20 minuten over doet en er 's middags ineens de hele tijd 35 minuten over doet, dat is toch wel een fors verschil.' Voor hem was padregistratie niet zozeer een middel om de prestaties van werknemers zoveel mogelijk op te schroeven, maar diende het als hulpmiddel om een eventueel inzakkende motivatie vast te stellen en dat vervolgens met de persoon in kwestie te bespreken.*

*Een rozenteler met een groot bedrijf (dat meerdere filialen omvatte) gaf aan bewust niet met padregistratie te werken. Tijdens een rondleiding in een van zijn warenhuizen zei hij dit geen goede manier te vinden om minder presterende werknemers aan te spreken. 'Als werkgever moet je oog hebben voor de groep en als er iets niet loopt, moet je als werkgever iemand aanspreken van persoon tot persoon. Ook op dit bedrijf worden regelmatig uitjes georganiseerd met het personeel, maar als je de dag daarop iemand weer zou afblaffen, werkt dat niet.' De manier waarop hij zijn verhaal deed, suggereerde dat er collega-tuinders waren die dus werknemers wel 'afblaffen' en via padregistratie met hun prestaties confronteren.*

Interessant is dat de hier aangehaalde rozenteler er vervolgens aan toevoegde dat hij zich ondanks alle bedenkingen kon voorstellen een padregistratiesysteem in te voeren als het bedrijf nog groter zou worden en 'je het overzicht over je werknemers helemaal dreigt kwijt te raken.<sup>51</sup> Met andere woorden, de behoefte aan padregistratie bij glastuinders heeft wel een duidelijke samenhang met de voortdurende schaalvergroting in de sector. Bovenstaande voorbeelden maken duidelijk dat het gebruik van een dergelijk informatiesysteem uiteindelijk afhankelijk is van de wijze waarop de tuinder tegen zijn werknemers aankijkt. Een aantal tuinders dat we spraken, besepte in ieder geval dat de onpersoonlijke werking die van dergelijke machinale controlesystemen uitgaat, een averechtse uitwerking kan hebben op de arbeidsrelaties.

## 5.4 Personeelsbeleid en rekrutering

Zoals te verwachten, waren het vooral de grotere tuinbouwbedrijven die op het gebied van personeels- en aannamebeleid vaak een professioneel management voerden. Dit blijkt al uit het feit dat bij drie grotere ondernemingen die zijn bezocht, niet gesproken is met de ondernemer zelf, maar met een personeelsfunctionaris dan wel administrateur die zich ook met personeelsmanagement bezighield. Een professioneel management wil echter niet zeggen, zoals we nog zullen zien, dat een bedrijf vrij is van illegale tewerkstelling.

Aan het panel van glastuinders in dit onderzoek werd de stelling voorgelegd dat met name de middelgrote bedrijven de meeste moeilijkheden ondervinden met het regelen van personeel. Enerzijds zijn ze te groot om het personeelsprobleem op te lossen met gezinsarbeid en het eigen persoonlijke netwerk, anderzijds zijn ze te klein om hun personeelsbeleid volledig te kunnen professionaliseren.<sup>52</sup> Hoewel er aanvankelijk wat afwijzend op werd gereageerd, bleek men er na enig doorpraten toch wel een kern van waarheid in te zien. Als ondernemer van middelgrote tuinbouwbedrijven moet je op alle fronten thuis zijn en dat is vaak moeilijk. Zo moet je 'in je eentje' op allerlei terreinen met regelgeving omgaan, ook op het gebied van arbeid. Maar ook voor kleinere bedrijven kan de regelgeving een behoorlijk probleem vormen. De discussie leverde tevens een mooie illustratie op van de verschillende stijlen van personeelsbeleid die mede bepaald worden door de omvang van een bedrijf.

---

<sup>51</sup> Ter verduidelijking zij hier nog opgemerkt dat deze ondernemer, die zichzelf met een glimlach karakteriseerde als een *controlfreak* niet in al zijn warenhuizen voortdurend aanwezig was, maar wel nauw contact hield met zijn drie leidinggevende werknemers.

<sup>52</sup> In Warmerdam *et al.* (2003: 55) werd geconstateerd dat de middelgrote bedrijven met 2-5 ha de meeste moeite hebben om arbeidspieken op te vangen.

***Een tuinder met een klein bedrijf vertelde over de informele manier waarop hij zaken afspreekt met zijn vast personeel. Als bijvoorbeeld de werkneemster die fulltime in dienst is, zegt dat ze de morgen een uur later komt, omdat ze met de hond naar de dierenarts moet, is dat geen probleem. Hij weet dat ze zonder problemen ook een uurtje extra zal draaien als dat ineens onverwacht nodig is. Een tuinder met een groter bedrijf, waar 12 mensen in vaste dienst zijn, antwoordde daarop dat dat op zijn bedrijf niet kan. Zou iemand bij hem verzoeken een uurtje later te mogen komen wegens een bezoek met de hond aan de dierenarts, dan zou de reactie zijn: een uurtje kan niet, neem een halve dag vrij, en dat wordt dan ook zo opgeschreven. De tuinder van dit grotere bedrijf vertelde ook dat ze [hij en zijn broers] op een gegeven moment, toen het bedrijf verder was uitgebreid, een ommezwaai moesten maken in het personeelsbeleid en een andere bedrijfsstructuur op poten hebben gezet. Ze moesten naar een meer professionele taakverdeling. Met sommige zaken hield hij zich gewoonweg niet meer bezig, daar is iemand anders voor.***

Toch blijft het buitengewoon lastig om voor de tuinbouw algemene uitspraken te doen over de problemen die zouden samenhangen met de verschillende omvang van de bedrijven. De persoon, het karakter en de sociale vaardigheden van de individuele werkgever spelen steeds een belangrijke rol en kunnen de kern van waarheid die de geponeerde stelling hierboven heeft, behoorlijk doorkruisen.

#### **5.4.1 Informele netwerken en gelegheidsarbeiders**

Voor de tuinbouw in het Westland, lijken informele netwerken en persoonlijke contacten van groot belang te zijn voor rekrutering van personeel, met name wat betreft de gelegheidskrachten voor de arbeidspieken. Vooral op de kleinere en veel middelgrote bedrijven zijn deze van een bepalende invloed, maar ook grotere bedrijven – die in bepaalde perioden veel mensen nodig hebben – maken naast advertenties dankbaar gebruik van de informele netwerken van werknemers die al op het bedrijf werkzaam zijn.

Op bijna alle bedrijven werden wel scholieren ingezet. De mate waarin dit gebeurde was afhankelijk van de aard van de werkzaamheden (zie hiervoor), maar ook van de locatie, het bedrijf en de persoonlijke eigenschappen van de werkgevers.

***Op een komkommerbedrijf werd veel gewerkt met scholieren vanaf 15 jaar. Het bedrijf was gevestigd op een locatie vlakbij een nieuwbouwoortgebied, waarin naar verhouding niet zoveel andere tuinders zaten. Daarom kon men ook makkelijk genoeg scholieren vinden. Dat ging via af en toe een kleine advertentie en veel mond op mond reclame. Daarnaast werd gewerkt met twee vaste (parttime) krachten en enkele tijdelijke werknemers. Een autochtone werknemer die al een aantal jaren naar tevredenheid op het bedrijf werkte, en die daarvoor jarenlang werkloos was geweest, was binnengekomen via zijn dochter die vakantiewerk op het bedrijf deed. Op dit bedrijf werden geen werknemers ingeschakeld van handmatige loonbedrijven en dat was vrij uitzonderlijk.***

***Op een perkgoedbedrijf werden heel het jaar rond (in uiteenlopende mate) scholieren ingezet, waaronder veel 13/14-jarigen, die voor 90% direct uit de buurt kwamen. Men hoefde geen advertentie te zetten, hoewel er toch genoeg andere tuinbouwbedrijven waren. De tuinder was een jongere ondernemer die het ook niet helemaal wist te verklaren: 'Het gaat vanzelf, we hebben nooit problemen om mensen te vinden. Misschien komt het wel omdat we [hij en zijn broer] jonge ondernemers zijn en zelf ook keihard meewerken.'***

Behalve scholieren, die voor veel tuinders een belangrijke groep van autochtone gelegheidsarbeiders vormen, werden op kleine en middelgrote bedrijven ook huisvrouwen, familieleden of naaste bekenden ingezet om arbeidspieken te helpen slechten. Ook de inschakeling van

oudere werknemers, bijvoorbeeld gepensioneerde tuinders ('die thuis niks omhanden hebben' zoals een ondernemer zei), kwam in dit verband voor. Enkele tuinders gaven toe dat hier het een en ander ook wel zwart ging. Ook overuren in het weekend van vast personeel, zo werd duidelijk, werden niet altijd officieel geregistreerd.

Scholieren kunnen echter maar beperkt worden ingezet, en dat geldt ook voor de andere genoemde categorieën van gelegenheidsarbeiders. Naast de inzet van diverse groepen van (autochtone) gelegenheidsarbeiders werden op bijna alle tuinbouwbedrijven dan ook nog andere wegen bewandeld. *De hoofdrol was daarbij weggelegd voor (gespecialiseerde) uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven, waarmee vaak al jaren gewerkt werd.* De Centra voor Werk en Inkomen speelden hier geen rol van betekenis en werden door sommigen zelfs weggehoond als een serieus alternatief. In zoverre ondernemers al ervaringen hadden opgedaan met mensen die bemiddeld waren via deze arbeidsbureaus, waren die slecht en gekenmerkt door teleurstelling. Deze mensen, zo luidde de mening dan, waren niet gemotiveerd of hadden geen affiniteit met het werken in de tuinbouw en dat werkte niet.

#### 5.4.2 Uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven

Veel uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven - het onderscheid tussen deze twee is sinds de inwerkingtreding van de Waadi (zie hoofdstuk 1) diffuus geworden – worden gerund door Turkse ondernemers, vaak mensen die zelf eerst in de tuinbouw hebben gewerkt en dus affiniteit met de sector hebben. Veel bureautjes namen het echter niet zo nauw met de regels die (ook) van toepassing zijn bij tijdelijke inleenkrachten en bemiddelden ook illegale werknemers. Tuinders konden daardoor naderhand worden geconfronteerd met boetes en naheffingen, wanneer er controles waren geweest. Qua uurtarieven zijn de inleenkrachten van een bonafide uitzendbureau of handmatig loonbedrijf vergelijkbaar met reguliere werknemers of iets duurder, afhankelijk van de specifieke ervaring die men vraagt. De tarieven variëren van 16 euro per uur voor simpel productiewerk tot 19 euro voor meer specialistisch routinewerk (bijvoorbeeld rozen knippen). Toch blijft het ook bij de betaling van een tarief waarbij je zou mogen verwachten dat alles goed is geregeld, de vraag of dat zo is. Het volgende relaas van een kleinere stekkenvermeerderaar geeft een goed beeld van de veranderingen die zich in de laatste tien jaar hebben voltrokken in de omgangsrelatie tussen tuinders en deze bemiddelaars. De verschuivingen in omgangsrelatie die deze tuinder beschrijft, werden nadien in andere vraaggesprekken bevestigd.

***De opkomst van handmatige agrarische loonbedrijven die door Turkse mensen werden gerund, begon al eind jaren tachtig. Zij hebben altijd met een paar van deze loonbedrijven gewerkt, 'voor het stekkensnijden, wat best een specialistisch karwei is en waarvoor bekwame en ervaren mensen nodig zijn.' In het begin werd eigenlijk niet veel aandacht besteed aan de administratieve afwikkeling: er werd een kopietje van het paspoort gevraagd, maar verder werd er niets of weinig gecontroleerd. Daarna kwam er een periode dat veel tuinders gebruik maakten van een g-rekening om het geld voor sociale afdrachten te voldoen en problemen te voorkomen. Een g-rekening is een geblokkeerde rekening die de tuinder zou moeten vrijwaren van eventuele naheffingen als de bemiddelaar de verschuldigde belastingen en premies niet had betaald. Op zijn bedrijf hebben ze toen ook een jaar of zeven à acht met een g-rekening gewerkt, totdat informatie in vakbladen duidelijk maakte dat dit geen garantie gaf en dat problemen konden ontstaan met naheffingen waarin het anoniementarief werd gehanteerd (het allerhoogste percentage loonbelasting, zie hoofdstuk 1, 1.9). Hij heeft toen met de loonbedrijven waarmee hij werkte de afspraak gemaakt dat de verschuldigde belastingen en premies door hem direct werden overgemaakt aan de fiscus en aan de bedrijfsvereniging. Deze methode van directe overdracht aan de instanties zelf hanteert hij nu een jaar of vijf. Ook is hij veel zorgvuldiger geworden met het controleren van identiteitspapieren 'De controles van het WIT en daarvoor ook van andere controleteams,' zo merkte hij op, 'hebben wel een effect. Tegenwoordig weet ik hoe je identiteitspapieren redelijk***

***goed kunt checken.' Een simpele manier om zoiets te controleren is bijvoorbeeld de werknemer een handtekening laten zetten en deze te vergelijken met de handtekening in het paspoort. Hij is ook naar een voorlichtingsavond hierover van het WIT geweest. 'De Turkse bazen van de loonbedrijven zeggen tegen mij: 'Jij bent een lastige tuinder met al je eisen, anderen zijn makkelijker', maar ik geloof dat ze dan toch wat overdrijven als ze zeggen dat al die andere tuinders zo gemakkelijk zijn en iedereen accepteren.' Hij wil in ieder geval zomin mogelijk kopzorg over de mensen die in zijn bedrijf werken en dan mag het ook wat meer kosten.***

Volgens deze tuinder is men zich in de sector langzamerhand bewust geworden van het feit dat personeelszaken administratief goed geregeld moeten worden. Dit is volgens hem een heel geleidelijk proces geweest en hij zou hiervoor geen echt omslagjaar durven aangeven. Uit de andere gesprekken kwam naar voren dat het 'bewustzijnsmoment' van de tuinder behoorlijk verschillend kon zijn. Bij sommigen was het al sinds begin of medio jaren negentig duidelijk dat het personeelsbeleid beter moest worden aangepakt, enkele andere waren pas vrij recent tot dit besef gekomen, niet zelden door vervelende ervaringen na een controle van het WIT. De meeste tuinders werkten met particuliere bemiddelingsbureaus op een puur commerciële grondslag, die vaak werden geleid door allochtone (vooral Turkse) ondernemers. Enkelen maakten gebruik van AB Service, het uitzendbureau dat is gelieerd aan de Agrarische Bedrijfsverzorging (een coöperatieve, sectorale organisatie) en dat zich de laatste jaren ook steeds meer op de markt van (legale) Duitse Polen is gaan bewegen.<sup>53</sup> Veel tuinders werken bovendien met meer dan één bureau. Dit doen ze om risico's te spreiden en niet van een uitzendbureau of handmatig loonbedrijf afhankelijk te zijn. Ook biedt het de mogelijkheid, zo gaven verschillende tuinders met een glimlach toe, om een zo scherp mogelijke prijs te bedingen. De kwalitatieve gesprekken bevestigden dat er sinds de Waadi een wildgroei is geweest van uitzendbureaus en handmatig loonbedrijven en dat de onderlinge concurrentie groot is. Ze bevestigden tevens de tendens van toenemende inzet van tijdelijke inleenkrachten. Hiermee komen we bij een onderdeel van het personeelsbeleid in de tuinbouw dat sinds medio jaren negentig een steeds belangrijker element lijkt te zijn geworden: het vermijden van vaste dienstverbanden.

### **5.4.3 Vermijding vaste dienstverbanden en ziekteverzuim**

Sinds de invoering van de Wulbz (Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte) in 1996 en daarmee samenhangende wettelijke vervolgmaatregelen om ziekteverzuim en uitval door arbeidsongeschiktheid terug te dringen, worden werkgevers geconfronteerd met aanzienlijke extra kosten en financiële risico's bij zieke werknemers (zie verder hoofdstuk 1). In de tuinbouw van het Westland, zo kon uit de vraaggerekenen worden opgemaakt, lijken vaste dienstverbanden daardoor nog meer dan voorheen te worden gemeden. Hoewel op sommige bedrijven (op een enkel geval na van grotere omvang) nieuw personeelsbeleid werd ontwikkeld om met de nieuwe regelgeving om te gaan, waarbij tevens werd ingesprongen op de subsidie-regelingen voor (deels) arbeidsongeschikte werknemers, gingen veel andere ondernemingen sinds die tijd meer losse inleenkrachten inschakelen via uitzendbureaus of loonbedrijven, waarvan het aanbod eind jaren negentig enorm toenam. De nieuwe regelgeving op het gebied van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid en de invoering van de Waadi haakten op elkaar in. Typerend is het volgende relaas van een paprikateler uit het panel, waarin hij ook zijn moeizame ervaringen met allochtone werknemers aanstipte:

***Op het bedrijf hadden ze eerst vier mensen in vaste dienst, maar omdat deze niet wilden schuiven met de uren, zijn ze steeds meer met los personeel gaan werken. Vooral Turken en Marokkanen zijn volgens hem te inflexibel. Op zijn bedrijf loopt nu***

---

<sup>53</sup> Met Duitse Polen die worden ingezet voor ongeschoold productiewerk, zijn volgens de website van AB Service in De Lier in Zuid-Holland de laatste jaren goede ervaringen waren opgedaan (bron: *Internet*: <http://www.abwestlanddekring.nl>, bezocht op 1 maart 2004). Een geïnterviewde tuinder gaf aan dat de Duitse Polen van AB Service, inclusief huisvestingskosten, €17 per uur kosten.

***nog maar één vaste kracht rond. Verder werkt hij met losse krachten via een gecertificeerd handmatig loonbedrijf. 'Maar die lopen wel,' vertelt hij, 'bijna negen maanden per jaar op zijn bedrijf rond.' Het aandeel losse arbeid in de sector is volgens hem ook algemeen toegenomen. 'Het is vooral de regelgeving omtrent arbeid die knelt, bijvoorbeeld de financiële risico's die je als werkgever loopt bij de uitval door ziekte.'***

Door een ander panellid en ook door andere geïnterviewde tuinders werd er ook op gewezen dat de strenge ontslagprocedures in Nederland eigenlijk onwerkbaar zijn: het is haast onmogelijk een vaste werknemer die slecht functioneert of zich bijvoorbeeld veelvuldig ziek meldt, de deur uit te doen. Ook dit was een belangrijke reden om zo mogelijk naar losse inleenkrachten te grijpen.

Ook in de tuinbouw kunnen werkgevers zich bijverzekeren tegen de financiële risico's in het geval van zieke of arbeidsongeschikte werknemers. Door de vertegenwoordigers van zowel werkgevers als werknemers werd in dit verband gewezen op SAZAS: Stichting Aanvullingsfonds ZW- en WAO-uitkeringen Agrarische Sectoren. SAZAS is in het kader van de CAO geïnitieerd door de sociale partners in de sector. De stichting moet worden gezien als een onderlinge waarborgmaatschappij die als vangnet functioneert voor de gevolgen van zieke werknemers. Bestuurders van de vakbond en ook een bestuurder van de LTO zeiden dat SAZAS het in vergelijking met andere verzekeringen goed deed.

Een vertegenwoordiger van Plantum NL merkte over SAZAS evenwel op dat een aantal leden van hun organisatie moeite had met deze onderlinge waarborgmaatschappij - het zou gaan om een vorm van 'gedwongen winkelnering'- en dat deze collectieve regeling voor de sector dus niet onproblematisch was.<sup>54</sup>

Ook SAZAS moet binnen de nieuwe beleidskaders opereren; dit betekent dat ook hier de hoogte van de premies uiteindelijk afhankelijk is van het ziekteverzuim en het schadeverleden van het bedrijf. Het principe van marktwerking dat bij allerlei nieuwe regelgeving op dit vlak wordt gehanteerd, betekent tevens dat tuinders er uiteindelijk voor kunnen kiezen zich anders in te dekken tegen de gevolgen van het 'omvallen van de Ziektewet'. Een voorbeeld hiervan:

***Een tuinder van een fors middelgroot paprikabedrijf vertelde dat hij in het verleden nooit veel ziekteverzuim of problemen op dat vlak had gehad, maar recentelijk wel. Een vrouw zat met verhuisproblemen en raakte in een depressie met suïcidale trekken. Een ander meisje dat op het bedrijf werkte, zat met jeugdtrauma's en was overspannen geraakt. Het stak hem dat hij bij SAZAS nu een veel hogere premie moest betalen, terwijl hij hier toch echt niets aan kon doen. 'Andere bedrijven,' zo zegt hij, 'hadden deze mensen er misschien al lang uitgewerkt, maar we hebben hier het uitgangspunt dat mensen in principe in vaste dienst komen als ze dat willen.' Zijn boekhouder, die een aantal zaken had doorgerekend, had hem geadviseerd zich ergens anders te laten bijverzekeren, want anders zou hij een dief zijn van zijn eigen portemonnee. Dit was dan ook zijn streven.***

***Deze tuinder, die er een goed personeelsbeleid op na leek te houden en als werkgever sociaal leek te zijn ingesteld, was behoorlijk kritisch over SAZAS. Hij ergerde zich ook aan de monopoliepositie van deze waarborgmaatschappij. Vorig jaar had hij ook al voor een andere werknemer SAZAS opgezegd. Veelzeggend is ook dat nieuwe werknemers op dit bedrijf tegenwoordig eerst een aantal maanden op de payroll van een uitzendbureau worden gezet, om te kijken of het loopt en of een vast contract wel zin heeft. Hij motiveerde dit als volgt: 'Payroll is wel duurder, maar het kan een hoop gedoe voorkomen. De proeftijd is tegenwoordig nog maar een maand***

---

<sup>54</sup> Volgens de jaarcijfers van het Stigas over 2002 is het aantal verzekerde arbeidsverhoudingen bij SAZAS in de afgelopen jaren gestaag afgenomen: van 125.000 in 1999 naar 103.688 in 2002 (Broekema & De Rooij, 2003). Een aantal grotere gezonde bedrijven zou SAZAS hebben verruild voor een goedkopere, minder uitgebreide verzekering. Ondanks het 'weglopen' van deze bedrijven, is het ziekteverzuim onder de SAZAS-aangeslotenen in 2002 gedaald.

***en je kunt mensen wel een jaarcontract geven, maar dan blijf je het risico houden van ziekte.'***

Wanneer werkgevers in de tuinbouw met een positieve grondhouding jegens vaste dienstverbanden ertoe gaan neigen om met nieuwe werknemers de kat uit de boom kijken, mede omdat ze zich gestraft voelen voor ziekteverzuim, waaraan ze naar hun mening niets kunnen doen, dan kan men zich voorstellen dat werkgevers met een minder positieve instelling jegens vaste dienstverbanden, deze meer dan ooit zullen proberen te vermijden.

Volgens vrij recente cijfers van Stigas (Stichting Gezondheidszorg Agrarische Sectoren) is het met het ziekteverzuim in de tuinbouw vrij goed gesteld: dit komt ruimschoots uit onder het gemiddelde ziekteverzuim in Nederland en laat voor 2002 weer een dalende lijn zien. Ook enkele panelleden wezen hierop en zeiden ter aanvulling dat ziekteverzuim onder vaste werknemers heel laag was en vooral voorkwam bij losse inleenkrachten. Deze losse inleenkrachten, meestal van allochtone afkomst, deden ook, zo werd onder andere door het panel bevestigd, het meest zware en eentonige werk op de bedrijven. Deze opmerkingen zijn interessant als ze worden bekeken in het licht van de spectaculaire daling in 2002 van het ziekteverzuim van werknemers in dienst van uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven. Dit ging van bijna 12% in 2001 naar bijna 3% in 2002. Een mogelijke verklaring van de daling is dat werknemers die kort ziek zijn - vanwege kostenoverwegingen - nagenoeg niet meer worden gemeld (Broekema & De Rooij, 2003). Dit wijst erop dat de toegenomen inschakeling van uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven samengaat met een verschuiving van het ziekteprobleem naar losse inleenkrachten, die in recente officiële statistieken over ziekteverzuim onzichtbaar dreigt te worden.

## **5.5 Allochtone werknemers en illegalen**

In de glastuinbouw van het Westland is een grote groep van allochtonen werkzaam. Zoals in het tweede hoofdstuk naar voren kwam was in 2000 respectievelijk 17% en 13% van de vaste werknemers in glasgroenten en glasbloemen allochtoon en dit was een lichte stijging ten opzichte van 1998 (respectievelijk 16% en 11%). Een groot aantal is echter, zoals hiervoor reeds naar voren kwam, als losse inleenkracht werkzaam. De vier volgende hoofdcategorieën van allochtone werknemers worden doorgaans ook door tuinders onderscheiden:

- Ten eerste zijn er de zogenaamde 'traditionele' groepen van buitenlandse gastarbeiders die al sinds decennia in de tuinbouw werkzaam zijn. Het betreft hier voornamelijk Turken en Marokkanen. Deze groep is in de laatste decennia regelmatig 'ververst' door jongere migranten uit Turkije of Marokko die via de Turkse of Marokkaanse gemeenschappen in Nederland terecht kwamen en dan vaak illegaal werkzaam werden. In deze traditionele groep van mediterrane migranten moet derhalve een primair onderscheid worden gemaakt tussen mensen met een legale en mensen met een illegale verblijfsstatus, waarbij ook voor mensen met een illegale status kan gelden dat ze al jarenlang in Nederland verblijven. Onder deze traditionele groepen werknemers van Turken en Marokkanen zijn verder allerlei subcategorieën te onderscheiden (Nederlandsprekend of niet, tweede of derde generatie, Berbers etc.).
- Ten tweede is er de groep van Oost-Europese arbeidsmigranten die hoofdzakelijk bestaat uit Polen. Poolse seizoenarbeiders zijn al sinds de jaren tachtig in de Nederlandse tuinbouw werkzaam. Ook bij deze, dikwijls tijdelijk in Nederland verblijvende arbeidsmigranten, dient een primair onderscheid te worden gemaakt tussen legale en illegale arbeiders. In de tweede helft van de jaren negentig zijn er voor Oost-Europese arbeidsmigranten geen tewerkstellingsvergunningen meer afgegeven, maar sinds het project seizoenarbeid van begin 2000 zijn de laatste jaren duizenden Polen op basis van een tijdelijke tewerkstellingsvergunning legaal in de tuinbouw werkzaam. Daarnaast kan legaal worden gewerkt met zogenaamde Duitse Polen: dit zijn Polen die vanwege historische



redenen beschikken over zowel de Poolse als de Duitse nationaliteit.<sup>55</sup> Hun aanwezigheid op de Nederlandse arbeidsmarkt is in de laatste jaren, ook in het Westland, in rap tempo toegenomen.

- Ten derde is er een groep werknemers die is samengesteld uit diverse nationaliteiten (die elk op zich weer een subcategorie vormen), maar als gemeenschappelijk kenmerk heeft dat ze als asielzoeker naar Nederland zijn gekomen. Vaak biedt de tuinbouw voor hen mogelijkheden tot eerste emplooi, dit geldt met name voor de groep van asielzoekers waarvan de procedure voor toelating nog loopt, maar die al wel in beperkte zin werkzaamheden mogen verrichten.
- Ten vierde zijn er nog de werknemers uit andere EU-lidstaten (bv. Ieren, Engelsen, Spanjaarden of Portugezen) die sporadisch werkzaam zijn in de tuinbouw. Zij vallen onder het vrij werknemersverkeer van de Europese Unie en kunnen zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland aan de slag.

De laatste twee categorieën worden in het Westland weinig aangetroffen. Het zijn de eerste twee categorieën, de traditionele arbeidsmigranten en (tijdelijke) Poolse arbeidskrachten, die de hoofdmoot uitmaken van de buitenlandse werknemers in de glastuinbouw. Vooral Polen zijn in de loop der jaren bij veel tuinders zeer populair geworden, omdat ze – aldus deze tuinders - harde en gemotiveerde werkers zijn. De positieve opvattingen hierover stonden vaak in schrille tegenstelling met de negatieve meningen van tuinders over Marokkaanse en Turkse werknemers. Negatieve ervaringen uit het verleden spelen hier nog steeds een belangrijke rol.

### 5.5.1 De doorwerking van het verleden

Tijdens het gesprek met het panel van glastuinders in dit onderzoek, nadat het ijs tussen onderzoekers en de tuinders al een tijd was gebroken, was er een moment waarin de gevoeligheid van de arbeidsverhoudingen in het Westland onmiskenbaar naar voren trad. Nadat een panellid had verteld over zijn ervaringen met Marokkaanse en Turkse werknemers – hij wees op het patroon dat deze mensen, na een jaar of 15 in de tuinbouw te hebben gewerkt, ermee proberen te stoppen door zich te gaan ziekmelden en zo in de WAO proberen te komen –, slikte een andere tuinder nog eens diep voordat hij het woord nam en zei toen het volgende:

***'Ik zal het maar eerlijk zeggen, als er een Marokkaan bij mij komt voor werk, dan neem ik hem niet aan. Omdat ik niet met Marokkanen wil werken en dat zeg ik dan ook rechtuit tegen zo iemand.' Uit het verhaal dat volgde bleek dat hij twee keer hele slechte ervaringen had gehad met Marokkaanse werknemers die zich op een gegeven moment voortdurend ziek meldden, terwijl ze – dat wist hij van anderen - economisch actief waren met eigen handeltjes. Er ontstonden conflicten en langdurige juridische procedures; hij heeft zelfs een keer een zaak tot de Hoge Raad toe uitgevochten. Sindsdien ziet hij het niet meer zitten om met Marokkanen te werken.***

Ook in de interviews kwamen negatieve ervaringen met Turkse of Marokkaanse werknemers – vooral Marokkanen moesten het daarbij ontgelden – verschillende malen aan de orde. Tuinders vonden dat er door deze werknemers misbruik werd gemaakt van sociale voorzieningen en dat ze onbetrouwbaar waren.

***Een werkgever, die het stadium van morele verontwaardiging al min of meer voorbij was, vertelde dat hij met een Turkse werknemer die bijna 50 werd, steeds tijdelijke arbeidscontracten afsloot. Deze werknemer wilde zelf ook geen vast contract, vertelde deze tuinder. Volgens hem moest je het zien als een soort informele deal: 'wanneer hij ermee wil kappen en de WW in wil, dan krijg je geen ontslagprocedures en alle ellende die daarmee samenhangt. De termijn van zijn contract loopt af en dat***

---

<sup>55</sup> Zij vallen daarom onder het vrij werknemersverkeer van de Europese Unie en kunnen zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland aan de slag.

***is het dan.' Weliswaar had hijzelf in het verleden geen nare ervaringen meegemaakt zoals de tuinder in het panel, maar hij kende wel de verhalen van collega's hierover.***

Opvallend bij deze negatieve opvattingen over Turkse en Marokkaanse werknemers was dat veel oordelen waren gebaseerd op gebeurtenissen en conflicten die jaren geleden konden hebben plaatsgevonden. Net zoals Buijs eind jaren tachtig al constateerde, leken ook hier ressentiment en teleurstelling een belangrijke rol te spelen. Regelmatig ging het om voorbeelden waarbij een illegale werknemer legaal was geworden, waarna de problemen waren begonnen. Op basis van onze onderzoeksgegevens valt niet te zeggen of Marokkaanse of Turkse werknemers (in het verleden) meer dan gemiddeld misbruik maakten van sociale voorzieningen of, indien en voor zover de verhalen hierover waar zijn, welke motieven en omstandigheden dan aan dit handelen ten grondslag lagen. Maar waar of niet, Thomas' adagium is ook hier onverminderd van toepassing: als mensen – tuinders in dit geval - een situatie als reëel definiëren, is zij reëel in haar consequenties.

Tegenover het bovenstaande verhaal staan ook verhalen van tuinders die een veel positiever beeld geven over de traditionele mediterrane arbeidsmigranten. Een glasgroentetuinder met een kleiner bedrijf reageerde op het verhaal van zijn collega met de opmerking dat je niet iedereen over een kam kunt scheren en dat hij prima overweg kan met zijn Marokkaanse werknemer met wie hij al jaren werkte. Ook in de interviews kwamen genoeg voorbeelden van tuinders die al jarenlang werkten met Turkse of Marokkaanse werknemers en daar goed over waren te spreken. Sommige tuinders die ook te maken hadden gehad met allochtone werknemers die zich op een gegeven moment veelvuldig gingen ziekmelden, konden daar nuchter overheen stappen, namen dat zoals het was of verwezen naar sociale oorzaken (bijvoorbeeld heimwee van de werknemer). Ook waren er tuinders die aangaven dat Marokkanen en Turken meer affiniteit hadden met de tuinbouw dan Poolse werknemers. Polen, zo vonden zij, hadden weinig gevoel voor het werk (en werden soms als echte geldwerkers gezien).<sup>56</sup> Ondanks al deze positieve voorbeelden, bleef het opvallend dat Marokkaanse of Turkse werknemers met leidinggevende functies naar verhouding weinig leken voor te komen, zeker gezien de lange historie van deze arbeidsmigranten in de Westlandse tuinbouw. Ook viel op dat ondanks jarenlange samenwerking op dezelfde werkvloer, een wereld van (sociaal-cultureel) verschil kon blijven bestaan tussen de werkgever en deze werknemers. Vooral taal werd nogal eens genoemd als een sociale barrière (ook bij andere allochtone werknemers). Op enkele uitzonderingen na hadden tuinders, als men zou kunnen kiezen, een voorkeur voor Nederlandse werknemers – maar dan wel het liefste Westlanders die van aanpakken wisten en geen stedelingen zonder pit - al was het alleen maar dat je dan gewoon in je moerstaal kon spreken. Anderzijds was men door de bank genomen heel tevreden over de Turkse en Marokkaanse inleenschichten die men regelmatig inschakelde. 'Als we echt handjes tekort komen, komen de buitenlanders ons altijd weer redden', merkte een tuinder kernachtig op.

We stellen hier tot besluit vast dat de verhoudingen tussen veel tuinders en allochtone werknemers van Turkse of Marokkaanse afkomst problematisch en complex zijn en nog steeds gevoelig liggen. De bevindingen hierover van Buijs (1988), nu ruim 15 jaar geleden, zijn in zekere zin nog altijd actueel - zij het met dit verschil dat het personeelsbeleid op veel bedrijven een stuk professioneler wordt aangepakt dan toen.

### **5.5.2 Illegale tewerkstelling van vreemdelingen**

Wat veel tuinders stak, was dat in de media vaak het beeld wordt geschetst dat zij direct zouden profiteren van illegale arbeid, terwijl de realiteit vaak is dat de echte winsten worden opgestreken door de bazen van uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven die, zonder

---

<sup>56</sup> In het algemeen lijken Polen, ook in het Westland, door tuinders juichend te worden binnengehaald vanwege hun discipline en loyaliteit. Men kan zich evenwel de vraag stellen in hoeverre deze positieve oordelen over de hardwerkende (Duitse) Polen niet voor een belangrijk deel worden bepaald door de afhankelijkheidsrelatie waarin deze werknemers verkeren en die op tal van punten overeenkomsten toont met de situatie van de mediterrane migranten die dertig jaar eerder neerstreken in Zuid-Holland.

medeweten van de tuinder, illegalen bemiddelen. Zij voelden zich door de media ten onrechte gecriminaliseerd. Ze waren er ook allemaal van overtuigd dat de omvang van illegale tewerkstelling was afgenomen in vergelijking met voorgaande jaren, simpelweg omdat het vaak te link is geworden, maar ook omdat veel tuinders dit niet meer willen. Tegelijkertijd gaf iedereen toe dat de glastuinbouw blijft kampen met personeelstekorten. Door het panel van glastuinders werd vastgesteld dat er eenvoudigweg te weinig legale arbeidskrachten in Nederland zijn die het gehele tuinbouwwerk in het Westland kunnen rondzetten. Er zal door tuinders ook altijd, aldus het panel, worden gegrepen naar illegale arbeid als de (financiële) nood hoog is en de producten *stante pede* moeten worden verwerkt of geoogst. Wanneer namelijk het bestaan van het bedrijf op het spel staat, heeft men toch niets meer te verliezen. Vooral bepaalde bloementeelten (fresia's, irissen, gerbera's, tulpen, rozen) werden hier genoemd als risico-teelten vanwege hun bijzonder onregelmatige arbeidsfilms.

Het is een misvatting dat illegale arbeid alleen zou zijn voorbehouden aan tuinbouwbedrijven met een gebrekkig personeelsbeleid. Ook op grotere bedrijven met een professioneel personeelsbeleid kwam illegale tewerkstelling voor. Enkele personeelsfunctionarissen van grotere bedrijven vertelden hierover, waarbij een functionaris ruiterlijk toegaf dat men op een gegeven moment ook wel wist dat het niet goed zat.

***Op een groot bedrijf werd al sinds vijftien jaar gewerkt met een handmatig agrarisch loonbedrijf dat oorspronkelijk werd gerund door Nederlandse mensen. Drie jaar geleden ontstond echter een fors vertrouwensprobleem, toen na een controle van het WIT bleek dat tussen de 60 bemiddelde werknemers van het loonbedrijf 8 illegalen zaten. Toen kwam men er op het tuinbouwbedrijf ook achter dat het loonbedrijf in handen was overgegaan van de Turkse mensen die zich altijd al bezighielden met de praktische organisatie en dat de voormalige Nederlandse bazen (via een aparte BV) alleen nog de administratie deden. Uiteindelijk werden de strubbelingen hierover gladgestreken en betaalde het handmatig loonbedrijf zelf de naheffing op basis van het anoniementarief. Het tuinbouwbedrijf betaalde de boetes van ongeveer 2.000 gulden per illegaal. De reden om met het bedrijf verder te gaan, was dat men verder altijd tevreden was over de bemiddelde arbeidskrachten en ook dat er geen andere uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven voorhanden waren die aan hun grote personeelsvraag konden voldoen.***

***Op een ander groot bedrijf had men nog nooit een controle van het WIT gehad en was bij administratieve controles van andere instanties alles altijd in orde geweest. Enkele jaren terug kwam men er echter na een interne controle zelf achter dat een Turks loonbedrijf, in 1998 opgezet door een voormalige Turkse werknemer, zich niet aan de regels hield en steeds vaker illegale mensen begon in te zetten. 'Van de vier waren er dan bijvoorbeeld twee illegaal.' Omdat op het moment van de interne controle de arbeidsmarkt enorm krap was en er echt geen mensen te krijgen waren voor het betreffende sorteer- en inpakwerk, heeft men toendertijd maar bewust het risico genomen om tegen de lamp te lopen, maar men had geluk en werd niet gecontroleerd. De samenwerking met deze Turkse bemiddelaar is vervolgens na een jaar of zo opgezegd. 'Dit overigens tot onvrede van de bedrijfsleider van die afdeling', vertelt de functionaris, 'want hij kon prima werken met de mensen die deze Turk leverde.'***

***Op beide bedrijven, zo kan hier tot slot worden opgemerkt, werden behoorlijke tarieven betaald aan de handmatige loonbedrijven.***

Uit deze voorbeelden komt naar voren dat weliswaar sprake is geweest van illegale arbeid, maar dat de personeelsfunctionarissen van de bedrijven de intentie hadden illegale tewerkstelling te voorkomen en ook stappen ondernamen om dit voor elkaar te krijgen – zij het dat het bedrijfsbelang daarbij zeker niet uit het oog werd verloren en dat er vanuit die motivatie op een bedrijf ook calculerend werd gehandeld. Deze houding werd ook op veel andere tuinbouwbedrijven aangetroffen: liever wilde men geen gedoe met illegalen. *Vooraf afschrikwekkend is het anoniementarief dat kan worden gehanteerd; dit fiscale straftarief voor werknemers*

*waarvan de identiteit onbekend is, lijkt meer indruk te maken dan de boetes die kunnen worden opgelegd bij illegale tewerkstelling.*

De tuinders die we spraken betaalden voor hun losse inleenkrachten doorgaans ook behoorlijke tarieven. Tegelijkertijd werd soms toegegeven dat in perioden van topdrukte in de weekenden wel eens een oogje werd dichtgeknepen als er via het loonbedrijf of uitzendbureau mensen binnenkwamen van wie men zich afvroeg of die wel legaal waren. Identiteitspapieren werden dan bijvoorbeeld niet uitgebreid gecontroleerd. Het werken met illegalen gebeurde hier hoogstens incidenteel. Het zijn niet zozeer de motieven van financiële gewinzucht die doorslaggevend zijn, maar de nood van een tijdelijk personeelstekort, waarbij soms ook een bepaalde sociale betrokkenheid bij een illegaal een rol kan spelen.

***Een mooi voorbeeld hiervan was een glasgroenteteler die afgelopen zomer, ten tijde van topdrukte, bij wijze van grote uitzondering een Poolse illegaal die aan de poort was gekomen een aantal weken tewerk had gesteld. Het ging om een jonge jongen die met zijn vriendin in Nederland was en allebei hoopten ze iets te kunnen bijverdienen. 'Die hebben we hier toen een tijdje laten werken. Hij wilde zoveel mogelijk uren maken als maar kon. Het was een heel geschikte figuur, al was zijn Engels niet optimaal. Ik heb hem toen gezegd, als jullie volgend jaar bij de EU zijn en het kan gewoon, mag je zo terugkomen, maar probeer dan wel je Engels te verbeteren.' Hij benadrukte dat het om een incident ging, want in principe deed men dit niet (meer) op dit bedrijf. 'Maar goed,' zei hij, 'we zaten toen even omhoog met handjes en de gelegenheid diende zich aan.'***

In dit onderzoek kwamen we ook in contact met enkele tuinders die nog bewust *regelmatig* werkten met illegale werknemers. Omdat kwalitatieve informatie over zulke tuinders om begrijpelijke redenen schaars is, beschrijven we hoe dat op deze bedrijven in elkaar stak:

***Een tuinder van een middelgroot glasbloemenbedrijf werkte als sinds jaar en dag met een Turks loonbedrijf. De Turkse ondernemer kent hij al langer dan 20 jaar en beschouwt hij als een vriend. Hij betaalt ook een behoorlijk tarief van €18,50. Bij een controle van het WIT enkele jaren geleden, kwam aan het licht dat er ook enkele illegalen op zijn bedrijf werkzaam waren. Deze tuinder was daar nogal stoïcijns over en vertelde dat hij zich in het verleden verschillende malen had ingezet om illegale werknemers legaal te maken. Momenteel wist hij ook dat bij zijn Turkse inleenkrachten een illegale Turk zat. Deze illegaal wilde hij echter niet kwijt en dat heeft hij ook laten weten aan de Turkse bemiddelaar. Hij deed namelijk uitstekend werk en was zelfs een soort informele bedrijfsleider die soms de zaken voor hem waarnam. Daarvoor kreeg deze illegale werknemer op zijn tijd ook een extra beloning (financieel of in natura). De tuinder is vol respect voor deze illegaal en neemt hier bewust het risico van de controles: 'Als ze me controleren dan is dat maar zo.' Hij maakte zich vooral zorgen dat hij deze illegaal bij een eventuele controle definitief kwijtraakt. Hij zou hem verder graag willen helpen om legaal te worden, maar hij vreest dat dat niet meer mogelijk is. 'Het kost je alleen maar een hoop geld aan advocaten,' zo zegt hij.***

***Een andere tuinder met een kleiner bedrijf is een jaar of negen terug voor zichzelf begonnen en heeft toen een Marokkaanse collega min of meer naar zijn bedrijf meegenomen. Met deze Marokkaan, die tijdens het gesprek een paar keer in en uit liep, lijkt hij een vriendschappelijke band te onderhouden. Naast deze Marokkaan en zijn vrouw werken op het bedrijf, waarin de arbeidsomstandigheden vrij zwaar zijn, nog een Marokkaanse werknemer (voor de helft zwart) en daarnaast af en toe enkele losse krachten. Deze losse krachten werden bemiddeld door de Marokkaan die met hem bevriend is en die verschillende broers had – na navraag benadrukte hij dat het hier om echte broers ging - die illegaal in Nederland verblijven. De beloning bij deze losse krachten lag onder het CAO-tarief, ongeveer op het niveau van het Wettelijk Minimum Loon. Deze tuinder zei van zichzelf dat hij een beetje een 'prutser' was en dat hij van zijn producten ongeveer 10% zwart verhandelde. Dat dekte ongeveer de kosten van de illegale arbeid.***

Bovenstaande voorbeelden nuanceren het cliché van de zich onbeschaamd verrijkende tuinder die illegaal uitbuit. Ze geven inzicht in de uiteenlopende situaties en motieven die bij illegale arbeid kunnen spelen. Frappant is het belang van informele contacten dat hier naar voren treedt; bij beide tuinders speelden vriendschappelijke relaties met allochtonen een cruciale rol. Net zoals bij autochtone gelegenheidskrachten zijn dus ook hier informele netwerken van belang. Volgens één van de hiervoor geciteerde tuinders werd er nog zat gewerkt met illegalen in de tuinbouw. Hij noemde het voorbeeld van kassen die in de tomatenteelt en ook in de komkommer- en paprikateelt regelmatig moeten worden leeggeruimd. Dit zijn arbeidsintensieve klussen van een beperkt aantal dagen. 'Voor een warenhuis van 15.000 meter,' zo vertelde hij, 'heb je dan gedurende twee of drie dagen wel 30-40 mensen nodig en voor een warenhuis van 2,5 ha wel 60.' Voor hem was het zo klaar als een klontje dat de helft van deze mensen illegaal is. Het leeghalen van de kassen, zo meende hij, vindt de laatste jaren vanwege de controles ook steeds vaker in het weekend plaats.

## 5.6 Enkele conclusies

In de glastuinbouw blijft de jaarlijkse invulling van handmatige, routinematige werkzaamheden, ondanks allerlei technische innovaties, een substantieel onderdeel van de bedrijfsvoering. De pieken in de arbeidsfilm kunnen daarbij per teelttak enorm variëren. Bij het ongeschoolde productiewerk moet een onderscheid worden gemaakt tussen eenvoudig en moeilijker routinewerk. Dit bepaalt mede in hoeverre gebruik wordt gemaakt van scholieren of van meer ervaren losse inleenkrachten via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven. Bij de rekrutering van personeel op de bedrijven spelen het persoonlijke karakter en de sociale vaardigheden van de werkgever een buitengewoon belangrijke rol.

In vergelijking met het begin van de jaren negentig is het arbeidssegment van losse inleenkrachten via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven fors toegenomen in de glastuinbouw van het Westland. Deze losse inleenkrachten bestaan hoofdzakelijk uit allochtone werknemers. Door de inwerkingtreding van de Wulbz en andere wettelijke maatregelen om ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid tegen te gaan, neigen veel tuinders ertoe vaste dienstverbanden te vermijden.

Allochtone werknemers in de tuinbouw kunnen worden onderscheiden in verschillende categorieën zoals de 'traditionele' groepen van buitenlandse gastarbeiders die al sinds decennia in de tuinbouw werkzaam zijn en (meer recentelijk) de groep van tijdelijke arbeidsmigranten uit Oost-Europa (met name Polen). Veel losse inleenkrachten komen uit deze groepen; daarbij kan het zowel gaan om legale als om illegale werknemers. Voor de arbeidsverhoudingen tussen tuinders en allochtone werknemers van Turkse of Marokkaanse afkomst geldt dat deze vaak problematisch en beladen zijn en gekleurd door ervaringen uit het verleden.

In vergelijking met begin jaren negentig is de wijze van illegale tewerkstelling van vreemdelingen behoorlijk veranderd. Voor de grote meerderheid van illegale arbeiders geldt tegenwoordig dat ze niet direct bij de werkgever in dienst zijn, maar als losse inleenaar worden ingeschakeld via uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven. Het is niet zo dat illegale arbeid alleen voorkomt op de kleinere bedrijven. Dit komt ook voor op grote bedrijven waar een professioneel personeelsbeleid wordt gevoerd.

De controles op illegale arbeid door het WIT zijn in het Westland bekend en niet zonder effect. Vooral afschrikwekkend is het anoniementarief dat naderhand kan worden toegepast; dit fiscale strafftarief lijkt op tuinders meer indruk te maken dan de boetes die kunnen worden opgelegd bij illegale tewerkstelling. Door het panel van glastuinders werd vastgesteld dat er te weinig legale arbeidskrachten in Nederland zijn die het gehele tuinbouwwerk kunnen rondzetten en dat tuinders in financiële nood altijd zullen grijpen naar illegale arbeid. Illegale arbeiders, zo bleek verder uit de interviews, lijken vooral te worden ingezet in tijden van topdrukke (wanneer tuinders geneigd zijn minder nauw te kijken) of bij kortstondige arbeidsintensieve klussen waarbij de pakkans klein is. Bij tuinders die bewust structureel (blijven) werken met illegalen, zijn informele relaties en netwerken van groot belang.



## 6. Effecten WIT en de brancheprojecten

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk kijken we naar de reacties van Westlandse tuinders op het opsporingsbeleid met betrekking tot illegale tewerkstelling en naar hun respons op de brancheprojecten die enkele jaren geleden in het leven zijn geroepen. Eerst beschrijven we kort de houdingen en reacties van tuinders ten aanzien van de intensieve controles die het Westland Interventieteam (WIT) in deze regio uitvoert. Daarna gaan we in op het project Seizoenarbeid en het project HAL (Handmatige Agrarische Loonbedrijven). Na een korte beschrijving van elk project, kijken we naar de resultaten die tot nu toe zijn geboekt en naar de respons op deze projecten in het Westland. Vervolgens zetten we een aantal knellende beleidsontwikkelingen op een rij. Ten slotte gaan we in op de gevolgen die het overheidsbeleid en de brancheprojecten hebben voor de positie van illegale arbeiders.

### 6.2 Reacties op een opsporende overheid

Iets meer dan eenderde deel van alle onderzochte tuinbouwbedrijven had te maken gehad met controles van het WIT. Hoewel bijna alle tuinders vonden dat controle op illegale tewerkstelling noodzakelijk is, vonden velen dat het WIT veel te rigoureus en overdreven optrad en grof te werk kon gaan. Dat vond men volkomen onnodig, vooral ook voor de werknemers die door zo een controle worden overdonderd. Regelmatig viel hier de term criminalisering en kwam ook de kritiek op de media naar boven die hieraan zouden meedoen met hun opgeblazen verhalen over illegalen in de tuinbouw.

***Een personeelsfunctionaris vertelde over een controle waarbij het WIT zo het bedrijf opstormde en alle regels op het vlak van hygiëne, die behoorlijk streng waren in verband met veredeling en opkweek van planten, aan de laars lapt. Uiteindelijk bleek inderdaad dat een aantal inleenkrachten illegaal was, maar de controle had zijns inziens anders gekund. 'Het was goed mogelijk alle ontsnappingsroutes eerst goed af te sluiten, zodat niemand weg kan – dat snap ik ook wel - en dan wat rustiger bij ons binnen te komen. Stel dat ze nu ziektes hadden meegenomen van een ander tuinbouwbedrijf.'***

***Een tuinder van een middelgroot glasgroentenbedrijf die door het WIT gecontroleerd werd, en bij wie niets aan de hand bleek te zijn, vond het werkelijk niet normaal hoe hard het ging. De manier waarop het personeel werd benaderd, vond hij ver gaan. 'Er was toen hier net een scholier een paar dagen in dienst en met die jongen heb ik daarna toch even apart moeten praten. Die jongen wist niet wat er gebeurde en moet vast en zeker gedacht hebben: 'Waar ben ik nu in hemelsnaam terecht gekomen.'"***

Hoewel er nogal wat kritiek was op de vorm van de controles, werd het principe van controle nagenoeg door iedereen onderschreven, ook door tuinders die ooit waren beboet voor illegale tewerkstelling. Men zou dus kunnen zeggen dat tuinders in het algemeen het opsporingsbeleid van de overheid aanvaardden. Als we kijken naar de inhoud van deze aanvaarding, naar de wijze *waarop* men de opsporing accepteert, is dit evenwel een oppervlakkige conclusie. Een opvallende metafoor die enkele tuinders gebruikten met betrekking tot illegale tewerkstelling was dat dit eigenlijk hetzelfde is als te snel rijden of door het rode licht rijden. Daarvan weet je ook, zo luidde de mening dan, dat het niet mag en dat je gepakt kunt worden. Tuinders die deze vergelijking maakten, sloegen hiermee ons ziens de spijker op zijn kop wat betreft de acceptatie van het overheidsbeleid. *Terwijl de overheid illegale tewerkstelling als een zwaar misdrijf beschouwt, waarbij de werkgever het risico loopt om strafrechtelijk vervolgd te worden door het Openbaar Ministerie en waarbij gevangenisstraf niet is uitgesloten, zien veel tuinders het als begaan van een overtreding, waarbij je als tuinder niet moet gaan zeuren als je wordt*

*betragt en boetes moet betalen.* Er is dus een fors verschil in de graad van morele verwijtbaarheid die overheid en tuinders hanteren bij illegale tewerkstelling.

Het feit dat veel tuinders de ernst van illegale tewerkstelling veel lichter ervaren dan de overheid, krijgt een extra dimensie, wanneer we daarbij de onderlinge verhoudingen van tuinders betrekken. Een vakbondsbestuurder stelde dat de glastuinders in het Westland een behoorlijk gesloten gemeenschap vormen waar je volgens hem ook als nieuwe tuinder niet makkelijk binnenkomt. Dat Westlandse tuinders vrij hechte collegiale banden hebben en elkaar niet snel zullen afvallen, werd bevestigd door het panel toen hen werd gevraagd te reageren op de stelling dat in het Westland een steeds duidelijkere scheiding is gekomen tussen tuinders die niet meer willen werken met illegalen en tuinders die daar wel mee werken. De vraag was of de verhoudingen tussen deze twee groepen tuinders gespannen zijn geworden. *Geen enkele tuinder van het panel was het met deze stelling eens.* Niemand vond dat de onderlinge verhoudingen in de laatste jaren grimmiger waren geworden of aangetast door het probleem van illegale tewerkstelling. 'Natuurlijk,' zo zei men, 'wordt er bij een controle van een collega die wel erg gemakkelijk illegalen inzet wel gedacht: 'goed dat ze bij hem zijn langs geweest,' maar dat was tien jaar geleden niet anders.' Een panellid merkte in dit verband op dat tuinders in het Westland elkaar als collega's blijven benaderen; het gevoel elkaars concurrent te zijn valt enorm mee. Er was ook een zekere trots op het feit dat men deel uitmaakt van een tuinbouwgebied met een vooraanstaande economische positie in de wereld. Ook in de interviews was het opvallend dat tuinders weliswaar eens een kritische noot konden kraken over het personeelsbeleid bij andere tuinders en ook over illegale arbeid, maar dat mondde nooit uit in een duidelijke morele veroordeling. Zoals een tuinder in een interview het verwoordde:

***'We zien elkaar niet echt als concurrenten, het is meer een sport om goede producten op de markt te zetten. 'Je douwt elkaar omhoog' zeggen we hier en dat is ook goed zo. Of collega's nu wel of niet met illegalen werken, dat interesseert mij eigenlijk weinig. Wat mij wel interesseert, en waar ik respect voor heb, is de kwaliteit van de producten van anderen. Dat is iets waarvan je kunt leren.' Hij had weinig goede woorden voor de Nederlandse overheid: 'Het gevoel van ondernemer zijn is helemaal weg in dit land. Het is treurig, maar we hebben een overheid die ondernemers ontmoedigt.'***

Het intensieve controlebeleid van de overheid in het Westland heeft dus niet als resultaat dat de beroepsgroep elkaar moreel ook aanspreekt op het (volgens de overheid) verwerpelijke karakter van illegale tewerkstelling. In die zin hebben de controles geen structureel effect op de aanvaarding en leiden ze er niet toe dat tuinders ook de normatieve en morele grondslag van het overheidsbeleid accepteren, waardoor controles in de toekomst minder nodig zouden zijn. De vergelijking van illegale tewerkstelling met het overtreden van een verkeersverbod, roept eerder associaties op met een opportunistische acceptatievorm, waarbij rekening wordt gehouden met de pakkans.

In de woorden van de hierboven aangehaalde tuinder komt tevens het wantrouwen in de overheid naar voren dat bij tuinders aanwezig is. Een behoorlijk aantal tuinders vond ook dat de overheid er zelf een puinhoop van had gemaakt door in 1998 de uitzendmarkt te dereguleren. Hierdoor waren er allerlei malafide uitzendbureaus ontstaan, waarvan ook veel tuinders de dupe zijn geworden. De overheid, zo kwam soms naar voren, zou ook maar achter de tuinders aangaan, omdat ze die malafide bemiddelaars niet kon pakken. Een oudere tuinder was verbolgen over het oneigenlijk gebruik dat de overheid volgens hem maakte van de Wet ketenaansprakelijkheid. Hij vertelde over een juridische procedure die rond 1990 had gespeeld en die hem nog steeds diep door de ziel sneed.

***'Ik had aan een bemiddelaar van een uitzendbureau een behoorlijk fors tarief betaald, gebruikte een g-rekening, en mocht toch nog eens, samen met een hoop andere telers gaan nabetalen. Er volgde een juridische procedure waaruit een compromis voortkwam, maar dit compromis vond ik belachelijk. Ik heb toch gewoon te goeder trouw gehandeld.' Hij wilde het op een verdere rechtsgang laten***



*aankomen, omdat hij het zich eventueel ook wel kon permitteren om die paar duizend gulden waarom het ging te betalen. Maar omdat andere grotere telers, die er financieel dieper inzaten, akkoord gingen met het compromis, hebben zijn advocaat en boekhouder hem toen geadviseerd het niet op een procedure te laten aankomen, 'Als ik het juridische gevecht zou aangaan, zeiden ze, zou ik misschien wel met mijn bedrijf het schip ingaan.' Hij heeft toen eieren voor zijn geld gekozen, maar het heeft hem diep gekrenkt hoe hier door instanties wordt gewerkt. Het ging en gaat hem om het principe dat hij te goeder trouw had gehandeld en volgens hem ook niet fout was geweest. 'Als eenling leg je het altijd af tegen zo'n bureaucratische instantie,' zegt hij en refereert vervolgens aan een multinational als Shell die peperdure topadvocaten kan inschakelen en de dans daardoor kan ontspringen. 'Grote jongens kan de overheid niet aan, en dat laten ze maar gaan, maar de kleinere ondernemers mogen altijd het gelag betalen.'*

Het verhaal van deze tuinder was misschien wat gechargeerd, maar het wantrouwen jegens overheidsinstanties en het gevoel dat de tuinbouw maatschappelijk in een verdomhoekje zit, kwamen we vaker in de gesprekken tegen. Bewindvoerders en beleidsmakers die werkgevers in de tuinbouw willen aansporen de arbeidsrelaties goed te regelen, hebben dus te maken met een sceptische beroepsgroep die zich cynisch tegenover de overheid kan opstellen.<sup>57</sup> *Command & control* regulering, waarin strafrechtelijke sancties domineren, zorgt misschien voor meer naleving, maar nog niet voor een dieper gemotiveerde acceptatie van de regels. Authentieke acceptatie is in de regel gebaseerd op aanmoediging en keuzevrijheid. Vandaar dat het interessant is ook te kijken naar de effecten van de brancheprojecten die in dit verband zijn opgestart om illegale tewerkstelling en fraude tegen te gaan. Deze projecten gaan, in tegenstelling tot het opsporingsbeleid, vooral uit van positieve prikkels en sectorale zelfregulering.

## **6.3 Het LTO-project Seizoenarbeid**

### **6.3.1 Voorgeschiedenis**

De toegenomen bestrijding van sociale en fiscale fraude, zwartwerk en illegale tewerkstelling in de jaren negentig confronteerde veel tuinders met allerlei wettelijke regels op het gebied van personeelsbeleid, die voorheen niet of slechts losjes werden nageleefd. Dit leidde tot de nodige aanvaringen met de overheid. Vooral het beleid met betrekking tot de afgifte van tewerkstellingsvergunningen zou in de jaren negentig voor veel commotie en conflicten zorgen. Tuinders die meenden dat zij een maas in de wet hadden gevonden, waardoor aan de verplichting van een tewerkstellingsvergunning kon worden ontsnapt, werden door Arbeidsinspectie en Justitie hard aangepakt.<sup>58</sup> Terugkijkend op de jaren negentig kan worden vastgesteld dat het strikte beleid ten aanzien van tewerkstellingsvergunningen in de tuinbouw voor veel frustraties heeft gezorgd, zowel bij uitvoerende instanties en bewindvoerders als bij werkgevers en hun belangenorganisaties. Agrarische werkgevers en hun belangenbehartigers hadden tot ver in de jaren negentig geen goed woord over voor de starre en onwerkzame lijn die de overheid volgde met het verstrekken - of beter gezegd het *niet* verstrekken - van tewerkstellingsvergunningen. Vooral de conflicten over illegale Poolse aspergestekers in Zuidoost-Nederland, die in de media breed werden uitgemeten, hadden een polariserende invloed.

Rond 2000 werd de patstelling tussen overheid en agrarische belangenorganisaties doorbroken. De belangenorganisaties zeiden toe de uitgangspunten van het overheidsbeleid met betrekking tot tewerkstellingsvergunningen te accepteren en zich in te spannen voor de inschakeling van werkloze uitkeringsgerechtigden in de tuinbouw, mits de overheid bereid was het criterium van prioriteitgenietend arbeidsaanbod soepeler te hanteren. De bloeiende econo-

---

<sup>57</sup> Voor een uitvoerige analyse van de legitimiteit van de overheid in de agrarische sector en het wantrouwen en cynisme onder agrariërs, zie De Bakker, 2001.

<sup>58</sup> Voor een uitvoerige beschrijving van deze problematiek, De Bakker, 2001.

mische conjunctuur en de krapte op de arbeidsmarkt leken een extra legitimatie te vormen voor deze pragmatische benadering. Als LTO-Nederland, Arbeidsvoorzieningsorganisatie en het Ministerie van Sociale Zaken begin 2000 gezamenlijk de brochure 'Genoeg personeel in ieder jaargetijde' uitbrengen, waarin alle regels met betrekking tot het tewerkstellen van buitenlandse werknemers nog eens helder op een rij worden gezet, kan dan ook worden gesproken van een nieuwe start na een lange periode van wederzijdse frustratie en irritatie. Voor het eerst sinds jaren worden in 2000, zij het nog in beperkte mate, tewerkstellingsvergunningen afgegeven voor Poolse seizoenarbeiders. In 2001 is het aantal tijdelijke tewerkstellingsvergunningen dat wordt afgegeven voor buitenlandse werknemers circa 900 (Van Uffelen e.a., 2002: xi). In dat jaar worden ook al allerlei voorbereidingen getroffen voor het Project Seizoenarbeid dat begin 2002 van start zou gaan. In dit project dragen LTO-Nederland en de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) samen zorg voor een goede afwikkeling van de procedures die gelden voor tewerkstellingsvergunningen. De samenwerking in het project Seizoenarbeid markeert dus een belangrijke breuk met de jaren negentig, waarin men voortdurend met elkaar in de clinch lag. Het betekent tevens dat agrarische bestuurders zich verbonden hebben met een beleid waarin illegale tewerkstelling niet meer wordt getolereerd. Ook de vakbonden zijn bij het project Seizoenarbeid betrokken door hun vertegenwoordiging in de stuurgroep van het project. Vanuit deze hoek was men behoorlijk kritisch over het project. Bestuurders van FNV Bondgenoten waren er niet gelukkig mee dat Poolse werknemers vaak niet volgens CAO-tarieven werden uitbetaald. Ook had men twijfels over de kwaliteit van huisvesting van veel Polen en vreesde men dat werkgevers misbruik maakten van de (economische) afhankelijkheid van deze buitenlandse werknemers. Niettemin gaf een bestuurder die bij het project betrokken was aan dat het project Seizoenarbeid ook een goede kant had. Door het project Seizoenarbeid is de situatie van Poolse werknemers die eerder misschien illegaal werkzaam waren, in belangrijke mate verbeterd – ook al is hun situatie verre van ideaal en moeten hun leef- en werkomstandigheden kritisch worden gevolgd.

### 6.3.2 Beschrijving project

Het project Seizoenarbeid beoogt tuinders tijdig te voorzien van tijdelijke arbeidskrachten voor drukke periodes. Als het niet lukt om in Nederland of in de EU voldoende personeel te vinden, kunnen aanvragen worden ingediend voor tewerkstellingsvergunningen. Het project wordt uitgevoerd door LTO-Advies die op de kantoren in de verschillende gewesten speciale steunpunten heeft ingericht. Op deze steunpunten wordt samengewerkt door medewerkers van LTO-Advies en CWI. Op deze manier wordt kennis over de agrarische praktijk en over wettelijke procedures gebundeld. In het kader van dit project wordt ook de afgifte van tijdelijke tewerkstellingsvergunningen voor buitenlandse seizoenarbeiders geregeld.

Onder seizoenarbeid wordt in dit project kortdurende, veelal eenvoudige arbeid verstaan die minimaal drie weken en maximaal zes maanden beslaat. Tuinders die bij het project Seizoenarbeid vacatures aanmelden, worden op verschillende manieren ondersteund en begeleid bij het vinden van tijdelijk personeel.<sup>59</sup> Conform de criteria in de Wav wordt eerst in Nederland en de andere EU-lidstaten gezocht naar prioriteitgenietend aanbod. Wanneer deze wervingsinspanningen onvoldoende opleveren, wordt buiten de EU geworven. Het is mogelijk om per jaar twee keer een tewerkstellingsvergunning aan te vragen voor een periode van drie maanden. Weigert de werkgever prioriteitgenietend aanbod te accepteren, dan wordt er een negatief advies afgegeven met betrekking tot de afgifte van een tewerkstellingsvergunning, die dan ook niet zal worden verstrekt.

Tuinders die deelnemen aan het project moeten handelen volgens de gedragsregels van 'goed werkgeverschap': ze mogen geen gebruik maken van illegale arbeid, moeten de werknemers betalen volgens de geldende CAO en zorgen voor goede arbeidsomstandigheden en huisvesting. Deelnemers moeten uiterlijk 11 weken voor de geschatte aanvang van het project hun

---

<sup>59</sup> Meer concreet houdt dit in dat ondernemer tijdig start met wervingsacties in de eigen omgeving onder familie, bekenden en werknemers die eerder in dienst zijn geweest. Naast deze wervingsacties maakt het LTO-project seizoenarbeid afspraken met uitzendbureaus, detacherings- en bemiddelingsbureaus. Daarnaast worden er samen met de CWI in een aantal EU-landen, via EURES (Europese netwerk van Arbeidsbureaus) gericht medewerkers geworven voor seizoenarbeid in Nederland.

vacatures aanmelden. Deze vacatures moeten minimaal een periode van drie weken betreffen en maximaal een periode van zes maanden (waarbij de maximale periode voor werving buiten de EU beperkt is tot drie aaneengesloten maanden). Deelnemers betalen €100,- inschrijfgeld en €60,- per gemelde vacature.

Omdat vooral in de glastuinbouw de periode van maximaal twee keer drie maanden voor buitenlandse werknemers (buiten de EU) als beperkt wordt ervaren, wordt in 2003 aanvullend de mogelijkheid geschapen voor tewerkstellingsvergunningen van 24 weken. Hiervoor geldt wel een zwaardere procedure, vanwege de Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) die dan door de IND (Immigratie en Naturalisatie Dienst) moet worden afgegeven. Bovendien zijn de leges in verband met de verwerving van de MVV aanzienlijk (€ 500). Ook hier geldt dat prioriteitsgenietend aanbod in principe niet mag worden geweigerd door de werkgever.

### 6.3.3 Respons in het Westland

In 2002 worden bij het Project Seizoenarbeid (uit heel Nederland) ongeveer 6.000 vacatures aangemeld door agrarische werkgevers. Er worden in dat jaar ongeveer 4.200 tewerkstellingsvergunningen afgegeven, bijna allemaal voor Poolse werknemers. Het project is vooral succesvol in Zuid-Nederland. De animo in de glastuinbouw van het Westland is naar verhouding gering. Van de 4.200 tewerkstellingsvergunningen in 2002 gaan circa 200 vergunningen naar tuinders in Zuid-Holland.

In 2003 liep het aantal vacatures op tot meer dan 8.000. Het aantal verstrekte tewerkstellingsvergunningen voor 2003 bedroeg volgens projectmedewerkers ongeveer 6.000. Hoewel in 2003 ook de mogelijkheid bestond voor vergunningen van 24 weken, bleef het aantal aanmeldingen en deelnemers uit het Westland gering in vergelijking met andere regio's. Wel gaven een betrokken LTO-bestuurder en een projectmedewerker aan dat in de laatste maanden van 2003 en ook in 2004 een duidelijk stijgende lijn was waar te nemen met betrekking tot het aantal aanmeldingen uit het westen van het land.

De conclusie op basis van deze cijfers is dat het project Seizoenarbeid, in vergelijking met andere tuinbouwregio's, weinig respons krijgt in het Westland. Dit werd bevestigd door de interviews met tuinders en in het panelgesprek. Veel tuinders kenden het project niet en waren er ook niet in geïnteresseerd. Tuinders die wel op de hoogte waren, wezen op de lange procedures die ermee waren verbonden. Uiteindelijk was er maar één tuinder in ons onderzoek, een panellid, die had deelgenomen aan het project en ook tewerkstellingsvergunningen had gekregen. Als reden voor zijn deelname gaf hij aan dat het (gecertificeerde) uitzendbureau waarmee hij werkte niet in staat was voldoende losse inleenkrachten te leveren. Hij was behoorlijk negatief over de procedure die hij nogal zinloos vond: 'Je moest regionaal werven, terwijl je eigenlijk al weet dat dat geen personeel oplevert.' Hij merkte wel op dat het project steeds meer deelnemers uit het Westland kende en dat ook meer tewerkstellingsvergunningen werden verstrekt. Ondanks het feit dat de procedure als vervelend wordt ervaren, neemt de animo voor het project dus wel toe. Dit lijkt erop te wijzen dat een aantal tuinders in het Westland, dat blijft kampen met personeelstekorten, bereid is extra energie te steken in wegen die naar legale oplossingen leiden.

Dat het project Seizoenarbeid slechts in zeer beperkte mate glastuinders uit het Westland aantrekt, is terug te voeren op een aantal bijzondere eigenschappen van de glastuinbouw in het Westland. Voor de vrij lage respons onder Westlandse tuinders werd door project-medewerkers en betrokken bestuurders naar drie oorzaken verwezen:

- De arbeidsfilms in de glastuinbouw zijn anders dan in de aspergeteelt of aardbeienteelt, waar je ook met meer recht kunt spreken van seizoenarbeid. In de glastuinbouw gaat het om veel langere periodes van arbeidspieken.
- De huisvesting van buitenlandse werknemers is in de intensief volgebouwde 'glasstad' van het Westland lastiger dan in andere agrarische regio's. Ook gemeenten kunnen behoorlijk dwars liggen met de vereiste vergunningen (gebouwen met een bedrijfsbestemming mogen niet zomaar worden aangepast voor huisvesting).

- Het grote aanbod losse inleenkrachten door uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven, die vooral opereren vanuit Den Haag en waarmee veel Westlandse tuinders ook al jarenlang werken en ervaring hebben. Hierdoor staat men minder snel open voor een project zoals Seizoenarbeid, waarvoor toch de nodige procedurele inspanningen vereist zijn.

Hoewel het aantal deelnemers in het Westland in vergelijking met andere regio's marginaal is te noemen, moet de betekenis van het project Seizoenarbeid voor de toekomst niet bij voorbaat worden geringschat. Gezien het feit dat Nederland heeft besloten een overgangsbeleid te voeren voor de nieuwe EU-lidstaten (waaronder Polen en Tsjechië) die er 1 mei 2004 bij zijn gekomen, kan het project Seizoenarbeid nog een betekenisvolle rol gaan spelen in de regulering van de verwachte toestroom van Poolse werknemers.<sup>60</sup> Ook in de komende jaren zal voor werknemers uit deze nieuwe EU-lidstaten een vergunningenstelsel worden gehanteerd. Bovendien worden na 1 mei 2004 de procedures op een aantal punten een stuk gemakkelijker (en ook minder duur) voor werknemers uit de nieuwe lidstaten; zo valt de eis van een MVV weg en kunnen vergunningen gemakkelijker voor een langere periode worden verstrekt. De cruciale vraag is of en in hoeverre de tuinbouw door de politiek zal worden gezien als een sector waar een tekort aan arbeidskrachten heerst dat niet kan worden opgevuld met werkzoekenden in Nederland. Op het moment van schrijven is het antwoord op die vraag nog onduidelijk.

## 6.4 Het LTO-project HAL

Naast het project Seizoenarbeid startte LTO-Nederland in 2002 het project HAL (Handmatige Agrarische Loonbedrijven). Dit project ondersteunt tuinders bij het vinden van een bonafide loonbedrijf of uitzendbureau, zodat ze niet te maken krijgen met naheffingen of met de Wet Ketenaansprakelijkheid. Het project is te beschouwen als een reactie op de onduidelijke situatie die is ontstaan na de inwerkingtreding van de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, zie hoofdstuk 1, 1.9). Vooral in Den Haag, de stad die veel Westlandse glastuinders van personeel voorziet, was na 1998 een explosieve groei te zien van intermediairs die zich bezighielden met de bemiddeling van losse en tijdelijke arbeidskrachten. Het project HAL richt zich dan ook in sterke mate op de glastuinbouw in Zuid-Holland, waar de inschakeling van uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven meer en meer gebruikelijk is geworden. Vertegenwoordiger van (W)LTO zijn bijzonder enthousiast over dit project.

De inschakeling van uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven is voor de vakbonden een doorn in het oog. Deze intermediairs lichten volgens bestuurders van FNV Bondgenoten vaak de hand met allerlei regels omtrent arbeidsomstandigheden. Hoewel deze bestuurders in principe voorstander waren van een betere regulering, die door het HAL-project wordt nagestreefd, was men zeer kritisch over de wijze waarop het project functioneerde. Ze wezen erop dat de tuinders niet verplicht worden om gebruik te maken van een gecertificeerd bureau. Daardoor blijft rond het project een sfeer van vrijblijvendheid hangen en zou het weinig effectief zijn. Bovendien geldt als ondergrens bij de controles niet het afgesproken CAO-loon voor de sector maar het Wettelijk Minimumloon. Verder zei men dat een gecertificeerd bureau nog geen garantie was voor een bonafide intermediair, daar de halfjaarlijkse administratieve controles voorspelbaar waren en zeker niet waterdicht. Het onderscheid tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde intermediairs, is daarom volgens vakbondsbestuurders minder groot dan in het project wordt gesuggereerd.

---

<sup>60</sup> *De Volkskrant* 14 februari 2004, Kabinet beperkt toestroom Oost-Europese werknemers. De 10 nieuwe EU-lidstaten die er op 1 mei 2004 bijkomen zijn: Cyprus, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije en Slovenië.

#### 6.4.1 Beschrijving project

Het project HAL richt zich zowel op handmatige agrarische loonbedrijven als uitzendbureaus die personeel leveren aan agrarische bedrijven. Het project wordt financieel gedragen door het Ministerie van Sociale Zaken en SAZAS. Centraal in het project staat de zogenaamde RIA-lijst van gecertificeerde bedrijven waarvan twee keer per jaar de boeken worden gecontroleerd (RIA staat voor Register Inleenarbeid Agrarisch). In september 2003 stonden er zo'n 180 gecertificeerde HAL-bedrijven op de RIA-lijst en eind februari 2004 was dit aantal gestegen tot boven de 200.<sup>61</sup> Aan deze RIA-lijst wordt in het project op allerlei manieren bekendheid gegeven in de hoop dat agrarische werkgevers besluiten vooral met deze intermediairs in zee te gaan. De controle van de boeken van de intermediairs op de RIA-lijst wordt verricht door de stichting Vereniging Registratie Ondernemen (VRO). Deze stichting werd begin jaren tachtig opgericht door enkele werkgeversorganisaties die zich wilden beschermen tegen de gevolgen van de Wet ketenaansprakelijkheid (Wka). VRO beheert een register waarin bedrijven zijn ingeschreven die arbeidskrachten ter beschikking stellen dan wel inhuren en controleert of deze bedrijven belastingen en sociale premies tijdig hebben aangegeven en (volledig) betaald. Ook wordt tijdens deze administratieve controle gekeken naar de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). VRO is een instelling die nadrukkelijk apart opereert van andere toezichhoudende instanties of opsporingsorganen. Men controleert ook alleen volgens de normen die zijn afgesproken met de brancheorganisaties. Voldoet een uitzendonderneming daar niet aan, dan krijgt deze geen certificaat of wordt het certificaat ingetrokken, maar verder zal men geen aangifte gaan doen van administratieve zaken die er bij de controle verdacht uitzien. Zou men dat namelijk wel doen, zo vertelde een medewerker van VRO, dan zouden maar weinig ondernemingen hun boekhouding helemaal openleggen voor VRO en zou het controleren in de praktijk waarschijnlijk onwerkbaar worden. 'Controles zijn weliswaar niet waterdicht,' gaf hij desgevraagd toe, 'maar we hebben in de loop der jaren wel de nodige ervaring opgedaan met het *screenen* en het is niet zo simpel voor ondernemingen om er doorheen te glijpen - al zullen er ondernemingen zijn die na een halfjaarlijkse controle weer af en toe illegalen inzetten als ze dit makkelijk uitkomt.' De controles wierpen dus volgens hem behoorlijke drempels op.

Aan deelname aan het HAL-project zijn kosten verbonden. Na aanmelding voor certificering, maakt de VRO een afspraak met het uitzendbureau of handmatig agrarisch loonbedrijf voor zogenoemde aanvangscontrole die (exclusief BTW) € 800,- kost. Als de intermediair door deze controle heen komt en het RIA-keurmerk krijgt, voert VRO binnen zes maanden een tweede controle uit. Daarna wordt twee keer per jaar gecontroleerd en dient men inschrijfkosten te betalen die afhankelijk zijn van de bedrijfsgrootte. Een uitzendbureau of handmatig loonbedrijf met 5 tot en met 50 werknemers betaalt bijvoorbeeld € 800,- voor een intermediair met 51 tot en met 100 werknemers is dat € 1.100,- en voor een intermediair met 101 tot en met 150 werknemers € 1.400,-.<sup>62</sup>

Tuinders die werken met gecertificeerde handmatige loonbedrijven of uitzendbureaus van de RIA-lijst zijn – op het moment van schrijven - officieel niet gevrijwaard van naheffingen van de fiscus of sociale zekerheidsfondsen. Wel is het zo dat het WIT in de praktijk coulant omgaat met tuinders die werken met gecertificeerde intermediairs en dat er dan normaliter ook niet vervolgd wordt. LTO-Nederland streeft niettemin naar een officiële vrijwaring, waarin zwart op wit staat dat tuinders die met een RIA-bedrijf werken en hun zaken op orde hebben, niet zullen worden vervolgd als bij een controle toch iets niet blijkt te kloppen met hun ingeleende werknemers. Een dergelijke formele vrijwaring zou het project, zo meent ook de projectleider, een flinke duw in de rug kunnen geven.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Bron: *Internet*, <http://www.kiesria.nl>, bezocht op 1 maart 2004.

<sup>62</sup> Aanvankelijk waren er hier nog ondersteunende subsidies om te stimuleren dat uitzendondernemingen in zouden stappen, maar die fase is inmiddels voorbij. Intermediairs die zich nu aansluiten moeten dus het volle pond betalen.

<sup>63</sup> Bron: *Internet*, <http://www.kiesria.nl> (Oogst Tuinbouw, 25 april 2003), bezocht op 1 maart 2004.

#### 6.4.2 Respons in het Westland

Naar schatting was in april 2003 grofweg 35% van de inleenkrachten van een gecertificeerd loonbedrijf of uitzendbureau. In het Westland zou dat percentage echter beduidend lager liggen.<sup>64</sup> Een medewerker van VRO (die wij in december 2003 spraken) meende dat de overgrote meerderheid van intermediairs in het Westland (90%) niet gecertificeerd was. Wel was het volgens hem zo dat het vaak de grotere bedrijven zijn die zich laten certificeren en dat de bedrijven van de RIA-lijst meer dan de helft van de markt bestrijken.

Van alle onderzochte tuinbouwbedrijven in dit onderzoek waren de bedrijven die werken met een gecertificeerd loonbedrijf of uitzendbureau op een hand te tellen. Van de tuinders die losse inleenkrachten inhurden, werkten de meeste met niet-gecertificeerde intermediairs. Het project HAL, zo maakten de gesprekken met tuinders verder duidelijk, werkt in de praktijk in het algemeen niet zo dat tuinders die liever een gecertificeerde uitzendorganisatie willen, het contact met hun niet-gecertificeerde intermediairs verbreken en vervolgens van de RIA-lijst een ander uitzendbureau of handmatig loonbedrijf kiezen. Zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, is er een onderscheid tussen gemakkelijk en meer specialistisch routinewerk dat een zekere bekwaamheid vereist en niet zomaar door iedereen kan worden gedaan. Tuinders zijn dan ook vaak gehecht aan de uitzendbureaus of handmatig loonbedrijven waarmee ze al langer werken. Voor hen is het namelijk altijd de vraag in hoeverre andere bemiddelaars bekwaame mensen voor specifieke werkzaamheden kunnen leveren. Veel tuinders houden vast aan de uitzendbureaus of loonbedrijven waar men al mee werkt, ook misschien vanwege de informele contacten die zijn gegroeid, en sporen de intermediairs – meer of minder intensief – aan tot certificatie.<sup>65</sup>

Afgaande op deze resultaten zou men wellicht denken dat het project HAL weinig respons krijgt en dat het weinig effect heeft. Dit is echter een voorbarige conclusie. Het project HAL is namelijk van grote invloed op de relaties tussen tuinbouwbedrijven en intermediairs, ook in gevallen waarin wordt gewerkt met niet-gecertificeerde intermediairs.

***Een groot tuinbouwbedrijf dat zich op verschillende fronten bezighield met vermeerdering en opwek was hierover glashelder: bij hen werd alleen gewerkt met bureaus van de RIA-lijst. Men vond het ook jammer dat de inschakeling van een gecertificeerd bedrijf geen officiële vrijwaring inhoudt van eventuele naheffingen, want ook al ben je als bedrijf te goeder trouw en werk je met gecertificeerde bedrijven, dan is het nog geen garantie dat er geen illegalen binnenkomen. Op het bedrijf gold een strikt beleid ten aanzien van illegale werknemers: die gingen er meteen uit als dit werd vastgesteld. De laatste anderhalf jaar à twee jaar heeft men ook uitgebreide identiteitscontroles opgezet en interne cursussen gegeven 'om illegalen eruit te kunnen vissen.'***

***Een administrateur annex personeelsfunctionaris van een ander groot bedrijf vertelde dat de handmatige loonbedrijven waarmee ze werkten weliswaar niet gecertificeerd waren, alhoewel daar door het bedrijf wel op aangedrongen werd. Ook zij hanteerden een strikt beleid ten aanzien van illegale werknemers. Er was controle aan de poort en hijzelf, zo gaf hij aan, was er bijzonder op gespist om te voorkomen dat er illegalen zouden binnenkomen. Deze strengere interne controle was ingesteld na een controle van het WIT, waarbij bleek dat van een aantal werknemers de papieren niet in orde waren.***

Deze twee voorbeelden van grotere bedrijven geven eigenlijk in een notendop de uitwerking van het project HAL aan. Het is mogelijk dat het project, zoals bij het eerste bedrijf, direct van invloed is en dat tuinbouwondernemingen werken met gecertificeerde intermediairs; dit aantal is vrij gering te noemen maar schijnt wel - net zoals het aantal gecertificeerde intermediairs -

---

<sup>64</sup> Bron: *Internet*, <http://www.kiesria.nl> (Oogst Tuinbouw, 28 april 2003), bezocht op 1 maart 2004.

<sup>65</sup> Dat persoonlijke contacten ook bij de keuze van uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven een cruciale rol kunnen spelen, werd duidelijk bij tuinders die weliswaar niet werkten met gecertificeerde uitzendondernemingen maar desondanks vertrouwden op het bonafide karakter van een intermediair omdat men bijvoorbeeld de administrateurs goed kende die de boekhouding deden van de intermediair of omdat een collega-tuinder volledig overtuigd was van de intermediair.

allengs toe te nemen. Daarnaast heeft het project een belangrijke indirecte invloed, zoals in het tweede voorbeeld naar voren komt. Nagenoeg op elk bedrijf dat we bezochten was men goed op de hoogte van het project HAL. Veel tuinders die werkten met niet-gecertificeerde intermediairs, vertelden dat ze liever zagen dat het handmatig loonbedrijf of uitzendbureau ook op de RIA-lijst zou staan. Verscheidene tuinders hadden er bij de intermediairs zelfs op aangedrongen dat deze zich op korte termijn zouden laten certificeren. De motivatie hiervoor was doorgaans dat men op deze manier hoopte 'van al het gedoe' af te zijn en naderhand niet met onprettige verrassingen te worden geconfronteerd in de vorm van fiscale naheffingen. Door het project HAL lijken ook vragen van tuinders aan intermediairs met betrekking tot de identiteit en juridische status van de geleverde werknemers meer vanzelfsprekend te worden. Naast het intensieve controlebeleid van de laatste jaren lijken uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven dus in toenemende mate te maken te krijgen met kritische tuinders die (liever) niet (meer) met illegalen willen werken. Ook in dit opzicht lijkt het HAL-project indirect een behoorlijke impact te hebben op de handelwijze van niet-gecertificeerde intermediairs die steeds voorzichtiger lijken te worden met het inzetten van illegalen. Veelzeggend in dit verband waren enkele tuinders die vertelden dat de Turkse loonbedrijven waarmee ze werkten het laatste jaar ook steeds meer Duitse Polen leveren als losse inleenkracht. Dat (legale) Duitse Polen de laatste jaren enorm in opmars zijn in het Westland, is bekend. Ook de medewerker van VRO bevestigde dat er de laatste jaren een enorme toestroom is van Duitse Polen in de tuinbouw; dat kon men zien bij de administratieve controles waarin ook de identiteiten van de werknemers worden gecontroleerd in het kader van de naleving van de Wav.<sup>66</sup> Ook een aanzienlijk aantal tuinders vertelde over hun contacten met Duitse Polen en er waren ondernemers die deze Duitse Polen zelf direct in dienst namen. De meeste Duitse Polen werden echter bemiddeld via intermediairs. Het feit dat ook sommige Turkse uitzendbureaus of loonbedrijven, die oorspronkelijk in hoofdzaak allochtone werknemers van Marokkaanse of Turkse afkomst in dienst hadden, ertoe zijn overgegaan Duitse Polen te bemiddelen is belangwekkend. Het wijst erop dat men blijkbaar niet meer voldoende goedkope legale arbeidskrachten kan vinden binnen de eigen migrantengemeenschappen en dat men zich mede door de kritische opstelling van een aantal tuinders als het ware gedwongen voelt een geheel nieuwe markt van legale allochtone werknemers aan te boren.

## 6.5 Knellende ontwikkelingen

Het Project Seizoenarbeid, dat de afgifte van tewerkstellingsvergunningen reguleert, en het Project HAL, dat tuinders aanmoedigt om te werken met bonafide uitzendondernemingen, legitimeren voor een deel de strenge controles van het WIT. Door deze projecten zijn er legale alternatieven voorhanden. Ze te betitelen als projecten die louter een verlengstuk zijn van het harde opsporingsbeleid dat in de jaren negentig is ingezet, zou echter geen faire beoordeling zijn van deze brancheprojecten. De projecten zijn een belangrijk middel om tuinders bewust te maken van de noodzaak van goed geregelde arbeidsrelaties; ze geven ook opties aan om dit te realiseren. Door het project Seizoenarbeid is de situatie van tijdelijke Poolse arbeidskrachten, die voorheen misschien wel illegaal werkzaam waren, in juridische zin verbeterd – ook al moet er kritisch blijven worden gekeken naar hun leef- en werkomstandigheden. Het project HAL confronteert zowel glastuinders als bemiddelaars met de regels omtrent beloningstarieven en arbeidsomstandigheden die dienen te worden nageleefd bij de bemiddeling van losse inleenkrachten – al worden die regels in de praktijk waarschijnlijk vaak niet of onvoldoende nageleefd. In dit opzicht hebben de projecten een positief effect op de dikwijls moeizame arbeidsrelaties in de sector.

Beschouwen we deze projecten evenwel in het licht van het beleid en de arbeidsrelaties in de glastuinbouw zoals die in de loop der jaren zijn gegroeid, dan wijzen deze projecten ook op

---

<sup>66</sup> Overigens zou volgens berichten in de media gerommeld worden met identiteitspapieren van Duitse Polen waardoor Polen illegaal als zogenaamde 'Duitse Pool' werkzaam konden zijn. In Nova werd op 14 februari 2004 aandacht besteed aan twee illegale Polen die in Harderwijk op een visfabriek werkzaam waren geweest door gebruik te maken van paspoorten van Duitse Polen die al weer naar Polen waren vertrokken. Bij een louter administratieve controle, aldus de reportage, komt dit evenwel niet aan het licht.

knellende ontwikkelingen. Enerzijds valt in de tuinbouw mede door het overheidsbeleid met betrekking tot illegale tewerkstelling een groeiende bewustwording te zien met betrekking tot personeelsbeleid. Veel agrarische werkgevers zijn zich meer dan ooit bewust van het belang van goed geregelde arbeidsrelaties en daar zijn ook in het Westland tal van voorbeelden van te geven. Men beseft beter dan voorheen dat bepaalde zaken, ook bij tijdelijke arbeid, goed geregeld moeten worden en er zijn genoeg tuinders die initiatief tonen om dat ook te realiseren. De standsorganisaties hebben anno 2004 ook weinig begrip meer voor tuinders die alles op zijn beloop laten. De strenge controles op allerlei vormen van fraude en illegale tewerkstelling spelen een belangrijke, corrigerende rol.

Anderzijds heeft de herziene regelgeving met betrekking tot ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid als gevolg dat veel tuinders terugdeinzen om mensen vast in dienst te nemen. De privatisering van de Ziektewet in 1996 en andere aanvullende regelgeving, waarin werkgevers geconfronteerd worden met financiële risico's in het geval van zieke of arbeidsongeschikte werknemers, lijken in de glastuinbouw van het Westland als averechts gevolg te hebben dat veel glastuinders die daartoe de kans zien hun verantwoordelijkheid als werkgever de laatste jaren in toenemende mate hebben overgedragen aan c.q. afgeschoven naar uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven. Daar komt bij dat dit afschuiven van de werkgeversrol als het ware ook wordt aangejaagd door de invoering van de Waadi in 1998. Deze wet beoogde meer marktwerking en deregulering. Door de Waadi kon in principe iedereen een uitzendbureau of handmatig agrarisch loonbedrijf beginnen. Dit leidde ertoe dat de tuinbouw in het Westland werd overspoeld met aantrekkelijke aanbiedingen van allerlei nieuwe intermediairs die het met de regels vaak niet zo nauw namen. Een aantal tuinders gaf ook aan dat vanwege dit overaanbod de mogelijkheid bestaat een scherpe prijs te bedingen. Het gevolg van de Waadi is dat de segmentering van de arbeidsmarkt in de tuinbouw is versterkt en dat de markt van intermediairs en losse inleenkrachten diffuser is geworden. Het HAL-project is in feite een poging de 'doorgeschoten flexibele arbeidsmarkt' weer te reguleren. Het effect van de Waadi is daarom op zijn minst ambivalent te noemen.<sup>67</sup>

In het licht van deze knellende ontwikkelingen zijn ook de effecten van de brancheprojecten ambivalent te noemen. Het inschakelen van Poolse seizoenarbeiders of trekarbeiders heeft wellicht als neveneffect dat er bij agrarische werkgevers verwachtingen ontstaan ten aanzien van motivatie en flexibiliteit bij laaggeschoold productiewerk, die alleen reëel zijn bij vreemde arbeiders die verkeren in een situatie van sociaal-economische ongelijkheid. De ambivalentie die we constateren geldt nog sterker voor het relatieve succes van het project HAL. Dit project zorgt voor meer administratieve helderheid en controle bij intermediairs die tijdelijke arbeidskrachten ter beschikking stellen, maar het bevestigt en legitimeert tevens het afschuiven van een meer verantwoordelijke werkgeversrol.

## 6.6 Gevolgen voor illegale arbeiders

In een uitvoerig en grootschalig onderzoek naar de sociale situatie en overlevingsstrategieën van illegale vreemdelingen in grote steden, concluderen Engbersen en andere onderzoekers (1999: 251) dat het illegalenbeleid van de overheid 'vooral een symbolisch beleid is voor een onoplosbaar sociaal probleem. Dit beleid beoogt zowel een binnenlandse als een buitenlandse symboolwerking te hebben – enerzijds het geruststellen van de delen van de eigen bevolking die angst hebben voor de komst van illegale migranten, anderzijds het laten weten aan ongewenste migranten dat zij niet welkom zijn.' In werkelijkheid echter, zo stellen de onderzoekers, gaat het restrictieve wettelijke kader samen met 'een omvangrijke gedoogpraktijk die het verblijf van illegale vreemdelingen mede mogelijk maakt.' (Engbersen e.a., 1999: 251). Deze conclusie is in zoverre waar dat illegalen die in het criminele circuit zitten of daarin verzeild dreigen te raken - een groep die bijzondere aandacht krijgt in hun onderzoek - de dans

---

<sup>67</sup> Ook de houding van veel tuinders is hier ambivalent te noemen. Enerzijds was er vaak kritiek op de overheid die met de Waadi de boel hier onverantwoord uit de hand had laten lopen, anderzijds gaven tuinders toe dat het aanbod van zoveel intermediairs prettige mogelijkheden bood om voor losse inleenkrachten een zo scherp mogelijke prijs te bedingen.



vaak ontspringen, terwijl illegalen die 'zo gewoon mogelijk' willen leven en werken het slachtoffer dreigen te worden van een streng vervolgingsbeleid. Dit onderzoek naar illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland laat zien dat vooral de kwetsbare groepen onder de illegalen de dupe lijken te worden van een hard opsporingsbeleid. Het gaat hier dan om de zogenaamde 'traditionele' groepen van illegalen: Turken en Marokkanen die via de netwerken binnen Turkse of Marokkaanse migrantengemeenschappen illegaal in Nederland verblijven en die dikwijls in de tuinbouw terecht kwamen (of komen). Deze Turkse en Marokkaanse illegalen dreigen in toenemende mate maatschappelijk geïsoleerd te worden en zij hebben ook geen enkel uitzicht op een legalisering van hun situatie zoals dat op termijn bijvoorbeeld wel geldt voor Poolse illegalen.

Met het direct in dienst nemen van illegale werknemers zijn sinds eind jaren negentig aanzienlijke risico's verbonden die de meeste tuinders dan ook mijden. Voor de overgrote meerderheid van illegale arbeiders geldt dat ze als losse inleenaarbeider worden ingeschakeld. Nadat het vanaf 1991 niet of nauwelijks meer mogelijk was zonder legale verblijfsstatus een sofi-nummer te verwerven en nadat in 1998 de Koppelingswet werd ingevoerd, zijn in de tuinbouw werkende illegalen meer en meer afhankelijk geworden van uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven. Door de intensieve controles van het WIT en de vrees onder tuinders voor fiscale naheffingen en boetes, zijn ook uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven de laatste jaren een stuk voorzichtiger met het bemiddelen van illegale werknemers. Legale Duitse Polen zijn de laatste jaren enorm in opmars in het Westland en lijken de zogenaamde traditionele groepen illegalen, maar ook nieuwe groepen zoals Turkstalige Bulgaren, te verdringen. De voorbeelden van Turkse loonbedrijven of uitzendbureaus die er recent toe zijn overgegaan ook Duitse Polen te bemiddelen om aan de vraag te kunnen voldoen van tuinders die expliciet aangeven niet meer met illegalen te willen werken, zijn in dit verband veelbetekend.

*Het beleid treft hier ongetwijfeld doel, maar is het beleid daarmee ook doeltreffend te noemen?* Een belangrijke vraag die de sociaal-economische uitsluiting van deze traditionele groepen illegalen oproept, maar die buiten het bestek van dit onderzoek valt, is waar deze groepen dan voor hun inkomensverwerving naar toe gaan. Gaan ze terug naar het land van herkomst, vertrekken ze naar andere economische sectoren (bijvoorbeeld de bouw), glijden ze af naar criminele circuits? De gegevens van ons onderzoek ondersteunen in ieder geval de these dat bepaalde groepen illegalen, die hier jarenlang naar tevredenheid van veel tuinders hebben gewerkt, in een steeds groter sociaal isolement dreigen te geraken. Dit maakt hun maatschappelijke situatie schrijnender dan ooit. In de glastuinbouw van het Westland zijn het juist de kwetsbare groepen onder de illegale arbeiders die zowel worden getroffen door een harder opsporingsbeleid als door de effecten van de brancheprojecten die illegaliteit willen tegengaan.

## 6.7 Enkele conclusies

Terwijl de overheid zelf illegale tewerkstelling beschouwt als een zwaar misdrijf, zien veel tuinders het als een overtreding die je beter niet kunt maken en waarbij je als tuinder ook niet moet gaan zeuren als je wordt betrapt en boetes moet betalen. 'Als je te snel rijdt, weet je ook dat het niet mag.' *Command & control* regulering waarin strafrechtelijke sancties domineren zorgt misschien voor meer naleving maar nog niet voor een dieper gemotiveerde acceptatie van de regels. Bewindvoerders en beleidsmakers die werkgevers in de tuinbouw willen aansporen de arbeidsrelaties goed te regelen, hebben rekening te houden met een sceptische beroepsgroep die zich cynisch tegenover de overheid kan opstellen.

Het project Seizoenarbeid, dat de afgifte van tewerkstellingsvergunningen reguleert voor met name tijdelijke Poolse werknemers, slaat niet erg aan in het Westland. Ter verklaring kan hier worden gewezen op de langere periodes van de arbeidspieken waarmee veel glastuinders te maken hebben, problemen met betrekking tot huisvesting en op het grote aanbod in deze regio van losse inleenkrachten door uitzendbureaus en handmatige agrarische loonbedrijven. Het Project HAL, dat tuinders aanmoedigt om vooral te werken met bonafide uitzendbureaus en handmatige loonbedrijven, kan wel rekenen op een grote respons in het Westland.

Nagenoeg op elk bedrijf was men goed op de hoogte van het project HAL en het project heeft zowel een directe als indirecte invloed op de samenwerking met intermediairs.

Het Project Seizoenarbeid en het Project HAL legitimeren voor een deel de strenge controles van het WIT. Door deze projecten zijn er legale alternatieven voorhanden. Toch zijn de effecten van deze brancheprojecten ook ambivalent te noemen als we deze in het licht houden van enkele knellende beleidsontwikkelingen op het gebied van arbeid en illegale tewerkstelling. Dit geldt vooral voor het project HAL. Enerzijds zorgt dit project voor meer administratieve helderheid en controle bij intermediairs, anderzijds bevestigt en legitimeert het project het afschuiven van verantwoordelijkheid op werkgeversvlak.

Kijken we de naar de gevolgen die het overheidsbeleid en de brancheprojecten hebben voor de positie van illegale arbeiders, dan is de conclusie dat vooral de zogenaamde traditionele groepen van Turkse en Marokkaanse illegalen, die hier jarenlang naar tevredenheid van veel tuinders hebben gewerkt, in toenemende mate maatschappelijk geïsoleerd dreigen te worden. Zij lijken ook de meeste last te hebben van de concurrentie van legale Duitse Polen die de laatste jaren enorm in opmars zijn in het Westland

## 7. Slotbeschouwing en conclusies

### 7.1 Slotbeschouwing

In dit onderzoek hebben we het probleem van illegale arbeid in de glastuinbouw van het Westland over een brede linie beschreven en geanalyseerd. Daarbij stond vooral het perspectief van de tuinder en zijn economische situatie centraal. Naast het bestuderen van het beleid met betrekking tot illegale tewerkstelling, hebben we aandacht besteed aan economische en technische ontwikkelingen in de glastuinbouw, aan de omvang en het economisch belang van illegale arbeid en aan de arbeidsverhoudingen en het personeelsbeleid in de praktijk. Op deze wijze hebben we verschillende dimensies – beleid, economie, technologie – in kaart trachten te brengen en de arbeidsrelaties proberen te bezien in het licht van hun sociale historie. Hoewel het moeilijk is uit te maken welke factoren het meest bepalend zijn voor de praktijk van illegale arbeid, maakt ons onderzoek wel duidelijk dat een ééndimensionale kijk op illegale arbeid weinig vruchtbaar is. Illegale arbeid is niet te verklaren uit één bepaalde oorzaak, noch is een oplossing – zo die al mogelijk is – te zoeken in één bepalende factor. Zo hebben de economische situatie en economische motieven van tuinders zeker een grote invloed op de bedrijfsvoering en de inzet van illegale arbeiders, maar de omvang en praktijk van illegale arbeid worden net zo goed bepaald door beleidsmatige en maatschappelijke ontwikkelingen. Die kunnen bijvoorbeeld niet los worden gezien van het regularisatiebeleid dat eerder is gevoerd en naderhand het verscherpte opsporingsbeleid ten aanzien van fraude en illegale tewerkstelling. Ook is het kortzichtig een oplossing voor illegale arbeid te zoeken in slechts één bepalende factor zoals techniek. Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van automatisering en robotisering kunnen de tuinbouw mogelijkheden bieden voor toekomstige arbeidsbesparingen, maar hoe snel deze zich daadwerkelijk realiseren is mede afhankelijk van de economische en sociaal-culturele factoren in de sector.

In Figuur 7.1 hebben we de verschillende beleidsmatige, economische, technische en sociaal-historische ontwikkelingen die van invloed zijn op de arbeidsverhoudingen in het Westland schematisch samengevat. Deze schematische weergave, die natuurlijk verre van volledig is, illustreert dat illegale arbeid afhangt van een complex van relatief autonome ontwikkelingen die bij tijd en wijle in elkaar kunnen grijpen. We lichten er hier enkele dwarsverbanden uit. Er lijkt een onmiskenbaar verband te bestaan tussen een economische laagconjunctuur (in Nederland), waardoor er op de arbeidsmarkt meer autochtoon aanbod beschikbaar komt, en het naar voren treden van spanningen en conflicten tussen Westlandse glastuinders en allochtone werknemers. Dit valt zowel waar te nemen in de jaren tachtig als in de jaren negentig. Zodra zich ruimere keuzes aandienen op de arbeidsmarkt, komen de bestaande arbeidsverhoudingen makkelijker onder druk te staan, wat kan uitmonden in conflicten. De enorme groei van handmatige agrarische loonbedrijven in de jaren negentig en de daarmee verbonden inzet van losse arbeidskrachten, is niet alleen terug te voeren op bekende economische en technische factoren zoals de drang tot schaalvergroting, intensivering en specialisatie. Deze groei heeft mede zijn oorzaak in beleidsmatige factoren zoals het 'omvallen van de Ziektewet' en de invoering van de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs).

Figuur 7.1. Ontwikkeling arbeidsverhoudingen in de glastuinbouw van het Westland.

	Beleid	Economie	Techniek	Arbeidsrelaties
1965-1970	- Roolvinkstop': MWV wordt verplicht	- Laagconjunctuur in NL - Nijpend arbeids tekort in glastuinbouw		- Westlandse tuinders werven zelf buitenlanders
1970-1975		- Toename van werkgelegenheid in glastuinbouw (tot begin 1990)		- Wervingsacties van PTW in Westland - Volgmigratie en kettingmigratie
1975-1980	- Regularisatieregeling illegale werknemers - 1979: Wabw		- Introductie van buisrailsysteem (op termijn steeds minder sjouwwerk)	- Doorstroom van veel buitenlanders uit glastuinbouw
1980-1985	- Invoering Wka - Gedoogbeleid t.a.v. illegale Polen in Bollenstreek	- Laagconjunctuur in NL - Schaalvergrotingsproces zorgt voor daling van het aantal tuinbouwbedrijven	- Ontwikkeling sorteersystemen - Introductie van hogedraadsysteem	- Toenemend autochtoon arbeidsaanbod - Conflicten tussen allochtonen en tuinders
1985-1990	- 1985: ISMO-rapport - Fraude en illegaliteit geproblematiseerd	- Continue daling aantal tuinbouwbedrijven	- Rationalisering, mechanisatie en specialisatie zetten zich door	- Opkomst van handmatige loonbedrijven - Opkomst Poolse seizoenarbeiders
1990-1995	- 1991: Sofi-nr. gekoppeld aan verblijfsstatus - 1994: Wid (identificatieplicht werknemers)	- Laagconjunctuur in NL - Magere jaren tuinbouw - Schaalvergrotingsproces en internationalisering zetten door	- Belichtingsystemen verder ontwikkeld - Opkomst padregistratiesysteem	- Toenemend autochtoon arbeidsaanbod - 1995: ernstig CAO-conflict sociale partners
1995-2000	- 1995: Wav (verscherping van beleid) - 1996: Wulbz ('omvallen Ziektewet') - 1998: Koppelingwet en Waadi - 1999: oprichting WIT	- 1996: oprichting van Greenery (veilingfusie) - Forse toename van losse arbeidskrachten - Toenemende buitenlandse concurrentie - Eind jaren negentig: krappe arbeidsmarkt	- Steeds meer ontwikkelingen op gebied van automatisering en robotisering; mogelijkheden zeer verschillend per teelttak	- 1996: Conflicten over discriminatie - Groei handmatige loonbedrijven - 1998: CAO-regeling seizoenarbeid - Opkomst legale Duitse Polen
2000-2004	- Pragmatische beleidsaanpak: projecten seizoenarbeid en HAL	- Gefaseerde liberalisering energiemarkt - Laagconjunctuur in NL	- Algemene verwachting dat robotisering zich verder doorzet	- 1-5-2004: toetreding nieuwe EU-lidstaten (waaronder Polen)

Opvallend is dat de pragmatische aanpak in de vorm van het brancheproject Seizoenarbeid, boven kwam drijven na een tijd van stevige onenigheid tussen agrarische werkgeversorganisaties en de overheid over het verscherpte beleid. Het lijkt er op dat de krappe arbeidsmarkt eind jaren negentig en de toekomstige toetreding van nieuwe EU-lidstaten (waaronder Polen) een pragmatisch aanpak op het gebied van tewerkstellingsvergunningen heeft gestimuleerd. Voor de verhoudingen tussen de sociale partners in de tuinbouw geldt dat deze moeilijk blijven. Dit moet mede worden gezien tegen de achtergrond van allerlei technische ontwikkelingen die van invloed zijn op de omvang van het arbeidsvolume en op de vorm en inhoud van het werk (flexibiliteit, specialisatie en toenemende informatietechnische rationalisering). Ook over de gevolgen van de toetreding van de nieuwe EU-lidstaten wordt bij de sociale partners verschillend gedacht.

Het handelen van agrarische werkgevers in het Westland met betrekking tot illegale arbeid wordt bepaald door een grote verscheidenheid van factoren. In Figuur 7.1 zijn er daarvan een groot aantal aangegeven, maar deze lijst is zeker niet volledig. Wat vooral niet vergeten mag worden is de remmende dan wel stimulerende invloed van sociale netwerken die tuinders (wel of niet) hebben. Deze netwerken kunnen, zoals we hebben gezien, heel bepalend zijn voor de inschakeling van losse en goedkope arbeidskrachten zoals scholieren of voor het bewust (blijven) werken met illegalen, omdat deze via informele contacten (bijvoorbeeld met allochtone werknemers) makkelijk beschikbaar zijn.

## 7.2 Conclusies

In de glastuinbouw blijft de jaarlijkse invulling van handmatige, routinematige werkzaamheden, ondanks allerlei technische innovaties, een substantieel onderdeel van de bedrijfsvoering. De pieken in de arbeidsfilm kunnen daarbij per teelttak enorm variëren. Bij het ongeschoolde productiewerk moet een onderscheid worden gemaakt tussen eenvoudig en moeilijker routine-werk. Dit bepaalt mede in hoeverre gebruik wordt gemaakt van scholieren of van meer ervaren losse inleenkrachten via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven. Bij het personeelsbeleid op de bedrijven spelen het persoonlijke karakter en de sociale vaardigheden van de werkgever een buitengewoon belangrijke rol.

Vanaf begin jaren zeventig tot en met begin jaren negentig is de werkgelegenheid in de glastuinbouw steeds toegenomen; nadien heeft de werkgelegenheid in deze economische sector zich min of meer gestabiliseerd. De gemiddelde arbeidsbezetting per bedrijf is in de laatste decennia gestaag gestegen als gevolg van de toegenomen schaalgrootte. Tevens is door technologische vernieuwingen en vormen van arbeidsrationalisering de productiviteit per ha gestegen. De productiestijging per hectare was van dien aard dat ook de arbeidsbehoefte per hectare is gestegen. In de laatste tien jaren doet zich met betrekking tot de werkgelegenheid wel een opvallende verschuiving voor: we zien dat de inzet van losse inleenkrachten in de glastuinbouw, met name in de glasgroenten, de laatste jaren enorm is toegenomen, terwijl de totale arbeidsinzet redelijk constant is gebleven. Dit betekent dat een deel van de vaste arbeid is vervangen door losse arbeid. In vergelijking met het begin van de jaren negentig is het arbeidssegment van losse inleenkrachten via uitzendbureaus of handmatige agrarische loonbedrijven fors toegenomen in de glastuinbouw van het Westland. Deze losse inleenkrachten bestaan hoofdzakelijk uit allochtone werknemers. In dit verband kan worden gewezen op twee belangrijke beleidsontwikkelingen. Ten eerste de privatisering van de Ziektewet in de tweede helft van de jaren negentig, die werkgevers confronteerde met extra kosten bij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid en ze ertoe deed neigen vaste dienstverbanden (nog meer) te vermijden. Ten tweede de Waadi (Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs) die in 1998 in werking trad en die leidde tot een wildgroei van intermediairs van tijdelijke inleenkrachten.

De geschiedenis van de arbeidsverhoudingen in de glastuinbouw van Zuid-Holland maakt duidelijk dat de arbeidsrelaties al sinds lange tijd beladen zijn en dat deze moeten worden begrepen in de context van veranderde afhankelijkheidsrelaties. De ontstaansgeschiedenis van illegale arbeid en de latere legalisering van groepen illegale buitenlanders, zijn in dit verband

een belangrijke verklarende factor voor de negatieve beelden die tuinders in het Westland dikwijls hebben van Turkse en Marokkaanse werknemers. De mengeling van verontwaardiging, (paternalistisch) medegevoel en economisch eigenbelang die bij illegale arbeid kan spelen, maakt het bijzonder moeilijk een oordeel te vellen over tuinders die werken met illegalen. Het gaat hier om complexe verhoudingen die vaak een conflictueus karakter hebben. Ook de verhoudingen tussen de sociale partners in de sector zijn conflictueus van aard. Strijdpunten zijn de flexibiliteit die van werknemers verwacht mag worden en de inschakeling van uitzendbureaus en loonbedrijven. Volgens de vakbonden is het met de naleving van allerlei arbeidsvoorwaarden bij deze intermediairs slecht gesteld. Daarnaast kan worden vastgesteld dat agrarische werkgevers zich meer bewust zijn geworden van de wettelijke regels die gelden bij arbeid. In de jaren negentig heeft de overheid gekozen voor een strakkere regulering van losse arbeidskrachten en voor een intensievere aanpak van illegale tewerkstelling.

Allochtone werknemers in de tuinbouw kunnen worden onderscheiden in verschillende categorieën zoals de 'traditionele' groepen van buitenlandse gastarbeiders die al sinds decennia in de tuinbouw werkzaam zijn en (meer recentelijk) de groep van tijdelijke arbeidsmigranten uit Oost-Europa (met name Polen). Veel losse inleenkrachten komen uit deze groepen; daarbij kan het zowel gaan om legale als om illegale werknemers. Voor de arbeidsverhoudingen tussen tuinders en allochtone werknemers van Turkse of Marokkaanse afkomst geldt dat deze vaak problematisch en beladen zijn en gekleurd door ervaringen uit het verleden.

In vergelijking met begin jaren negentig is de wijze van illegale tewerkstelling van vreemdelingen behoorlijk veranderd. Voor de grote meerderheid van illegale arbeiders geldt tegenwoordig dat ze niet direct bij de werkgever in dienst zijn, maar als losse inleenaar worden ingeschakeld via uitzendbureaus of handmatige loonbedrijven. Het is niet zo dat illegale arbeid alleen voorkomt op de kleinere bedrijven. Dit komt ook voor op grote bedrijven waar een professioneel personeelsbeleid wordt gevoerd.

De controles op illegale arbeid door het WIT zijn in het Westland niet zonder effect. Vooral afschrikwekkend is het anoniementarief dat naderhand kan worden toegepast; dit fiscale straf tarief lijkt op tuinders meer indruk te maken dan de boetes die kunnen worden opgelegd bij illegale tewerkstelling. Door het panel van glastuinders werd vastgesteld dat er te weinig legale arbeidskrachten in Nederland zijn die het gehele tuinbouwwerk kunnen rondzetten en dat tuinders in financiële nood altijd zullen grijpen naar illegale arbeid. Illegale arbeiders, zo bleek verder uit de interviews met tuinders, lijken vooral te worden ingezet in tijden van topdrukke of bij kortstondige arbeidsintensieve klussen waarbij de pakkans klein is. Bij tuinders die bewust structureel (blijven) werken met illegalen, zijn informele relaties en netwerken van groot belang.

Begin 2000 wordt er in de glastuinbouw minder met illegale werknemers gewerkt dan begin jaren negentig. Op basis van eerder onderzoek werd de omvang van illegale tewerkstelling in de Nederlandse land- en tuinbouwsector als geheel voor de periode 1992-1994 en voor 1999 geschat op respectievelijk 1.000-8.500 en 12.000-20.000 arbeidsjaren. De schattingen die in dit onderzoek voor de glastuinbouw worden gehanteerd, variëren tussen de 5.000 en 16.000 arbeidsjaren voor de peilperiode 1990/1991 en tussen de 900 en 6.500 arbeidsjaren voor de peilperiode 2001/2002. Deze schattingen hebben betrekking op de gehele Nederlandse glastuinbouwsector. Daarmee laat de glastuinbouw dus een trend zien die opvallend contrasteert met de ontwikkeling van illegale tewerkstelling in de gehele Nederlandse land- en tuinbouw (zoals die blijkt uit ander onderzoek). Voor de provincie Zuid-Holland, waartoe ook het Westland behoort, lopen de schattingen uiteen tussen de circa 2.200 en 7.000 arbeidsjaren voor de eerste peilperiode en tussen de 400 en 2.600 arbeidsjaren voor de tweede peilperiode. Naast een daling in absolute aantallen is er ook sprake van procentuele afname van de illegale tewerkstelling als percentage van de totale werkgelegenheid in de sector. Voor de peilperiode 1990/1991 ligt dit percentage tussen de 7% en 24%. Voor de peilperiode 2001/2002 is dit percentage gedaald naar tussen de 1% en 10%. Bij deze cijfers zij opgemerkt dat deze teruggang van het aantal illegale arbeidsjaren geen uitsluitel geeft over het aantal illegale arbeiders dat (nog) in de sector werkzaam is. Het is mogelijk dat dit aantal ongeveer gelijk is gebleven en zelfs waarschijnlijk dat het aantal personen niet proportioneel is

mee gedaald. Dit laatste omdat er aanwijzingen zijn dat er per illegaal gemiddeld minder gewerkt (en dus ook verdiend) wordt.

Gemeten in arbeidsjaren is de illegale arbeid in de glastuinbouw afgenomen. Er kan gediscussieerd worden over de marges bij de schattingen van illegale arbeid, over de snelheid en omvang van de teruggang, over de economische importantie die (nog steeds) met illegale arbeid is verbonden en over het aantal illegale werknemers in de sector, maar dit doet niets af aan de algemene bevinding dat het volume van illegale arbeid in de glastuinbouw in de loop der laatste jaren is afgenomen. Daarmee gaan onze resultaten in tegen de schatting van Visser & Van Zevenbergen (2000), die, zowel gemeten in aantal werkzame personen, alsook in arbeidsjaren, juist een toename van de inzet van illegale arbeid signaleren. Onze schatting van een afname van de inzet van illegale arbeid vindt steun in de algemene indruk gebaseerd op de raadpleging van deskundigen en interviews onder tuinders. Bovendien komen onze (hoge) schattingen voor het Westland (Zuid-Holland) vrij dicht in de buurt van die van Visser & Zevenbergen.

De Nederlandse glastuinbouw is sterk exportgericht. Ongeveer 80% van de productie wordt geëxporteerd. De EU en dan met name Duitsland en Groot-Brittannië zijn de voornaamste exportbestemmingen van de Nederlandse glastuinbouwproducten. Het feit dat de Nederlandse glastuinbouwsector zo sterk exportgericht is, maakt dat men te maken heeft met relatief zware concurrentie (van andere landen) in vergelijking met sectoren die vooral voor de binnenlandse markt produceren. Deze sterke concurrentie beperkt de sector in de wijze waarop kostenstijgingen (bijvoorbeeld loonkosten) kunnen worden doorberekend aan de afnemers. Binnen de Europese afzetmarkt is Spanje de voornaamste concurrent van de Nederlandse glastuinbouwsector.

Ondanks de sterke concurrentie doet de Nederlandse tuinbouwsector het relatief goed ten opzichte van andere sectoren uit de landbouw. De sector scoort goed op het gebied van rentabiliteit en bedrijfscontinuïteit. Hierbij moet worden opgemerkt dat kleinschalige bedrijven het minder goed doen. Er is dan ook sprake van een druk tot schaalvergroting.

Bij de analyse van de kosten van illegale arbeid werd duidelijk dat voor een weliswaar fictief maar niettemin plausibel tuinbouwbedrijf de voordelen van het werken met illegale arbeid kunnen oplopen van 8000 euro tot meer dan 17000 euro per illegaal arbeidsjaar. Wanneer de resultaten van de bedrijfsanalyse worden gecombineerd met de sectorale analyse van de rentabiliteit (netto bedrijfsresultaat, gezinsinkomen, besparingen), blijkt dat er geen reden is om aan te nemen dat de tuinbouw sector voor haar continuïteit en concurrentiekracht afhankelijk is van de inzet van illegale arbeid. Illegale arbeid is attractief, maar in principe niet echt noodzakelijk voor het 'overleven' van de sector. Voor individuele bedrijven, echter, kan de inzet van illegale arbeid wel soulaas bieden om rentabiliteitsproblemen te helpen 'oplossen'. Toch is er grote twijfel of de inzet van illegale arbeid ook dan wel echt een oplossing biedt voor de onderliggende problemen (bedrijfsomvang, ondernemerschap).

Naast de bedrijfseconomische analyse is een ruwe maatschappelijke kosten/baten-analyse verricht. Uit die analyse blijkt dat, uitgaande van de volstreekte inwisselbaarheid van illegale en legale arbeid, de maatschappelijke kosten circa 14.000 euro per illegaal arbeidsjaar zijn voor de tweede peilperiode. In totaal worden de maatschappelijke kosten voor de tuinbouw in Zuid-Holland ergens tussen de 6 en 34 miljoen euro geschat (2000). Voor de tuinbouw als geheel ligt dit op een bedrag tussen de 14 en 85 miljoen euro per jaar. Overigens geldt hier nog sterker dan bij de schatting van de omvang van de illegale arbeid dat er sprake is van grote onzekerheden. De uitkomsten van de maatschappelijke kosten/baten-analyse moeten dan ook met grote voorzichtigheid worden gehanteerd en worden gezien in het licht van achterliggende veronderstellingen (over werking van arbeidsmarkt, mate van werkloosheid, mogelijkheden om illegalen door legalen te vervangen, etc.). Het is bijvoorbeeld de vraag of de optie van vervanging van illegalen door werkloze uitkeringsgerechtigden, wel reëel is: het intensieve bemiddelingsbeleid in het verleden was niet of weinig succesvol. Zou vervanging van illegale door legale arbeid inderdaad niet of slechts zeer beperkt mogelijk zijn, dan zou er in plaats van maatschappelijke kosten per illegaal arbeidsjaar juist sprake zijn van een maatschappelijke bate, die volgens een eerste schatting kan oplopen tot 23.000 euro per arbeidsjaar. Uitgaande van de inzet van illegale arbeid in Zuid-Holland zou dit een maatschappelijke bate in

de orde van 9 tot 55 miljoen euro betekenen. Uitgaande van de Nederlandse tuinbouw als geheel varieert de maatschappelijke bate tussen de 24 en 138 miljoen euro. Naarmate illegale arbeid moeilijker vervangbaar is door legale (werkloze) arbeid, wordt de kans dat er voor de Nederlandse samenleving als geheel sprake is van een netto bate groter.

Illegale arbeid kan door de betrokken partijen zeer verschillend worden gepercipieerd. Terwijl de overheid zelf illegale tewerkstelling beschouwt als een zwaar misdrijf, zien veel tuinders het als een overtreding die je beter niet kunt maken. Bewindvoerders en beleidsmakers die werkgevers in de tuinbouw willen aansporen de arbeidsrelaties goed te regelen, hebben rekening te houden met een beroepsgroep die zich cynisch en wantrouwig tegenover de overheid kan opstellen.

De brancheprojecten die zijn opgezet om illegale tewerkstelling tegen te gaan - het project Seizoenarbeid dat de afgifte van tewerkstellingsvergunningen reguleert en het project HAL dat tuinders aanmoedigt om te werken met bonafide intermediairs - legitimeren voor een deel de strenge controles van het WIT. Door deze brancheprojecten zijn er namelijk legale alternatieven voorhanden. Toch zijn de effecten van deze projecten ook enigszins ambivalent te noemen. Dit geldt vooral voor het project HAL. Enerzijds zorgt dit project voor meer administratieve helderheid en controle bij intermediairs die tijdelijke arbeidskrachten ter beschikking stellen, anderzijds bevestigt en legitimeert het project het afschuiven van verantwoordelijkheid van werkgevers. Het project Seizoenarbeid kan als ongunstig neveneffect hebben dat bij agrarische werkgevers verwachtingen ontstaan ten aanzien van motivatie en flexibiliteit bij laaggeschoold productiewerk die alleen reëel zijn bij buitenlandse arbeiders in een situatie van sociaal-economische ongelijkheid.

Kijken we ten slotte naar de gevolgen die het overheidsbeleid en de brancheprojecten hebben voor de positie van illegale arbeiders, dan is de conclusie dat vooral de traditionele groepen van Turkse en Marokkaanse illegalen, die hier jarenlang naar tevredenheid van veel tuinders hebben gewerkt, in toenemende mate maatschappelijk geïsoleerd dreigen te worden. Zij lijken ook de meeste last te hebben van de concurrentie van legale Duitse Polen die de laatste jaren in opmars zijn in het Westland. Wat hun situatie bijzonder schrijnend maakt, is dat zij geen uitzicht hebben op een legalisering zoals dat op termijn bijvoorbeeld wel geldt voor Poolse illegalen.



## Literatuur

- Alleblas & Varekamp, 1998.  
De glastuinbouw in het derde millennium: wending en kansen. NRL0 rapport 98/30.
- Bakker, E. de, 2001.  
De cynische verkleuring van legitimiteit en acceptatie. Een rechtssociologische studie naar de regulering van seizoenarbeid in de aspergeteelt van Zuidoost-Nederland (dissertatie Universiteit van Amsterdam), Amsterdam: Aksant.
- Barentsen, B., 2003.  
'Voor de poort van de WAO – de Wet verbetering poortwachter en de toegang tot de WAO', Sociaal Maandblad Arbeid (SMA), jg. 58, nr. 10, p. 451-460.
- Beltzer, R.M., 1998.  
'WAADI: nieuwe regels voor arbeidsbureaus en uitzendbureau. Legalisering van formeel verboden handelwijze', Advocatenblad, nr. 16, p. 881-883.
- Beltzer, R.M., 2003.  
'Viereneenhalf jaar flexibiliteit en zekerheid: de Waadi geëvalueerd', Rechtshulp, nr. 2, p. 29-33.
- Böcker, A. & L. Clermonts, 1995.  
Poortwachters van de Nederlandse arbeidsmarkt, reeks Recht & Samenleving; nr. 12, Nijmegen: Katholieke Universiteit.
- Bont, C.J.A.M. de, 2002.  
Actuele ontwikkeling van bedrijfsresultaten en inkomens in 2002, Den Haag: Landbouw-Economisch Instituut.
- Brants, C.H. & K.L.K. Brants, 1991.  
De sociale constructie van fraude (dissertatie UvA Amsterdam), (Pompe Reeks: 3) Arnhem: Gouda Quint.
- Broekema, R. & A. de Rooij, 2003.  
Ziekteverzuim en WAO-instroom in het Agarisch Bedrijf. Jaarcijfers 2002, Stigas (z.p.).
- Buijs, F. 1988.  
Oordeel en vooroordeel onder glas. Opvattingen van tuinders over selectie van personeel en over buitenlandse werknemers, Leiden: Centrum voor Onderzoek van Maatschappelijke Tegenstellingen (Uitgave 27).
- CBS, Landbouwtellingen.  
Meerdere jaargangen, Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- CBS, Landbouwtellingen, internet.  
CBS Statline, [www.statline.nl](http://www.statline.nl), laatst geraadpleegd: december 2003.
- CBS/LEI-DLO.  
Land- en tuinbouwcijfers, meerdere jaargangen, 's-Gravenhage, Voorburg/Heerlen.
- Commissie Personeelsvoorziening Tuinbouw, 1992.  
De oogst van een gecoördineerde aanpak, Rijswijk.
- Diederer, P., F. van Tongeren & H. van der Veen, 2002.  
Investerings in energiebesparing in de glastuinbouw: een 'reële optie'-benadering, Den Haag: Landbouw-Economisch Instituut.
- Engbersen, G., J. & J. Burgers, 2000.  
'De ongekende stad. Illegale migranten in Nederland', Migrantstudies, nr. 2, p. 69-80.
- Engbersen, G., J. van der Leun, R. Staring & J. Kehla, 1999.  
De ongekende stad 2. Inbedding en uitsluiting van illegale vreemdelingen, Amsterdam: Boom.
- Groenendaal, T. van, 1986.  
Dilemma's van regelgeving. De regularisatie van illegale buitenlandse werknemers 1975-1985, Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink.
- Groenendijk, K. & A. Böcker, 1995.  
'Het schatten van de onschatbaren. Aantallen illegalen, beeld van een categorie of van de schatter?', Migrantstudies, nr. 2, p. 117-128.

- Havinga, T. & E. de Bakker, 1998.  
'Arbeidsrelaties in het Westland: de moeizame verhouding tussen Turkse en Marokkaanse werknemers en glastuinders. *Migrantenstudies*, nr. 3, p.172-190.
- Hoone, M. de, 2003.  
Gascontracten in de Glastuinbouw. Onderzoek naar gascontracten in de glastuinbouw noodzakelijk door de liberalisering van de energiemarkt, Wageningen Universiteit.
- Jepma, C.J., M. ten Hoopen & J. Bandsma, 2001.  
Gaslevering onder druk, invloed van de Richtlijnen van de Dte op de Nederlandse gasstromen, Paterswolde: Joint Implementation Network
- Knijff, A. van der, J. Benninga, J. Nienhuis & N. van der Velden, 2002.  
Energie in de glastuinbouw van Nederland, ontwikkelingen in de sector en op de bedrijven t/m 2001. Rapport 3.02.05. LEI, Den Haag.
- KWIN, 1987-2001.  
Kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw, Cluster glastuinbouw, Naaldwijk: Praktijkonderzoek Plant en omgeving (PPO).
- Landbouw-Economische Bericht (LEB).  
Meerdere jaargangen, Den Haag: Landbouw-Economisch Instituut.
- Landbouw-Economisch Instituut.  
Bedrijven Informatienet, [www.lei.nl](http://www.lei.nl), laatst geraadpleegd: december 2003
- Leeuwen, G.G. van, 1977.  
Tuinarbeid in het Zuidhollands glasdistrict. Een onderzoek naar de arbeidsvoorziening in de tuinbouw in het Westland en de Kring, z.p., Landbouw-Economisch Instituut, Afdeling Structuuronderzoek (nr. 2.99).
- Looijesteijn, F., A. Hendrix & E. van Os, 1999a.  
Ontwikkeling van een oogstrobot voor tomaten, Nota V 95-35, Wageningen: IMAG.
- Looijesteijn, F., A. Hendrix & E. van Os, 1999b.  
Automatisering van het bladplukken bij glasgroenten, Nota V 95-46, Wageningen: IMAG.
- Nieuwenhuizen, R. & C. Wentink, 2002.  
Economische studie glastuinbouw – Provincie Zuid-Holland, Deventer: Witteveen en Bos.
- Nikkles, M., 2000.  
'Adviseer over PEMBAL: de markt ligt open', *De Beursbengel*, jg. 63 (mei), p. 12-15.
- Noordam, F.M., 2002.  
'Donner is overbodig: over de samenhang van Donner, SUWI en Poortwachter', *Sociaal Maandblad Arbeid (SMA)*, jg. 57, nr. 3, p. 157-167.
- Odé, A., 1996.  
*Migrant Workers in the Dutch Labour Market Today. Hedendaagse internationale migratie gericht op de Nederlandse arbeidsmarkt* (dissertatie Rotterdam), Amsterdam: Thesis.
- Ouweneel, A.J., 1993a.  
'Ketenaansprakelijkheid: maatwerk voor de confectie-ateliers', *Periodiek voor Sociale Verzekering, Sociale Voorzieningen en Arbeidsrecht (PS)*, nr. 11, p. 796-798.
- Ouweneel, A.J., 1993b.  
'Ter zake van het werk...; de omvang van de ketenaansprakelijkheid', *Periodiek voor Sociale Verzekering, Sociale Voorzieningen en Arbeidsrecht (PS)*, nr. 16, p. 1324-1327.
- Pierik, C., 2002.  
Glastuinbouw neemt vooral toe in Noord-Brabant, Flevoland en Limburg, internet: [Http://statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl).
- Productschap Tuinbouw en Kwaliteits Controle Bureau, 2002.  
Export verse groenten en fruit, per product en per land, meerdere jaargangen.
- Ravenbergen, P., J. Benninga & C.J.M. Vernooy, 2002.  
Op zoek naar de grens, analyse van het gasverbruik per uur op vruchtgroente- en rozenbedrijven gemeten in koude periode, Den Haag: Landbouw-Economisch Instituut.

- Richtlijn, 98/30/EG.  
Luxemburg, 22 juni 1998.
- Ruijs, M., R. Bakker & R. van der Meer, 2001.  
Productieontwikkeling en energiedoelstelling glastuinbouw, Rapport 2.01.11, Den Haag: Landbouw-Economisch Instituut
- Scheer, F.H. van der, 1995.  
'De Wet Arbeid Vreemdelingen', Periodiek voor Sociale Verzekering, Sociale Voorzieningen en Arbeidsrecht (PS), nr. 7, p. 420-426.
- Tinnemans, W., 1994.  
Een gouden armband. een geschiedenis van mediterrane immigranten in Nederland (1945-1994), Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Tuinbouwgid, 2002.  
Zoetermeer: Productschap Tuinbouw.
- Uffelen, R. van, G. Splinter, M.J. Smits & J. Nienhuis, 2002.  
Evaluatie project Seizoenarbeid 2002, Werkdocumenten No. 275, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Den Haag.
- Verboom, J.J., 1995.  
'Wet arbeid vreemdelingen: de deur gaat verder dicht', Migrantenrecht, nr. 8, p. 167-175.
- Vermeulen, P., J. Nienhuis, R. van der Meer, R. & A. Hendrix, 2001.  
Beroepsbevolking in de glastuinbouw, Wageningen: Praktijkonderzoek Plant en Omgeving.
- Visser, J. Ph. & R. van Zevenbergen, 2000.  
Illegale tewerkstelling verkend, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Warmerdam, J., H. van den Tillaart & S. van den Berg, 2003.  
Arbeidsradar Glastuinbouw, ITS (Knelpunten Arbeidsmarkt-reeks), Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Westland Interventie Team, 2001.  
Jaarverslag 2001, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Westland Interventie Team, 2002.  
Jaarverslag 2002, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Woerden, S. van, 2001.  
Bedrijfseconomische beoordeling mobiel systeem roos, Praktijkonderzoek Plant & Omgeving, Sector Glastuinbouw, Publicatienummer 247
- Zandvliet, K., 1995.  
'De economische betekenis van illegale tewerkstelling', Migrantenstudies, nr. 2, p. 129-139.
- Zandvliet, C.Th. & J.H. Gravesteijn-Ligthelm, 1994.  
Illegale arbeid: omvang en effecten, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 's-Gravenhage: VUGA.



## Bijlage A.

### Internationale concurrentiepositie

In deze bijlage worden enkele cijfers gegeven ter nadere toelichting van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse tuinbouw (zie Hoofdstuk 2 voor een uitvoerige bespreking). Voor de komkommer (A.1), de paprika (A.2), de tomaat (A.3) en de roos (A.4) wordt inzicht gegeven in de relatieve exportpositie van Nederland en de ontwikkeling daarin. Verder wordt per gewas een indicatie gegeven van de productiviteitsontwikkeling (A.5).

#### A.1 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse komkommer

Tabel A1. Export van komkommer en augurk (in 1000 kg)<sup>68</sup>.

	1995	1996	1997	1998
Mexico	265.295	317.680	311.998	384.110
Nederland	421.791	415.412	344.641	351.089
Spanje	234.238	290.891	329.378	303.052
Wereldwijd	1.259.299	1.299.139	1.267.311	1.309.290

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

Tabel A2. Export van Nederlandse komkommer (in 1000 kg).

	1995	1996	1997	1998	1999
Wereld	398.448	372.968	334.891	328.982	329.869
Duitsland	308.037	278.323	245.534	247.256	245.477
Gr.-Brittannië	27.431	27.899	30.540	28.957	31.526

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

Tabel A3. Export van komkommer uit Spanje (in 1000 kg).

	1995	1996	1997	1998	1999
Wereld	232.350	298.530	329.288	321.953	336.000
Duitsland	73.370	108.734	123.734	120.019	141.000
Nederland	60.000	67.000	68.360	64.098	60.000
Gr.-Brittannië	42.000	46.000	49.168	47.664	45.000

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

<sup>68</sup> Inclusief reëxport van in het buitenland geteeld product.

## A.2 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse paprika

Tabel A4. Export van paprika en peper (in 1000 kg), exclusief reëxport.

	1995	1996	1997	1998
Spanje	320.723	376.793	351.043	402.841
Mexico	253.587	298.676	294.718	299.857
Nederland	233.927	226.806	204.866	202.898
Wereldwijd	1.053.946	1.168.796	1.118.614	1.210.076

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

Tabel A5. Export van Nederlandse paprika (in 1000 kg).

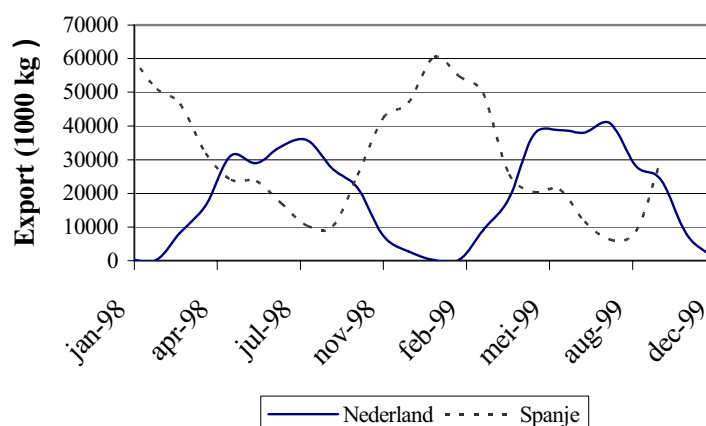
	1995	1996	1997	1998	1999
Wereld	206.143	211.979	211.882	214.264	244.494
Duitsland	98.878	91.334	85.656	81.748	91.416
Gr.-Brittannië	31.236	37.575	41.459	46.138	54.244

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

Tabel A6. Export van paprika uit Spanje (in 1000 kg).

	1995	1996	1997	1998	1999
Wereld	304.907	353.798	326.834	406.458	379.000
Duitsland	120.036	136.072	119.728	147.960	141.700
Frankrijk	55.712	69.606	70.785	80.689	69.300
Italië	25.062	30.250	27.493	32.940	40.700
Nederland	43.764	42.332	36.585	48.013	37.000
Gr.-Brittannië	22.068	25.656	27.679	35.271	28.000

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)



Figuur A1. Export van paprika per maand uit Nederland en Spanje.  
Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

### A.3 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse tomaat

Tabel A7. Export van tomaat uit Nederland (in 1000 kg).

	1995	1996	1997	1998	1999
Wereld	487.811	411.804	436.551	452.044	470.248
Duitsland	235.161	194.231	202.375	198.632	214.344
Gr.-Brittannië	94.255	76.951	81.630	90.264	101.366
Ver. Staten	13.149	24.475	34.781	39.030	37.164

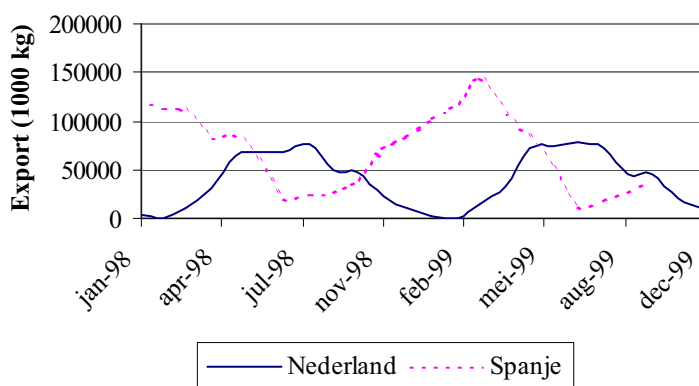
Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

Tabel A8. Export van tomaat uit Spanje (in 1000 kg).

	1995	1996	1997	1998	1999*
Wereld	740.382	899.836	959.136	860.802	878.000
Duitsland	145.869	170.480	191.712	176.033	196.000
Nederland	222.171	262.551	263.977	205.536	185.000
Gr.-Brittannië	169.815	183.023	191.003	175.432	165.000
Frankrijk	110.364	136.765	157.390	129.825	149.000

\*1999: raming

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)



Figuur A2. Export van tomaat per maand uit Nederland en Spanje.

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

## A.4 Toelichting internationale concurrentiepositie Nederlandse roos

Tabel A9. Areaal van de roos voor verschillende landen (in ha).

	1995	1996	1997	1998	1999
Colombia	1.000	-	1.700	1.710	-
Ecuador	656	900	1.200	1.366	-
Nederland	919	912	906	930	962
Kenia	300	400	550	670	750
Zimbabwe	250	300	360	-	-

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

Tabel A10. Export van roos uit Kenia (in mln euro's).

	1997	1998	1999*
Wereld	18.263	17.977	24.642
Nederland	12.700	12.922	18.047
Groot Britannië	1.865	1.299	2.881
Duitsland	2.054	2.190	1.988

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie over de glastuinbouw (2000)

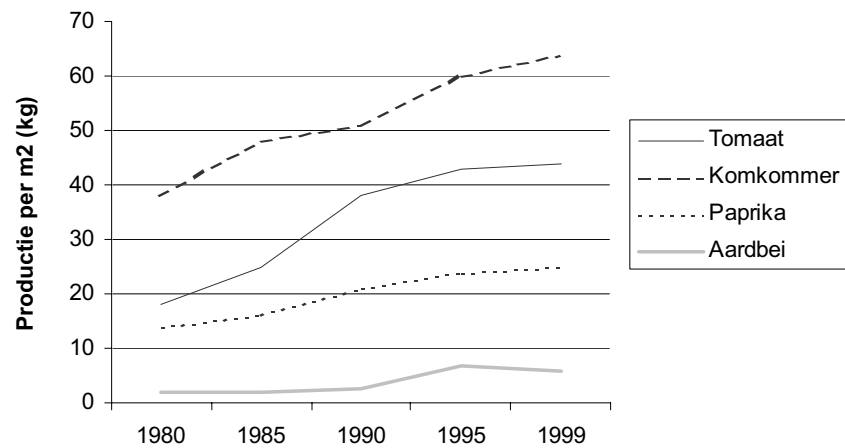
## A.5 Ontwikkeling productiviteit

Tabel A11. Ontwikkeling productiviteit van verschillende gewassen.

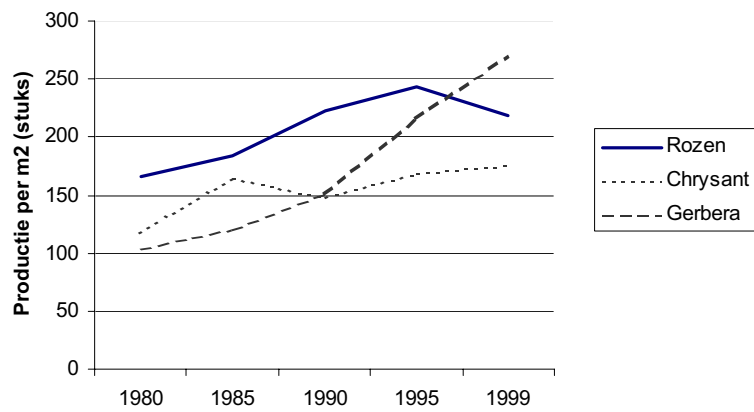
	1980	1985	1990	1995	1999
<b>Groente (kg/m<sup>2</sup>)</b>					
Tomaat	18	25	38	43	44
Komkommer	38	48	51	60	64
Paprika	14	16	21	24	25
Aardbei	2,0	1,9	2,6	6,7	5,9
<b>Snijbloemen (stuks m<sup>2</sup>)</b>					
Rozen	166	184	223	244	218
Chrysant	117	165	148	169	176
Gerbera	103	120	151	216	269

Bron: PBG, Kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw (2000)





Figuur A3. Overzicht productie per m<sup>2</sup> voor een aantal soorten glasgroenten (in kg).  
Bron: PBG, Kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw (2000)



Figuur A5. Overzicht productie per m<sup>2</sup> voor een aantal soorten snijbloemen (in kg).  
Bron: PBG, Kwantitatieve informatie voor de glastuinbouw (2000)

