



Rijksdienst Caribisch Nederland
Unit SZW

RCN-Unit SZW

Trendanalyse arbeidsmigranten

Een onderzoek naar TWV-aanvragen in
de periode 2011-2016

Iris van Beukering MSc

drs. Leo de Jong

m.m.v. mr. Liesbeth van Amersfoort

Rijksdienst Caribisch Nederland

februari 2017

1 Inleiding

De Wet arbeid vreemdelingen BES (Wav BES) is bedoeld om de lokale arbeidsmarkt te beschermen en om oneerlijke concurrentie tussen bedrijven en op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan. Op basis van de Wav BES is het een werkgever verboden om vreemdelingen arbeid te laten verrichten in Caribisch Nederland zonder een geldige tewerkstellingsvergunning (TWV). Er wordt pas een TWV afgegeven nadat door het Openbaar lichaam is aangegeven dat er (1) op de lokale arbeidsmarkt geen geschikte kandidaat is gevonden om de betreffende vacature te vervullen en (2) de aanvraag aan de overige voorwaarden van de Wav BES voldoet. Een TWV wordt maximaal voor een jaar afgegeven. Daarna moet de werkgever een nieuwe aanvraag indienen. In Caribisch Nederland wordt in vergelijking tot Europees Nederland veel gebruik gemaakt van arbeid door vreemdelingen met een TWV¹. Deze trendanalyse geeft inzicht in de trends op het gebied van de aanvragen TWV in de periode 2011-2016.

Het aantal vreemdelingen dat met een TWV de arbeidsmarkt betreedt per jaar is van grote invloed op de lokale arbeidsmarkt. Onderzoek van het CBS (2016)² rapporteert over de grootte van de beroepsbevolking van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In Tabel 1 zijn de meest recente cijfers over de beroepsbevolking afgezet tegen het aantal TWV-aanvragen per eiland. Daarbij is te zien dat er in vergelijking met de beroepsbevolking veel TWV-aanvragen worden ingediend. Het aandeel van TWV-aanvragen op de lokale arbeidsmarkt is groot.

Tabel 1: Beroepsbevolking naar aantal TWV-aanvragen per eiland (2014)

	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
Beroepsbevolking	10.640	2.420	920
TWV-aanvragen	1.008	211	193
% TWV-aanvragen	9,5%	8,7%	21,0%

Bron: FMS/CBS

¹ In Europees Nederland zijn in 2016 7.677 werkvergunningen door UWV verleend, op een beroepsbevolking van 8,9 miljoen mensen.

² CBS (2016). *Trends in the Caribbean Netherlands 2016*. Statistics Netherlands: The Hague/Heerlen/Bonaire.

Deze trendanalyse rapporteert over de veranderingen in de periode 2011-2016. Waarbij per eiland gekeken wordt naar trends in het aantal TWV-aanvragen, aantal bedrijven, werkgevers, hoofddoel, subdoel, geslacht en functie. Eerst is er aandacht voor de gebruikte onderzoeksmethode, daarna worden de resultaten besproken, waarna afgesloten wordt met de conclusies.

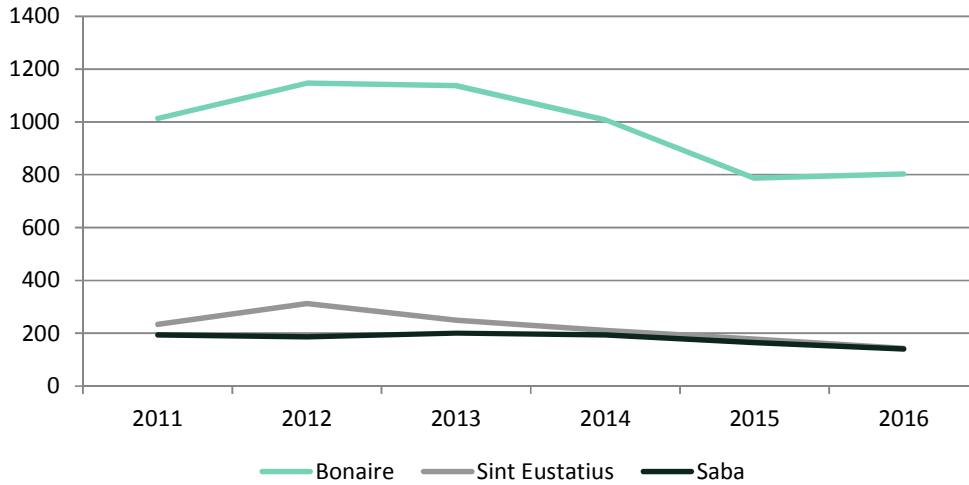
2 Methodologie

Voor het uitvoeren van deze trendanalyse is gebruik gemaakt van data uit het Foreign Management System (FMS). Zowel RCN-Unit SZW als IND/CN maken voor hun werkprocessen gebruik van dit systeem. Voor het uitvoeren van deze trendanalyse is gebruik gemaakt van de data over de TWV's in de periode 2011-2016. De gehele steekproef bevat 8.297 TWV-aanvragen. Een trendanalyse is een analyse over meerdere meetmomenten en wisselende steekproeven. Met behulp van analyse van de tijdreeksen is onderzocht of de veranderingen significant zijn. Hiervoor is gebruik gemaakt van regressiemodellen en non-parametrische toetsen. Dit zijn methoden om de relatie tussen variabelen te schatten. Voor elke variabele zijn meerdere analyses uitgevoerd, zodat gemeten is of er sprake is van een trendverschil (verschil tussen meting 2011 en 2016) en of er verschillen van jaar op jaar waar te nemen zijn. In de tekst worden de interessante significante verschillen besproken.

3 Resultaten

3.1 Aantal TWV-aanvragen

Het totaal aantal TWV-aanvragen in Caribisch Nederland is in de periode 2011-2016 afgenomen (Figuur 1). In 2011 zijn 1.439 aanvragen ingediend, in 2016 waren dit er 1.085. Dit is een afname van 24,6%. Deze afname is terug te zien in significante dalingen van het aantal aanvragen op Bonaire en Sint Eustatius. Saba daarentegen laat een constant beeld zien zonder veranderingen. Van alle 8.297 aanvragen zijn 332 aanvragen afgevoerd dat komt neer op 4,4% van de TWV-aanvragen

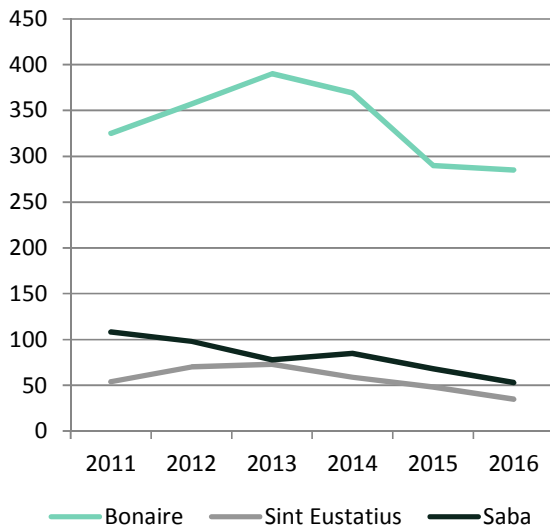


Figuur 1: Trend in aantal TWV-aanvragen per eiland (2011-2016)

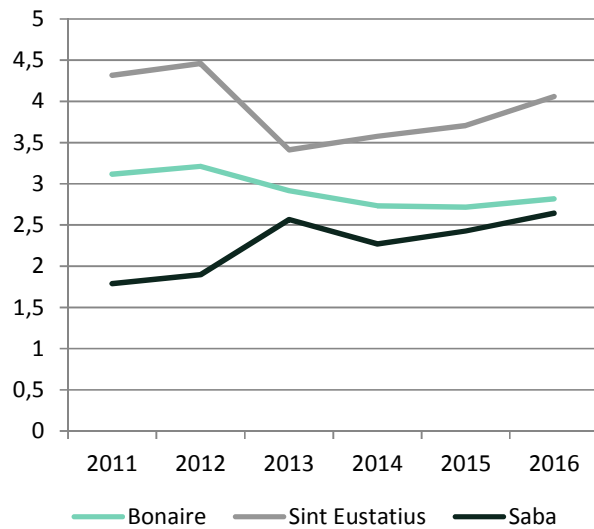
3.2 TWV naar aantal werkgevers

Het aantal werkgevers dat TWV-vragen indient is in de periode 2011-2016 significant gedaald (Figuur 2). Dit zou betekenen dat het aantal TWV-aanvragen per werkgever is gestegen. Echter er is een ander beeld te zien als deze aantallen gecorrigeerd worden voor het aantal aanvragen van dat moment en per eiland (Fi-

guur 3). De cijfers van Bonaire en Sint Eustatius laten zien dat het aantal aanvragen per werkgever juist licht is afgenomen. Alleen het aantal aanvragen per werkgever op Saba is gestegen. Dit betekent minder TWV-aanvragen, en in verhouding ook minder werkgevers die de TWV-aanvragen indienen.



Figuur 2: Trend in aantal werkgevers die TWV-aanvragen indienen per eiland (2011-2016)



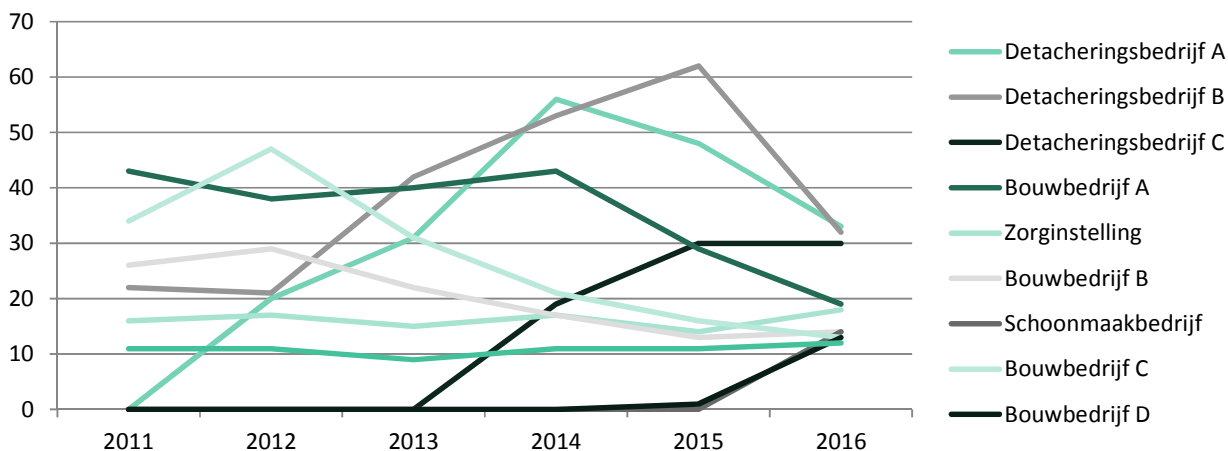
Figuur 3: trend in aantal aanvragen per werkgever t.o.v. aantal aanvragen (2011-2016)

3.3 TWV naar werkgevers

In Figuur 4, 5 en 6 wordt per eiland de top-10 van de werkgevers weergegeven die het meest gebruik maken van vreemdelingen waarvoor een TWV vereist is.

Op Bonaire hebben 107 Werkgevers (36,4%) in 2016 één of meer TWV's aangevraagd. Op Bonaire zijn het vooral detachingsbedrijven die TWV-aanvragen indienen. De top-3 wordt daarom gedomineerd door deze detachingsbedrijven. Deze drie bedrijven laten een significante stijging zien in het aantal TWV-

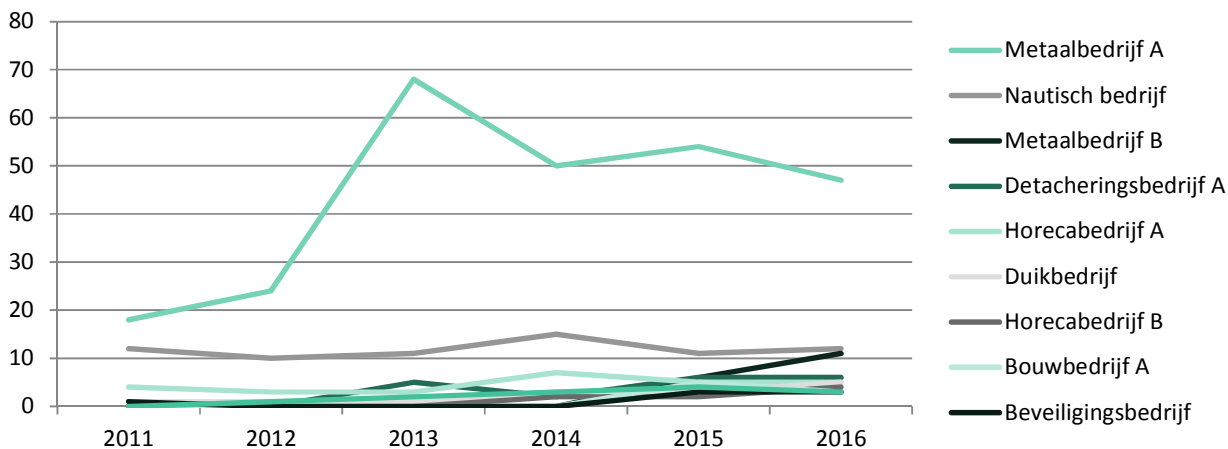
aanvragen in de periode 2011-2016. Samen zijn deze detachingsbedrijven verantwoordelijk voor 11,5% van alle TWV-aanvragen in 2016. De betreffende bedrijven hadden grote aantallen metselaars en timmerlieden in dienst. Het aantal bedrijven dat TWV's aanvraagt is afgenomen terwijl het aandeel van de detachingsbedrijven is gegroeid. Dit betekent dat er sprake is van meer flexibilisering van de arbeidsmarkt op Bonaire. Dat daarnaast werkgevers er meer voor kiezen om het aannemen van personeel en het aanvragen van de benodigde TWV uit te besteden.



Figuur 4: Trend in werkgevers TWV-aanvragen Bonaire (2011-2016)

Op Sint Eustatius speelt een andere situatie dan op Bonaire (Figuur 5). Hier zijn het niet de detachingsbedrijven maar metaalbedrijven die grote aantallen TWV's aanvragen. Metaalbedrijf A maakt het meest gebruik van arbeid door vreemdelingen. In 2016 heeft

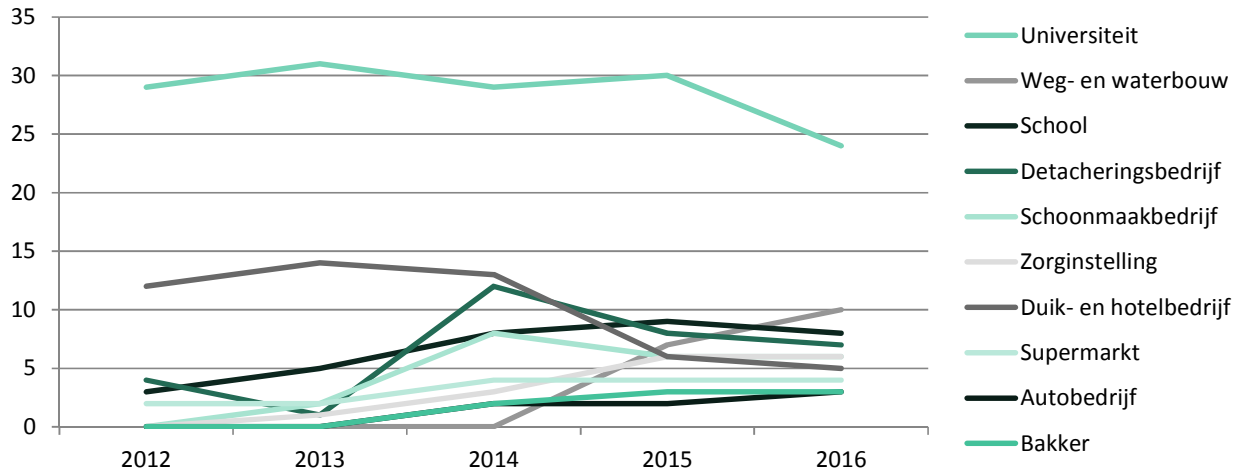
dit bedrijf bijna 50 TWV's aangevraagd. Opvallend is dat dit aandeel in de periode 2011-2016 significant is gestegen met daarbij een sterke piek in 2013. Metaalbedrijf B laat ook een significant groei zien de afgelopen twee jaar.



Figuur 5: Trend in werkgevers TWV-aanvragen Sint Eustatius (2011-2016)

Op Saba zijn er geen significante trendveranderingen waargenomen (Figuur 6). De universiteit op het eiland blijft de werkgever die de meeste TWV-aanvragen indient in vergelijking met de totale groep TWV-

aanvragen in 2016, namelijk 17,1%. Op Saba is vooral een gemixt beeld te zien van werkgevers. Dit beeld blijft door de jaren heen ook redelijk constant.

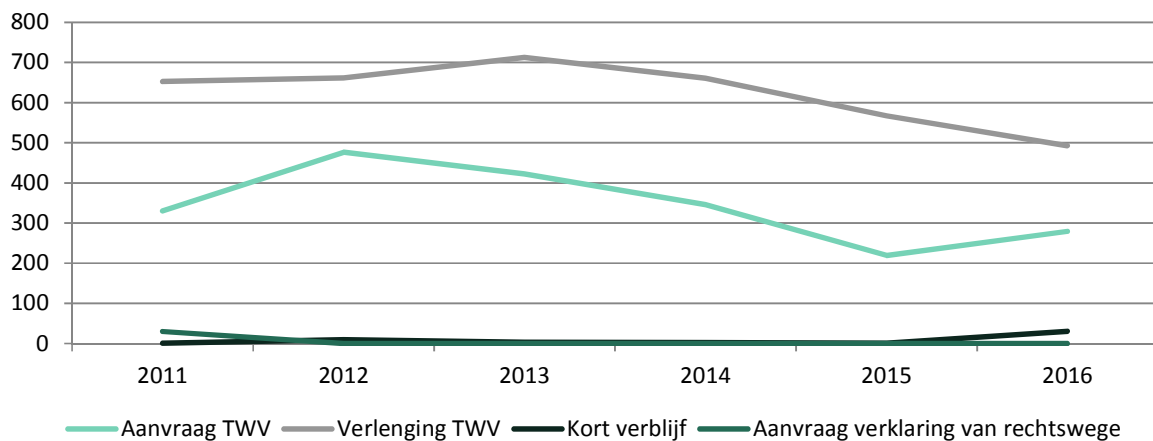


Figuur 6: Trend in werkgevers TWV-aanvragen Saba (2011-2016)

3.4 TWV naar hoofddoel

Op Bonaire is het totaal aan TWV-aanvragen dan wel vanaf 2011 gedaald, wanneer we deze aanvragen uitsplitsen naar hoofddoel dan zien we dat de verdeling per hoofddoel gelijk blijft (Figuur 7). Wel stijgt het aantal TWV-aanvragen voor kort verblijf in de periode 2011-2016, namelijk van 1 aanvraag in 2015 naar 31 aanvragen in 2016. Deze stijging heeft onder andere te maken met het uitvoeren van specialistische werkzaamheden. Het gaat dan bijvoorbeeld om een zonne-

panelenpark en om een tijdelijk lunapark (kermis) dat Bonaire heeft aangedaan. Daarnaast pleegt de olieterminal sinds midden 2016 op Bonaire groot onderhoud waardoor ook het aantal kort verblijf vergunningen is gegroeid. In 2013 is een stijging te zien in het aantal verlengingen, dit is niet verwonderlijk aangezien in 2012 een piek in het aantal eerste aanvragen te zien was. Werkgevers vragen in de regel meerdere jaren achtereen een TWV aan voor dezelfde vreemdeling.

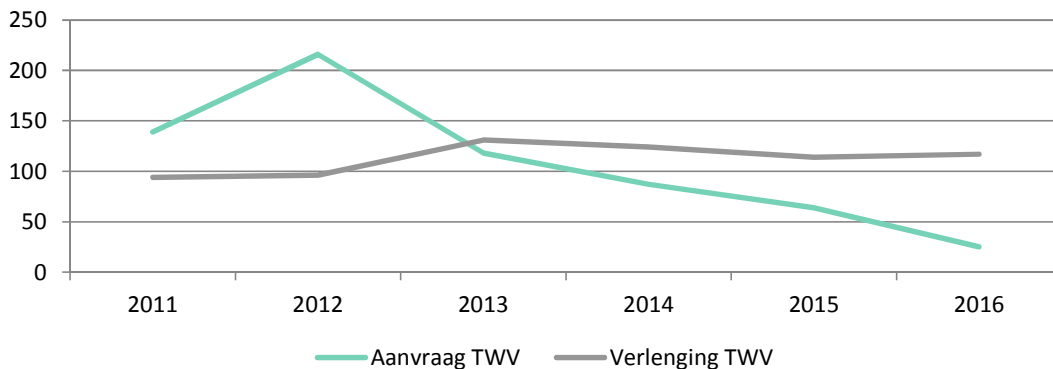


Figuur 7: Trend in hoofddoel TWV-aanvragen Bonaire (2011-2016)

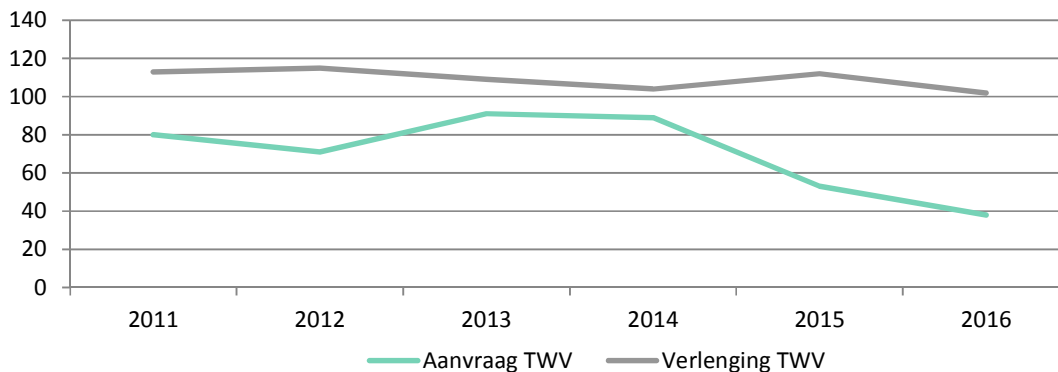
Op Sint Eustatius is een significante daling te zien in het aantal eerste aanvragen in de periode 2011-2016 (Figuur 8). Wel is er een opvallende piek in het aantal eerste aanvragen in 2012, daarna zet de daling zich verder door. Verder is er sprake van een significante stijging van het aantal verlengingen in de periode 2011-2016. Net als Bonaire laat Sint Eustatius een duidelijk verband zien tussen de stijging in 2012 van het aantal

eerste aanvragen en de stijging in 2013 van het aantal verlengingen.

Saba laat een significante daling zien van het aantal eerste aanvragen (Figuur 9). Van 80 aanvragen in 2011 naar 38 in 2016. Ook het aantal verlengingen is significant gedaald in dezelfde periode. In 2015 is er een opvallende daling te zien van het aantal verlengingen.



Figuur 8: Trend in hoofddoel TWV-aanvragen Sint Eustatius (2011-2016)



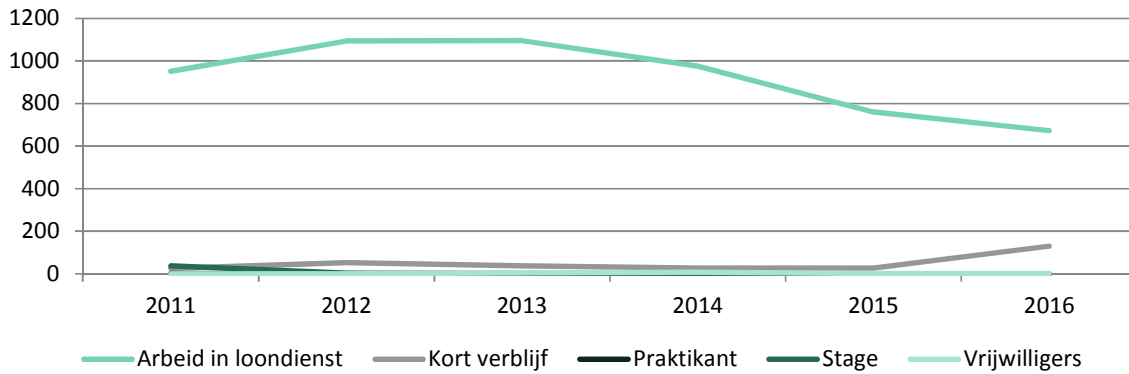
Figuur 9: Trend in hoofddoel TWV-aanvragen Saba (2011-2016)

3.5 TWV naar subdoel

TWV-vragen kunnen ook onderverdeeld worden in subdoelen, te weten: arbeid in loondienst, kort verblijf vreemdeling, practicant, stage en vrijwilligers. Aanvragen van werkgevers die een vreemdeling willen aannemen voor het vervullen van een reguliere arbeidsplaats vallen onder het subdoel 'arbeid in loondienst'. Onder 'kort verblijf vreemdeling' worden de aanvragen bedoeld voor een maximale werkperiode van drie maanden. Met het subdoel 'practicant' worden de aanvragen bedoeld voor vreemdelingen die uit het buitenland komen om technieken bij te leren, waar 'stage' is bedoeld voor het aanvragen van TWV's voor studenten die de voor hun opleiding noodzakelijke

stage volgen. Er is ook een categorie voor vrijwilligerswerk ('vrijwilligers').

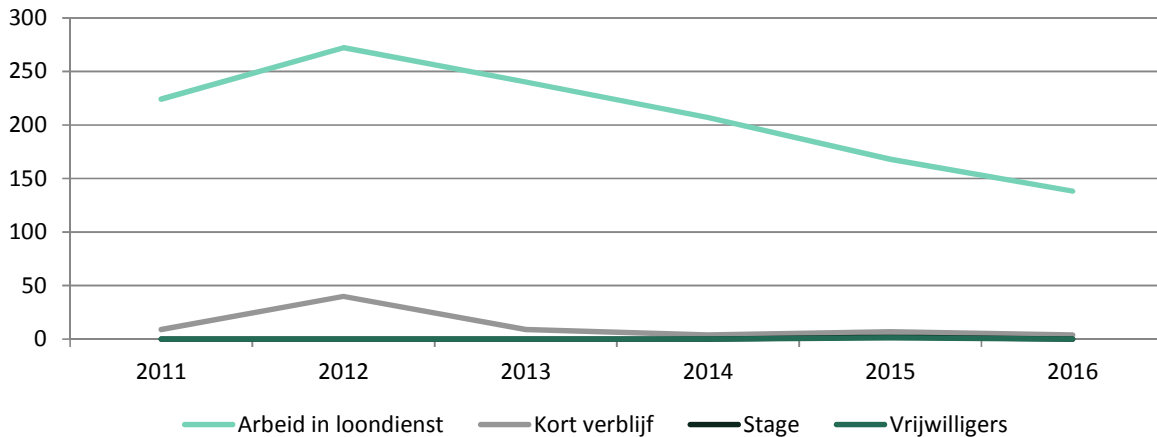
Figuur 10 laat zien dat voor Bonaire het overgrote deel subdoel 'arbeid in loondienst' is (94,0%). In de periode 2011-2015 is dit wel significant afgenomen. Die daling heeft zich vanaf 2014 ingezet. Het aantal aanvragen met als subdoel 'kort verblijf' is door de jaren significant toegenomen. Dit is voornamelijk het resultaat van de stijging van het aantal van 26 naar 130 aanvragen in 2016. Het aantal TWV-aanvragen voor stages door vreemdelingen is significant afgenomen (2011-2016), vanaf 2014 zijn er zelfs geen TWV-aanvragen voor stages voor vreemdelingen ingediend.



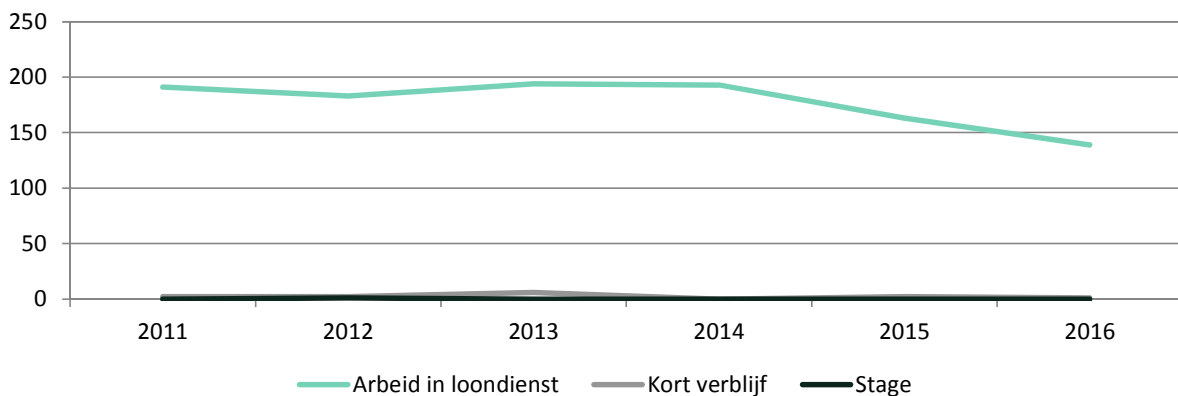
Figuur 10: Trend in subdoel TWV-aanvragen Bonaire (2011-2016)

Ook voor Sint Eustatius geldt, net als voor Bonaire, dat de TWV-aanvragen voor arbeid in loondienst het grootste deel is van het totaal aantal TWV-aanvragen (94,3%). De daling in het aantal TWV-aanvragen met als subdoel 'arbeid in loondienst' is echter niet significant, hetzelfde geldt voor de aanvragen van kort ver-

blijf in de periode 2011-2016 (Figuur 11). De aantallen voor TWV-aanvragen voor stage en vrijwilligers is door de jaren heen zo goed als nihil (2011-2016). In 2012 is er wel een opvallende significante stijging waar te nemen bij arbeid in loondienst en kort verblijf.



Figuur 11: Trend in subdoel TWV-aanvragen Sint Eustatius (2011-2016)



Figuur 12: Trend in subdoel TWV-aanvragen Saba (2011-2016)

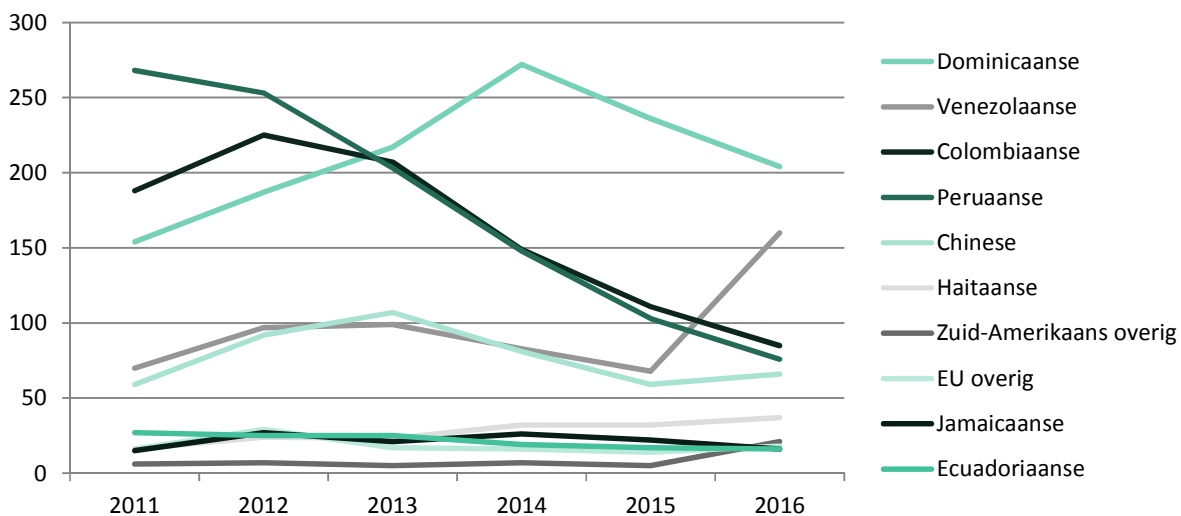
Saba laat geen significante trendverschuivingen zien in de periode 2011-2016 (Figuur 12). Het aantal TWV-aanvragen met als subdoel 'arbeid in loondienst' is wel licht afgenomen, maar niet voldoende om significant te verschillen. Het aantal TWV-aanvragen voor arbeid in loondienst is 98,7% van het totaal aantal aanvragen in de gehele periode. Alleen in 2015 is er een significante daling met het jaar daarvoor. Er zijn zo goed als geen TWV-aanvragen voor kort verblijf en stage.

3.6 TWV naar nationaliteit

Deze paragraaf laat de top-10 van de meest voorkomende nationaliteiten in de TWV-aanvragen van elk van de eilanden zien. De top-10 is gebaseerd op de situatie in 2016. Er heeft een ontwikkeling plaatsgevonden op het gebied van TWV-aanvragen en nationaliteit die niet terug te vinden is in onderstaande figuren (Figuur 13, 14 en 15). Per 1 januari 2015 zijn de toelatingseisen tot Caribisch Nederland voor Amerikaanse staatsburgers gelijkgesteld aan die van Nederlandse staatsburgers. Werkgevers zijn daarmee vrijgesteld

van het aanvragen van een TWV. In 2015 en 2016 is daarom te zien dat het aantal TWV-aanvragen voor Amerikanen is afgenomen tot 0.

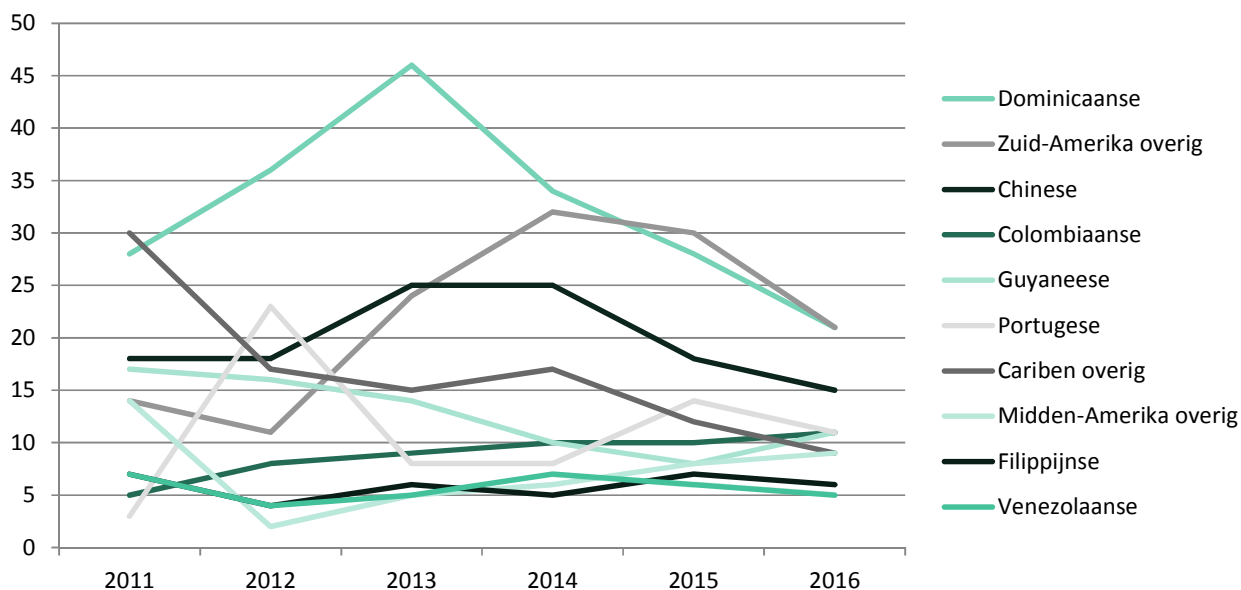
Op Bonaire is er een sterke toename te zien van Venezolanen in de TWV-aanvragen (Figuur 13). Het aantal bleef tot en met 2015 redelijk stabiel, in 2016 is het aantal Venezolanen met 235,3% toegenomen in vergelijking met 2015. De top-10 wordt gedomineerd door Zuid-Amerikaanse nationaliteiten. De Chinese instroom is ook noemenswaardig, maar constant. Het aantal TWV-aanvragen voor mensen met de Colombiaanse en Peruaanse nationaliteit is daarentegen afgenomen in de periode 2011-2016. Verder zijn er geen significante trendverschuivingen. Wel zien wij dat de grootste groep TWV-aanvragen voor vreemdelingen met de Dominicaanse nationaliteit, in 2014 een sterke piek vertoont. Dit komt vooral door de groei van het aantal aanvragen van de detacheringsbedrijven die veel met werknemers uit de Dominicaanse Republiek werken.



Figuur 13: Trend in nationaliteit TWV-aanvragen Bonaire (2011-2016)

Op Sint Eustatius komen de meeste vreemdelingen uit de Dominicaanse Republiek (Figuur 14). Er is sprake van een opvallende toename in 2013. Ook de categorie 'Zuid-Amerika overig' laat dat jaar een opvallende stijging zien, over het algemeen is over de hele periode (2011-2016) een significante stijging van het aantal TWV-aanvragen in die categorie te zien. De Portugezen laten in 2012 ook een dergelijke piek zien. De Portuge-

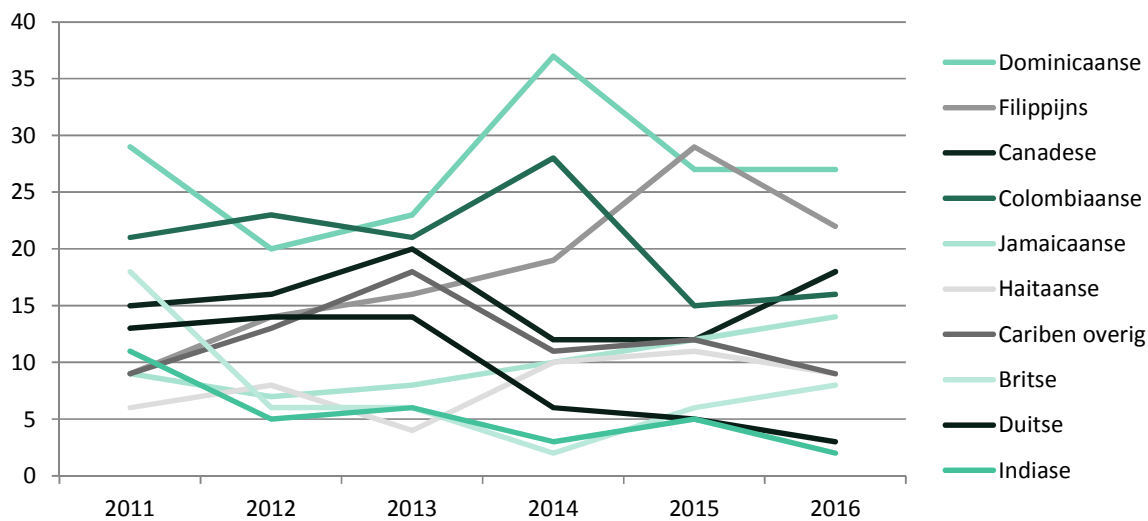
zen laten een significante trendtoename zien in de periode 2011-2016. Het aantal TWV-aanvragen voor mensen uit de categorie 'Cariben overig' is sterk afgenomen (2011-2016). Vanwege de geografische ligging van Sint Eustatius (en Saba) zijn de Venezolanen hier minder prominent aanwezig binnen de TWV-aanvragen dan op Bonaire.



Figuur 14: Trend in nationaliteit TWV-aanvragen Sint Eustatius (2011-2016)

Saba laat zien dat de Dominicaanse nationaliteit ook op dit eiland de grootste vertegenwoordiging heeft onder de TWV-aanvragen (Figuur 15). In 2014 is een opvallende toename in TWV-aanvragen voor mensen van de Dominicaanse nationaliteit te zien. Hetzelfde geldt voor Filipijnen in 2015. In de periode 2011-2016 is

er duidelijke significante stijging waar te nemen van deze groep in de TWV-aanvragen. Afname van het aantal TWV-aanvragen is te zien bij aanvragen voor mensen met een Britse, Duitse of Indiase nationaliteit. Gelet op de relatief kleine aantallen is het onduidelijk wat de redenen hiervan zijn.

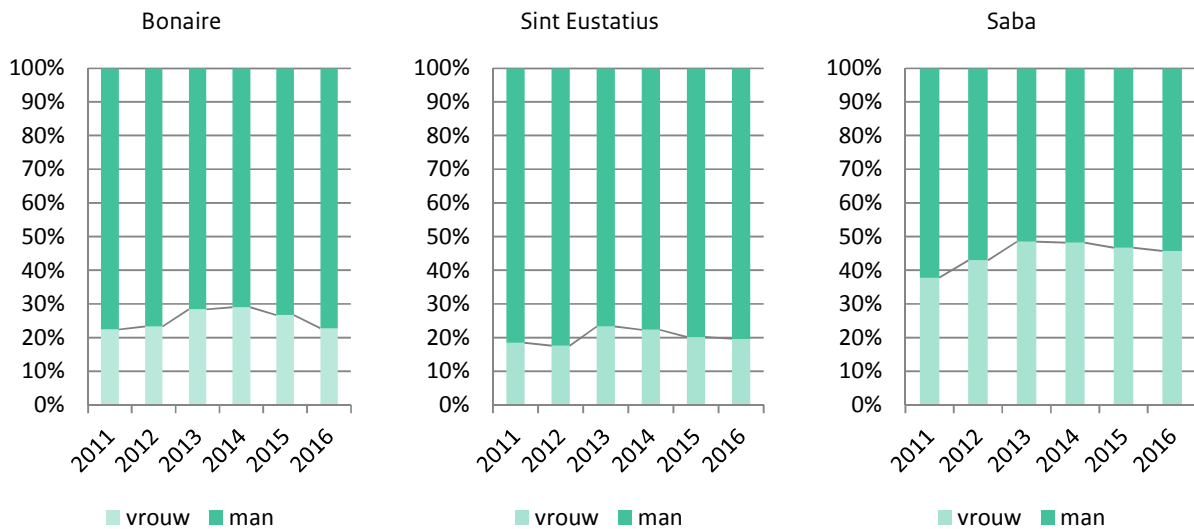


Figuur 15: Trend in nationaliteit TWV-aanvragen Saba (2011-2016)

3.7 TWV naar geslacht

Figuur 16 laat zien dat er voor zowel Bonaire, Sint Eustatius en Saba geen significante trendverschillen zijn in de man/vrouw-verhouding van de TWV-aanvragen. Deze verhouding is in de periode 2011-2016 zo goed als gelijk gebleven. Alleen op Bonaire in 2013 is er een

significante toename van het aantal TWV-aanvragen voor mannen waargenomen. Het is opvallend dat op Saba (vrouw: 44,9%; man: 55,1%) de verhouding gemiddeld gelijk is dan op Bonaire (vrouw: 25,5%; man: 74,5%) en Sint Eustatius (20,2%; 79,8%).

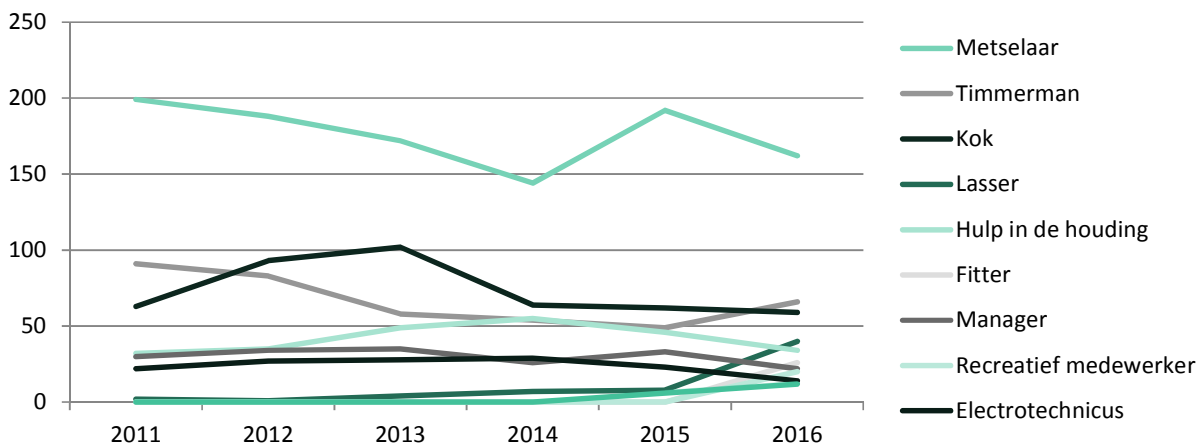


Figuur 16: Trend in geslacht TWV-aanvragen

3.8 TWV naar Functie

Op Bonaire zien wij dat er een groot aantal TWV-aanvragen wordt ingediend voor metselaars (Figuur 17). Er zijn geen significante trendverschillen hierin terug te vinden. Wel laat de grafiek zien dat er een grote toename is in aanvragen voor lassers. Er is vooral een significante toename te zien in 2016 in vergelijking met het jaar daarvoor (van 8 naar 40 aanvragen). Dit

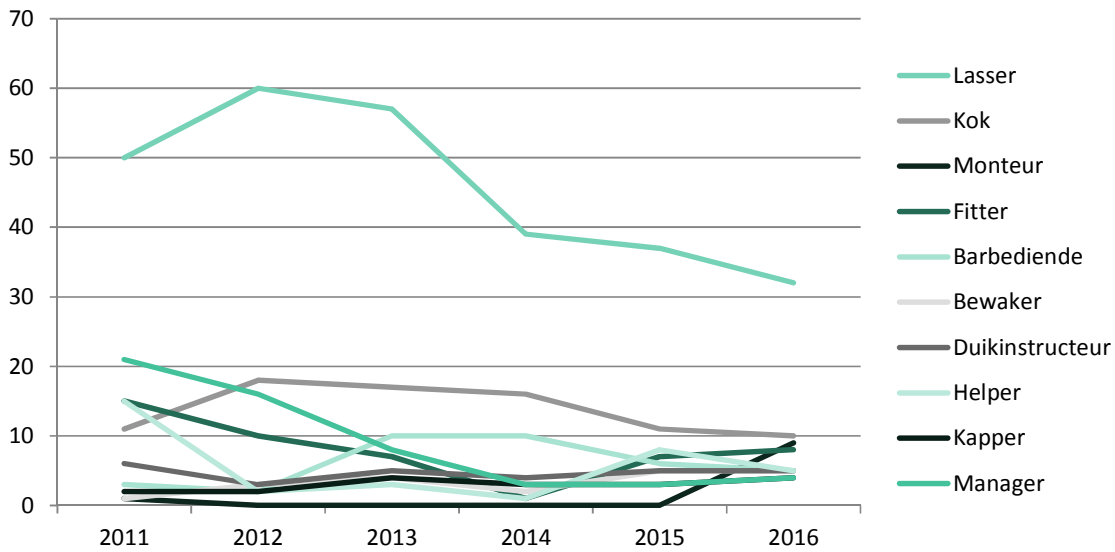
wordt veroorzaakt doordat de olie terminal groot onderhoud uitvoert. Hetzelfde geldt voor TWV-aanvragen voor fitters. Tot en met 2015 zijn hiervoor geen TWV-aanvragen ingediend. In 2016 zijn er 26 TWV-aanvragen ingediend voor fitters. Ook worden er meer vragen in 2016 ingediend voor sportinstructeurs (van 6 naar 12) waar jarenlang geen TWV-aanvragen voor waren ingediend.



Figuur 17: Trend in functie TWV-aanvragen Bonaire (2011-2016)

Op Sint Eustatius schiet één groep er bovenuit in aanwezigheid door de jaren heen, de TWV-aanvragen voor lassers (Figuur 18). Voor een belangrijk deel zijn dit werknemers die bij onderaannemers werken die gecontracteerd worden door Nustar NV. Nustar NV is een multinational en heeft zijn grootste olieterminal geves-

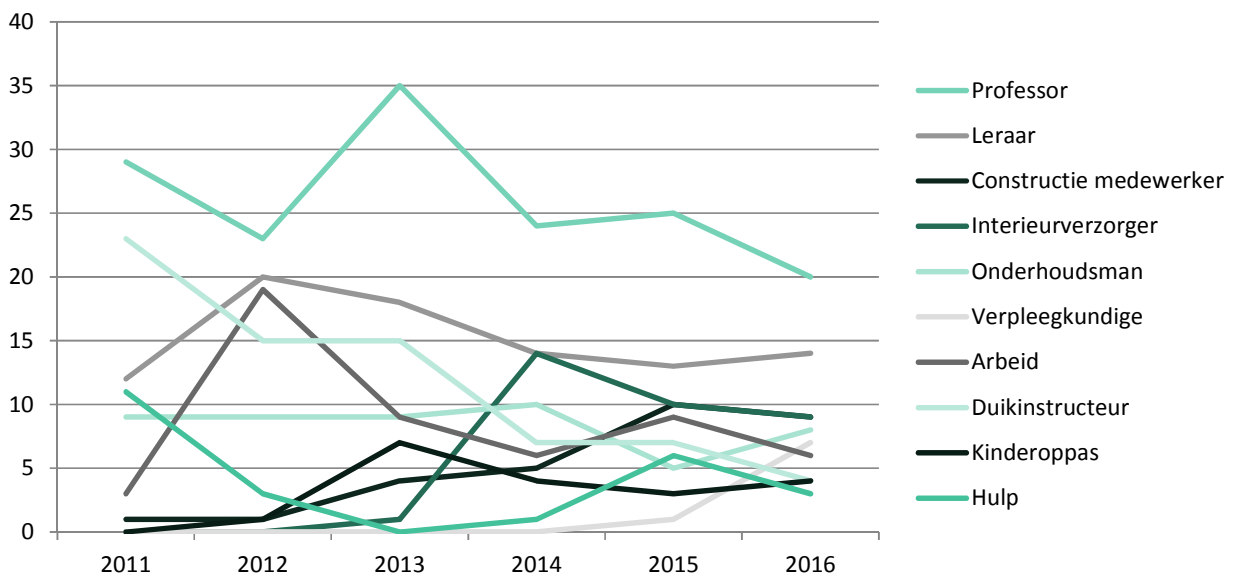
tigd op Sint Eustatius. In de periode 2011-2016 is een significante toename aan TWV-aanvragen te zien voor monteurs. Er heeft een significante afname plaatsgevonden van TWV-aanvragen voor helpers en managers.



Figuur 18: Trend in functie TWV-aanvragen Sint Eustatius (2011-2016)

Op Saba zijn veel TWV-aanvragen ingediend voor professoren. Op Saba bevindt zich namelijk de Saba University School of Medicine, een universiteit gespecialiseerd in geneeskunde met studenten uit voornamelijk Noord-Amerika (Figuur 19). Er is een opvallende piek in

2013. Het aantal TWV-aanvragen voor verpleegkundigen is in 2016 van 1 naar 7 gestegen. Verder zien wij een opvallende significante daling van het aantal duikinstruceurs in de periode 2011-2016.



Figuur 19: Trend in functie TWV-aanvragen Saba (2011-2016)

4 Conclusies

In Caribisch Nederland wordt veelvuldig gebruik gemaakt van vreemdelingen voor het verrichten van arbeid. Na een forse stijging in 2012 en 2013 is de instroom van vreemdelingen die arbeid komen verrichten in Caribisch Nederland gestabiliseerd. Ook het aantal werkgevers dat gebruik maakt van vreemdelingen is gedaald en daarmee is de instroom van vreemdelingen afgenomen. Het aantal verlengingen van TWV's is stabiel.

Van de ene kant brengt de kleinschaligheid van de eilanden met zich mee dat niet alle functies door lokaal aanbod kan worden ingevuld. Een professor medicijnen wordt niet op de eilanden opgeleid en is ook zeer specifiek. Van de andere kant kan de vraag worden gesteld of het aantal vreemdelingen dat als metselaar wordt aangenomen daadwerkelijk nodig is gelet op de hoeveelheid werk voor metselaars. De vraag kan worden gesteld of daar geen andere mechanismen aan ten grondslag liggen. Tijdens inspecties van de Arbeidsinspectie blijkt regelmatig dat de vreemdeling niet de functie van metselaar vervult maar een functie op een lager niveau, vaak ook voor ongeschoold werk waarvoor de kans dat de TWV was verleend klein is.

Bepaalde functiegroepen zijn dus oververtegenwoordigd op de arbeidsmarkt. Een groot deel van de vreemdelingen wordt ingezet in lage- en middelbare beroepen. Het gaat dan bijvoorbeeld om metselaars, helpers (oppermannen) en kapsters. Uit de inspecties van de Arbeidsinspectie komt regelmatig naar voren dat vreemdelingen te veel uren werken en niet altijd het loon ontvangen waar zij recht op hebben. Ten opzichte van het land van herkomst wordt er meer verdiend en zijn de leefomstandigheden beter dan in het land van herkomst. Dit leidt aan de onderkant van de arbeidsmarkt tot verstoring. Het leidt tevens tot valse concurrentie, zowel tussen bedrijven als tussen werknemers en het buitenspel zetten van het lokale aanbod.

Het aantal werkgevers dat TWV's aanvraagt is afgenomen, maar er zijn enkele detachingsbedrijven zeer actief geworden. Dit is vooral terug te zien op Bonaire. Er wordt veel meer dan in het verleden gebruik gemaakt van detachingsbedrijven. Er is daardoor meer sprake van flexibele inzet van personeel op de arbeidsmarkt. Werknemers treden minder in dienst bij een werkgever. Dat daarnaast werkgevers er meer voor kiezen om het aannemen van personeel en het aanvragen van de benodigde TWV uit te besteden.

De meeste vreemdelingen komen uit de Dominicaanse Republiek en andere landen uit de directe omgeving c.q. regio. Gelet op de stabiele afgifte van verlengingen is op te maken dat de meeste werkgevers deze vreemdelingen meerdere jaren inzetten.

Deze trendanalyse is een uitgave van:

RCN-Unit SZW
RCN-Unit SZW is een onderdeel van de Rijksdienst Caribisch Nederland

Rapporteurs:

Iris van Beukering MSc (RCN-Unit SZW)
drs. Leo de Jong (Arbeidsinspectie CN)
met medewerking van:
mr. Liesbeth van Amersfoort (UVW)

© Rijksdienst Caribisch Nederland | Februari 2017