



Gezondheid en veiligheid op het werk van ongedocumenteerde arbeidsmigranten in Europa

Samenvatting



Dankwoord

Deze beleidsnota werd geschreven door Rahul Chawla en Lilana Keith en geredigeerd door Michele LeVoy. Graag bedanken we ook Samia Bakkal en Marta Lara Rodriguez, PICUM-stagiaires, voor hun onderzoek en voorbereidend werk, en Mafalda Azevedo voor haar redactionele ondersteuning.

PICUM wilt ook alle leden bedanken voor hun bijdragen, in het bijzonder:

- [Arbeit und Leben Berlin-Brandenburg](#)
- [Community Rights in Greece](#)
- [FairWork](#)
- [FAIRWORK Belgium](#)
- [Generation 2.0 for Rights, Equality and Diversity](#)
- [SIMI](#)
- [Solidarity Now](#)
- [Trade Union Centre for Undocumented Migrants, Sweden](#)

PICUM dankt ook de volgende personen voor hun bijdragen: Mark Bergfeld, Ignacio Doreste, dr. Nora Gottlieb, Samantha Howe, prof. dr. Tesseltje de Lange, dr. Vera Pavlou en Irene Wintermayr.

© PICUM, 2026

Ontwerp: www.chocolatejesus.be

Coverbeeld: Savannah du Toit - Unsplash

Deze publicatie is tot stand gekomen dankzij de vriendelijke steun van:



Gefinancierd door de Europese Unie. De hierin geuite standpunten en meningen zijn echter uitsluitend die van de auteur(s) en geven niet noodzakelijkerwijs de standpunten weer van de Europese Unie of het programma van de Europese Unie voor werkgelegenheid en sociale innovatie „EaSI“ (2021-2027). Noch de Europese Unie, noch de subsidieverstrekende instantie kan hiervoor aansprakelijk worden gesteld.

Samenvatting

Ongedocumenteerde werknemers maken integraal deel uit van belangrijke sectoren binnen de Europese arbeidsmarkt, maar ze hebben te maken met onveilige en ongezonde arbeidsomstandigheden en arbeidsgerelateerde uitbuiting in de Europese Unie, met beperkte toegang tot justitie, gezondheidszorg en compensatie.

Op basis van informatie van PICUM-leden in België, Duitsland, Griekenland, Nederland, Tsjechië en Zweden analyseert dit rapport de blootstelling van ongedocumenteerde werknemers aan gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's op het werk en toegang tot preventieve en post-incidentele maatregelen binnen belangrijke juridische en beleidskaders en in de praktijk.

Buitensporige gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's op het werk

Ongedocumenteerde werknemers werken vaak in banen en sectoren met een hoge blootstelling aan gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's op het werk, met inbegrip van de bouw-, landbouw- en de voedselverwerkingssector, verzorgingsdiensten, horeca, logistiek en huishoudelijk werk en zorg. Vele banen zijn fysiek zwaar, brengen een overmatige werkdruk met zich mee en bestaan uit repetitieve, zware taken en werkzaamheden in fysieke omstandigheden, met machines en giftige stoffen die gevaarlijk zijn, vooral als de opleiding, beschermende uitrusting en veiligheidsmaatregelen ontoereikend zijn. De klimaatcrisis maakt de toestand ook erger, met werknemers die blootgesteld worden aan extreme weersverschijnselen en -omstandigheden.

Zowel in deze als in andere sectoren worden werknemers geconfronteerd met bijzondere buitensporige gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's op het werk met het oog op hun status en ervaringen als migranten, vooral als ze ongedocumenteerd

zijn. Ongedocumenteerde werknemers worden vaak gevraagd om de meeste gevaarlijke taken op de werkplek uit te voeren, krijgen niet de nodige opleiding en beschermende uitrusting, en moeten zeer exclusieve, hoge kosten betalen om toegang te krijgen tot medische zorg in geval van letsel of ziekte. Ongedocumenteerde werknemers bevinden zich meestal niet in de mogelijkheid om betaald ziekteverlof of een arbeidsongeschiktheidsuitkering te krijgen, en ze kunnen zelfs hun baan verliezen als ze niet kunnen werken om gezondheidsredenen. Dat dwingt hen om ten koste van hun gezondheid te blijven werken en zorgt ervoor dat arbeidsongevallen of ziekten kunnen leiden tot financiële ondergang. Arbeidsmigranten worden ook regelmatig geconfronteerd met bedreigingen, geweld en psychosociale risico's die voortvloeien uit onvoorspelbare en onzekere arbeidsomstandigheden en afhankelijkheid van hun werkgevers.

Een algemeen inclusief wettelijk kader op internationaal en EU-niveau

Een gezonde en veilige werkomgeving wordt erkend als een fundamenteel recht, beginsel en maatschappelijk doel in verschillende juridische en beleidsinstrumenten van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en de Europese Unie (EU). Hoewel er een aantal hiaten bestaan voor specifieke werknemersgroepen en er zich gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's op het werk voordoen, bestaat er een uitgebreid wettelijk kader rond preventieve maatregelen en arbeidsrechten, dat ook van toepassing is op ongedocumenteerde werknemers op internationaal en EU-niveau.

Ongedocumenteerde werknemers en hun gezinnen hebben ook recht op een gelijke behandeling op grond van IAO-verdragen met betrekking tot maatregelen om inkomenssteun en schadevergoeding te bieden voor arbeids- of beroepsongevallen of ziekte (post-incidentele maatregelen), maar er is geen wetgeving op EU-niveau.

Onvermogen om deze rechten in de praktijk uit te oefenen

Ondanks juridische bepalingen inzake veiligheid en gezondheid op het werk voor ongedocumenteerde werknemers, bestaan er aanzienlijke belemmeringen om toegang te krijgen tot deze rechten. De belangrijkste manier om preventieve maatregelen met betrekking tot veiligheid en gezondheid op het werk af te dwingen is door inspecties, en het bewijs dat bij een inspectie verzameld wordt kan cruciaal zijn om na het incident toegang te krijgen tot rechtsmiddelen. Inspecties kunnen echter leiden tot het verlies van inkomsten en banen en tot risico's van detentie en uitzetting – zowel voor arbeidsmigranten met specifieke vergunningen van werkgevers als voor ongedocumenteerde werknemers.

Omdat gespecialiseerde gezondheids- en veiligheidsinspecties niet systematisch gericht zijn op de handhaving van de immigratievoorschriften, bieden ze doorgaans geen mogelijkheid tot individuele klachtenafhandeling en verhaal. Ook kunnen maatregelen om gezondheids- en veiligheidsgerelateerde incidenten op het werk te voorkomen leiden tot verlies van werk en bijbehorende werkvergunningen,

alsook verlies van essentiële inkomsten voor arbeidsmigranten die geen toegang krijgen tot inkomenssteunregelingen.

Algemene arbeidsinspectiediensten die zich bezighouden met normen voor veiligheid en gezondheid op het werk kunnen gegevens van inspecties of klachten rapporteren aan de politie of immigratiediensten, waardoor werknemers blootgesteld worden aan rechtstreekse detentie- en uitzettingsrisico's. Zowel gespecialiseerde als algemene arbeidsinspecties worden soms uitgevoerd in samenwerking met de politie, die ook op locatie immigratievoorschriften handhaaft ten aanzien van werknemers. De werking van arbeidsinspectiediensten wordt ook gehinderd door beperkingen op vlak van mandaten, capaciteiten en hulpmiddelen.

Er bestaan verschillende nationale systemen voor werkgeversaansprakelijkheid en ongevallenverzekeringen en ze vertonen vaak aanzienlijke hiaten op het vlak van de bescherming van werknemers die irregulier zijn en/of niet in staat zijn om de

arbeidsverhouding en de werkgerelateerde aard van de geleden schade te bewijzen. In sommige gevallen, zoals in Tsjechië, worden ongedocumenteerde werknemers bijvoorbeeld specifiek uitgesloten als begunstigen, terwijl de systemen van zowel Duitsland als Griekenland in theorie wel rechtsmiddelen aanreiken, maar praktische belemmeringen ervoor zorgen dat die rechtsmiddelen vrijwel ontoegankelijk zijn.

De weg vooruit

De stand van zaken met betrekking tot veiligheid en gezondheid op het werk voor ongedocumenteerde werknemers en voor diegenen met onzekere werkvergunningen, ziet er somber uit.

De ontzegging van rechten inzake veiligheid en gezondheid op het werk voor ongedocumenteerde werknemers is niet toevallig. Het is het resultaat van overlappende beleidsfouten: de criminalisering van migratie, de informalisering van arbeid en het feit dat grenscontroles voorrang krijgen boven menselijke waardigheid. Die fouten creëren de voorwaarden voor uitbuiting, letsel, en in sommige gevallen, de dood.

Tegelijkertijd bestaan er opmerkelijke voorbeelden van wetgeving en beleidsmaatregelen die gericht zijn op de bescherming van werknemersrechten, waaronder veiligheid en gezondheid op het werk, en die rekening houden met arbeidsmigranten. Spanje heeft maatregelen ingevoerd om nieuwe werkgerelateerde veiligheidsrisico's aan te pakken als gevolg van de klimaatverandering, waaronder betaald 'klimaatverlof' als werknemers niet meer

In de praktijk zou dat betekenen dat ongedocumenteerde werknemers een zaak aanhangig moeten maken via burgerlijke rechtbanken en administratieve procedures om na een incident recht te hebben op inkomenssteun en schadevergoeding. Het is extreem moeilijk voor ongedocumenteerde werknemers om bewijsmateriaal te leveren. Die bewijslast, in combinatie met de lange procedures, de kosten en de moeilijkheid om zich juridisch te laten vertegenwoordigen, belemmert ook de toegang tot rechtsmiddelen voor de meerderheid van de werknemers.

naar de werkplek kunnen gaan door extreme weersomstandigheden. Die maatregelen verplichten werkgevers om werknemers op de hoogte te stellen van waarschuwingen inzake natuurrampen en extreme weersomstandigheden. Hoewel er weliswaar praktische belemmeringen mee gepaard gaan, heeft België een systeem dat werknemers en hun gezinnen – ook ongedocumenteerden – recht geeft op een vergoeding van de staat voor arbeidsongevallen als de werkgever geen verzekering heeft of als de verzekeringsmaatschappij in gebreke blijft. Dit verslag zet tal van beleids- en praktische maatregelen uiteen die zowel op EU- als op nationaal niveau genomen kunnen worden om de meest kwetsbare werknemers van Europa te beschermen, ervoor te zorgen dat ze kunnen bijdragen aan de economie zonder hun gezondheid, veiligheid of welzijn op te offeren, en om de fundamentele arbeidsnormen voor iedereen te handhaven. Centraal daarbij staat de invoering van doeltreffende klachtenmechanismen en -kanalen die rechtsmiddelen aanreiken voor alle werknemers, ongeacht hun verblijfsstatus, zonder dreiging van detentie en uitzetting.

Aanbevelingen

De EU en de lidstaten moeten hun verplichtingen naleven op grond van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en andere relevante rechtsinstrumenten door ervoor te zorgen dat alle werknemers in veilige, waardige omstandigheden kunnen werken, ongeacht hun immigratiestatus. Dit omvat een betere bescherming en handhaving van alle arbeidsrechten, waarbij het immigratiebeleid systematisch gewijzigd wordt, de capaciteit van arbeidsinspectiediensten vergroot wordt, en de toegang tot gezondheidszorg en juridische bescherming vergroot wordt.¹

Op EU-niveau

1. Het wettelijk kader van de EU verbeteren.

- Hiaten in de toegang tot de arbeidswetgeving – met inbegrip van veiligheid en gezondheid op het werk – aanpakken en expliciet duidelijk maken dat die wetgeving voor alle werknemers geldt, ongeacht hun beroep en soort arbeidsverhouding.
- Mogelijkheden onderzoeken om minimumnormen in de EU vast te leggen met betrekking tot de toekenning van overheidswege of de vooruitbetaling van schadevergoedingen in het geval van arbeidsongevallen en ziekte, wanneer werkgevers hun werknemers niet hebben verzekerd of in gebreke blijven met de betaling.
 - » Als voorbeeld verwijzen naar het in dit verslag aangehaalde systeem in België en het precedent van de Richtlijn inzake de insolventie van de werkgever².
- Omgaan met gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's die zich aanbieden op het werk, met inbegrip van risico's met betrekking tot de klimaatverandering, zoals overstroming en extreme hitte, om zowel tijdelijke bescherming tijdens en na extreme weersverschijnselen als bepalingen en beschermingsmaatregelen op de lange termijn te bieden.
 - » Als voorbeeld verwijzen naar de in dit verslag aangehaalde maatregelen die getroffen werden door Spanje en Frankrijk.

1 Een uitgebreidere lijst van aanbevelingen voor het verbeteren van de werkomstandigheden van onzekere en ongedocumenteerde arbeidsmigranten kan geraadpleegd worden in PICUM, [Een werknemer is een werknemer: Het garanderen van de toegang tot gerechtigheid voor ongedocumenteerde arbeidsmigranten](#), PICUM: 2020, Brussel

2 Richtlijn 2008/94/EG van 22 oktober 2008 betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever. Deze richtlijn doet rechten ontstaan voor werknemers bij insolventie van hun werkgever, waarbij in het bijzonder gegarandeerd wordt dat instellingen openstaande vorderingen die voortvloeien uit arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen overnemen, met inbegrip van eventueel onbetaald loon. De richtlijn verwijst naar de definitie van 'werkgever' in de nationale wetgeving, hoewel bepaalde groepen – waaronder ongedocumenteerde werknemers - niet uitgesloten kunnen worden (Tümer C-311/13, 2014 – voor meer informatie zie PICUM, ['Gids met betrekking tot de rechten van ongedocumenteerde werknemers op het werk onder internationaal en Europees recht](#), 2022).

2. De toepassing van werknemersrechten verbeteren in en via de bestaande wetgeving:

- Voortdurende controle en beoordeling van de Sanctierichtlijn voor werkgevers door de Europese Commissie moet lidstaten ondersteunen bij het toepassen van de rechten van ongedocumenteerde werknemers en van doeltreffende klachtenmechanismen die niet leiden tot handhaving van de immigratievoorschriften, als onderdeel van een alomvattend en samenhangend migratiebeleid.
- Ondersteuning van lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de herziene EU-Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning³ en de bijbehorende bepalingen inzake verandering van werkgever op een manier waarbij de arbeidsmigranten beschermd worden tegen verlies van hun vergunning en toekenning van de ongedocumenteerde status als gevolg van wangedrag van werkgevers met betrekking tot de normen inzake veiligheid en gezondheid op het werk en/of werkgerelateerd letsel of ziekte.
- De lidstaten aanmoedigen om gebruik te maken van hun nationale bevoegdheid en van de verschillende mogelijkheden in de Europese wetgeving (bijvoorbeeld de Sanctierichtlijn voor werkgevers, de Richtlijn inzake verblijfsvergunningen voor slachtoffers van mensenhandel en -smokkel, en de Terugkeerrichtlijn) om een verblijfsvergunning te verstrekken aan mensen in burgerlijke en strafrechtelijke procedures, opdat zij kunnen deelnemen aan procedures en toegang krijgen tot bescherming en recht op de langere termijn.
- Ondersteuning van lidstaten bij het toepassen en handhaven van sociale voorwaarden met betrekking tot betalingen in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), en er tegelijkertijd voor zorgen dat arbeidsmigranten worden beschermd tegen vergeldingsmaatregelen van werkgevers en negatieve gevolgen (ook op vlak van hun verblijfsstatus) als gevolg daarvan.
- Ondersteuning van de lidstaten bij de ratificatie en implementatie van relevante IAO-instrumenten, met name het C189-verdrag inzake huishoudelijk personeel en het C190-verdrag inzake geweld en pesten op het werk.

³ [Richtlijn 2024/1233 van het Europees Parlement en de Europese Raad van 24 april 2024 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een Gecombineerde Vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven \(herschikking\).](#)

3. Het verbeteren van de rechten en de situatie van werknemers met een onzekere of irreguliere status die geconfronteerd worden met gezondheids- en veiligheidsgerelateerde risico's en schendingen via relevante EU-beleidsinstrumenten en -instellingen.

- De volgende instrumenten en instellingen moeten prioriteit krijgen in de EU-wet- en regelgeving van 2024-2029:
 - » De strategie voor de rechten van slachtoffers
 - » Europese zorgstrategie
 - » Routekaart voor hoogwaardige banen
 - » Wetgeving voor hoogwaardige banen
 - » Strategie tegen armoede
 - » Antiracismestrategie
 - » Strategie voor gendergelijkheid
 - » Inspanningen ter bevordering van verplichte zorgvuldigheidseisen in toeleveringsketens
 - » Inspanningen gericht op het aanpakken van de uitbuiting van gedetacheerde arbeidsmigranten, ook via het Pakket inzake eerlijke arbeidsmobiliteit
 - » Europees platform tegen zwartwerk
 - » Europese Arbeidsautoriteit.
 - »

4. Het tot stand brengen van zinvolle betrokkenheid en overleg met ngo's, met inbegrip van directe dienstverleners en organisaties die zich inzetten voor arbeidsmigranten.

- Deelname van het maatschappelijk middenveld aan bestaande fora zoals het Platform voor Arbeidsmigratie mogelijk maken.
- Regelmatig overleg organiseren tussen de Europese Arbeidsautoriteit en relevante ngo's.

5. Het kanaliseren van de financiële middelen van de EU in het huidige en volgende meerjarige financiële kader ter ondersteuning van doeltreffende klachtenmechanismen inzake veiligheid en gezondheid op het werk voor alle werknemers, ongeacht hun verblijfsstatus.

- Dit kan ondersteuning betekenen voor:
 - » maatschappelijke organisaties en vakbondsorganisaties om onafhankelijke informatie en advies te verstrekken, en juridische bijstand en ondersteunende diensten te verlenen aan werknemers met een onzekere of irreguliere status, om de effectieve toegang tot klachtenmechanismen en de samenwerking met diensten voor de inspectie van de gezondheid en veiligheid op het werk en arbeidsinspectiediensten te vergemakkelijken, overeenkomstig artikel 6, lid 2, en artikel 13, lid 1 en 2, van de Sanctierichtlijn voor werkgevers (met name met betrekking tot klachten via derden);

- » opleidingen voor inspecteurs van de arbeidsveiligheid en arbeidsinspecteurs over de rechten van ongedocumenteerde werknemers, ook conform de Sanctierichtlijn voor werkgevers, en over de verplichting om informatie te verstrekken;
 - » mechanismen met duidelijk afgebakende verantwoordelijkheden binnen de migratie- en arbeidsdiensten om ervoor te zorgen dat personen die zich in een immigratieprocedure bevinden hun loon en /of hun verschuldigde vergoedingen terugkrijgen na veiligheids- en gezondheidsincidenten op het werk, ongeacht of ze zich in het land of elders bevinden, onder meer door de samenwerking met ngo's;
 - » het opzetten van speciale fondsen om werknemers vooraf te vergoeden wanneer werkgevers zich onttrekken aan de betaling van verschuldigde financiële compensaties (vergelijkbaar met de al bestaande regels in geval van insolventie van de werkgever of voor slachtoffers van geweldsmisdrijven).
- Ervoor zorgen dat de financiële middelen van de EU die zijn toegewezen aan klachtenmechanismen voor ongedocumenteerde werknemers niet worden gebruikt voor het ontwikkelen van afzonderlijke klachtenmechanismen, en op geen enkele manier aspecten van werkgerelateerde klachtenmechanismen ondersteunen die kunnen leiden tot immigratiehandhaving. Deze middelen moeten wel worden gebruikt voor het vergemakkelijken van de toegang van ongedocumenteerde werknemers tot bestaande klachtenmechanismen, die beschikbaar zijn voor alle werknemers.

6. Gebruikmaken van initiatieven zoals de Routekaart voor hoogwaardige banen om eerlijke werving en eerlijk werk te bevorderen in sectoren met een onevenredig aantal ongedocumenteerde arbeidsmigranten als werknemer, zoals de landbouw, bouw, schoonmaak en horeca, die allemaal een hoog percentage veiligheids- en gezondheidsgerelateerde risico's op het werk vertonen.

Nationale en regionale overheden en arbeidsautoriteiten

1. De impact en doeltreffendheid van werkgerelateerde veiligheids- en arbeidsinspecties:

- Verdedigingslijnen creëren tussen werkgerelateerde veiligheids- en arbeidsinspecties en immigratiehandhaving. Ervoor zorgen dat als gegevens over de immigratiestatus verzameld worden tijdens arbeidsinspecties (ook door de politie die hierbij betrokken kan zijn voor de veiligheid van de inspecteur) of als onderdeel van klachtenprocedures, ze niet gebruikt kunnen worden voor detentie of uitzetting.
- De transparantie, het mandaat en de middelen van zowel algemene arbeidsinspectiediensten als gespecialiseerde arbeidsinspectiediensten voor veiligheid en gezondheid op het werk versterken om arbeidsrechten en normen te handhaven via inspecties en klachtenmechanismen.

2. Toegang tot inkomenssteun en schadevergoeding voor beroeps- of arbeidsongevallen of ziekte:

- Ervoor zorgen dat alle werknemers – ook ongedocumenteerden – gelijke toegang hebben tot inkomenssteun en schadevergoeding als ze een arbeidsongeval of ziekte hebben, in overeenstemming met IAO-normen.
- De bewijsvereisten en de bewijslast in juridische en administratieve procedures aanpassen, rekening houdend met de situatie van irreguliere werknemers, om:
 - » te voorzien in de vaststelling dat een arbeidsverhouding bestond zonder officieel geschreven documenten zoals arbeidsovereenkomsten en loonstrookjes, of een inspectie;
 - » soorten bewijsmateriaal in overweging te nemen, zoals foto's, tekstberichten en getuigenissen om het bestaan van een arbeidsverhouding en de beroepsgerelateerde aard van een letsel of ziekte vast te stellen.

3. Juridische bijstand toegankelijker maken voor ongedocumenteerde migranten:

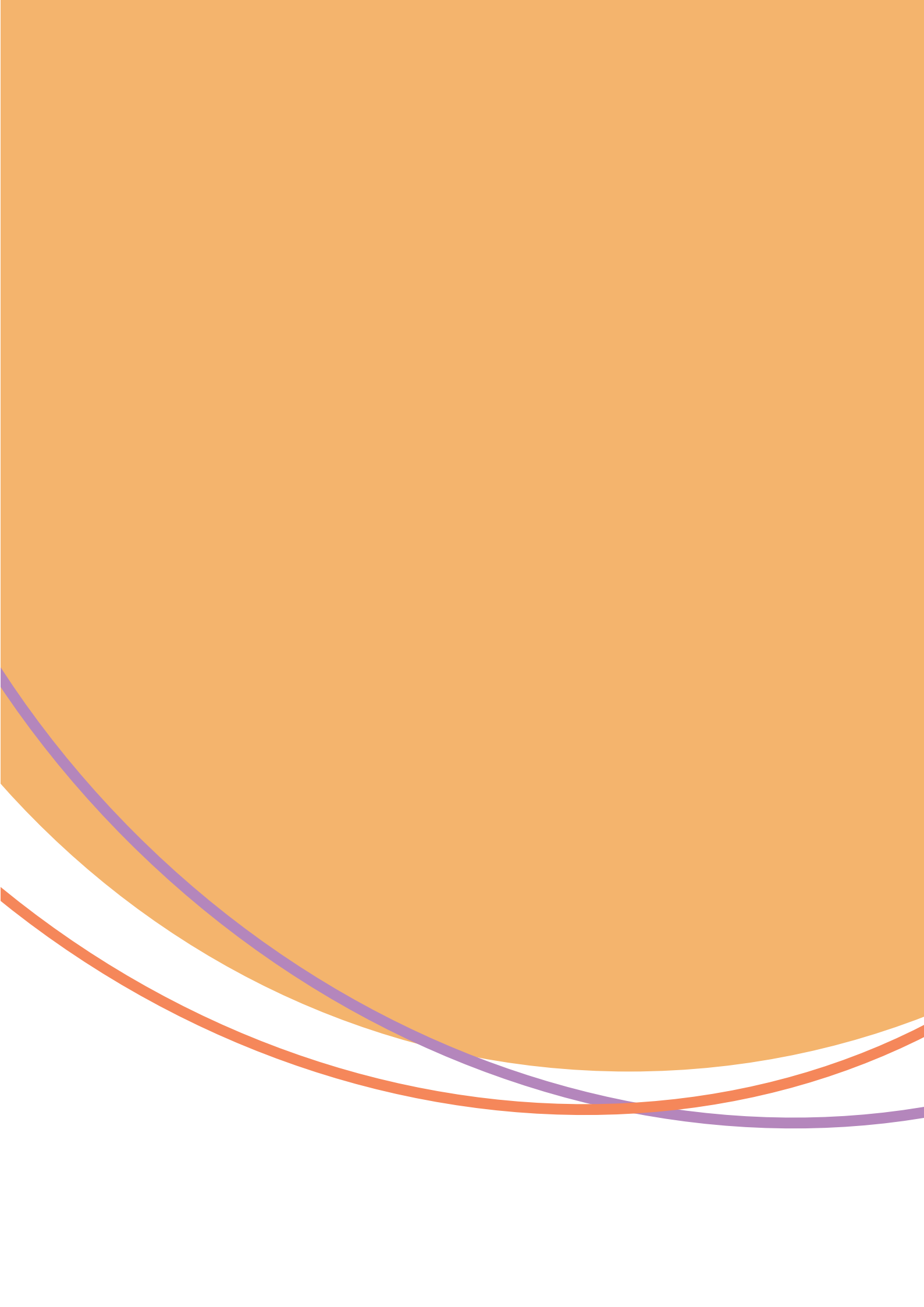
- Ervoor zorgen dat ongedocumenteerde migranten volledige toegang hebben tot juridische bijstand - waaronder het aanreiken van juridische bijstand en financiële middelen - om het voor juristen gemakkelijker te maken om arbeidsverhoudingen te bewijzen en ongedocumenteerde werknemers te ondersteunen om aanspraak te maken op een vergoeding.

4. Verblijfsvergunningen verstrekken in geval van beroepsmatige incidenten, minstens voor de duur van de arbeidsongeschiktheid, met trajecten voor transitie naar andere vergunningen.

- Werknemers die in staat zijn om te werken maar van baan moeten veranderen door wangedrag van hun werkgever met betrekking tot normen voor veiligheid en gezondheid op het werk, moeten een werkvergunning of een vergunningsverlenging van minstens zes maanden krijgen om ander werk te vinden, voortbouwend op de minimumbepalingen van de EU-Richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning.

5. Ervoor zorgen dat spoedeisende gezondheidszorg en revalidatie toegankelijk is voor ongedocumenteerde migranten zonder vrees voor uitzetting of financiële barrières

- Ook nazorg bieden met de nodige medische documenten, zodat ongedocumenteerde werknemers indien nodig een schadevergoeding voor persoonlijk letsel kunnen eisen.





PICUM

For undocumented migrants,
for social justice.

Rue du Congrès 37
1000 Brussels, Belgium
Tel: +32 2 883 68 12
info@picum.org
www.picum.org