

Vergaderjaar 2004–2005

29 800 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2005

Nr. 89

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2005

U hebt mij gevraagd om een reactie op de klachten van het bedrijfsleven rondom visumverlening tijdens het AO Internationaal Ondernemen op 2 maart 2005 (29 800 XIII, nr. 68). Klachten, die ook aangekaart zijn in diverse berichten in de pers rondom visumverlening aan Chinese zakenlieden en toeristen, internationale organisaties en door de Dutch Trade Board¹. Deze klachten zijn ook aanleiding geweest voor Kamervragen van de leden Bakker en Van der Laan (beiden D66) aan de Ministers van Economische Zaken en Buitenlandse Zaken (ingezonden 25 februari 2005). De antwoorden hierop heeft u op 26 april 2005 ontvangen.

Economisch belang

Middels deze brief willen wij u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, informeren over het belang dat wij hechten aan de economische aspecten van het Nederlandse migratiebeleid. Deze aspecten zijn onlosmakelijk verbonden met de doelstelling om internationaal ondernemen te bevorderen en het investeringsklimaat in Nederland te verbeteren. De Nederlandse economie is sterk afhankelijk van internationale contacten. Zo komt een derde deel van ons BBP tot stand door de export van in Nederland geproduceerde goederen² en zijn de ruim 5300 vestigingen van buitenlandse bedrijven in Nederland goed voor bijna 550 000 arbeidsplaatsen³. In 2003 bezochten zo'n 9,2 miljoen buitenlandse toeristen en enkele tientallen miljoenen dagtoeristen Nederland. In totaal gaven zij hier ruim 8 miljard euro⁴ uit. Het snel en eenvoudig toelaten van bonafide zakenmensen en toeristen, alsmede het aantrekken en behouden van buitenlands talent vormen daarbij noodzakelijke randvoorwaarden. Indien vergunningverlenende instanties geen snelle en eenvoudige procedures hanteren, schaadt dat onze reputatie als internationaal handelsland, als toeristische bestemming en als aantrekkelijke vestigingslocatie voor internationaal opererende ondernemingen en organisaties.

¹ Financieel Dagblad van 23 februari en NRC Handelsblad van 22 februari 2005.

² Actieplan Internationaal Ondernemen, 16 november 2004, Kamerstuk 2004–2005, 29 800 XIII, nr. 39.

³ Operations of foreign companies in the Netherlands in 2004, Stec Groep BV, mei 2005.

⁴ CBS, Toerisme en recreatie in cijfers 2003, 2004.

Afbakening van het onderwerp

In deze brief zal het accent liggen op de uitvoeringspraktijk met betrekking tot visumverlening aan buitenlandse zakenlieden en toeristen, alsmede de uitgifte van vergunningen voor verblijf als arbeidsmigrant voor niet EU-burgers. Het betreft hier de zogenoemde zaken- en toeristenvisa voor kort verblijf, de machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv's), de tewerkstellingsvergunningen (twv's), de normale verblijfsvergunningen (vvr's) en de specifieke verblijfsvergunning als kennismigrant.

Met de werknemers die voor werk en verblijf naar Nederland komen wordt het terrein van de arbeidsmigratie betreden. Hierop zijn de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) en de Vreemdelingenwet (Vw 2000) van toepassing. De WAV stelt een tewerkstellings-vergunning verplicht voor iedere niet EU-burger die naar Nederland komt om arbeid te verrichten. Gedurende de overgangstermijn geldt de tewerkstellingsvergunningsplicht ook voor werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten van Midden- en Oost Europa. De Vw 2000 biedt middels verblijfsvergunningen toestemming tot het betreden en verblijf in Nederland. Beide vergunningen zijn in het migratiebeleid aan elkaar gekoppeld.

Inventarisatie

Er zijn in eerste instantie gesprekken gevoerd met VNO-NCW, met individuele bedrijven en er is gekeken naar de visumafgifteprocedure door onze posten in China. Tevens is door het Commissariaat voor de Buitenlandse Investerings in Nederland (CBIN) en haar regionale partners gekeken naar concrete klachten met betrekking tot werk- en verblijfsvergunningen bij buitenlandse investeerders.

Zakenvisa voor kort verblijf

Met een zakenvisum voor kort verblijf kunnen zaken worden gedaan in Nederland voor de duur van maximaal 3 maanden. Met dit visum mag geen regulier werk worden gedaan, daar is een werkvergunning voor vereist. Wil de persoon langer dan 3 maanden blijven, dan heeft hij een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nodig. Een zakenvisum wordt aangevraagd door de persoon die Nederland wil bezoeken en afgegeven door de ambassade of het consulaat in het land van legaal verblijf. Voor de aanvraag zijn onder andere een uitnodigingsbrief van het te bezoeken bedrijf in Nederland, het globale reisprogramma, de vluchtreservering en een werkgeversverklaring benodigd.

Voor wat betreft de zakenvisa betreffen de klachten vooral de lengte van de aanvraagprocedure, het grote aantal documenten dat moet worden overlegd en het in persoon verschijnen bij de posten. Deze klachten spelen in diverse landen.

Naar aanleiding van berichten in de media heeft onze ambassade in Peking een onderzoek uitgevoerd naar het visumafgiftebeleid in China. Hieruit blijkt dat dit beleid op dit moment niet substantieel afwijkt van de andere Schengenpartners. Dit geldt bij de visa voor kort verblijf voor zowel de behandeltermijn (aan bonafide zakenmensen wordt in de regel binnen twee tot vijf dagen een zakenvisum verstrekt) als de zelfstandige afgiftebevoegdheid van de posten (visumaanvragen worden zoveel mogelijk door de posten zelfstandig afgehandeld met inachtneming van nationale- en internationale wetgeving). Ook het aantal visumafgiftepunten en de openingstijden van consulaire afdelingen in China verschilt niet wezenlijk van de andere Schengenpartners. Tevens maken de posten in China gebruik van de mogelijkheid om af te wijken van het beginsel dat

in de Schengenregelgeving persoonlijke verschijning ter mondelinge toelichting dient te worden verlangd.

Toeristenvisa

Een toeristenvisum valt evenals het zakenvisum onder de visa voor kort verblijf. Met een toeristenvisum mogen onderdanen van visumplichtige landen voor maximaal 3 maanden naar Nederland komen. Het toeristenvisum vraagt een vreemdeling aan bij de Nederlandse ambassade of consulaat in het land van legaal verblijf. Voor de aanvraag is het nodig om reisbescheiden te overleggen. Specifiek voor China is sprake van groeps-toeristenvisa (ADS-visa), zoals dat is vastgelegd in de ADS-overeenkomst tussen China en de EU (Schengenlanden). De Chinese overheid staat individueel toerisme aan haar burgers niet toe. Aanvragen kunnen alleen door reisorganisaties worden gedaan.

Klachten over de toeristenvisa betreffen vooral China. Hier bestaat de indruk dat Nederland strikter omgaat met de procedures dan andere Schengenlanden. De ambassade in Peking wijst erop dat de uitvoeringspraktijk en behandelingsduur op de Nederlandse posten na implementatie van de ADS-overeenkomst nauwelijks afwijkt van die van andere Schengenlanden. Met de betrokken bedrijven, het postennetwerk in China en het nieuw geopende kantoor van het Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) in Peking is reeds een slag gemaakt om de voorlichting over de visaprocedures te verbeteren.

Tewerkstellingsvergunningen (twv's)

Als een niet EU-burger in Nederland wil gaan werken moet zijn werkgever in principe op grond van de Wet Arbeid Vreemdelingen een tewerkstellingsvergunning aanvragen. Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) geeft de vergunning af voor een periode van maximaal 3 jaar. De werkgever krijgt de vergunning alleen als er in Nederland en de EU geen arbeidsaanbod voor de functie beschikbaar is. De werkgever zal daarom moeten aantonen dat hij voldoende wervingsinspanningen heeft verricht om kandidaten uit Nederland of de EU te werven. Dit wordt de arbeidsmarkttoets genoemd. Bescherming van de Nederlandse en Europese arbeidsmarkt ligt hieraan ten grondslag. In de afgelopen jaren zijn uitzonderingen gemaakt op de tewerkstellingsvergunningsplicht en op het vereiste van de arbeidsmarkttoets voor met name hoger gekwalificeerde functies (kennismigranten) dan wel voor specifieke kortdurende werkzaamheden.

Ofschoon het aantal klachten beperkt is, ervaren internationale bedrijven en buitenlandse investeerders de arbeidsmarkttoets en de daaraan verbonden uitgebreide wervingsverplichtingen als tijdrovend en restrictief. Het CWI heeft de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in verbetering van haar dienstverlening aan haar klanten, waardoor nu ruim 90% van de aanvragen om tewerkstellingsvergunningen binnen de wettelijke termijn van 5 weken wordt afgehandeld.

Verblijfsvergunningen (vvr's en mvv's) voor arbeidsmigranten

Om Nederland in te mogen reizen voor een verblijf langer dan 3 maanden heeft de werknemer een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nodig. Een mvv wordt door de werknemer aangevraagd bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het land waar hij woont. Gedurende de procedure moet de aanvrager het besluit afwachten in het land van aanvraag. Als de werknemer in Nederland is, moet hij binnen 3 dagen een aanvraag voor een verblijfsvergunning (vvr) indienen bij de gemeente

waar hij gaat wonen. De vvr is geldig voor maximaal 3 jaar. Afgifte van mvv's en vvr's wordt beoordeeld door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het wettelijk kader wordt gevormd door de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Onderdanen van landen uit de EU, Australië, Canada, Israël, Japan, Liechtenstein, Monaco, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Vaticaanstad, de Verenigde Staten, IJsland, Zweden en Zwitserland hebben voor de inreis en het indienen van een aanvraag voor verblijfsvergunning geen mvv nodig. Zij kunnen in Nederland meteen een aanvraag voor een verblijfsvergunning indienen.

Voor een verblijf als arbeidsmigrant moet de werknemer aantonen dat hij een (voorlopige) arbeidsovereenkomst heeft met een Nederlandse werkgever, er moet een tewerkstellingsvergunning verleend zijn door het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en de hoogte van het inkomen van de werknemer moet minimaal gelijk zijn aan de bijstandsnorm. Daarnaast zijn geldige identiteitspapieren vereist.

De klachten op het vlak van verblijfsvergunningen voor buitenlandse werknemers richten zich vooral op de lange doorlooptijden, slechte bereikbaarheid van uitvoerende instanties en ondoorzichtige procesgang op landelijk en gemeentelijk niveau. Deze klachten komen vooral van Aziatische bedrijven en vormen een bron van onbegrip en frustratie bij deze belangrijke groep van buitenlandse investeerders. De IND is inmiddels begonnen met de aanpak van deze klachten en geeft sinds kort actief voorlichting over de procedures aan buitenlandse investeerders.

Verblijfsvergunning als kennismigrant

Een speciale categorie arbeidsmigranten betreft de kennismigranten. Voor deze categorie geldt sinds 1 oktober 2004 een versnelde procedure bij de IND, waarbij sprake is van een loket, een procedure en een vergunning. Een tewerkstellingsvergunning is niet meer nodig. Een kennismigrant is een migrant die naar Nederland komt om arbeid in loondienst te verrichten en een bruto-inkomen verdient van ten minste € 45 000 (of € 33 000 als hij jonger is dan 30 jaar). Dit inkomenscriterium geldt niet indien de betrokkene als promovendus in dienst treedt bij een onderwijs- of onderzoeksinstelling en voor postdoctorale en universitaire docenten onder de 30 jaar. Een verblijfsvergunning als kennismigrant kan voor maximaal vijf jaar worden afgegeven, afhankelijk van de geldigheid van de arbeidsovereenkomst.

Een verblijfsvergunning als kennismigrant wordt aangevraagd door de werkgever direct bij de IND. Hiertoe dient hij eerst een «verklaring met betrekking tot de toelating van kennismigranten» te hebben ingediend. Hij moet dan een drietal documenten meesturen: een bewijs van inschrijving bij de Kamer van Koophandel, een verklaring betalingsgedrag afgegeven door de Belastingdienst en een verklaring premieafdracht, afgegeven door het UWV. Op basis van een geaccepteerde verklaring, kan de werkgever binnen twee weken van de IND een goedkeuring verkrijgen op aanvragen voor een verblijfsvergunning als kennismigrant.

Het terrein van de kennismigratie krijgt al veel aandacht vanuit het Innovatieplatform. Op dit terrein zijn de afgelopen tijd duidelijk vooreringen geboekt, waarover u door de betrokken bewindslieden regelmatig wordt geïnformeerd.

Aanpak

Deze beknopte inventarisatie leert dat de signalen voor wat betreft visumafgifte door de Nederlandse posten in het buitenland en het internationale bedrijfsleven niet eensluidend zijn. Specifiek voor de toeristische sector verdient de problematiek op China nadere aandacht, mede gezien het lopende onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden rond groepsvisa voor Chinese toeristen. Op het gebied van verblijfsvergunningen en werkvergunningen is het bedrijfsleven nog niet tevreden met de snelheid en helderheid van de te volgen procedures, maar is het tegelijkertijd ook niet duidelijk in hoeverre recente verbeteringen voldoende zijn gecommuniceerd naar het bedrijfsleven. Een nadere analyse aan de hand van concrete klachten is wenselijk.

Dit neemt niet weg dat als blijkt dat er een algemene indruk is onder het internationale bedrijfsleven en bonafide buitenlandse zakenlieden dat het lastig zaken doen is in of met Nederland als gevolg van het gehanteerde migratiebeleid, dat dit negatieve imago alleen al schadelijk is voor de Nederlandse economie. Concrete knelpunten moeten worden opgepakt en aan een positief imago moet door alle partijen worden gewerkt. Hiervoor is continue aandacht vereist. Hierbij moet uiteraard een goede afweging worden gemaakt tussen bedrijfsbelangen en de andere aspecten van het Nederlandse migratiebeleid.

Wij zullen dan ook het initiatief nemen om de komende maanden samen met vertegenwoordigers van het (internationale) bedrijfsleven en betrokken departementen (Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Buitenlandse Zaken) de problematiek en mogelijke oplossingsrichtingen verder te onderzoeken binnen de grenzen van het door het kabinet vastgestelde arbeidsmigratiebeleid. Wij zullen u hier in het najaar een verslag met conclusies van doen toekomen. Daar waar wenselijk zal een vergelijking gemaakt worden met de uitvoeringspraktijk in andere Europese lidstaten.

Bij de oplossingsrichting zal een zorgvuldige afweging van de betrokken belangen (economie, arbeidsmarkt, openbare orde, veiligheid, migratieproblematiek en internationale betrekkingen) voorop staan en zal niet getornd worden aan in internationaal verband gemaakte afspraken.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
C. E. G. van Gennip

De Minister voor Vreemdelingenbeleid en Integratie,
M. C. F. Verdonk