

Vergaderjaar 1999–2000

27 022

Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met het vergroten van de effectiviteit van de uitvoering en de verbetering van de handhaving van die wet

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 april 2000

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Indien de regering de vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging voldoende voorbereid.

1. Algemeen
 2. Voorstellen
 - 2.1 Voorstellen gericht op verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering
 - 2.2 Voorstellen gericht op verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de handhaving van de wet door de Arbeidsinspectie
 - 2.3 Voorstellen gericht op verduidelijking van de juridische grondslag
 3. Financiële gevolgen en gevolgen voor de rechterlijke macht
 4. Relatie met het wetsvoorstel Vreemdelingenwet 2000
 5. Overige opmerkingen
- Artikelsgewijze opmerkingen

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ondanks de positieve houding van deze leden ten opzichte van het wetsvoorstel leven er bij hen toch nog enkele vragen.

Ook de leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hechten grote waarde aan de Wet arbeid vreemdelingen en zijn verheugd over de positieve uitkomst van de evaluatie. Zij hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben eveneens met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven de noodzaak om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Wet arbeid vreemdelingen te verbeteren. Wel hebben ook zij nog een aantal opmerkingen en vragen.

Ook de leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het belangrijk dat de regering

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF/GPV), Bakker (D66), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Harrewijn (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Balkenende (CDA), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA), Wilders (VVD) en Snijder-Hazelhoff (VVD).

Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Hamer (PvdA), Van der Hoek (PvdA), Dankers (CDA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Middelkoop (RPF/GPV), Van Vliet (D66), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Vendrik (GroenLinks), Rosenmöller (GroenLinks), Mosterd (CDA), Schoenmakers (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), Wagenaar (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA), De Vries (VVD) en Klein Molekamp (VVD).

naar aanleiding van de evaluatie van de Wet arbeid vreemdelingen met dit wetsvoorstel is gekomen, ter verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze wet.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben eveneens met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Toch willen zij gebruik maken van de mogelijkheid op een aantal punten nadere vragen te stellen.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zijn in grote lijnen tevreden met de juridische verduidelijking van de Wet arbeid vreemdelingen.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat de evaluatie van de Wet arbeid vreemdelingen aanleiding is voor de voorgestelde wijzigingen, die vooral moeten leiden tot een verbetering van de uitvoering en de handhaving van de wet. Bovendien wordt de mogelijkheid van asielzoekers om te werken verruimd. Deze leden onderschrijven deze doelstellingen. Zij spreken de wens uit dat door de voorgestelde wijzigingen de illegale arbeid kan worden teruggedrongen. Verwacht de regering overigens dat door de beoogde wijziging van de WAV sneller kan worden ingespeeld op een situatie waarin niet aan prioriteitgenietend aanbod kan worden gekomen? De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft tijdens een algemeen overleg met de vaste commissie op 2 september 1999 meegedeeld dat over het tegengaan van illegale arbeid uitvoerig overleg heeft plaatsgevonden met het openbaar ministerie. De plannen die daaruit zijn voortgekomen kon hij toen nog niet naar buiten brengen. Kan hierover inmiddels meer worden meegedeeld? Deze leden informeren naar de wijze waarop het ministerie van Justitie is betrokken bij de voorbereiding van het wetsvoorstel. Heeft ook nog met andere ministeries, bijvoorbeeld met het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, overleg plaatsgevonden over de inhoud van de wijzigingen.

Het is de leden van de fracties van RPF en GPV opgevallen dat er geen voorstellen worden gedaan over aanpassing van de leeftijdsgrenzen in de WAV. Waarom is daarvan afgezien? Is er geen aanleiding de grens van 45 jaar te laten vervallen?

Ook de leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderkennen de noodzaak van de wijzigingen in de WAV en steunen de doelstelling. Zij hebben nog wel enige vragen.

Deze leden zien de noodzaak in om maatregelen te nemen vanwege de krappe arbeidsmarkt, die ertoe leidt dat het voor ondernemingen steeds moeilijker wordt om aan voldoende personeel te komen. Toch staan er bij Arbeidsvoorziening nog steeds 700 000 mensen ingeschreven, waarvan rond de 250 000 als fase 1 cliënten. Ziet de regering met de voorgestelde wijzigingen het gevaar dat gemakkelijker aan deze groep werkzoekenden wordt voorbijgegaan?

2. Voorstellen

2.1 Voorstellen gericht op verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering

De leden van de PvdA-fractie lezen dat aan tewerkstellingsvergunningen voorschriften kunnen worden verbonden. Zo kan van de werkgever worden verlangd om aan (om-)scholingsprojecten, die langer dan één jaar duren, mee te werken. Door middel van periodieke rapportages, dan wel

door middel van een door de Arbeidsinspectie verrichte controle kan naleving van de aan de vergunning verbonden voorschriften plaatsvinden. Graag vernemen deze leden wie er verantwoordelijk is voor dat deel van de controles en rapportages dat niet door de Arbeidsinspectie gebeurt. Kan de regering aangeven in hoeverre sprake zal zijn van een structurele controle op de naleving van de aan de vergunning verbonden voorschriften? Gebeurt dat puur op basis van vermoedens en/of aangiften of is er sprake van vaststaand «handhavingsbeleid»?

Voorts lezen zij over het uitbreiden van de mogelijkheid van een niet voor verlenging vatbare vergunning. Er zijn situaties denkbaar waarin de tijdelijke tewerkstellingsvergunning niet bedoeld is als een soort proefperiode, doch waarin na verloop van tijd blijkt dat de werkzaamheden zodanig zijn dat het noodzakelijk is de tijdelijke vergunning te verlengen. Is verlenging in dat geval mogelijk?

Deze leden kunnen zich vinden in het voorgestelde artikel 11 lid 2, doch staat dat los van de uiteindelijke duur van de te verrichten arbeid. Het is met belangstelling dat deze leden de Algemene maatregel van bestuur afwachten.

De regering stelt dat nog niet is te overzien hoeveel tewerkstellingsvergunningen afgegeven gaan worden indien de mogelijkheden tot uitbreiding van de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers en vvtv-ers tot stand zijn gekomen. Is de regering voornemens om na invoering van onderhavig wetsvoorstel nauwkeurig de «statistieken» bij te houden, zodat er inzicht ontstaat in de toe- en afname van de verschillende categorieën werk en werknemers, zodat duidelijk wordt wat het effect van onderhavig wetsvoorstel is?

De leden van de VVD constateren dat het aantal aangevraagde vergunningen is gestegen van gemiddeld 10 000 per jaar in de periode 1990–1997 tot een veelvoud daarvan in 1999. Zij vragen de regering aan te geven hoeveel vergunningen in 1999 zijn aangevraagd en verleend. Tevens verzoeken zij de regering in te gaan op de vraag of het in de praktijk mogelijk is gebleken bij deze sterke stijging alle aanvragen met de benodigde zorgvuldigheid af te handelen.

Deze leden zijn met de regering van mening dat geen vergunningen verleend moeten worden indien prioriteitgenietend aanbod beschikbaar is. In het evaluatierapport wordt erop gewezen dat voor bedrijven in de vleesverwerkende sector, de horeca en de agrarische sector in Nederland wel personeel beschikbaar is, maar dat te weinig mensen in deze sectoren willen werken. Hoe beoordeelt de regering de arbeidsmarktsituatie in deze sectoren en op welke wijze vindt deze beoordeling zijn weerslag in het vergunningenbeleid, zo vragen deze leden aan de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben ernstige twijfels bij het voorstel om te komen tot een verruiming van de mogelijkheden om asielzoekers op de arbeidsmarkt toe te laten.

Zij begrijpen het verlangen van asielzoekers om hun tijd gedurende hun verblijf in Nederland nuttig te kunnen steden, maar vragen zich af of dit de meest geëigende manier is. Het gevaar bestaat dat de asielprocedure nog meer dan nu het geval is, oneigenlijk gebruikt gaat worden door economische asielzoekers, die de asielprocedure als middel zullen zien om in Nederland te kunnen werken. Dit zal een aanzuigende werking tot gevolg hebben. De druk op de asielprocedure en de opvangcapaciteiten van asielzoekers zal hierdoor toenemen en ten koste gaan van de asielzoekers die terecht om asiel vragen, omdat hun leven in hun land van herkomst niet meer veilig is. Onderkent de regering dit gevaar?

Het wordt deze leden overigens uit de memorie van toelichting niet duidelijk hoe lang de periode zal zijn gedurende welke houders van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (vvtv), arbeid zouden mogen verrichten. Is deze periode onbepaald, of gebonden aan bijvoorbeeld het

huidige maximum van 12 uit 39 weken, dan wel de thans in discussie zijnde periode van 25 weken?

Welke rechten op een uitkering op basis van welke wettelijke regelingen heeft een houder van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd die tijdens het verrichten van arbeid ziek, werkloos, of arbeidsongeschikt wordt? De regering verwijst naar haar voornemen om op zeer korte termijn het mogelijk te maken dat asielzoekers «alle voor handen zijnde werkzaamheden kunnen verrichten». Hoe verhoudt dit zich tot het voornemen dat een eenmaal afgegeven vergunning niet overschreden mag worden? Is de kans niet groter dat met een verruiming van de werkzaamheden een overschrijding van de termijn van de verstrekte vergunning in het verschiet ligt?

De regering geeft aan dat het nog niet te voorzien is hoeveel tewerkstellingsvergunningen afgegeven zullen gaan worden indien de mogelijkheid tot uitbreiding van arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers en vvtv'ers tot stand is gebracht. Als deze vraag tot dusver onbeantwoord blijft, hoe valt een dergelijk voornemen dan te rechtvaardigen, zo vragen deze leden. Met andere woorden: waarom worden er bepaalde voornemens gemaakt, gericht op het aanbod van asielzoekers en vvtv'ers, terwijl de vraag van werkgeverszijde niet duidelijk in kaart is gebracht?

De regering stelt voorts dat door toepassing van de tewerkstellingsvergunningplicht zeker wordt gesteld dat beëindiging van de werkzaamheden plaatsvindt in geval de tijdelijke verblijfsvergunning wordt ingetrokken of niet gecontinueerd, en de vreemdeling Nederland dient te verlaten. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het niet denkbaar moet worden geacht dat de bedoelde beëindiging van de werkzaamheden en het vertrek uit Nederland zal worden gefrustreerd doordat werkgevers procedures zullen gaan aanspannen op grond van de onmisbaarheid van de betrokken vergunninghouder met het oog op de continuïteit van het bedrijf. Eveneens is de vraag hoe met het, naar de verwachting van de hier aan het woord zijnde leden, grote risico, dat de tewerkstelling na ommekomst van de tewerkstellingsvergunning illegaal wordt voortgezet, zal worden omgesprongen. Is afdoende voorzien in toezicht en naleving en op welke wijze zal dit vorm krijgen? De aan het woord zijnde leden stellen deze vraag ook, omdat recent overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de illegale arbeid heeft uitgewezen dat de arbeidsinspectie over onvoldoende capaciteit beschikt om controle en naleving te garanderen.

Op welke wijze wordt na ommekomst van de tewerkstellingsvergunning toegezien op een effectief vertrek van de werknemer? Wie is hiervoor verantwoordelijk? En op welke wijze wordt voorzien in effectieve uitzetting van illegaal werkenden en op wiens kosten? Is het denkbaar dat een te werk gestelde werknemer na ommekomst van de vergunning een verzoek om asiel indient? Hoe kijkt de regering aan tegen de kans dat gedurende de asielpcedure de arbeid wordt voortgezet binnen de voorgestelde grenzen voor asielzoekers?

Is illegale voortzetting van arbeid waarvan de vergunning in het kader van de WAV is verstrekt, strafbaar voor de illegaal werkende? Zo nee, waarom niet? Zo ja hoe?

En welke impact heeft een periode van illegale arbeid op het vervolgens in te dienen verzoek om asiel? Is hier sprake van een strafbaar feit in het kader van de contra-indicatie bij beoordeling van het asiolverzoek?

Op welke wijze en hoe snel worden werkgevers geïnformeerd over de intrekking van een tewerkstellingsvergunning? Hoe lang krijgen werkgevers respijt? Met andere woorden: hoeveel tijd kan er zitten tussen het intrekken of niet verlengen van de tijdelijke verblijfsvergunning en het intrekken van de tewerkstellingsvergunning? Wie is aansprakelijk voor het wederrechtelijk voortzetten van de werkzaamheden?

Wat is de betekenis van het aantal opgebouwde gewerkte weken wanneer een tewerkgestelde, binnen de door deze wet toegestane periode, een

verblijfsstatus krijgt? Zal dit kunnen betekenen dat de tot dan toe gewerkte dagen meetellen in de opbouw van rechten in het kader van de sociale zekerheid? En hoe verhoudt zich in dit opzicht het verschil in identificatieplicht van de werkgever met betrekking tot de WAV en de OSV?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het absoluut noodzakelijk is dat expliciet als voorschrift in de wet wordt opgenomen dat een werkgever meewerkt aan de (om-)scholing van prioriteitgenietend aanbod. Dit is noodzakelijk, zo stelt de regering, omdat er onduidelijkheid bestaat of Arbeidsvoorziening in redelijkheid van de werkgever kan vragen of deze «scholingsverplichting» opgaat als aan dit scholingstraject veel kosten verbonden zijn. De leden van de CDA-fractie vragen zich in dit verband af op welke wijze de regering het begrip «in redelijkheid» invult. Kan hiervan een beschrijving worden gegeven die eenduidig en werkbaar is? En is het in dit verband denkbaar dat een onderscheid wordt gemaakt tussen werkgevers van «100+ bedrijven» en ondernemers in het MKB? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze?

Wat zijn, zo vragen de aan het woord zijnde leden, de mogelijkheden tot verkrijging van een tewerkstellingsvergunning voor vreemdelingen van wie de tijdelijke verblijfsvergunning is ingetrokken dan wel niet verlengd, maar aan wie vervolgens uitstel van vertrek is verleend?

Zij vragen of de regering inzicht heeft in de kansen van houders van een tijdelijke verblijfsvergunning op een (tijdelijke) baan. Hoe reëel moet het uitzicht op het kunnen verrichten van arbeid worden geacht, tegen de achtergrond van het hoge werkloosheidspercentage onder erkende vluchtelingen en overige allochtonen? Wat betekent een en ander voor het regeringsbeleid inzake de achterstandspositie van allochtonen en autochtonen op de arbeidsmarkt? Kan een indicatie worden gegeven van het opleidingsniveau van asielzoekers?

De leden van de fractie van D66 kunnen zich vinden in de voorstellen ter verbetering van de uitvoering van de wet door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Deze richten zich er in de eerste plaats op dat zonedig voorschriften kunnen worden verbonden aan de verlening van tewerkstellingsvergunningen voor een langere periode dan een jaar. Wel vragen deze leden zich af of de tussentijdse controle op de naleving van het aan de vergunning verbonden voorschrift door middel van periodieke rapportages effectief zal zijn. Is de Arbeidsinspectie voldoende bemand voor deze controle?

Ten aanzien van de beperking van de verlenging van tijdelijke tewerkstellingsvergunningen willen deze leden meer duidelijkheid of deze beperking in de praktijk zal leiden tot problemen. In welke branches wordt veel gebruik gemaakt van verlenging van tijdelijke tewerkstellingsvergunningen?

De aan het woord zijnde leden vinden het essentieel dat zo spoedig mogelijk de verruiming van de mogelijkheden voor asielzoekers en vvtv'ers om te werken haar beslag krijgt in wetgeving. Zij zouden graag zien dat dit traject gelijktijdig wordt ingezet met het onderhavige voorstel om een beperkende werking ten aanzien van de verlenging van tijdelijke vergunningen te voorkomen.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat aan artikel 10 een nieuw onderdeel wordt toegevoegd waardoor aan een tewerkstellingsvergunning de voorwaarde kan worden gesteld dat de werkgever geheel of gedeeltelijk door opleiding of scholing voorziet in het in de toekomst aanwezig zijn van een voor zijn arbeidsorganisatie geschikt aanbod. Deze leden staan volledig achter de strekking van deze bepaling maar hebben wel vragen over de praktische uitvoering van deze bepaling. In de memorie van toelichting staat dat de medewerking van de werkgever uiteraard beperkt is tot datgene dat in redelijkheid van hem mag worden verlangd. Wat moet hier worden verstaan onder «in redelijkheid» en wie

bepaald wat er in redelijkheid van een werkgever kan worden verlangd? Kan door middel van een aantal voorbeelden nader aangegeven worden hoe deze bepaling in de praktijk zou kunnen gaan uitwerken?

Er is sprake van een toenemend aantal aanvragen uit andere landen voor het verrichten van werk in Nederland. De leden van de fracties van RPF/GPV hebben begrepen dat de regering mede om deze reden heeft besloten het apparaat van extra personeel te voorzien. Kan worden aangegeven welke personeelsuitbreiding de regering voor ogen staat? Is in het verlengde hiervan de verwachting gerechtvaardigd dat de procedures inzake het prioriteitsgenietend aanbod in de toekomst minder tijd in beslag zullen nemen?

Deze leden hebben kennis genomen van de voorgestelde uitbreiding van de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers. Zij juichen het toe dat op deze wijze voor deze categorie mensen meer mogelijkheden ontstaan om een zinvolle invulling aan hun onzekere bestaan te geven en dat werkgevers meer mogelijkheden krijgen gebruik te maken van deze werknemers. De brief die de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierover op 10 januari 2000 aan de Kamer heeft gestuurd heeft bij deze leden enkele vragen opgeroepen. Om te voorkomen dat WW-aanspraken ontstaan heeft de regering besloten niet meer dan 12 weken in 39 weken toe te staan. Intussen zijn de werknemers wel verzekerd voor de werknemersverzekeringen, zodat ze eventueel in aanmerking komen voor een ZW- of WAO-uitkering. Deze leden vragen zich af of de betreffende werknemers, met het oog hierop, WW-premie moeten afdragen. Zo ja, is dat rechtvaardig, gelet op het feit dat ze geen aanspraak kunnen maken op een WW-uitkering? De regering ziet af van een apart sociaal verzekeringsregime voor asielzoekers, omdat dat in strijd zou zijn met internationale verdragen. Is absoluut zeker dat ten aanzien van deze categorie werknemers niet een apart regime kan worden gevoerd ten aanzien van de opbouw van WW-rechten? Als die mogelijkheid namelijk wel bestaat, zouden de arbeidsmogelijkheden van deze groep nog verder kunnen worden uitgebreid. De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering nader te onderbouwen waarom een afwijking op dit punt niet mogelijk is. Kan daarnaast meer duidelijkheid worden gegeven over de rechten die deze werknemers hebben op grond van artikel 9, onderdeel b? Gelden de cao-bepalingen, bijvoorbeeld met betrekking tot medezeggenschap, reïntegratie en verlof, onverkort voor deze mensen of worden zij van een aantal rechten uitgesloten?

Verder informeren deze leden naar de stand van zaken rond het overleg met de Stichting van de Arbeid over de (on)mogelijkheden van arbeidsparticipatie van asielzoekers, waarvan de staatssecretaris van Justitie melding maakt in zijn brief van 10 januari jl.

Voorts vragen zij wat er gebeurt met een asielzoeker die nog maar één van de toegestane 12 weken heeft gewerkt en die te horen krijgt dat hij het land moet verlaten. Kan hij zijn contract uitdienen of wordt daarmee bij de uitwijzing geen rekening gehouden?

Ten aanzien van de verplichting voor een werkgever om mee te werken aan de (om-)scholing van prioriteitsgenietend aanbod vragen de leden van de fracties van RPF/GPV waar nu precies de grenzen liggen waar het gaat om langdurige opleidingen. De medewerking is beperkt tot datgene dat in redelijkheid van een werkgever mag worden verlangd. Wat is in dit verband «redelijk»?

De voorliggende wetswijziging biedt de mogelijkheid om niet-verlengbare tewerkstellingsvergunningen te verlenen, zo constateren de leden van de fractie van de SGP. Daarmee zou Arbeidsvoorziening een instrument krijgen om vreemdelingen tijdelijk toe te laten tot de arbeidsmarkt. Een probleem is dat het in tijd beperkte karakter van dit instrument vrij gemakkelijk omzeild kan worden door werkgever en vreemdeling. In de praktijk

blijkt nu ook al bij tijdelijke vergunningen onder voorwaarden dat voor de twee jaar voorbij zijn een collega-onderneming een vergunning aanvraagt voor dezelfde vreemdeling. Bij een sector waar prioriteitgenietend aanbod schaars is, heeft Arbeidsvoorziening weinig mogelijkheden om een vergunning te weigeren. Na één jaar bij de tweede werkgever gewerkt te hebben, krijgt de vreemdeling recht op de aantekening «Arbeid is vrij toegestaan» op de verblijfsvergunning en is hij/zij alsnog structureel toegelaten tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

Deze leden vinden dit een ongewenste situatie en vragen naar de mening van de regering hierover.

Indien blijkt dat in bepaalde sectoren tekorten zijn (ICT, zorg, bouw), verdient het naar de mening van deze leden overweging om verdragen af te sluiten met Midden-Europese landen om bepaalde quota arbeidskrachten tijdelijk, bijvoorbeeld voor de duur van 2 jaar, toe te laten tot Nederland. Voordeel is dat het tijdelijk karakter van tewerkstelling en verblijf beter gewaarborgd kan worden. Daarnaast gaat het om landen die tot de EU zullen toetreden en op termijn toch toegang krijgen tot de Nederlandse arbeidsmarkt en het voor die landen ook nuttig is om kennis en ervaring in het Westen op te doen, terwijl het opdoen van onderlinge contacten en ervaring ook voor Nederlandse bedrijven (die zich in toenemende mate in deze landen actief zijn) positieve effecten kan hebben. Hoe staat de regering tegenover deze suggestie en op welke manier kan dat worden bevorderd?

Een van de aanleidingen voor de wijziging van de Wav is het verruimen van de mogelijkheid voor asielzoekers om werk te verrichten. De beperking «naar de aard kortdurend» wordt daarbij losgelaten. Onlangs is het voornemen geuit om de mogelijkheden dat asielzoekers tijdelijke arbeid kunnen verrichten, te verruimen. In deze wijziging in de Wav zijn de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers en vvtv'ers nog verder vergroot. De leden van de SGP-fractie hebben daarbij enkele vragen. Kan de regering meedelen hoeveel tewerkstellingsvergunningen van asielzoekers over heel 1999 zijn afgegeven?

Heeft deze wijziging een aanzuigende werking op vreemdelingen om in Nederland asiel aan te vragen? Worden de asielzoekers en vvtv'ers niet teveel op het verkeerde been gezet, doordat ondanks duidelijke afspraken, zij toch hoop zullen hebben op een verblijfsstatus? Hoe schat de regering het risico in dat verwachtingen worden gewekt, die niet kunnen worden waargemaakt?

Een probleem dat bij de tewerkstelling van asielzoekers bestaat, is de nogal bureaucratische rompslomp voor alle betrokkenen die de regeling met zich meebrengt. Nu de regeling voor asielzoekers wordt gewijzigd, is dat niet een goed moment om te bezien of de regeling voor zowel de asielzoeker/werkgever als voor Arbeidsvoorziening/COA verbeterd kan worden?

Arbeidsvoorziening toetst op de marktconforme beloning. Als de werkgever aangeeft dat hij «conform CAO» betaalt, is dat voldoende voor afgifte van een tewerkstellingsvergunning. Voor Arbeidsvoorziening is het praktisch onmogelijk om achteraf te controleren of daadwerkelijk deze beloning is betaald. De aan het woord zijnde leden vragen de regering hoe dit probleem kan worden opgelost.

Wat betreft het voorstel om aan artikel 10 een onderdeel toe te voegen in verband met (om)scholing van prioriteitgenietend aanbod, vragen deze leden of de regering kan aangeven hoe de (om)scholing op dit moment functioneert en hoe de controle op de naleving door werkgevers is geregeld.

2.2 Voorstellen gericht op verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de handhaving van de wet door de Arbeidsinspectie

Het weigeren van de tewerkstellingsvergunning kan ingevolge de toelich-

ting op artikel 9 plaats vinden, nadat de werkgever onherroepelijk is veroordeeld wegens overtreding van de Wav. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag of de regering zicht heeft op lengte van de periode die verstrijkt tussen het constateren van een (mogelijke) overtreding en het onherroepelijk worden van de veroordeling. Kan de regering deze leden informeren of er afspraken zijn gemaakt met het OM aangaande de vervolging c.q. ter zitting brengen van dit soort zaken? Deze leden hebben grote twijfels over de effectiviteit van de regeling, als sprake moet zijn van een onherroepelijke veroordeling. Zo zou een werkgever de procedure kunnen rekken door gebruik te maken van rechtsmiddelen tegen een veroordelende uitspraak. Wat is de visie van de regering hierop?

In de huidige situatie is het de Arbeidsinspectie in sommige gevallen alleen na verkrijgen van toestemming van de rechter-commissaris toegestaan om opsporingsgegevens aan andere diensten beschikbaar te stellen. Deze toestemming wordt echter volgens de regering in de praktijk als regel verleend. Kan de regering inzicht geven in hoe vaak in dergelijke gevallen door de Arbeidsinspectie toestemming wordt gevraagd en in hoeveel gevallen deze toestemming ook wordt verleend?

De aan het woord zijnde leden kunnen zich vinden in de voorgestelde wijziging van artikel 15 Wav, waarbij de werkgever wordt verplicht om een afschrift van het identiteitsbewijs van de tewerkgestelde in de administratie op te nemen. Deze leden zijn wel de mening toegedaan dat dergelijke handhabingsbepalingen alleen kans van slagen hebben wanneer er ook voortdurend controles plaats zullen vinden. De leden van deze fractie vernemen graag van de regering of zij voornemens is om, na invoering van onderhavig artikel, er op toe te zien dat regelmatig controle plaats zal (blijven) vinden bij zowel de inlener/opdrachtgever als de formele werkgever/uitlener.

Het weigeren te voldoen aan de verplichting van onder andere artikel 5:17 van de Awb kan, aldus de regering, onder omstandigheden een overtreding van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht opleveren. Kan de regering aangeven wat zij hier met omstandigheden bedoelt? Kan zij tevens inzicht geven in hoe vaak tot nu toe door het OM ook daadwerkelijk opsporingsactiviteiten met succes zijn verricht ten aanzien van vernoemd strafbare feit?

De inspecteurs van de Arbeidsinspectie bepleiten hogere straffen, de rechters en de officieren van Justitie zeggen dat het opleggen van hogere straffen alleen effect heeft als het gepaard gaat met gerichte en frequente handhavingsactiviteiten, zo merken de leden van de VVD-fractie op. In het rapport van het evaluatieonderzoek wordt gewezen op het belang van stringente handhaving in de horeca en agrarische sector, de binnenvaart en het wegtransport. Deze leden vragen de regering haar oordeel te geven over de effectiviteit van het handhavingsbeleid en daarbij tevens aan te geven waar die beoordeling op is gebaseerd.

Deze leden gaan ervan uit dat de manier waarop de arbeidsinspectie gebruik gaat maken van haar eigenstandige bevoegdheid om bepaalde gegevens aan andere diensten beschikbaar te stellen overeenkomstig de regels van de toekomstige Wet bescherming persoonsgegevens zal plaatsvinden. Kan de regering dit bevestigen?

De leden van de CDA-fractie vragen zich af welke gevolgen deze wetswijziging zal hebben voor de taaklast van de Arbeidsinspectie. Dient de Arbeidsinspectie niet te worden uitgebreid op zodanige wijze dat naleving en handhaving optimaal kan worden gerealiseerd? Deze leden stellen deze vraag eveneens met het oog op het thans te constateren gebrek aan voldoende menskracht bij de Arbeidsinspectie om illegale arbeid tegen te gaan.

De leden van de D66 fractie zijn verheugd over de voorstellen die een eind moeten maken aan de situatie dat illegale tewerkstelling zonder enig gevolg kan plaatsvinden. Verbetering van handhaving van de wet is ook in het belang van de illegale werknemers, ter voorkoming van uitbuiting en/of onderbetaling.

Deze leden hebben twijfels bij het opheffen van de toestemming van de rechter-commissaris om opsporingsgegevens ter beschikking te stellen. Zij willen meer uitleg of het geven van een eigenstandige bevoegdheid aan de Arbeidsinspectie om bepaalde gegevens aan andere diensten ter beschikking te stellen, c.q. van die diensten te eisen, past in het Nederlandse strafvorderingssysteem, waarin de toestemming van de rechter-commissaris is verankerd.

De leden van de fracties van RPF/GPV informeren of de capaciteit van de Arbeidsinspectie ten gevolge van de voorgestelde wijziging van de WAV wordt vergroot.

Zij vragen daarnaast of de wijzigingen, met name de nieuw voorgestelde bepaling in artikel 9, onderdeel g, naar verwachting zullen leiden tot een verscherping van de controles en een vermindering van het aantal keren dat zal worden afgezien van verdere vervolging op grond van het opportuniteitsbeginsel.

De leden van de SGP-fractie ondersteunen de voorstellen om werkgevers een tewerkstellingsvergunning te weigeren als hij eerder veroordeeld is wegens illegale tewerkstelling van vreemdelingen. Zij vragen de regering wel hoe zij denkt de controle uit te voeren. Hebben de onderhavige voorstellen gevolgen voor de belasting van de Arbeidsinspectie?

2.3 Voorstellen gericht op verduidelijking van de juridische grondslag

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie kan er, waar gesproken wordt over de wijziging van artikel 8 Wav, onduidelijkheid ontstaan over welke categorieën vreemdelingen onder werking van deze wet vallen. Zij gaan ervan uit dat dit in de Amvb nader geregeld zal worden. Mocht dit niet het geval zijn, dan wensen zij een nadere toelichting van de regering.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het voor de hand had gelegen het eventueel verruimen van de mogelijkheden voor asielzoekers om te werken te regelen bij deze wetswijziging. Kan de regering toelichten waarom zij heeft gekozen voor een algemene maatregel van bestuur? Kan zij tevens nader ingaan op het advies van de Raad van State om de criteria zoveel mogelijk in de wet vast te leggen en op het negeren van het advies van de Raad om tot een vorm van gecontroleerde delegatie over te gaan om op deze wijze de parlementaire betrokkenheid te garanderen? Houdt het niet overnemen van dit advies in dat eventuele, toekomstige, verdere wijzigingen in de aangekondigde algemene maatregel van bestuur niet aan het parlement zullen worden voorgelegd?

Met betrekking tot deze voorgenomen verruiming valt het deze leden op dat de mogelijkheid wordt geschapen om af te wijken van de in artikel 8 eerste lid onderdelen a, b en d genoemde eisen. Wijziging van artikel 8 zou met name ook een afwijking kunnen betekenen van het tot nu toe geldende beleid dat prioriteitgenietend aanbod voorrang heeft. Zij vragen de regering hier nader op in te gaan en gemotiveerd aan te geven waarom zij het nodig acht afwijking mogelijk te maken.

Met betrekking tot de verheldering van de juridische grondslag op het punt van de categorie vreemdelingen dan wel de categorie werkzaamheden vragen de leden van de D66-fractie zich af of dit een beperking kan

gaan inhouden van de huidige praktijk. Is de regering in de toekomst voornemens bepaalde categorieën werkzaamheden uit te sluiten? Zo ja, welke?

De leden van de SGP-fractie geven er, met de Raad van State, de voorkeur aan in artikel 8, tweede lid, alsnog een vorm van gecontroleerde delegatie op te nemen. Dat reeds kenbaar is gemaakt op welke manier de regering thans gebruik wil maken van de toegekende bevoegdheid, achten deze leden geen afdoende tegenargument. De thans voorziene regels kunnen immers na korte of langere tijd worden bijgesteld.

3. Financiële gevolgen en gevolgen voor de rechterlijke macht

Door de regering wordt gesteld dat het wetsvoorstel geen gevolgen zal hebben voor de belasting van de rechterlijke macht, aldus de leden van de fractie van de PvdA. Kan zij aangeven hoe deze opmerking zich verhoudt tot de door haar eerder in de toelichting gedane uitspraak dat de bestuursrechter zo nodig maar moet oordelen over de interpretatie van bepalingen uit het wetsvoorstel en dat het na invoering van deze wet voor het OM weer van belang wordt om vervolging door te zetten?

Graag vernemen deze leden of er bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel een zogenaamde handhavingstoets heeft plaatsgevonden, en zo ja wat daarvan de uitkomsten zijn. Is hierover overleg gevoerd met de instanties belast met de uitvoering en handhaving van de Wav?

Welke kosten zullen zijn gemoeid met de invoering en handhaving en waaruit zal dit worden bekostigd, vragen de leden van de CDA-fractie.

Op het moment dat er een verschil van mening ontstaat kan zo nodig de bestuursrechter worden gevraagd om een oordeel te geven. Toch stelt de regering in de toelichting dat de onderhavige wetswijziging geen gevolgen heeft voor de belasting van de rechterlijke macht. Hoe verhoudt zich dit tot elkaar, vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Hoe vaak denkt de regering dat de weg naar de rechter wordt gekozen in verband met het nieuwe artikel 10?

Voor vele vergunningen in Nederland moeten leges betaald worden, aldus de leden van de SGP-fractie. Voor tewerkstellingsvergunningen geldt dit niet. Waarom worden voor deze vergunningen geen leges betaald? Hoe denkt de regering over invoering hiervan?

4. Relatie met het wetsvoorstel Vreemdelingenwet 2000

De leden van de D66-fractie willen weten wanneer de regering verwacht dat de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 in werking zal treden.

De leden van de fracties van RPF/GPV vragen de regering nader in te gaan op de relatie tussen deze wijziging van de WAV en de wijziging van de Vreemdelingenwet, met name waar het gaat om het principe dat in de Vreemdelingenwet wordt beoogd voorzieningenniveaus (los van de status) zoveel mogelijk gelijk te trekken.

5. Overige opmerkingen

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering ervoor zorg te dragen dat de betrokken partijen bij de Wav – met name werkgevers en vreemdelingen – tijdig en op een adequate wijze zullen worden voorgelicht over vaak praktische uitwerkingen en consequenties de nieuwe Wav.

De leden van de CDA-fractie willen aandacht vragen voor de problemen die werkgevers van internationale bedrijven ondervinden, als zij werknemers vanuit een buitenlandse vestiging van hetzelfde bedrijf tijdelijk in Nederland willen laten werken dan wel een bedrijfsopleiding willen laten volgen. Het aanvragen van een machtiging tot voorlopig verblijf en van een tewerkstellingsvergunning blijkt in de praktijk vaak veel te lang te duren om nog doelmatig te kunnen zijn. Ditzelfde geldt voor buitenlandse werkstudenten. Deze leden verwijzen hierbij naar de oproep die de Australische minister van immigratie, de heer Ruddock, onlangs aan de regering deed. Hij pleitte ervoor om de bureaucratische belemmeringen die werkstudenten uit Australië verhinderen om naar Nederland te komen op te heffen (ter vergelijking, jaarlijks gaan ongeveer 4000 Nederlandse jongeren naar Australië voor een werkvakantie, terwijl omgekeerd slechts 200 Australische jongeren voor een werkvakantie naar Nederland komen). De leden van de CDA-fractie vragen voorts in het bijzonder aandacht voor de positie van geestelijken en zendelingen die verbonden zijn aan een kerkgenootschap. In de voorganger van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeid buitenlandse werknemers, werd een uitzondering gemaakt voor deze bijzondere beroepsgroep. Deze groep werd toen beoordeeld door de Immigratie- en naturalisatiedienst. Dit is nu niet meer het geval. De Wav eist, ook voor geestelijken en zendelingen, een tewerkstellingsvergunning en houdt geen rekening met het bijzondere regiem waaronder deze beroepsgroep, van welke denominatie dan ook, in de maatschappij staat. De wet gaat uit van een inkomensvereiste waaraan de meeste geestelijken en zendelingen niet kunnen voldoen. Zij worden financieel gesteund door hun kerkelijke /religieuze achterban. Zij komen niet in aanmerking voor een tewerkstellingsvergunning en derhalve ook niet voor een verblijfsvergunning. De aan het woord zijnde leden willen er met nadruk voor pleiten om de bijzondere positie van geestelijken en zendelingen te honoreren, binnen kaders van volledige garantstelling door de aanvragende /ontvangende instantie, alsmede uitkerings-onafhankelijkheid, en hun aanvraag voor verblijf niet langer te beoordelen op grond van het inkomensvereiste. Tenslotte vragen de hier aan het woord zijnde leden, welke effecten de SUWI-operatie kan hebben op de uitvoering en handhaving van de wet.

De leden van de fracties van RPF/GPV hebben begrepen dat circa 80 tot 90% van de ondernemers vrij aardig weet hoe de WAV in elkaar steekt. Zij vragen of de regering actie onderneemt om de bekendheid van de wet nog verder te vergroten. Deelt zij de opvatting dat met name zal moeten worden geïnvesteerd om de betrokken sectoren beter op de hoogte te brengen van het principe van het prioriteitgenietend aanbod?

Als knelpunt bij de uitvoering van de Wav wordt wel beschouwd de toelating van vreemdelingen die uitsluitend kortdurend vrijwilligerswerk willen doen. Met name bij religieuze organisaties doet zich dit voor. Herkent de regering deze problematiek, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Biedt het juridische kader hiervoor wel voldoende ruimte?

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel I, onderdeel B

In het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid geboden om bij algemene maatregel van bestuur af te wijken van de in artikel 8 Wav genoemde weigeringsgronden. Hiertoe is een tweede lid van artikel 8 gewijzigd. De mogelijkheid om bij Amvb af te wijken van de weigeringsgrond is alleen toegestaan in het belang van de verbetering van de kwaliteit van het verblijf van de vreemdelingen. Graag vernemen de leden van de PvdA-

fractie wat de regering precies bedoelt met de term kwaliteit van het verblijf van de vreemdelingen.

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de conclusie van de Raad van State dat de minister in feite onbegrensde mogelijkheden heeft tot afwijking van de wettelijke weigeringsgronden. Zou dit niet kunnen leiden tot een besluit uitsluitend gericht op de op dat moment ontstane werkgelegenheidsvraag? Kan de regering verduidelijken, zo vragen deze leden, waarom op basis van een te treffen regeling op grond van artikel 8, tweede lid, vreemdelingen, een tewerkstellingsvergunning zal kunnen worden verleend zonder toetsing of voor de desbetreffende arbeidsplaats aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt aanwezig is? Hoe zal deze regeling er precies uitzien en wie voert die uit? Hoe verhoudt het achterwege laten van een dergelijke toets zich tot het beleid inzake het bevorderen van de werkgelegenheid voor degenen die al langere tijd werkloos zijn?

Artikel I, onderdeel C

Het valt de leden van de VVD op dat er in het voorliggende wetsvoorstel voor is gekozen om de redactie van artikel 9 onderdeel b onder meer in die zin te wijzigen dat er in de voorgestelde tekst geen gewag meer wordt gemaakt van de term «prioriteitgenietend aanbod». Moeten zij de toelichting in de artikelsgewijze toelichting zo verstaan dat deze term in de wetstekst een belemmering vormde voor het toepassen van marktconform loon. Worden er andere eisen gesteld aan de arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorwaarden of arbeidsverhoudingen voor/van het prioriteitgenietend aanbod dan voor niet-prioriteitgenietend aanbod? Zijn er, afgezien van de in de artikelsgewijze toelichting genoemde redenen, voor het overige inhoudelijke wijzigingen beoogd met het schrappen van deze term, zo vragen deze leden. Graag zouden zij nader inzicht willen hebben in de motivatie van de regering om dit artikelonderdeel op de voorgestelde wijze te veranderen.

In een persbericht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 24 februari 2000 wordt gesteld dat in de toekomst een werkgever een tewerkstellingsvergunning kan worden geweigerd indien hij is veroordeeld wegens illegale tewerkstelling van vreemdelingen. De leden van de VVD zouden graag willen weten of deze mogelijkheid uitsluitend zijn grondslag vindt in de voorgestelde nieuwe bepaling artikel 9 onderdeel g. Het komt deze leden namelijk voor dat deze bepaling, anders dan het persbericht suggereert, een beperktere werking heeft. Zij vragen de regering daarom welke mogelijkheden er in de praktijk onder de huidige wet zijn om vergunningen te weigeren aan werkgevers die zijn veroordeeld wegens illegale tewerkstelling van vreemdelingen en welke mogelijkheden er zullen zijn onder de gewijzigde wet. Op welke bepalingen zijn deze mogelijkheden onder deze gewijzigde wet precies gebaseerd? Hebben deze effect op zowel de feitelijke werkgever, de uitlener als de hoofdaannemer?

Tevens zouden de aan het woord zijnde leden graag van de regering vernemen wat de te volgen procedure is indien er door de werkgever een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning is ingediend en tegelijkertijd een vervolging door het openbaar ministerie wegens illegale tewerkstelling tegen die werkgever is ingezet. Acht de regering het wenselijk de behandeling van de aanvraag voor de tewerkstellingsvergunning op te schorten?

Daarnaast verzoeken zij de regering enkele voorbeelden te geven van gevallen waarop dit voorgestelde artikel 9 onderdeel g ook van toepassing zou kunnen zijn. Aan wat voor soort «opgeworpen belemmeringen» heeft de regering ook gedacht bij het opstellen van de voorgestelde wetstekst?

De leden van de SP-fractie hebben artikel 1 onderdeel C met veel instemming begroet. Met name de wijziging van artikel 9 onderdeel b wordt toegejuicht. Het daar gedane wijzigingsvoorstel sluit goed aan bij de door deze leden reeds vaker gedane voorstellen in de debatten rond de personeelsproblemen bij de aspergeoogst.

Artikel I, onderdeel D

Zoals uit de memorie van toelichting bij dit artikel blijkt kan aan een tewerkstellingsvergunning als voorschrift worden verbonden dat de werkgever meewerkt aan de (om-)scholing van prioriteitsgenietend aanbod. Is dit niet een zware eis, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Volgens de regering kan deze medewerking «uiteraard» worden beperkt tot datgene wat in redelijkheid van een werkgever verlangd mag worden. Volgens de algemene toelichting is de regering van mening dat de bestuursrechter zo nodig maar moet oordelen over de vraag wanneer al dan niet die grens van «wat redelijk van de werkgever verlangd kan worden» is overschreden. Deze leden zijn enigszins verbaasd over de benadering van dit aspect van de wet. De regering legt reeds op voorhand een probleem neer bij de rechter. Deze leden zouden het zeer op prijs stellen wanneer de regering zelf, mede aan de hand van voorbeelden, een nadere invulling geeft aan de term «wat redelijk van de werkgever verlangd kan worden». Hoe moet de rechter dit beoordelen? Is het slechts een financiële kwestie of spelen andere factoren hier ook een rol?

Artikel I, onderdeel E

De aanpassing van het tweede lid van dit artikel richt zich op de gevolgen voor de verlening van een tewerkstellingsvergunning aan asielzoekers, constateren de leden van de CDA-fractie. Kan er meer informatie gegeven worden over de gevolgen die een dergelijke wijziging heeft voor werknemers van buiten de E.E.R. die te tewerk worden gesteld? Is er zicht op hoeveel van deze tewerkstellingsvergunningen zullen worden afgegeven en hoe wordt een dergelijk beleid goed gehandhaafd?

Artikel I, onderdeel H

In het nieuwe artikel 16 lid 4 wordt voorgesteld om de gegevensverstrekking niet te laten plaats vinden indien de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene daardoor onevenredig wordt geschaad. In welke gevallen wordt de persoonlijke levenssfeer onevenredig geschaad, vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Welke inbreng/invloed heeft de betrokkene in deze?

De leden van de fracties van RPF/GPV vragen welk voordeel het heeft artikel 2, vijfde lid, van het Besluit gebruik sofi-nummer over te zetten naar de Wav. Is dit alleen een wetstechnische aanpassing?

De voorzitter van de commissie,
Terpstra

De griffier van de commissie,
Van Dijk