

Vergaderjaar 2001–2002

**28 442**

## **Wijziging van de wet arbeid vreemdelingen in verband met de werving van arbeidsaanbod uit landen van buiten de Europese Economische Ruimte op een bij convenant overeengekomen wijze**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 12 september 2002

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

De leden van de fracties van het CDA, de VVD, de PvdA en GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de reeds ontstane praktijk van sectorconvenanten (seizoensarbeid, Chinees-Indische horeca) in het wetsvoorstel een wettelijke verankering, in die zin dat tewerkstellingsvergunningen kunnen worden geweigerd indien er geen sectorconvenant is. Zij vragen de regering nader aan te geven in hoeverre er verschil bestaat tussen de tot nu toe gesloten convenanten en de convenanten, zoals die worden gesloten in het kader van onderhavig wetsvoorstel. Wat betekent dit voor de overgang en de mate van verplichtendheid? Krijgt het vrijwillige karakter van de bestaande sectorconvenanten bij invoering van dit wetsvoorstel een verplichtende doorwerking naar de individuele werkgevers? Gelden de sectorconvenanten ook voor bedrijven die niet zijn aangesloten bij de ondernemersorganisatie(s) die convenantpartner is/zijn?

In Nederland staat wederom een groeiend aantal mensen werkloos langs de kant. Onderschrijft de regering het standpunt van de leden van de CDA-fractie dat de eerste prioriteit moet liggen bij het aan het werk helpen van deze werkzoekenden?

Cruciaal zal zijn hoe invulling gegeven wordt aan de sectorconvenanten. Indien er binnen een sector knellende arbeidsmarktproblemen zijn, zal er voor de hele sector een complete aanpak geleverd moeten worden via een convenant. Deze aanpak zal naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie moeten uitgaan van de eerder genoemde prioriteitstelling, waarbij invulling gegeven zal moeten worden aan goede randvoor-

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Jorritsma-Lebbink (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), fng. Voorzitter, Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), B.M. De Vries (VVD), De Grave (VVD), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Halsema (GroenLinks), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Bos (PvdA), Van Ruiten (LPF), Jense (LN), Wiersma (LPF), De Ruiters (SP), Ferrier (CDA), Smolders (LPF), Bruls (CDA), Zeroual (LPF), Sterk (CDA), Eski (CDA) en Van Loon-Koomen (CDA).

Piv. leden: Tonkens (GroenLinks), Terpstra (VVD), Adelmund (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Geen (D66), Wilders (VVD), Van Hoof (VVD), Koopmans (CDA), Tichelaar (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Smilde (CDA), Oplaat (VVD), Verbeet (PvdA), Stuger (LPF), Teeven (LN), De Jong (LPF), De Wit (SP), Vietsch (CDA), Smulders (LPF), Hessels (CDA), vacature LPF, Algra (CDA), Van Oerle-van der Horst (CDA) en Van Dijk (CDA).

waarden die de vraag naar tewerkstellingsvergunningen zoveel mogelijk beperkt. Op welke wijze wordt beoordeeld in hoeverre er een tewerkstellingsvergunning nodig is?

De leden van de CDA-fractie zeggen al jarenlang te pleiten voor administratieve lastenverlichting en het stroomlijnen van procedures, waardoor onnodige en ongewenste vertraging wordt tegengegaan. Verwacht de regering met dit wetsvoorstel aan zowel ongewenste administratieve lastendruk als aan onnodige vertraging een einde wordt gemaakt? Zo ja, kan de regering dit illustreren? En vindt de regering dat bij toetsing van convenanten waarbij de werving zich specifiek richt op landen die binnenkort tot de Europese Unie (EU) gaan behoren er een lichtere toetsing kan plaatsvinden?

Eén van de eisen van de tewerkstellingsvergunning is, dat er afspraken worden gemaakt om werklozen op te leiden. Hoe krijgen deze afspraken vorm en op welke wijze worden ze gehandhaafd? Kan de regering voorts aangeven hoe wordt voorzien in het controleren van de identiteit van persoon, waarvoor een tewerkstellingsvergunning is aangevraagd? Als laatste punt merken de leden van de CDA-fractie op dat zij ervan uitgaan dat de voorgestelde wijziging van artikel 9 van de Wav geen gevolgen heeft voor de tewerkstelling van buitenlandse zeevarenden op zeeschepen.

De leden van de VVD-fractie staan in beginsel positief tegenover de introductie van een nieuwe facultatieve weigeringsgrond met betrekking tot de afgifte van tewerkstellingsvergunningen in de Wav. Dit om arbeidsaanbod uit de Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen), waarmee de EU toetredingsonderhandelingen is gestart, voorrang te geven boven arbeidsaanbod uit andere landen van buiten de Europese Economische Ruimte (EER). Ook de intentie van de regering de introductie van deze nieuwe weigeringsgrond niet gepaard te laten gaan met grotere administratieve lasten voor werkgevers, onderschrijven zij. Deze leden hebben echter wel een aantal vragen en opmerkingen ten aanzien van het wetsvoorstel.

De aan het woord zijnde leden willen allereerst benadrukken dat de Wav de bescherming van de Nederlandse arbeidsmarkt tegen arbeid van buiten de EER als hoofddoelstelling heeft. Zij staan, zoals reeds gezegd, in beginsel positief tegenover de introductie van een nieuwe facultatieve weigeringsgrond. Het dient hier naar hun mening echter wel te gaan om landen die binnen afzienbare tijd (met grote zekerheid) zullen gaan toetreden tot de EU. Zij denken in dit kader dan aan de landen die in (voor) 2005 zullen toetreden. Dit is ook de insteek die de Sociaal-Economische Raad (SER) in zijn advies «Arbeidsmobiliteit in de EU» heeft gehanteerd. Onderschrijft de regering de opvatting van deze leden? En betekent dit dan ook dat onderhavig wetsvoorstel van tijdelijke aard is en in 2005 bij toetreding van een aantal MOE-landen zal worden ingetrokken? De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de status is van de tien landen die op blz. 1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel genoemd worden. Zijn dit landen waarover naar de opvatting van de regering sectorale convenanten afgesloten kunnen gaan worden? Is deze opsomming van landen niet veel te ruim? Hierbij denken de leden van de VVD-fractie in ieder geval aan landen als Bulgarije en Roemenië, die zeker niet in 2005 zullen zijn toegetreden tot de EU. Overigens vragen zij zich ook af wat er gebeurt met landen waarover sectorale convenanten afgesproken worden en die onverhoopt niet toetreden tot de EU. Worden deze convenanten dan ontbonden?

De leden van de VVD-fractie willen tevens graag weten of de regering de mening deelt dat indien het voorstel MOE-landen meer prioriteit te geven dan andere niet EER-landen wordt doorgevoerd, dit niet per saldo mag leiden tot meer aanbod buiten de EER-landen, maar hoogstens mag leiden tot een andere verdeling van het aanbod uit MOE-landen en andere niet EER-landen.

Deelt de regering de mening dat een vergunning slechts kan worden verleend als specifiek aanbod ontbreekt in Nederland en de EER? Dit is in de geest van de Wav en bovendien is er in Nederland immers nog sprake van genoeg inactiviteit.

De leden van de VVD-fractie zijn er niet van overtuigd dat een sectoraal convenant de meest geëigende manier is om invulling te geven aan de nieuwe facultatieve weigeringsgrond en daarmee samenhangend de administratieve lasten voor werkgevers niet te verzwaren. Zij plaatsen vraagtekens bij de rol van de sociale partners in dit kader. De aanpak van het sluiten van convenanten betekent namelijk dat de regering volledig afhankelijk is van deze sociale partners voor de effectuering van haar wens om voorrang te geven aan arbeidsaanbod uit de MOE-landen. Deze leden willen graag van de regering vernemen waarom zij juist voor deze wijze van invulling van de nieuwe weigeringsgrond gekozen heeft. Welke andere opties heeft de regering overwogen met betrekking tot de invulling van de weigeringsgrond? Kan zij inzichtelijk maken hoe andere EU-lidstaten op dit moment omgaan met prioriteit stellen aan arbeidsaanbod uit MOE-landen waarmee de EU toetredingsonderhandelingen is gestart? En kan de regering nader verduidelijken waarom zij er niet voor heeft gekozen om, conform het advies van de Raad van State, in de Wav in aanvulling op artikel 9, sub a, de mogelijkheid tot aanwijzing van één of meer categorieën van aanbod van arbeid van buiten de EER, waaraan voorrang boven elk overig aanbod van buiten dat gebied of enige vorm van bijzondere behandeling toekomt. Dat zou kunnen gebeuren door de mogelijkheid te openen dergelijk aanbod, zoals dat uit de MOE-landen, aan te wijzen bij algemene maatregel van bestuur. Vervolgens zou kunnen worden voorzien in een plaats voor sectorale afspraken tussen sociale partners die de werkgevers kunnen ontlasten van de plicht om aan te tonen dat zij zich voldoende hebben ingespannen voor werving uit landen, waarvan het arbeidsaanbod op enige wijze voorrang toegekend heeft gekregen.

Ook hebben de leden van de VVD-fractie een vraag over de rol van de Centrale organisatie werk en inkomen bij de uitvoering van deze wijziging van de Wav. Via het middel van het convenant krijgt de Centrale organisatie werk en inkomen immers een sturende rol in het te voeren arbeidsmarktbeleid. Zo wordt de Centrale organisatie werk en inkomen als uitvoerder van de Wav opgedragen ervoor zorg te dragen dat er voldoende draagvlak binnen een sector is door de keuze van convenantpartijen. Kan de regering duidelijker aangeven hoe zij de rol van het Centrale organisatie werk en inkomen bij de uitvoering van deze wijziging van de Wav ziet?

Ook hebben de leden van de VVD-fractie vraagtekens bij het feit dat het niet afsluiten van een sectoraal convenant leidt tot het niet hebben van een extra facultatieve weigeringsgrond. Het ontbreken van een convenant kan immers niet als een zelfstandige weigeringsgrond voor het toekennen van een tewerkstellingsvergunning aan individuele bedrijven worden voorgehouden. Hoe denkt de regering dit probleem op te gaan lossen? Tot slot willen deze leden graag van de regering vernemen of de voorgestelde wijziging van art. 9 van de Wav gevolgen heeft voor de tewerkstelling van buitenlandse zeevarenden op zeeschepen. In het buitenland zeevarenden, die dienst doen op zeeschepen onder Nederlandse vlag,

worden in de zin van de Wav niet als vreemdeling beschouwd (zie art. 3, eerste lid, sub c, van de Wav jo. art. 1, sub c, van de algemene maatregel van bestuur van 23 augustus 1995).

De leden van de PvdA-fractie steunen het doel van de wijziging om bij het zoeken van werknemers in het buitenland voorrang te geven aan werkzoekenden uit landen waarmee de EU toetredingsonderhandelingen zijn begonnen. Deze landen zullen immers binnenkort deel uitmaken van de EU en deze wetswijziging draagt bij aan de coördinatie en daarmee aan versterking en verbetering van sociaal beleid in Europa. Deze leden zijn positief over convenanten waarbij branchegerichte werving en scholing plaatsvindt en waarbij afspraken worden gemaakt over begeleiding en fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden. Dit voorkomt illegale arbeid en mensonterende praktijken die daarmee samen kunnen gaan. Ook stellen zij het op prijs dat op deze wijze arbeidsmarktbeleid en arbeidsmigratie beter op elkaar worden afgestemd. Wel hebben de leden van de PvdA-fractie nog een aantal dringende vragen over de wetswijziging.

De leden van de PvdA vragen zich af of er in het geval er geen convenant is afgesloten er wel zonder verdere voorwaarden buiten de EER en de MOE-landen kan worden geworven. Is de regering dan van mening dat er met deze wetswijziging genoeg prioriteit wordt gegeven aan (de voorbereiding op) het vrij verkeer van werknemers uit kandidaat-lidstaten?

In de wijziging van de Wav wordt een facultatieve weigeringsgrond toegevoegd, waarin wordt bepaald dat een tewerkstellingsvergunning kan worden geweigerd als deze niet voldoet aan de eisen die daar bij ministeriële regeling aan worden gesteld. Hoe moeten de leden van de PvdA-fractie deze weigeringsgrond interpreteren? Betekent dit dat een tewerkstellingsvergunning niet per definitie wordt geweigerd als deze niet aan het convenant voldoet? Welke eisen bij ministeriële regeling betreft dit precies en onder welke voorwaarden wordt een tewerkstellingsvergunning daadwerkelijk geweigerd? De leden van de PvdA zouden graag weten wat de belangrijkste bepalingen zijn van de bestaande convenanten.

De leden van de PvdA-fractie vinden de uitleg van de regering dat met deze wetswijziging de mogelijkheid wordt geschapen om voor individuele werkgevers gevolgen te verbinden aan de afgifte van tewerkstellingsvergunningen indien zij een convenant niet naleven onduidelijk. Welke gevolgen betreft het exact?

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat de rol van de overheid is bij het totstandkomen van convenanten die illegale arbeid en uitbuitingspraktijken kunnen voorkomen. Worden deze convenanten ook gestimuleerd of blijft de overheid volledig afhankelijk van de sociale partners? En wat is daarbij exact de rol van de Centrale organisatie werk en inkomen? Is deze stimulerend en coördinerend of verplichtend zoals door VNO-NCW wordt gesteld?

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat ook in bijvoorbeeld de bouw-, de transport-, de technische sector of de prostitutie convenanten nuttig kunnen zijn. Zij zijn van mening dat convenanten kunnen bijdragen aan het voorkomen of stoppen van illegale praktijken of zelfs mensenwaardige praktijken. Zij willen weten voor welke sectoren (naast de bestaande in de Chinees-Indische horeca, de tuinbouw- en de zorgsector) in de toekomst convenanten voor te stellen zijn?

Het SER-advies «Arbeidsmobiliteit in de EU» spreekt ook van extra aandacht voor de handhaving van geldende regels voor arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden in bedrijfstakken waar veel migranten werken. De leden van de PvdA-fractie vinden het noodzakelijk

dat aan dit advies gevolg wordt gegeven. Gebeurt dat ook en zo ja, op welke wijze? Is de Arbeidsinspectie hier extra voor toegerust?

De leden van de PvdA-fractie willen in vervolg op bovenstaande ook weten of het in de lijn is van het SER-advies om, naast convenanten voor het aantrekken van werknemers van binnen de EU- en de kandidaat-lidstaten, ook convenanten voor het aantrekken van werknemers van daarbuiten op te stellen? Hoe zit dit bijvoorbeeld met het bestaande convenant in de Chinees-Indische horeca en hoe hangt het opstellen van convenanten samen met snelle toelatingsprocedures op het terrein van de kenniseconomie?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af op welke wijze de ontwikkeling van een meer transparante arbeidsmarkt in de EU en de kandidaat-lidstaten wordt bevorderd. Wordt bijvoorbeeld gedacht aan het uitbreiden van Eures en activiteiten op dit terrein in grensregio's? Ook de Raad van State stelt dat individuele werkgevers te weinig kennis hebben van de arbeidsmarkt en de wervingskanalen in Midden- en Oost Europa. Bovendien, zo stelt de SER, is het als anticipatie nuttig om nu al meer zicht te krijgen op de mate waarin het potentieel aan arbeidskrachten in de nieuwe lidstaten aansluit bij de behoeftes op de Nederlandse arbeidsmarkt. Is Nederlandse regering bereid bij het Deense voorzitterschap anticiperend op de uitbreiding aan te dringen op de ontwikkeling van Eures-activiteiten in de EU en in de MOE-landen in het bijzonder?

De leden van de PvdA constateren dat kandidaat-lidstaten vaak wel voldoen aan wetgeving op sociaal-economisch terrein, maar dat zij vooral in de uitvoering achter lopen. Alhoewel er (ook volgens de SER) geen verwachting is dat er grote migratiestromen ontstaan, vinden deze leden de ontwikkeling van goed sociaal-economisch beleid in de toetredingslanden noodzakelijk, mede om te voorkomen dat mensen aanleiding hebben om te migreren naar de rijkere West-Europese landen. Zij dringen daarom aan op voldoende praktische ondersteuning daarbij vanuit Nederland en de EU, vooral nu de toetreding met rasse schreden nadert.

De leden van de GroenLinks-fractie kunnen kan zich in algemene zin vinden in de strekking van het onderhavige wetsvoorstel. Wel hebben wij nog een aantal vragen.

In de reactie op het advies van de Raad van State stelt de regering dat een algemene maatregel van bestuur als nadeel zou hebben dat de voorgestelde wetswijziging een veel bredere strekking heeft dan alleen de werving van aanbod uit MOE-landen. Wordt hiermee bedoeld dat het om alle wervingsinspanningen gaat? Welke andere wervingsinspanningen worden hiermee bedoeld? Is het niet zo dat er bij het afgeven van een tewerkstellingsvergunning altijd al naar alle wervingsinspanningen van betreffende werkgever gekeken wordt? Waarom is het niet mogelijk en er niet voor gekozen om het aanwijzen van categorieën van aanbod (bijvoorbeeld arbeidsaanbod uit MOE-landen) op te nemen in de wet zelf?

Zijn de criteria, zoals het afzien van werving in landen met een tekort aan eigen sectoraal arbeidsaanbod, de goede begeleiding van de buitenlandse werknemer en diens terugkeer naar het land van herkomst, de tijdelijkheid van de tewerkstellingsvergunning, geen criteria die als algemeen geldend getypeerd (kunnen) worden en opgenomen kunnen worden in de wet zelf of eventueel in een algemene maatregel van bestuur? Waarom niet? Graag een uitgebreide reactie van de regering op dit punt.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Noorman-den Uyl

De griffier van de commissie,  
Nava