

Vergaderjaar 2005–2006

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 7 juli 2006

De vaste commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ en voor Justitie² hebben over de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie d.d. 5 april 2006 over beperking van de toegang van immigranten tot de sociale zekerheid (29 861, nr. 5) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd.

Deze vragen, alsmede de daarop op 7 juli 2006 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Smits

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nava

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Varela (LPF), Eski (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Van Hijum (CDA), Van Egerschot (VVD), Van der Sande (VVD), Willemse-van der Ploeg (CDA), Vacature (algemeen) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Özütok (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GL), Omtzigt (CDA), Meijer (PvdA), Nijs (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Hessels (CDA), Aptroot (VVD), Griffith (VVD), Van Dijk (CDA), Vacature (algemeen) en Van As (LPF).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Dittrich (D66), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GL), Griffith (VVD), Van Egerschot (VVD), Meijer (PvdA),

Özütok (GL), Wagner (PvdA) en Vacature (SP).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Lambrechts (D66), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Blok (VVD), Van der Sande (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Vacature (algemeen), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Van Miltenburg (VVD), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Halsema (GL), Timmer (PvdA) en Vergeer (SP).

1

Kan een analyse worden gemaakt van de naoorlogse migratie en wanneer kan Kamer een dergelijke analyse ontvangen? (blz. 1)

Deze analyse is verzonden als bijlage bij de brief aan de Tweede Kamer (TK 2005–2006, 29 861, nr. 5). De passage in deze brief op pagina 1 en 2 «Lessen uit het verleden» is gebaseerd op deze bijlage.

2

Kan alsnog nader worden ingegaan op de aard van de problemen die zich met de komst van arbeidsmigranten in de periode 1960–1973 en die geleid hebben tot aanzienlijke sociaal – economische en sociaal – culturele problemen? (blz. 2)

Het relatief lage opleidingsniveau, een eenzijdig beroepsprofiel en de relatief slechte taalbeheersing hebben gezorgd voor een slechte arbeidsmarktpositie. Daarbij verliep de maatschappelijke integratie van een deel van de migranten moeizaam. Ook de 2de generatie migranten blijken relatief slechte arbeidsmarktpositie te hebben. Dit heeft geleid tot een relatief lage arbeidsparticipatie, een relatief lager loonniveau en een verhoogd beroep op verschillende uitkeringen (zie ook tabel 2 in de Beleidsverkennde notitie arbeidsmigratie).

3

Welke opties zijn er om tijdelijke arbeidsmigratie werkelijk tijdelijk te maken? (blz. 2)

In de notitie «Naar een modern migratiebeleid» (TK, 2005–2006, 30 573, nr. 1) heeft het kabinet voorstellen gedaan om wat betreft de verblijfsvergunning, onderscheid te maken tussen vormen van arbeidsmigratie die op termijn tot vestiging in Nederland zouden kunnen leiden en vormen van arbeidsmigratie waarbij de tijdelijkheid strikt gehandhaafd dient te worden. Ten aanzien van strikt tijdelijke arbeidsmigratie introduceert het kabinet daarom een niet-verlengbare verblijfsvergunning met een geldigheidsduur van maximaal één jaar, waaraan een beperkt pakket van rechten wordt gekoppeld.

Voor wat betreft de tewerkstellingsvergunning geldt op grond van de huidige Wet arbeid vreemdelingen (Wav) dat een vreemdeling vrij is op de arbeidsmarkt (en daarmee in beginsel permanent tot de arbeidsmarkt in toegelaten) als hij langer dan 3 jaar in het bezit van een voor arbeid geldige verblijfsvergunning is geweest. Alleen indien een werkgever een structurele vacature heeft waarvoor geen prioriteitgenietend aanbod beschikbaar is, heeft de werkgever recht op een tewerkstellingsvergunning voor de maximale duur van 3 jaar. Door het feit dat de afgelopen jaren een grote meerderheid van de tewerkstellingsvergunningen voor een beperkte periode is afgegeven (in 2005 75% voor een periode korter dan een half jaar en slechts 6% voor een periode langer dan 2 jaar) wordt het merendeel van de arbeidsmigratie feitelijk tijdelijk, omdat een permanente verblijfsvergunning gekoppeld is aan een verblijf in Nederland van langer dan 5 jaar.

Voor tijdelijke arbeid voor minder dan 24 weken geeft CWI bovendien een tewerkstellingsvergunning af die niet verlengbaar is (art. 11 lid 3 Wav), waardoor het voor arbeidsmigranten niet mogelijk is om via stapeling van tijdelijke arbeid recht op langdurig verblijf op te bouwen. Voor andere tijdelijke werkzaamheden is een verlenging van de tewerkstellingsvergunning wel mogelijk. Indien de vreemdeling bij dezelfde werkgever hetzelfde werk blijft doen, wordt de verlenging zonder nieuwe arbeidsmarkttoets afgegeven. Wordt door een verlenging de bovengenoemde

driejaars termijn overschreden, dan wordt wel opnieuw aan alle criteria van de Wav getoetst om te voorkomen dat een vreemdeling die een tijdelijke tewerkstellingsvergunning heeft ontvangen, via verlengingen gemakkelijk permanente toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt verkrijgt.

4

Kan een indicatie worden gegeven van de gemiddelde verblijfsduur en afkomst van de groep hoogopgeleide arbeidsmigranten die langer dan drie jaar in Nederland verblijft? (blz. 2)

Er zijn geen specifieke onderzoeksgegevens beschikbaar over de verblijfsduur van hoogopgeleide arbeidsmigranten in Nederland. Wel zijn er indicaties dat zij in het algemeen slechts beperkte tijd in Nederland verblijven. Het CPB (Bevolkingstrends, 1e kwartaal 2003) heeft aangegeven dat van het immigratiecohort uit 1997 de helft van de Westerse immigranten binnen vier jaar weer is vertrokken. Van niet Westerse immigranten ligt dit percentage aanzienlijk lager, namelijk 20%. Dit verschil wordt veroorzaakt door het feit dat vreemdelingen die in het kader van asiel- en gezinsmigratie (veelal uit niet Westerse landen) naar Nederland komen, terwijl arbeidsmigranten (veelal uit Westerse landen) na een aantal jaren weer terugkeren naar het land van herkomst dan wel doormigreren naar een ander land. Het CPB geeft ook aan dat de vertrekpercentages van westerse immigranten uit een aantal specifieke arbeidsmigratielanden (Japan, VK, VS) het hoogste zijn.

Ook het ISEO onderzoek naar moderne arbeidsmigratie (Den Haag, december 2004) geeft aan dat het waarschijnlijk is dat de hoog opgeleide arbeidsmigranten veelal slechts tijdelijk in Nederland zijn.

5

Hoe zal Nederland de samenwerking met betrekking tot werving van buitenlandse hoogopgeleide arbeidskrachten binnen de EU stimuleren? (blz. 2)

Nederland zal de EU-richtlijn inzake toelating van wetenschappelijk onderzoekers in 2007 implementeren.

Daarnaast wordt door de Europese Commissie, als uitvloeisel van het Groenboek arbeidsmigratie, gewerkt aan een richtlijn inzake de toelating van hooggekwalficeerde arbeidsmigranten. Nederland zal hieraan een constructieve bijdrage leveren.

6

In hoeverre maken uitvoeringsinstanties gebruik maken van de mogelijkheid om een uitkering te korten of zelfs stop te zetten wanneer een persoon weigert scholing (taalscholing) te volgen die ter vergroting van zijn kansen op de arbeidsmarkt nodig wordt gevonden? (blz. 3–4)

Op grond van de WWB kan de gemeente de uitkering verlagen indien de klant tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont dan wel zijn verplichtingen niet of onvoldoende nakomt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een persoon scholing (taalscholing) weigert te volgen die ter vergroting van zijn kansen op de arbeidsmarkt nodig wordt gevonden.

Ook in de WW, WIA, WAO, WAZ en Wajong zijn bepalingen opgenomen op grond waarvan de uitkeringsgerechtigde kan worden verplicht om mee te werken aan reïntegratie-activiteiten, dan wel aan voor arbeidsinschakeling noodzakelijk geachte scholing of opleiding. Bij het niet of niet behoorlijk nakomen van deze verplichtingen kan door het UWV een maatregel worden opgelegd.

De regering beschikt niet over kwantitatieve gegevens in welke mate de uitvoeringsinstanties maatregelen opleggen voor het niet nakomen van de specifiek opgelegde verplichting om (taal) scholing te volgen die ter vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt nodig wordt gevonden.

7

Wat wordt verstaan onder «een zekere duurzaamheid van verblijf» op basis waarvan pas een recht op een voorziening als de WWB bestaat? (blz. 6)

Met «een zekere duurzaamheid van het verblijf» van de vreemdeling in Nederland wordt bedoeld dat een voorziening als de WWB alleen openstaat voor personen die daadwerkelijk in Nederland woonachtig zijn, en niet voor personen die zich slechts voor een tijdelijk doel in Nederland ophouden. Of een persoon in Nederland woonachtig is, en diensentegenvolge onder de werkingssfeer van de WWB valt, dient te worden beoordeeld op basis van de feiten en omstandigheden van het geval.

8

Is de achterstand van gemeentelijke meldingen bij het Koppelingsbureau van de IND inmiddels weggewerkt? Zo neen, wanneer is de verwachting dat dit is gebeurd? (blz. 6)

De achterstanden in het verwerken van de gemeentelijke meldingen bij het Koppelingsbureau van de IND zijn inmiddels ingelopen.

9

Wordt de termijn van drie maanden die per 1 januari 2006 is vastgesteld waarbinnen de meldingen van gemeenten zullen worden verwerkt en de vreemdeling in kennis wordt gesteld van de eventuele intrekking van de verblijfsvergunning inmiddels gehaald? Zo neen, waar komt dat door? En wat wordt gedaan om ervoor te zorgen dat de termijn wel wordt gehaald? (blz.7).

Het besluit om binnen drie maanden vast te stellen of al dan niet tot intrekking van de verblijfsvergunning moet worden overgegaan, wordt (nog) niet gehaald. Uit de opgedane ervaringen is gebleken dat de intrekking van verblijfsvergunning onder meer met het oog op het vaststellen van de juridische houdbaarheid een arbeidsintensief proces is. Gelet op de inmiddels opgedane ervaringen zal de beschikbare capaciteit zo worden ingezet dat de juridisch eenvoudig vast te stellen zaken worden uitgefilterd en in ieder geval binnen drie maanden worden afgedaan. Ook in de complexere zaken zal er naar worden gestreefd om op termijn binnen drie maanden een beslissing over de intrekking te nemen.

10

Wanneer wordt een nadere uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten omtrent het Deense bijstandmodel verwacht? Kan uitvoerderiger worden ingegaan op de ervaringen die Denemarken heeft opgedaan met haar bijstandmodel? (blz. 7)

Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft Denemarken gevraagd om in zijn 20e Rapportage over de toepassing van het Europees Sociaal Handvest de vragen te beantwoorden over het recht op sociale en medische bijstand voor vreemdelingen die rechtmatig in Denemarken verblijven (Conclusions XVIII-1). Deze rapportage dient uiterlijk 30 juni 2007 te worden ingediend, zodat een oordeel van het Comité in de tweede helft van 2007 kan worden verwacht.

De regering beschikt niet over uitvoerige informatie omtrent de ervaringen die Denemarken met haar bijstandsmodel heeft. De eerste ervaringen van de toepassing van het model in Denemarken lijken evenwel uit te wijzen dat de verlaging van de bijstandsuitkering voor personen die korter dan 7 jaar in Denemarken woonachtig zijn een positief effect heeft op hun arbeidparticipatie.

11

Zijn er gegevens bekend over het aantal malen dat een verblijfsvergunning is ingetrokken wegens een beroep op de bijstand? Zo ja, hoe vaak komt dit voor? In hoeverre is hier sprake van onderrapportage in verband met niet gedane meldingen door gemeenten? (blz. 8)

Nee, er zijn geen specifieke rapportages bekend omdat een intrekking van de verblijfsvergunning wegens een beroep op bijstand, als «gewone» intrekkingprocedure wordt opgevoerd in de administratie. Inmiddels is het een aantal keren voorgekomen dat vergunningen op grond van gemeentelijke meldingen zijn ingetrokken.

Niet alle gemeenten maken melding van een beroep op de bijstand. Bij de IND is alleen het aantal meldingen van gemeenten bekend. Onbekend is het aantal gevallen waarin een melding had moeten plaatsvinden maar dit – ten onrechte – achterwege is gebleven. Inmiddels is er in de verzamelbrief van juni 2006 een overzicht van een aantal relevante GBA-codes opgenomen aan de hand waarvan inzichtelijk wordt gemaakt, wanneer en welke actie van de gemeenten wordt verwacht richting IND ingeval een vreemdeling met een bepaalde GBA-code bijstand aanvraagt.

12

Kan er worden ingegaan op de relatie tussen onderhavige brief en voorstellen over een vernieuwing van het toelatingsbeleid? Kan per voorgestelde «kolom» worden aangegeven welke aanspraak de betrokkenen kunnen maken op de socialezekerheidsregelingen?

In de brief van 22 mei 2006 (TK 2005–2006, 30 573, nr. 1) is per kolom aangegeven welke aanspraak betrokkenen kunnen maken op socialezekerheidsregelingen. Voor de kolommen II, III en IV geldt dat de migrant recht op sociale zekerheid opbouwt, maar als hij beroep doet op de bijstand zijn verblijfsvergunning in beginsel zal worden ingetrokken. Voor kolom V geldt dat de migrant in bepaalde gevallen recht op sociale zekerheid opbouwt. Een en ander is afhankelijk van het verblijfsdoel waarvoor verblijf is verleend. Ten aanzien van kolom I geldt het volgende. Het nieuwe beleid introduceert een nieuwe niet-verlengbare vergunning voor de duur van één jaar geïntroduceerd ten behoeve van tijdelijke arbeid zoals seizoensarbeid. Het kabinet wil hiermee een duidelijk onderscheid maken tussen vormen van migratie die op termijn tot vestiging in Nederland zouden kunnen leiden en vormen van migratie waarbij de tijdelijkheid strikt gehandhaafd dient te worden. Daarom wordt een niet-verlengbare verblijfsvergunning geïntroduceerd met een geldigheidsduur van maximaal één jaar, waaraan een beperkt pakket van rechten wordt gekoppeld. Het gaat hier om migranten die in het kader van strikt tijdelijke arbeid of culturele uitwisseling naar Nederland willen komen (o.a. seizoensarbeiders, detachering, au-pairs). De migrant in deze kolom kan geen recht op gezinshereniging en bijstand doen en is ook niet inburgeringsplichtig. Wel kan de migrant nogmaals een aanvraag in deze kolom indienen voor bijvoorbeeld arbeid, maar hij zal eerst Nederland moeten verlaten en deze hernieuwde aanvraag in het land van herkomst moeten indienen.

Kunnen de kabinetsplannen gerelateerd worden aan het in de Verenigde Staten van toepassing zijnde greencardsysteem? Kan schematisch worden aangegeven wat de overeenkomsten en de verschillen zijn?

Een Greencard is een permanente verblijfsvergunning. Volgens de Amerikaanse Immigratiedienst gaat het om : «a permanent residence visa, that gives a person the legal right to live, work and study permanently in the US and to enter and leave the country freely». Deze worden voor verschillende verblijfsdoelen afgegeven. Op hoofdlijnen zijn er twee soorten Greencards. In de eerste plaats de Greencards die «verloot» worden. In 2006 gaat het om 50 000 van deze Greencards. In het kader van de immigratie/bevolkingspolitiek verloot de VS jaarlijks een bepaald aantal Greencards aan vreemdelingen die zich in de VS willen vestigen (het zogenoemde US program of Greencard Lottery). Gegadigden kunnen zich via internet aanmelden. Een computerprogramma zorgt voor de uitkomst. Daarbij wordt aan de nationaliteit een verschillend gewicht toegekend, waardoor enige sturing op afkomst van deze immigranten mogelijk is.

In de tweede plaats zijn er Greencards die worden afgegeven aan vreemdelingen die voor een specifiek doel naar de VS komen. Daarnaast kent de VS Greencards toe aan vreemdelingen met als doel: huwelijk, gezinshereniging, werk en het doen van investeringen. De Greencards voor werk betreffen werknemers met buitengewone kwalificaties in de wetenschap, de kunst, het bedrijfsleven, de gezondheidszorg of de sport.

Naast het Greencardsysteem kent de VS ook een systeem waarbij vreemdelingen worden toegelaten met een tijdelijke verblijfsvergunning.

Voor wat betreft de toelating tot de arbeidsmarkt lijkt de Greencard op de verblijfsvergunning voor kennismigranten. Beide vergunningen bieden in beginsel permanente toelating.

Het verschil is dat de verblijfsvergunning voor kennismigranten wordt afgegeven op basis van het salariscriterium, terwijl de Greencard wordt afgegeven op basis van criteria die betrekking hebben op opleiding en arbeidsmarkt.

Op welke manier kunnen buitenlandse werknemers in de huishoudelijke hulp en au pairs een beroep doen op de sociale zekerheid en de arbeidstijden- en arbeidsomstandighedenregelgeving? Is de regering voornemens verbeteringen aan te brengen in hun arbeidsrechtelijke positie?

Als uitgangspunt voor het verblijf als au pair in Nederland geldt dat een buitenlandse jongere de gelegenheid krijgt om kennis te maken met de Nederlandse samenleving, taal en cultuur. Als tegenprestatie mag de au pair voor het verblijf in het gastgezin lichte huishoudelijke werkzaamheden verrichten. De arbeidsrelatie is van dusdanige aard dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. Au pairs kunnen derhalve geen beroep doen op de Nederlandse werknemersverzekeringen.

Personen die als huishoudelijke hulp werkzaam zijn maar op niet meer dan twee dagen per week huishoudelijke werkzaamheden verrichten, zijn niet verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Het maakt daarbij niet uit of er sprake is van de Nederlandse nationaliteit dan wel een andere nationaliteit.

Voor de WWB geldt als hoofdregel dat slechts bijstandsrechten bestaan voor personen met een niet-Nederlandse nationaliteit indien deze rechtmatig – d.w.z. met verblijfsvergunning of met een EU-verblijfsrecht – in Nederland woonachtig zijn.

Voor wat betreft de arbeidstijden en arbeidsomstandigheden van een au pair is in de Vreemdelingencirculaire aangegeven dat de au pair 30 uur per week licht huishoudelijke werkzaamheden mag verrichten. De Arbeidstijdenwet is niet van toepassing op inwonend huishoudelijk personeel, ouder dan 18 jaar, doch is voor het overige (niet inwonend, of jonger dan 18 jaar) wel van toepassing. De Arbeidsomstandighedenwet is van toepassing.

De regering ziet geen aanleiding om genoemde regelgeving specifiek voor migranten die in de huishouding werkzaam zijn, te wijzigen.