

postadres
postbus 111
5201 AC 's-Hertogenbosch

bezoekadres
Emmaplein 19a
5211 VZ 's-Hertogenbosch

tel. (073) 692 13 21
fax (073) 692 13 22

bank 22 59 08 514
giro 39 99 190
www.knr.nl

Ministerie van Justitie DBOB/DIV/OAB/DW		2
Dossier		
Datum	10 APR. 2009	
Nummer	009/5597983	
Ambt.		

Ministerie van Justitie
Directie Wetgeving
T.a.v. mr. J
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

datum	ons kenmerk	e-mail	doorkiesnummer
2 april 2009	09.079.JD.MvJ	j.doe@knr.nl	073 - 692 13 21

Betreft: reactie concept wet- en regelgeving Modern Migratiebeleid

Geachte heer

Graag maken wij gebruik van de gelegenheid om schriftelijk op uw concept wetsvoorstel en concept besluit te reageren. De onderstaande opmerkingen zijn voornamelijk gemaakt vanuit het oogpunt van de leden van katholieke religieuze instituten (ordes en congregaties).

Als katholieke missionaire ontwikkelingsorganisatie behartigt CMC Mensen met een Missie al enige decennia belangen van Nederlandse missionaire instituten en hun missionarissen. De Konferentie Nederlandse Religieuzen (hierna: KNR) is de kerkelijke koepelorganisatie die belangen van de Nederlandse religieuze instituten behartigt. Gezamenlijk behartigen wij de belangen van katholieke religieuze instituten in Nederland met betrekking tot het toelatingsbeleid vreemdelingen voor religieuze en levensbeschouwelijke doeleinden.

Juridische status religieuze instituten

Religieuze instituten in Nederland zijn zelfstandige onderdelen van het Nederlands Rooms Katholieke Kerkgenootschap. Op grond van artikel 2:2 BW hebben deze religieuze instituten eigen rechtspersoonlijkheid en worden beheerst door hun eigen statuten of constituties en het universele kerkelijk recht (Codex Iuris Canonici). In deze rechtsregels zijn onder meer de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden op bestuurlijk en op financieel gebied vastgelegd.

Religieuze instituten kunnen vergeleken worden met een gezinssituatie. De leden van een religieus instituut leven in gemeenschap met elkaar en streven gezamenlijk een eigen leefwijze na. Bij toetreding tot het religieus instituut legt men de geloften af van kuisheid, gehoorzaamheid en armoede. In het kader van deze toewijding is kerkrechtelijk bepaald dat

alles wat een religieus tijdens zijn/haar lidmaatschap aan inkomen verwerft aan het religieus instituut toekomt. In ruil daarvoor heeft het religieus instituut kerkrechtelijk een zorgplicht in de ruimste zin des woords. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de geestelijke zorgplicht maar ook aan de plicht om leden in hun levensonderhoud te voorzien. Deze relatie tussen het religieus instituut en de individuele religieus wordt civielrechtelijk erkend.

Redenen voor verblijf in Nederland

Als gevolg van de toenemende vergrijzing en de afname van het aantal toetredingen binnen religieuze instituten heeft men ten behoeve van het voortbestaan van het religieus instituut steeds meer behoefte aan ondersteuning van buitenlandse leden die onderdeel uit maken van hetzelfde religieuze instituut. De meeste religieuze instituten zijn namelijk verspreid over de hele wereld. Daarom komt het grootste deel van de buitenlandse religieuzen naar Nederland om activiteiten te verrichten ten behoeve van de interne organisatie, zoals het vervullen van een bestuursfunctie binnen het religieuze instituut in Nederland.

Reactie op concept regelgeving inzake Modern Migratiebeleid

Begrip kloosterling

In de memorie van toelichting en nota van toelichting wordt elke keer gesproken over kloosterlingen, bestuursfunctionarissen, interne functionarissen en contemplatieven.

Voor alle duidelijkheid: binnen de wereld van de katholieke religieuzen is de term "kloosterling" een groepsaanduiding voor alle religieuzen die in een klooster wonen. Onder het begrip kloosterling vallen bestuursfunctionarissen, interne functionarissen, contemplatieven en actieve kloosterlingen c.q. religieuzen die maatschappelijke activiteiten verrichten vanuit hun apostolaat/ levenswerk. Hierbij moet gedacht worden aan actieve kloosterlingen die werkzaam zijn (juridisch gezien als 'vrijwilliger') in bijvoorbeeld gaarkeukens, in probleemwijken voor dak- en thuislozen en vluchtelingen en dergelijke. Deze actieve religieuzen, interne functionarissen en contemplatieven treden niet met hun religieuze boodschap direct naar buiten.

Daarnaast zijn er ook kloosterlingen die pastorale werkzaamheden verrichten of binnen een parochie optreden als pastor. Meestal binnen migrantenparochies. Vanuit hun ambtelijke functie treden deze kloosterlingen wel direct met een religieuze boodschap naar buiten. Deze kloosterlingen zijn op basis van hun kerkelijk ambt als pastor of pastorale medewerker te beschouwen als een geestelijke bedienaar. Dit neemt niet weg dat ook deze kloosterlingen lid zijn van een religieus instituut die de gelofte van armoede hebben afgelegd en voor wie het religieus instituut een zorgplicht heeft.

Deze conclusie is getrokken tijdens de bijeenkomst op het departement van het ministerie van SZW d.d. 16 mei 2008. Bij deze bijeenkomst waren onder meer aanwezig de heer Hessels namens het ministerie van VROM, mevrouw Olde Olthof van het ministerie van SZW, de heer Houthoff, de heer Evereart, de heer Mol namens CMC en ondergetekende namens de KNR.

Over het begrip kloosterling verwijs ik u verder naar de notitie van de KNR die ik op 14 mei 2008 per mail heb verzonden naar mevrouw Olde Olthof van het ministerie van SZW, de heer Hessels van ministerie van VROM en mevrouw Aboutaleb van het ministerie van Justitie. Deze notitie heb ik namens de KNR nader toegelicht tijdens de bespreking van 16 mei 2008 op het ministerie van SZW.

Voorwaarden Referentschap

Buitenlandse religieuzen kunnen niet meer voor religieuze/ levensbeschouwelijke doeleinden in Nederland verblijven maar vallen onder het verblijfsdoeleinde "arbeid in loondienst". Vreemdelingen die op grond van arbeid in loondienst in Nederland willen verblijven, dienen een referent te hebben.

Inschrijving in handelsregister

Religieuze instituten treden op als referent indien zij buitenlandse religieuzen uitnodigen naar Nederland te komen. Om aan het referentschap te voldoen geldt voor religieuze organisaties dat deze slechts als referent kunnen optreden indien zij zijn ingeschreven in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet (artikel 1.8 lid 2 Vb).

Religieuze instituten hebben rechtspersoonlijkheid op grond van artikel 2:2 BW, omdat zij zelfstandige onderdelen zijn van het Rooms Katholieke Kerkgenootschap. Echter op grond van de Handelsregisterwet zijn zij uitgezonderd van inschrijvingsplicht in het Handelsregister. Alleen kerkgenootschappen zijn verplicht zich in te schrijven in het Handelsregister (artikel 6 lid 3 Hw).

Probleem

Dit zou derhalve betekenen dat religieuze instituten in tegenstelling tot datgene wat is bepaald in de Handelsregisterwet op grond van de Vreemdelingenwet alsnog verplicht zijn zich in te schrijven in het handelsregister, anders voldoen zij immers niet aan de voorwaarde die gesteld wordt voor het referentschap. Dit betekent tegenstrijdigheid binnen de wetgeving.

Oplossing

Dit probleem kan als volgt worden opgelost:

- 1) het overleggen van een uittreksel uit het handelsregister van het kerkgenootschap waarvan religieuze instituten zelfstandig onderdelen zijn of;

- 2) rechtspersoonlijkheid aantonen middels overleggen van statuten (vermogensrechtelijk reglement).

Waarborging solvabiliteit, continuïteit en betrouwbaarheid

Onduidelijkheid bestaat nog altijd over hoe de solvabiliteit, continuïteit en betrouwbaarheid aangetoond dient te worden.

Tijdens de consultatiebijeenkomst is naar voren gekomen dat deze voorwaarden slechts getoetst worden bij overheidsinstanties zoals de Belastingdienst en de Vreemdelingenpolitie. Er zou enkel bekeken worden of de referent altijd netjes zijn belastingen en premies heeft afgedragen dan wel in het verleden eens financiële problemen heeft gehad en of de referent niet de Vreemdelingenwet in het verleden heeft overtreden.

Probleem

Benadrukt dient te worden dat sommige religieuze instituten niet kunnen aantonen dat zij voldoende solvabel en continuïteit bezitten, middels het overleggen van financiële gegevens. Dit vanwege de strikte naleving van de gelofte van armoede. Wel zullen zij altijd de garantie kunnen afgeven dat zij de zorg zullen dragen voor de betreffende buitenlandse religieus, omdat zij kerkrechtelijk daartoe verplicht zijn. Daarnaast bestaat er een commissie voor onderlinge solidariteit van de KNR (KOS) langs welke religieuze instituten elkaar zullen helpen, mocht een instituut niet aan haar financiële verplichtingen kunnen voldoen. Tot slot kan vermeld worden dat er sinds begin van de jaren '70 een afspraak met de overheid bestaat dat religieuze instituten en hun leden geen bijstand zullen aanvragen bij de overheid, waar de religieuze instituten zich strikt aan houden.

Oplossing

Indien de toetsing van de waarborging van de solvabiliteit, continuïteit en betrouwbaarheid plaatsvindt aan de hand van datgene dat in de Memorie van Toelichting van het concept Vreemdelingenbesluit onder Onderdeel AA wordt vermeld, voorzien wij geen problemen.

Middelenvereiste

De vreemdeling dan wel de referent dient aan te kunnen tonen dat voldaan wordt aan het minimumloonvereiste om in aanmerking te kunnen komen voor een reguliere verblijfsvergunning. In de Nota van Toelichting pag. 45 wordt vermeld dat kloosterlingen vrijgesteld worden van het minimumloonvereiste aangezien zij de gelofte van armoede afleggen op het moment dat zij hun intrede doen in het religieuze instituut. De KNR en CMC vinden dit een goede ontwikkeling. Kloosterlingen zullen nooit een beroep doen op overheidsteun aangezien het religieus instituut kerkrechtelijk verplicht is in het levensonderhoud van de kloosterlingen te voorzien. Dit is ook in de jaren 70 uitdrukkelijk aan de overheid toegezegd en nageleefd. Het religieus instituut moet en kan derhalve garant staan voor het levensonderhoud van de kloosterling. Wij nemen aan dat de vrijstelling die kloosterlingen genieten met betrekking tot het minimumloonvereiste omdat de gelofte van armoede wordt nageleefd ook doorwerkt in de toetsing van de solvabiliteit en continuïteit van de referent.

Tewerkstellingsvergunning

Een buitenlandse kloosterling kan op grond van het concept wetsvoorstel enkel in Nederland verblijf krijgen indien deze via “arbeid in loondienst” of op grond van “niet-tijdelijke humanitaire aard” naar Nederland komt. Daar komt bij dat voor geldig verblijf op grond van arbeid in loondienst een tewerkstellingsvergunning is vereist.

Wat in de Nota van Toelichting terecht vermeld staat zullen enkel oud-Nederlanders op grond van niet tijdelijke humanitaire aard terugkeren om hun oude dag in Nederland door te brengen.

Echter, dat buitenlandse kloosterlingen op grond van “arbeid in loondienst” in Nederland kunnen verblijven, waarbij het religieuze instituut dan gezien wordt als werkgever, sluit in het geheel niet aan bij de praktijk. Reeds in onze eerste schriftelijke reactie op de Blauwdruk en in de notitie over kloosterlingen d.d. 13 mei 2008 dat naar zowel uw Ministerie als het Ministerie van SZW is verzonden en ook nogmaals uitvoerig op het departement SZW is besproken, zijn wij daar uitvoerig op ingegaan.

Kloosterlingen leven in gemeenschap welke te vergelijken is met een gezinssituatie. Ook de jurisprudentie met betrekking tot diverse wet- en regelgeving vergelijkt het verblijf van een religieus in een religieus instituut met een gezinssituatie. Derhalve kan niet gesteld worden dat kloosterlingen een arbeidsverhouding met het religieus instituut hebben. Zij hebben een lidmaatschapsverhouding met het betreffende religieus instituut. Daarnaast kan niet gesteld worden zoals dit verwoord is op pag. 44 van de Nota van Toelichting dat buitenlandse kloosterlingen werkzaamheden verrichten in Nederland waarvoor op grond van de Wav een TWV vereist is. Kloosterlingen betreden in het algemeen niet de arbeidsmarkt en verrichten ook geen (betaalde) arbeid voor het religieuze instituut. In formeel juridische zin kunnen buitenlandse kloosterlingen dan ook niet verplicht worden tot het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning.

In algemene zin opgemerkt benadrukken wij eveneens dat aan bepaalde verplichtingen, die op de referent c.q. werkgever rust niet door religieuze instituten voldaan kan worden als gevolg van het ontbreken van een arbeidsverhouding. Om een voorbeeld te noemen, religieuze instituten zullen geen arbeidsovereenkomst kunnen overleggen en zullen zich ook niet kunnen houden aan de werving en selectieprocedure, zoals is vastgelegd in artikel 1.9 lid 3 van het concept besluit die verbonden is aan verblijf op grond van “arbeid in loondienst”. Met klem verzoeken wij u derhalve in de praktische uitvoering van het Modern Migratiebeleid hiermee rekening te houden. Dit zou ook in lijn zijn met uw standpunt, zoals dit verwoord is in de Nota van Toelichting, namelijk dat de bestaande beleidsregels die door het CWI op dit moment wordt gehanteerd in de nieuwe wetgeving beter gereguleerd dienen te worden.

Inburgeringsplicht

Daarnaast vindt de KNR en CMC het een goed uitgangspunt van de overheid dat kloosterlingen die géén ambtelijke functie bekleden vanuit de kerkelijke overheid niet beschouwd worden als een geestelijke bedienaar. Kloosterlingen verrichten hun activiteiten binnen het maatschappelijk rechtsverkeer vanuit hun geloofsovertuiging maar treden niet met hun religieuze boodschap naar buiten.

Derhalve vindt de KNR en CMC het een goede ontwikkeling indien kloosterlingen uitgezonderd worden van de inburgeringsplicht zoals deze geldt voor geestelijke bedienaren.

Dit neemt niet weg dat religieuze instituten het zeer belangrijk vinden dat buitenlandse kloosterlingen zo snel mogelijk binnen de Nederlandse maatschappij integreren en nemen daarin ook hun verantwoordelijkheid. Hoewel kloosterlingen in gemeenschap met elkaar leven, staan zij met hun activiteiten midden in de Nederlandse maatschappij.

Overgangsregeling

In de Memorie van Toelichting op pag. 18 wordt aangegeven dat voorgesteld wordt dat op grond van de bestaande wetgeving reeds door de IND aangewezen referenten van rechtswege erkend worden als referent voor de nieuwe wetgeving. Hierbij wordt gedacht aan referenten die reeds een convenant met de IND hebben gesloten of werkgevers die op basis van de kennismigrantenregeling bekend zijn bij de IND.

Tijdens de consultatiebijeenkomst werd aangegeven dat religieuze organisaties die op de lijst van de IND (paragraaf B19.2.1. Vreemdelingencirculaire) als erkende religieuze organisaties vermeld zijn eveneens van rechtswege erkend worden als referent voor de nieuwe wetgeving. Echter op grond van dezelfde overgangsregeling die sinds 2004 van toepassing is, worden ook religieuze organisaties die niet op die lijst staan maar wel in de 5 jaren na de inwerkingtreding van de overgangsregeling rechtsgeldig verblijf verlenen aan vreemdelingen door de IND erkend. Derhalve verzoek ik u om vast te leggen dat alle religieuze organisaties die op dit moment onder de overgangsregeling vallen eveneens van rechtswege aangemerkt worden als referent voor de nieuwe Vreemdelingenwet.

Accountmanager/ 1 loket IND

In de praktijk zal de IND accountmanagers inzetten om de contacten met de erkende referenten te onderhouden. Gelet op het feit dat religieuze organisaties naar alle waarschijnlijkheid niet in aanmerking komen voor de status erkent referent omdat religieuze organisaties niet middels een reguliere aanvraagprocedure vreemdelingen naar Nederland kunnen halen, zou dit betekenen dat religieuze organisaties niet in aanmerking kunnen komen voor een eigen accountmanager.

KNR en CMC pleiten ervoor dat niet alleen erkende referenten in aanmerking komen voor een accountmanager, maar alle religieuze organisaties, i.c. de katholieke kerkrechtelijk erkende religieuze instituten. Dan wel dat er bij de IND 1 loket openstaat speciaal voor deze religieuze organisaties. Dit komt ten goede aan de efficiëntie en soepelere afwikkeling van aanvragen. Bovendien worden praktische vraagstukken sneller gesignaleerd en kunnen zo sneller opgelost worden.

Op de bijeenkomst van 11 maart 2009 op het aartsbisdommelijk paleis te Utrecht is eveneens door de IND toegezegd dat zij zich hard maken voor 1 loket waar religieuze organisaties zich kunnen wenden met hun aanvragen. Wij hopen ten zeerste dat deze inspanning verwezenlijkt wordt.

De KNR en CMC zijn u zeer erkentelijk voor alle aandacht en de tijd die u voor onze belangenorganisaties van religieuze instituten vrij heeft gemaakt. Mede ten behoeve van een goed Modern Migratiebeleid is het van groot belang dat u als beleidsmaker onze religieuze organisaties blijft betrekken bij de ontwikkelingen van het nieuw Migratiebeleid en met de toekomstige uitvoering van het migratiebeleid.

Wij wensen u veel wijsheid en succes toe in de verdere ontwikkeling van het nieuwe Moderne Migratiebeleid.

Uiteraard blijven wij voor nadere toelichting bereid.

Hartelijke groeten,



Namens de KNR en CMC
Mr. J.J.C Doe



Hoofdkantoor

Postadres Postbus 8456, 1005 AL Amsterdam

Bezoekadres
Naritaweg 10
1043 BX Amsterdam

Ministerie van Justitie
Mevrouw mr. N. Albayrak
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Postadres
Postbus 8456
1005 AL Amsterdam

T 0900 330 0300
F 020 68 44 541
I www.fnv.nl

Datum
26 februari 2009
Ons kenmerk
46/315/05
Onderwerp
FNV-reactie Modern Migratiebeleid

Uw kenmerk

Telefoonnr.
020 58 16 366
E-mail
caroline.rietbergen@vc.fnv.nl

Bank
63 50 33 178

Geachte mevrouw Albayrak,

De FNV ondersteunt het beleid om te komen tot verduidelijking, vereenvoudiging en versnelling van de arbeidsmigratieprocedures van derde landers. De voorgestelde wijzigingen van de vreemdelingenwet – uitvloeisel van de nota 'Modern migratiebeleid' – voorzien hierin.

De FNV is voorstander van het feit dat de referent een zwaardere verantwoordelijkheid krijgt in de vorm van (spontane) inlichtingenplicht en dat bij ontduiking van die plicht een bestuurlijke boete wordt opgelegd.

De FNV is ook positief over het feit dat de toetsing die plaatsvindt bij aanvraag voor erkenning als referent uitgebreider is dan in de huidige convenantenregeling in die zin dat de referent ook gecontroleerd wordt op naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de Wet op het minimumloon (Wml).

De systematiek van de verblijfskolommen is overzichtelijk. De kolommen zijn helder omschreven naar verblijfsbeperkingen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Het gemaakte onderscheid tussen kennismigranten (en hun gezinsleden) en andere arbeidsmigranten is conform onze opstelling hierover in de SER.

Van belang is dat de IND de komende periode voldoende ruimte heeft om het nieuwe beleid te implementeren. De voorgestelde wijzigingen leveren ontegenzeggelijk op termijn grote besparingen op, maar in de eerste periode zal de IND ook vooral veel tijd moeten uittrekken om de nieuwe regels te laten landen bij werkgevers.

De voorgenomen pilot waarbij 500 afgestudeerden en gepromoveerden in 2009 en 2010 zichzelf op de Nederlandse arbeidsmarkt kunnen aanbieden, wordt ook positief gewaardeerd door de FNV. De schaal van 500 is groot genoeg om na afloop van de pilot iets zinnigs te kunnen zeggen over het te voeren beleid in deze, en klein genoeg om de groep goed te kunnen monitoren.

Met vriendelijke groet,


Leo Hartveld

Federatiebestuurder

Ministerie van Justitie
Directie Wetgeving
T.a.v. de heer
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Ministerie van Justitie DBOB/DIV/OAB/DW	
Dossier	
Datum	- 4 MAART 2009
Nummer	09/5891717
Ambt	h. j. i.

Briefnummer
09/10.436/Ni/Dew

Onderwerp
Modern Migratiebeleid

Den Haag
3 maart 2009

Telefoonnummer
070 349 02 16
E-mail
nieuwsma@vno-ncw.nl

Geachte heer

Op 22 januari 2009 hebt u gevraagd een reactie te geven op de concepten ter uitwerking van de blauwdruk Modern Migratiebeleid. Deze reactie treft u onderstaand aan.

De toelating van niet EU-werknemers en de uitvoering van deze toelating door het CWI en de IND zijn voor VNO-NCW, MKB-NL en AWWN altijd belangrijke aandachtspunten geweest. Deze werkgeversorganisaties hebben het belang van een goede uitvoering ook benadrukt in het SER advies inzake het Arbeidsmigratiebeleid (SER publicatienummer 2, 16 maart 2007).

Er is voldaan aan de voorgestelde werkwijze voor versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure. De uitvoering hiervan ligt nog niet helemaal vast. De verwachting is dat in de praktijk veelvuldige aanpassingen zullen komen. Het is positief daar te zijner tijd advies over te mogen geven. De verantwoordelijkheid van de Referent is versterkt. De verantwoordelijkheden houden in een versterking van: de positie van de referent en de versnelling van de aanvragen alsook een bewaartermijn van 5 jaar en de informatieverplichtingen nakomen aan de aangewezen ambtenaren van de IND die toezicht uitoefenen.

Aanvragen mogen ingediend worden nog voor dat de migrant het land in reist. MVV en VVR aanvragen kunnen tegelijk ingediend worden. Snelle afwerking bij aankomst in Nederland waar men de verblijfsdocumenten direct ontvangt. Aanvragen voor het na-reizend gezin en aanvragen voor verlengingen in het algemeen mogen gedaan worden door de Referent.

Geconstateerd wordt dat met de uitwerking van de blauwdruk Modern migratiebeleid en de voorliggende wetsvoorstellen thans verdere invulling wordt gegeven aan het SER advies. Desalniettemin volgen hierna een aantal opmerkingen die een verdere verbetering van de toelatingsregels en de uitvoering daarvan kunnen bevorderen. Dit betreft opmerkingen van beleidsmatige, wetstechnische en uitvoeringstechnische aard.

Verdere integratie van de Wet Arbeid Vreemdelingen in de Vreemdelingenwet en de met de Vreemdelingenwet samenhangende regelgeving

De thans voorliggende voorstellen houden slechts een beperkte integratie van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) en de Vreemdelingenwet (Vw) in. In de toekomst zullen deze twee wettelijke regelingen naast elkaar blijven bestaan. Er blijven derhalve twee verschillende wettelijke regimes, een voor kennismigranten (Vw) en een voor arbeidsmigranten (WAV en Vw). Voor kennismigranten kan met één vergunning worden volstaan. Voor arbeidsmigranten moeten nog steeds twee vergunningen worden aangevraagd.

Wij dringen aan op een verdere integratie van de WAV en de Vw. In het SER advies is ook al gepleit voor de één loket gedachte. Behalve optisch een loket, zoals thans reeds beschikbaar is via www.arbeidsmigratie.nl zou dit ook in de regelgeving kunnen worden doorgevoerd. Daartoe zou de Vw moeten worden uitgebreid met extra voorwaarden zoals deze thans gebruikelijk zijn voor de categorie arbeidsmigranten. Op deze wijze kan worden bewerkstelligd, dat met slechts één vergunning kan worden volstaan en tevens voor de arbeidsmigrantenregeling een snelle toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt wordt gerealiseerd. Het toepassen van slechts één vergunning past naar onze mening ook in de Europese voorstellen met betrekking tot deze problematiek.

Verbetering van de uitvoering. Meer rekening houden met pilots en uitkomsten overlegfora

De voorstellen beogen een daadwerkelijke verbetering en versoepeling van de uitvoering. De toegang tot Nederland moet gemakkelijker verlopen. Echter, de voorstellen hebben naar onze mening nog te veel een beleidsmatig karakter en te weinig oog voor de praktijk.

In de afgelopen periode is een aantal pilots uitgevoerd, zoals de Japanese desk en het Expat Center te Amsterdam WTC. Ook is overleg gevoerd met werkgeversorganisaties, waaronder VNO-NCW, AWWN en met contactgroepen die werkgevers vertegenwoordigen die regelmatig buitenlandse werknemers ontvangen. In de voorgestelde regelingen wordt van de resultaten van deze pilots en overleggen nog weinig teruggevonden.

Weliswaar is het ACV advies inzake integratie van de MVV en VV procedure opgenomen in de voorstellen en wordt aangegeven dat de aanvraag vanuit Nederland kan worden verzorgd vanuit één centraal punt en wordt voorts een oplossing voorgesteld voor de vertraging die de inschrijving van een buitenlands huwelijk met zich meebrengt. Maar, veel praktische zaken zijn niet terug te vinden in de voorstellen. Genoemd worden:

Het invoeren van een 'one stop shop' bij binnenkomst in Nederland. Hierbij zouden behalve het verstrekken van een sticker in het paspoort ook de aanvraag van het burgerservice nummer en eventueel andere praktische uitvoeringsfuncties kunnen worden betrokken. Hier kan ook de handtekening voor het pasje en een kwalificerende pasfoto worden gemaakt, zodat alle vereiste handelingen ter plekke in één keer kunnen worden verricht.

./ Zie verder **bijlage 1** waarin een samenvatting van een evaluatie van het Expat Center Amsterdam is opgenomen.

Daarbij is nodig duidelijke uniforme communicatie met de ambassades en consulaten vanuit Justitie/IND, zodat op al deze buitenlandse posten een uniforme handelwijze wordt bewerkstelligd.

Wij verzoeken u nadrukkelijk om de uitkomsten van de pilots en overleggen te betrekken bij de uitvoering van de voorgestelde regelingen. Zeer praktische aanbevelingen zijn gedaan, teneinde in de uitvoering te bewerkstelligen dat een buitenlandse werknemer snel Nederland legaal kan binnenreizen en kan werken.

Ten aanzien van dit punt merken wij verder tot slot op, dat wij te allen tijde open staan voor nader overleg, zodat gezamenlijk verdere verbeteringen kunnen worden besproken en aangebracht. Wij hebben begrepen dat een aantal bedrijven graag overgaat tot het uitvoeren van een pilot, teneinde de voorstellen te toetsen op hun praktisch effect.

Wettelijke termijn van 5 weken voor afgifte MVV en verblijfsvergunning en streeftermijn van 2 weken

In de voorstellen wordt aangegeven dat er naar wordt gestreefd de beslissing op de aanvraag binnen twee weken aan de erkende referent bekend te maken. Het gaat daarbij om een streeftermijn. De wettelijke beslistermijn blijft ongewijzigd.

Wij zijn van mening dat de wettelijke beslistermijn op maximaal 5 weken moet worden gesteld. Deze beslistermijn is de termijn die thans gehanteerd wordt voor de afgifte van tewerkstellingsvergunningen op basis van de WAV.

Het Centrum voor Werk en Inkomen dat aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen beoordeelt, kan de meeste vergunningen binnen deze periode afgeven. Naar onze mening vergt de beoordeling van een verblijfsvergunning minder tijd.

Wij pleiten er dan ook voor om de streeftermijn van twee weken te handhaven.

Toestemming om te mogen werken in Nederland niet afhankelijk maken van ontvangst van het pasje, de verblijfsvergunning, maar van de beschikingsdatum c.q. sticker in het paspoort

Met de voorstellen wordt een verdere versnelling van de toelatingsprocedure beoogd door de twee procedures tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf en een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd beter op elkaar af te stemmen en te vervangen door één aanvraagprocedure voor toegang en verblijf. Voorgesteld wordt de procedures zo op elkaar af te stemmen dat voortaan slechts een enkele aanvraag en slechts een enkele beoordeling nodig is om de MVV-plichtige vreemdeling in het bezit te stellen van een MVV en van een verblijfsvergunning. Ook voor niet MVV plichtige landen kan deze procedure worden gevolgd. Wij zijn voorstander van deze vereenvoudiging. In het verlengde van deze vereenvoudiging zou het beslissende moment om in Nederland legaal te mogen binnenreizen en werken de beschikking op de aanvraag moeten zijn. Wanneer dit een inwilliging van de MVV-aanvraag is, moet naar onze mening die beschikking bepalend zijn. Niet bepalend moet derhalve zijn het aanmaken van het verblijfsdocument. Het aanmaken van het verblijfsdocument en het hanteren van de uitreiking van het document als de bekendmaking van de beschikking zal in de praktijk leiden tot vertraging. Bovendien is dit niet het beslissingsmoment. Dit beslissingsmoment is eerder genomen, namelijk bij het beslissen op de aanvraag om afgifte van een MVV.

Het hanteren van de datum van de beschikking op de aanvraag sluit ook aan op de huidige praktijk. Wanneer thans met een MVV wordt binnengereisd, wordt na melding bij de IND een sticker geplaatst in het paspoort waarna er toestemming is om legaal te werken in Nederland. Het afgeven van het verblijfsdocument kan daarna volgen.

Positie erkende referent en overheid en rolverdeling tussen deze twee

De in te voeren wettelijke verplichting tot het verstekken van gegevens en het voeren van een administratie heeft tot doel de IND voortdurend te laten beschikken over actuele informatie die van belang is voor de beoordeling van de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling. Wij merken op, dat de IND zelfstandig verantwoordelijk is voor een effectieve en doelmatige informatie.

De gegevensverstrekking door werkgevers, een erkende referent, dient uit te gaan van een juiste verantwoordelijkheidsverdeling tussen de erkende referent en de IND. De erkende referent moet niet met meer verplichtingen worden belast dan strikt noodzakelijk is. De opmerkingen in de toelichting op het wetsvoorstel inzake de erkenning als referent en de verstrekings- en administratieverplichting van de erkende referent doen vrezen dat teveel verplichtingen verschoven worden naar de werkgevers, erkende referenten.

De omzetting van de huidige convenantenregeling in de regeling voor erkende referenten gaat zowel gepaard met aanzienlijke extra administratieve lasten voor werkgevers als met zware bestuursrechtelijke handhaving en sancties. De vraag is of deze maatregelen noodzakelijk zijn. De ervaringen die tot dusverre zijn opgedaan met de huidige convenantenregeling zouden eerder pleiten voor het hanteren van deze regeling als uitgangspunt. Eerst wanneer deze aanleiding geeft tot wijzigingen zouden op basis van risicoselectie gerichte aanpassingen kunnen worden doorgevoerd.

Geen extra administratieve lasten voor werkgevers

In het kader van administratieve lastenverlichting moet constant worden bezien in hoeverre extra verplichtingen die op werkgevers, erkende referenten, worden gelegd, noodzakelijk zijn. Hoewel in lagere regelgeving nog moet worden uitgewerkt welke gegevens en bescheiden moeten worden verstrekt en geadministreerd, wordt thans reeds melding gemaakt van het jaarlijks bevestigen van de reeds bekende relevante gegevens. Wij zijn van mening dat daar waar geen wijzigingen optreden ook geen melding moet worden gedaan. Het zou eerder aanbeveling verdienen aan te sluiten bij een meldingsplicht wanneer relevante gegevens wijzigen. Verwezen kan worden naar de systematiek die door de SVB wordt gehanteerd met betrekking tot de toepassing van de uitvoering van de AKW. Ook daar volstaat het enkel melden van eventuele wijzigingen.

Verdere uitwerking van erkende referentenregeling voor branche-organisaties

Wat niet helemaal duidelijk naar voren komt in de voorstellen is of branche-organisaties wel of niet kunnen optreden als erkende referent voor hun leden. In de blauwdruk is reeds aangegeven dat gedacht wordt aan een pilot voor de werkgeversorganisatie in de sport (WOS). Het zou gewenst zijn een dergelijke pilot op kleine schaal uit te voeren, teneinde te bezien of de voor- en nadelen van invoering van een erkende referentenregeling voor branche-organisaties daadwerkelijk op problemen stuit.

- ./.
- Wij maken u nogmaals attent op de brief over leges en die over de ziektekostenverzekering.

Het concept –wetsvoorstel tot wijziging

Pagina 14

Helaas vallen de visa's voor kort verblijf buiten het bestek van het wetsvoorstel. *Dit is naar onze mening kortzichtig en het lijkt ons goed daar toch nog eens nader naar te kijken. De reden daarvoor is dat in de huidige economische situatie (maar ook in het belang van een kenniseconomie) een snelle uitwisseling van kennis noodzakelijk is. Zou bijvoorbeeld een business trip van 28 dagen verlengd mogen worden?*

Pagina 16 en 45

De IND zal de referent jaarlijks vragen de juistheid van de relevant bij de IND bekende gegevens te bevestigen, dan wel de relevante wijzigingen door te geven. Daarnaast zal de referent tussentijds relevante wijzigingen doorgeven die van belang kunnen zijn voor de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling wiens referent hij is. Overtreding van deze verplichtingen vormt de grondslag voor het opleggen van bestuurlijke boetes. *Echter wijzigingen zijn niet altijd traceerbaar, iemand kan momenteel zelf een wijzigingsaanvraag indienen zonder dat de werkgever daarvan op de hoogte is. Het controleren van de gegevens is niet continue haalbaar; eerder 1 à 2 keer per jaar. Zie ook referentie hiervan op pagina 25.*

Pagina 45

Van de referent wordt verwacht.....Hij dient daartoe jaarlijks een opgaaf van wijzigingen te doen, waarbij hij verklaart dat er geen wijzigingen zijn of, indien dan wel het geval is, welke de wijzigingen zijn. Laat hij dit na, dank kan dat bestuursrechtelijk en zo nodig strafrechtelijk worden gehandhaafd. *Zie vorig commentaar.*

Pagina 24/25

Hierin ligt besloten dat een referent alleen vereist is ten behoeve van het (voorgenomen) verblijf van vreemdeling in Nederland op grond van een machtiging tot voorlopig verblijf en een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Ook voor de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd is geen referent vereist. Dit neemt niet weg dat de referent nu wel een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan aanvragen ten behoeve van de vreemdeling wiens referent hij is. *Een positief besluit om zo fouten uit te sluiten waarbij de vreemdeling voorheen vaak een foutieve wijzigingsaanvraag indiende.*

Pagina 41

De versnelde procedure heeft betrekking op de aanvragen van de arbeidsmigranten en hun gezinsleden. Voorheen was dit niet mogelijk, het afgelopen jaar werd het mogelijk een aanvraag in te dienen voor een

Nareizend gezinslid, echter belopen de kosten van deze aanvraag Euro 850 in plaats van Euro 188. Met de versterking van de positie als referent kan nu de MVV aanvraag van het gezinslid worden ingediend zodra de ('principle') hoofdpersoon, van wie een beschikking is gegeven. *Het is een positief besluit, doch niet duidelijk wat de kosten zullen worden voor deze aanvraag.*

De erkende referent kan de VVR (Verblijfsvergunning) aanvraag namens de vreemdeling elektronisch indienen, zonder dat hij daarbij de door de IND te beoordelen gegevens moet verschaffen en bescheiden moet overleggen. In plaats daarvan beoordeelt de erkende referent zelf of de vreemdeling wiens toelating hij verzoekt, aan de voorwaarden voldoet. In plaats van de gegevens en bescheiden, legt de erkende referent een eigen verklaring over, die ertoe strekt dat aan de voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden verschillen uiteraard niet van de voorwaarden waaraan de in de gewone procedure moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning. De erkende referent moet wel beschikken over de desbetreffende gegevens en bescheiden en deze administreren. Periodieke controle zal gedaan worden steekproefsgewijs. *Dwz dat de uitvoering van bovenstaand beleid geheel afhankelijk is van het elektronische systeem. Het IND systeem zou naar zeggen eind 2009 rond zijn. Momenteel worden de aanvragen elektronisch ingevuld en bescheiden ondertekend en in kopie per post aan de IND verstuurd. Wanneer de IT desk van het IND of het bedrijf aanpassingen maken in hun systemen, veroorzaakt dit nu ten minste 1 tot 2 weken oponthoud.*

Pagina 56

De oude "convenanten" worden opgezegd. De bedrijven en instellingen waarmee de IND voor de inwerkingtreding van deze wet een convenant heeft gesloten, worden van rechtswege erkend als referent. Zij blijven derhalve toegang tot de versnelde procedure behouden, zonder dat zij daarvoor een aanvraag om erkenning als referent hoeven in te dienen. Deze van rechtswege werkende overgang van "convenant houder" naar "erkende referent" bespaart weliswaar de nodige administratieve lasten en bestuurslasten, maar zie hierover de opmerking op pag. 5.

Het concept-wetsvoorstel tot Besluit

Pagina 37

Aansluiting van de MVV- procedure op de VVR- procedure. De aanvragen kunnen tegelijkertijd ingediend worden door de referent terwijl de nieuwe medewerker nog in het buitenland verblijft. *Zeer positief voorstel.*

Pagina 43

Familiebezoek. Verlening van een verblijfsvergunning voor familiebezoek is niet meer mogelijk;..... Het visumbeleid biedt, mede gezien het zeer tijdelijke karakter van het bezoek voldoende mogelijkheden voor familiebezoek. Een visum, een passender instrument dan een verblijfsvergunning. *Positief.*

Pagina 51, derde lid

Indien werving en selectie van buitenlandse werknemers plaatsvindt door tussenkomst van agenten in het buitenland, ontslaat dit de referent niet van zijn zorgvuldigheidsverplichtingen. *Is dit ketenaansprakelijkheid? Niet helemaal duidelijk.*

Pagina 57, artikel 1.13

Onderzoekers die niet op grond van de richtlijn (2005/71/EG), maar op grond van de kennismigranten regeling worden toegelaten, hebben uiteraard niet de mobiliteitsrechten die de richtlijn toekent. *Zo te lezen mag de referent geen Wijziging aanvraag indienen in het kader van Kennismigrant. Is dit juist?*

Pagina 64, onderdeel b

Onverplichte MVV-aanvragen hoeven niet noodzakelijkerwijs de MVV af te halen, en kunnen zie Nederland gewoon reizen. Ook in die gevallen kan de verblijfsvergunning ambtshalve worden verleend. *Positief omdat r nog wel gebruik gemaakt wordt van deze onverplichte MVV aanvraag. Men zou kunnen pleiten voor een Kennismigrant die niet MVV plichtig is en zijn partner (die wel MVV plichtig is) mee neemt naar Nederland en wanneer zij samen in reizen vrijgesteld zou kunnen worden van de MVV plicht. Zoals nu het geval is meet de EU onderdaan en zijn Chinese partner die Nederland zonder visa in reist.*

Het concept-wetsvoorstel tot regelingPagina 27, artikel 4.22

Het administreren van de beschikking op de aanvraag is zinvol vanuit een oogpunt van handhaving, omdat op de beschikking een specifiekere omschrijving van de beperking staat opgenomen dan op het verblijfsdocument. *Onlangs heeft het IND tijdens een bijeenkomst in Rijswijk onze mening gevraagd in verband met het afgeven van een 'korte brief' in plaats van een 'Beschikking'. Wij hebben hiermee ingestemd met het verzoek een Beschikking op aanvraag te mogen ontvangen als referent. Kennelijk is dit IND verzoek nog niet gecommuniceerd.*

Als laatste nog een opmerking die niet is meegenomen in het Modern Migratiebeleid. Graag zouden wij willen zien dat de verkorte procedure gebruikt kan worden voor terugkerende Nederlander met een niet EU-partner / kinderen Op dit moment wordt dan ook voor de niet-visumplichtige medewerker een visum aangevraagd, dit is onnodig maar het is de enige mogelijkheid. Het brengt een hoop onnodige administratieve rompslomp met zich mee.

Hoogachtend,



Mr. S.J.L. Nieuwsma
Vereniging VNO-NCW,
mede namens MKB-Nederland en AWWN

Bijlage: samenvatting evaluatie Expat Center Amsterdam

Wat levert oplossingen op:

Wegnemen obstakels in de procedure die snelle binnenkomst belemmeren
Werkgevers willen snel een werknemer legaal laten werken in Nederland.
Snelheid, tijd, is in het bedrijfsleven vitaal.

De geïntegreerde aanvraag van MVV en verblijfsvergunning kan succes opleveren, wanneer een gestroomlijnde procedure wordt gerealiseerd waarbij de knelpunten die thans worden geconstateerd worden weggenomen.

Vanuit één centraal punt in Nederland, de werkgever, dan wel de gemachtigde, moet de aanvraag aangeleverd worden aan de IND en daarvoor hoeft de kennismigrant zelf geen fysieke handelingen te verrichten in het buitenland, zoals het verzorgen van pasfoto's of het plaatsen van een handtekening. Tijdsverlies wordt hiermee voorkomen.

Er zou voor gezorgd moeten worden dat na het afhalen van de MVV in het buitenland door middel van een 'one stop shop' in Nederland die handelingen worden verzorgd die er voor zorg kunnen dragen dat onmiddellijk gewerkt kan worden in Nederland. Dat betekent:

- dat de kennismigrant met de MVV binnenreist en samen met de afdeling HR of gemachtigde van de werkgever naar de 'one stop shop' gaat;
- bij de 'one stop shop' worden enkele aanvullende handelingen verricht, zoals het maken van een pasfoto die aan alle Nederlandse vereisten voldoet, het plaatsen van een handtekening op alle documenten waarvoor dit nodig is, het inleveren van de arbeidsovereenkomst die voorzien is van de handtekening van zowel de werkgever als werknemer, het inleveren van de originele geboorteaktes, huwelijksaktes, etc.;
- dit alles moet leiden tot een officiële beschikking of stempel in het paspoort op basis waarvan men kan werken. Het vervolgens verzorgen van het pasje moet losgekoppeld worden van de toestemming om te mogen werken. Overigens is dit thans bij binnenreizen met de MVV ook al het geval;
- vervolgens kan bij de 'one stop shop' gezorgd worden voor inschrijving in de bevolkingsadministratie, kan het bsn nummer worden uitgegeven, kan het huwelijk worden ingeschreven in de bevolkingsadministratie, etc.;
- het zou zeer wenselijk zijn wanneer er op de 'one stop shop' plek onmiddellijk een bankrekening kan worden geopend;

- het zou zeer wenselijk zijn wanneer er op de 'one stop shop' plek onmiddellijk informatie beschikbaar is over het omzetten van het rijbewijs (al dan niet met toepassing van 30 % regeling);

Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties RCO

Aan de leden van de Vaste Commissie voor
Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Briefnummer

08/12.846/Ni/Dew

Den Haag

8 december 2008

Onderwerp

Leges en migratie

Telefoonnummer

070 349 02 16

E-Mail

nieuwsma@vno-ncw.nl

Geachte dames en heren,

Wij vragen uw aandacht voor de kabinetsreactie op het advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) over leges en migratie.

Het kabinet heeft besloten om de leges naar draagkracht te gaan heffen. Dit betekent dat kennismigranten meer gaan betalen dan de feitelijke kosten om zo tot lagere leges te komen voor studenten. De RCO heeft met verbazing kennisgenomen van het voornemen om bij de leges voor migratie het draagkrachtbeginsel in te voeren en kennismigranten van hun leges meer dan de kosten te laten betalen. Dit is bepaald niet een bijdrage die bevordert dat Nederland aantrekkelijk wordt voor buitenlandse kennismigranten, terwijl dat volgens de Nota naar een modern migratiebeleid wel de opzet van dit kabinet is. Het kabinet verwijst naar het ACVZ-advies, waaruit blijkt dat de administratieve lasten die gepaard gaan met de toelatings- en verblijfsprocedure zwaarder wegen dan de hoogte van de leges. Dat is op zich echter nog geen argument om deze leges extra te verhogen. De leges in ons land zijn toch al vanwege het beginsel van kostendekkendheid aanmerkelijk hoger dan in de ons omringende landen. De kosten voor een aanvraag zijn in principe gelijk voor iedereen. Deze moeten dan nog niet eens extra worden verhoogd voor kennismigranten ten faveure van de kosten voor aanvragen door studenten. De weg die dan openstaat is om de leges voor studenten te verlagen. De kern van de zaak is arbeidsmigratie/kennissuitwisseling te bevorderen. Studenten absorberen kennis en wisselen niet direct kennis uit. Dit moet niet ten laste gaan van ondernemingen waar kennismigranten juist een directe toegevoegde waarde hebben. Het voornemen van het kabinet beantwoordt niet aan de strekking van de Nota modernisering migratiebeleid, waarin het kabinet juist pleit voor een zodanige ontvangst van kennismigranten in Nederland dat men zich in Nederland welkom voelt.

Blad
2

Wij vragen u dan ook deze maatregel van het kabinet in heroverweging te willen nemen en leges louter te heffen uit principe van kostendekkendheid. Anders zal dit voorstel alleen maar verwarrend werken naar buitenlanders die naar Nederland willen komen en zal bepaald niet een positieve houding voor Nederland bevorderen.

Hoogachtend,

RAAD VAN DE CENTRALE ONDERNEMINGSORGANISATIES RCO

Namens de Vereniging VNO-NCW

Mr. B.E.M. Wientjes
Voorzitter

Namens MKB-Nederland

Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Voorzitter

Namens LTO-Nederland

A.J. Maat
Voorzitter

c.c. Staatssecretaris van Justitie
Minister van Economische Zaken

VNO NCW

drs. R.A. Nieuwenhoven
directeur sociale zaken

Aan de voorzitter en leden van de Vaste
Kamercommissie voor Volksgezondheid, Welzijn en
Sport van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Adres
'Maliestoren'
Bezuidenhoutseweg 12
Den Haag
Postadres
Postbus 93002
2500 AA Den Haag
Telefoon
070 349 03 80
Telefax
070 349 02 85
Internet
www.vno-ncw.nl

Briefnummer
08/10.044/Nu/Roo//2007/311562

Den Haag
11 januari 2008

Onderwerp
Zorgverzekeringswet in internationaal
verband

Telefoonnummer
070 349 02 11
E-mail
nuyten@vno-ncw.nl

Geachte dames en heren,

Met deze brief vragen wij u aandacht voor de problemen met de Zorgverzekeringswet voor bedrijven die internationaal in- en uitzenden. Deze aandacht wordt gevraagd namens VNO-NCW en AWWN en in het bijzonder namens bijna 100 in Nederland gevestigde bedrijven die internationaal werken, waaronder ook belangrijke multinationals. Deze bedrijven werken samen in verschillende overleggroepen en hebben daarin bijzondere aandacht gevraagd voor de Zorgverzekeringswet in internationaal verband.

Per 1 januari 2006, de datum van invoering van de Zorgverzekeringswet, is er voor het Nederlandse bedrijfsleven bij internationaal in- en uitzenden met betrekking tot de ziektekosten een belangrijke wijziging gekomen. Aangezien tot die datum de Ziekenfondswet van toepassing was en de meeste expats en impats een inkomen verdienen dat boven de ziekenfondsgrens ligt kon op eenvoudige wijze in dekking voor ziektekostenverzekering bij in- en uitzending worden voorzien door een particuliere ziektekostenverzekering voor zowel werknemer als gezinsleden. De kosten waren acceptabel en de administratie en uitvoering was eenvoudig en begrijpelijk. Geen rekening hoefde te worden gehouden met toepassing van sociale zekerheidsverdragen.

Met ingang van 1 januari 2006, de datum van invoering van de Zorgverzekeringswet, is deze situatie aanzienlijk verslechterd door een kennelijke weeffout in de Zorgverzekeringswet. Hierbij is geen rekening gehouden met het in- en uitzenden van werknemers en zijn voor internationaal opererende bedrijven problemen ontstaan.

J. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de knelpunten. De belangrijkste betreffen met name:

- het door de Zorgverzekeringswet niet adequaat kunnen dekken van de verzekeringssituatie van de werknemer en zijn gezinsleden bij internationale in- en uitzending. In veel gevallen kan niet volstaan worden met enkel een dekking voor de Zorgverzekeringswet, maar moet daarnaast een aanvullende particuliere verzekering voor ziektekostenverzekeringen (wereldpolis) worden afgesloten. Dat betekent twee verzekeringen, waar voorheen één voldoende was. Ook is het niet altijd mogelijk aanvullend te verzekeren, waardoor het alternatief is dubbele verzekering;
- het niet kunnen realiseren van hetzelfde verstrekkingspakket voor de werknemer, respectievelijk de gezinsleden. Hierdoor ontstaan binnen een gezin (grote) verschillen in het recht op verstrekkingen;
- het niet kunnen realiseren van dezelfde ziektekostenverzekeraar voor de werknemer en de gezinsleden. Ook hierdoor ontstaan binnen een gezin (grote) verschillen in de uitvoering van de ziektekosten;
- het in bepaalde situaties niet daadwerkelijk aanmerken van gezinsleden door buitenlandse bevoegde instanties als gezinslid, waardoor deze personen niet als verdragsgerechtigde worden aangemerkt voor de toepassing van ziektekostenverzekering;
- de enorme administratieve en bureaucratische rompslomp als gevolg van de verplichting om rekening te houden met de Nederlandse Zorgverzekeringswet en sociale zekerheidsverdragen.

Het bedrijfsleven heeft reeds meerdere keren aandacht gevraagd voor deze problematiek. De motie van de leden Omtzigt en Heerts van 20 juni 2007, waarin het kabinet wordt verzocht om met een Masterplan te komen wordt dan ook door ons gesteund.

Op 22 november heeft minister Klink het Masterplan naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. In dit plan wordt echter op geen enkele wijze recht gedaan aan de gesignaleerde problemen. Het is bijzonder teleurstellend dat de problemen worden gebagatelliseerd en geen oplossingen worden voorgesteld. Opvattingen van het bedrijfsleven worden niet of onjuist aangehaald.

Wij wijzen op de volgende onderwerpen:

Risicosolidariteit en verwijzing naar Europees recht

Als belangrijkste uitgangspunt voor afwijzing van oplossingen voor alle gesignaleerde knelpunten wordt door de minister genoemd dat geen afbreuk mag worden gedaan aan de solidariteit die ten grondslag ligt aan de financiering van de AWBZ en Zorgverzekeringswet.

V N O N C W

Blaad

3

Vrijstelling acht de minister ongewenst. Onder verwijzing naar een arrest van het Hof van Justitie wordt betoogd dat verzekering voor alle volksverzekeringen tegelijkertijd verplicht is. Verzekering voor slechts één of enkele volksverzekeringen zou niet mogelijk zijn.

De door de minister aangevoerde stelling, 'dat voornoemde benadering zou passen binnen de huidige en toekomstige Europese sociale zekerheidsverordening' en 'dat deze opvatting overeenkomt met het Europees recht' is niet de kern van de discussie.

Kern van de discussie is of Nederland zelf wel of niet bevoegd is de kring van verzekerden voor ziektekosten zelfstandig vast te stellen en of Nederland wel of niet bevoegd is verzekering voor slechts één of voor enkele volksverzekeringen in te voeren en derhalve uitzonderingen op bepaalde verzekeringen mogelijk te maken.

In overweging 33 van het arrest waaraan de minister refereert (Van Pommeren, zaak C 227/03) wordt door het Hof van Justitie bepaald dat de aanwijzeregels van Verordening (EEG) nr. 1408/71 slechts tot doel hebben te bepalen welke nationale wettelijke regeling van toepassing is. De aanwijzeregels bepalen niet onder welke voorwaarden het recht op of de verplichting tot aansluiting bij een stelsel van sociale zekerheid of een bepaalde tak van een dergelijk stelsel ontstaat. Het staat aan de wettelijke regeling van elke lidstaat vrij om deze voorwaarden vast te stellen met inbegrip van die betreffende de beëindiging van de aansluiting.

Wanneer in een bepaalde situatie de Nederlandse sociale verzekeringswetgeving wordt aangewezen, dan geldt deze exclusief. De wetgeving van een andere lidstaat van de Europese Unie kan dan niet meer toegepast worden. Enkel en alleen de Nederlandse wetgeving is aan de orde. Dit laatste betekent echter niet dat Nederland alle Nederlandse sociale verzekeringswetten moet toepassen. In het "Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999" worden in de artikelen 21, 21a, 21b en 22 mogelijkheden aangegeven om voor een of meerdere verzekeringen niet verzekerd te zijn, dan wel ontheffing te verkrijgen. Het is dus zeer wel mogelijk dat slechts voor één of enkele volksverzekeringen, verzekering of uitsluiting voor de verzekering aan de orde is. Nederland mag dit zelf bepalen.

Volgens het Europese recht behoudt dus elke lidstaat het recht de sociale verzekeringen, waaronder de kring van verzekerden, naar eigen inzicht in te richten. Andere lidstaten mogen zich daar niet mee bemoeien. Nederland mag dus zelf bepalen welke groepen men wel of niet onder de sociale verzekering brengt. In het verleden leidde dit er toe dat Nederland zelf kon bepalen dat personen die boven de Ziekenfondsgrens verdienden niet verzekerd waren voor de Ziekenfondswet. Tevens zijn afwijking van de verzekeringsplicht voor bepaalde volksverzekeringen getroffen.

Het lijkt alsof de minister zich verschuilt achter Europese regelgeving en een arrest van het Hof van Justitie om te rechtvaardigen dat 'de gekozen oplossingen voor alle verzekerden in het buitenland passen binnen de huidige en toekomstige Europese sociale zekerheidsverordening'.

Administratieve vereenvoudiging?

In het Masterplan komen bij de bespreking van de problemen bij de gezinsleden van buitenlandse grensarbeiders en bij de gezinsleden van expats de gesignaleerde problemen ten aanzien van verschil in dekkingpakket en verschil in uitvoerder het meest nadrukkelijk in beeld. Hieruit wordt ook duidelijk welke administratieve lasten dit met zich meebrengt voor werkgever, werknemer en uitvoerders.

De gezinsleden van buitenlandse grensarbeiders moeten zich inschrijven bij de lokale sociale ziektekostenverzekering en zij ontvangen zorg volgens de sociale ziektekostenverzekering van hun woonland. De werknemer (de grensarbeider die in Nederland werkt) is echter verzekerd voor de Nederlandse Zorgverzekeringswet, moet zich aansluiten bij een zorgverzekeraar en ontvangt zorg volgens de Zorgverzekeringswet van Nederland.

De gezinsleden van expats moeten zich aanmelden bij het CVZ en hebben recht op het woonlandpakket. Geen recht op het woonlandpakket bestaat wanneer het betreffende gezinslid volgens de wetgeving van het woonland niet als gezinslid in de zin van de verordening of het verdrag wordt aangemerkt. De expat is verplicht een verzekering af te sluiten bij een in Nederland werkzame zorgverzekeraar. Gekozen kan worden volgens welke regel men zorg wenst te krijgen. Volgens de sociale ziektekostenverzekering van het woonland of declareren van ziektekosten bij de Nederlandse zorgverzekeraar.

Aanmelding van de gezinsleden van de grensarbeider in Nederland en van de gezinsleden van de expats in het buitenland moet gebeuren door de werknemer middels het formulier E 106.

Wij vragen ons af of hier geen eenvoudiger oplossing mogelijk is. Het voorstel dat is aangedragen door de vorige minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de diplomatenoplossing, lijkt ons een goede second best oplossing.

De diplomatenoplossing

Ten onrechte wordt door de minister in het Masterplan aangegeven dat het bedrijfsleven de diplomatenoplossing afwijst. Dit is een oplossing, die zou kunnen werken voor de problematiek van de gezinsleden in verdragsituaties.

V N O N C W

Blaad
5

Wanneer de diplomatenoplossing zou worden toegepast voor enkel verdragssituaties zou het daadwerkelijk een oplossing kunnen zijn. Door het op een zelfde wijze verzekeren van de werknemer en zijn gezinsleden wordt de uitvoering aanzienlijk vereenvoudigd. Zowel de werknemer als de gezinsleden kunnen zich aansluiten bij dezelfde ziektekostenverzekeraar in Nederland. Hiermee wordt tevens de problematiek voorkomen van gezinsleden die in de ene lidstaat wel en in de andere niet als gezinslid worden gezien.

Solidariteit is een belangrijke grondslag voor de financiering van de AWBZ en Zvw. De diplomatenoplossing tast deze solidariteit niet aan. Er is eerder sprake van een vergroting van het draagvlak, doordat ook gezinsleden verplicht verzekerd worden. Door de vergroting van het draagvlak kan ook de vrees voor precedentenwerking niet aan de orde zijn.

Toepassing van de diplomatenoplossing voor de niet-verdragssituaties is voor het bedrijfsleven geen goed alternatief. In niet-verdragssituaties spelen de door het bedrijfsleven aangegeven knelpunten niet. In dergelijke situaties zou de diplomatenoplossing betekenen dat werknemers die nu verzekerd zijn volgens een particuliere polis met werelddekking, alsnog onder de Zvw worden gebracht. Aangezien thans, evenals vóór 1 januari 2006, bij wonen en werken in niet-verdragssituaties geen sprake is van verzekeringsplicht voor de Zvw, zou ook na 1 januari 2006 deze verplichting niet moeten worden gecreëerd.

Concluderend verzoeken wij u te bevorderen dat minister Klink wordt verzocht de in de motie Omtzigt/Heerts gesignaleerde problemen serieus te nemen om daadwerkelijk tot oplossingen daarvoor te komen. Een enkele verwijzing naar aantasting van de solidariteit doet geen recht aan de reële problemen en biedt geen oplossing.

De toepassing van de diplomatenoplossing in verdragssituaties zou een daadwerkelijke oplossing van de problematiek opleveren.

Een afschrift van deze brief zal worden gezonden aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, dr. A. Klink

Hoogachtend,



Dr. R.A. Nieuwenhoven
Directeur Sociale Zaken

Bijlage:1

Zorgverzekeringswet en arbeidsmigratie: een voorstel voor verbetering van de uitvoeringspraktijk

Inleiding

De afgelopen maanden zijn door meerdere Nederlandse multinationale ondernemingen¹ knelpunten gesignaleerd rondom de nieuwe Zorgverzekeringswet (Zvw) en arbeidsmigratie. Een verbetering van de problematiek lag in het verschieft als de rechter in het kort geding dat gepensioneerden hebben aangespannen tegen de Staat, zou hebben geoordeeld dat verdragsgerechtigden de keuze zouden moeten hebben om al dan niet gebruik te maken van dit verdragsrecht. De rechter heeft anders geoordeeld. Hoewel opt-out de best werkbare optie voor werkgevers is en de bodemprocedure nog loopt, gaat deze notitie er vanuit dat de verordening geen keuzevrijheid biedt.²

Vanuit het perspectief van de rechterlijke uitspraak wordt in deze notitie een werkwijze aangereikt, waarmee de knelpunten op het gebied van arbeidsmigratie en Zorgverzekeringswet op een voor alle partijen werkbare manier kunnen worden verbeterd.

Knelpunten voor arbeidsmigratie als gevolg van de invoering van de Zorgverzekeringswet

In het oude ziektekostenstelsel, waren expat- en impat-werknemers voornamelijk particulier verzekerd. Dat bood werkgevers de mogelijkheid om deze groep mee te verzekeren in de collectieve ziektekostenverzekering of een aparte collectiviteit voor deze groep te sluiten. In deze verzekering konden gezinsleden van expats en impats worden meeverzekerd. Ook was voor deelname aan de (expat)-collectiviteit niet van belang in welk land een expat tewerkgesteld werd.

Met de intrede van de Zvw is er veel veranderd, namelijk:

- Voormalig particulier verzekerde expats, voor zover zij kunnen worden aangemerkt als Nederlands werknemer, moeten zich verplicht verzekeren volgens de Zorgverzekeringswet.
- Gezinsleden behouden op grond van Europese Verordening 1408/71 het recht op zorg in het woonland ten laste van Nederland.
- Ook voor de niet-EU/EER landen met een "sociale verzekering" verdrag met daarin opgenomen een artikel over ziektekostenverzekering blijft het recht op dit woonland pakket bestaan.
- Beide verdragsrechten zijn geen keuze, maar verplicht betrokkenen zich te melden bij het CvZ en een premie vervangende bijdrage te betalen. Op niet tijdige melding staat een boete.
- Om gebruik te kunnen maken van het woonland-pakket moeten betrokkenen zich met een E106-formulier melden bij het orgaan van de woonplaats (lees het ziekenfonds in het woonland).
- Expats en gezinsleden die niet onder de verordening vallen, bijvoorbeeld bij uitzending naar niet-EU/EER-landen of bij het verstrijken van een detacheringstermijn, zijn aangewezen op een private internationale ziektekostenverzekering.
- In geval van impats vernemen wij uit de praktijk dat enkele zorgverzekeraars de Zvw-verzekering pas willen laten ingaan op de datum van afgifte van de verblijfsvergunning. De aanvraag voor verblijf kan 3 tot 6 maanden in beslag nemen. De verzekeringsplicht

¹ Zie bijvoorbeeld brief CPZ d.d. 9 februari 2006 inzake werkgevers en buitenlandproblematiek als gevolg van de Zorgverzekeringswet gericht aan de commissie gezondheidszorg VNO-NCW.

² Vastgesteld moet worden of dit inderdaad het geval is. Betwijfeld wordt of de Verordening dwingt tot aansluiting bij het woonland. Bij niet aansluiting voelen er ook geen kosten uit voort voor Nederland, omdat geen kosten in rekening gebracht worden door het buitenlandse ziekenfonds.

ontstaat echter op de dag van indiensttreding. De zorgverzekering zou met terugwerkende kracht tot die datum moeten kunnen worden gesloten.

- De procedures om als buitenlander in Nederland te gaan werken verhouden zich niet goed tot de Zorgverzekeringswet. Om te kunnen inreizen, is een ziektekostenverzekering met Nederland dekking nodig, terwijl de Zorgverzekeringswet pas kan ingaan vanaf de dag van indiensttreding of bij vestiging in Nederland. Dat betekent dat overbruggingsverzekeringen nodig zijn, dan wel dat arbeidsmigranten zorgen dat zij een verzekering hebben vanuit het land van herkomst. Heel veel verzekeringen eindigen echter op laatste dag in dienst in het thuisland en kunnen tevens niet vrijwillig worden voortgezet.

Gevolg voor werkgevers met arbeidsmigranten

De werkgever kan niet langer één collectief contract sluiten, maar moet rekening houden met:

- de Zorgverzekeringswet voor zover de expat werknemer verzekerde voor Nederlandse sociale zekerheid blijft;
- aanvullende verzekering op Zorgverzekeringswet voor de expat;
- voor verdragslanden gezinsleden informeren over verplichte melding, woonlandpakket en premieervangende bijdrage;
- in zeer veel verdragslanden varieert het begrip gezinslid. Hierover kan een betrokkene pas uitsluitel krijgen nadat het orgaan van de woonplaats op basis van een E-106-formulier een oordeel heeft geveld. Als betrokkene toch niet wordt aangemerkt als gezinslid dan moet voor deze persoon alsnog een internationale private verzekering worden geregeld.
- aanvullende verzekering gezinsleden op woonland pakket (in principe verschillend per woonland);
- expats en gezinsleden in niet-verdragslanden; dan wel daarvandaan doorreizend naar een verdragsland
- expats en gezinsleden in verdragslanden waarvan detacheringstermijn verloopt;
- overbruggingsverzekeringen voor impats met eventuele gezinsleden in afwachting van afgifte verblijfsvergunning.

Werkgevers die werken met arbeidsmigranten worden door de invoering van de Zorgverzekeringswet met veel meer veranderingen en daarmee samenhangende administratieve lasten geconfronteerd. Hoewel deze nieuwe regelgeving ook al van toepassing was op voormalig ziekenfondsverzekerden, was de administratieve belasting voor werkgevers verwaarloosbaar omdat de groep ziekenfondsverzekerde arbeidsmigranten zeer klein was. Expats en hun gezinsleden waren tot 2006 voornamelijk particulier verzekerd, veelal net als de particulier verzekerde collega's in Nederland via de collectiviteit van de werkgever. Om de betreffende werknemers met de intrede van de nieuwe Zorgverzekeringswet niet met de bureaucratie te belasten, lossen werkgevers de gesplitste verzekeringssituatie meestal op door werknemers en gezinsleden te verzekeren in één apart wereldwijd verzekeringscontract. Dit ontslaat werkgevers en werknemers niet van het betalen van Zvw-premies c.q. premieervangende bijdrage, en de meldingsplicht. Ook worden door verzekeraars de toegenomen administratieve lasten aan de uitzendende werkgever doorbelast. De dubbele premielasten nemen werkgevers nog voor lief. Gevolg is dat arbeidskosten die samenhangen met arbeidsmigratie onevenredig toenemen. Daarnaast ontstaat door de meldingsplicht in de Zorgverzekeringswet een voor werknemer en werkgever zeer ondoorzichtige administratief belastende situatie. Dit nog afgezien van de taalproblemen in de diverse verdragslanden. Taalproblemen die zich overigens ook voordoen bij het in Nederland inschrijven.

Mogelijkheden voor vermindering van administratieve lasten

Een voor werkgevers best werkbaar oplossing zou zijn de keuzemogelijkheid bieden tot het volledig privaat verzekeren versus het thans publiekrechtelijk verzekeren van arbeidsmigranten en hun gezinsleden. De thans vigerende private verzekeringen voldoen allen ruim aan de inhoud van de huidige Zvw gerelateerde zorgtaken. Waar ook ter wereld de werknemer werkt en woont, zijn zorgverzekering is dan op een goede wijze geregeld. Deze oplossing wordt door de nieuwe regelgeving niet verboden, maar is zeer onaantrekkelijk omdat het werkgevers en werknemers niet ontslaat van de nieuwe wettelijke verplichtingen. Tot dusver heeft de Nederlandse overheid de mogelijkheid van opting-out politiek niet in overweging willen nemen dan wel geen uitzonderingspositie aan arbeidsmigranten willen toekennen. Zonder te spreken van een uitzonderingspositie, kan wellicht in zekere mate aan de bezwaren van werkgevers van arbeidsmigranten worden tegemoet gekomen. Dit kan door te bewerkstelligen dat:

- de zorgverzekering van een impat ten laatste ingaat op de dag dat het arbeidscontract met de Nederlandse werkgever van kracht is; te bevorderen dat m.i.v. de eerste dag van rechtmatig verblijf in Nederland de Zvw van toepassing kan worden gemaakt.
- arbeidsmigranten (en de vergezellende gezinsleden die verdragsgerechtigd zijn) de premie voor een private internationale ziektekostenverzekering in mindering mogen brengen op de nominale Zvw-premie c.q. premieervangende bijdrage op voorwaarde dat:
 - o verdragsgerechtigden zich melden bij het CVZ;
 - o zij een geldende private ziektekostenverzekering kunnen overleggen met een bewijs van premieafdracht;
 - o zij zich niet melden bij het orgaan van de woonplaats en dus geen beroep kunnen doen op het woonlandpakket.

Deze werkwijze maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om één internationale ziektekostenverzekering te sluiten, waarin alle niet-Zvw-plichtigen worden verzekerd. De Zvw-plichtigen (werknemers) blijven verzekerd volgens de Zvw. Daar waar sprake is van verdragsrecht (E106) en betrokkene alleen gebruik wenst te maken van een private internationale ziektekostenverzekering, meldt betrokkene zich rechtstreeks bij het CVZ met een geldend verzekeringsbewijs. Deze verdragsgerechtigden worden door het CVZ geregistreerd en op de te betalen premieervangende bijdrage, wordt de door verzekerde betaalde nominale ziektekostenverzekeringspremie in mindering gebracht. In de praktijk zal dit betekenen dat de premieervangende bijdrage 0 euro bedraagt³.

Verdragsgerechtigde gezinsleden die op grond van verdragsrecht het woonland pakket wensen, of in het geval dat de werkgever geen universele verzekeringsoplossing voor deze gezinsleden heeft getroffen, kunnen zich net als alle andere verdragsgerechtigden melden bij het orgaan van de woonplaats en betalen de premieervangende bijdrage aan het CVZ.

Voor- en nadelen van voornoemde oplossing

De voordelen zijn al genoemd, namelijk:

- één verzekeringsoplossing voor alle arbeidsmigranten en gezinsleden;
- geen dubbele premiebetaling voor gezinsleden;
- het uitgangspunt bij uitzendingen "no gain no loss" t.o.v. het uitzendende land Nederland kan gehandhaafd blijven;
- free-rider-gedrag is uitgesloten;

³ De premieervangende bijdrage voor verdragsgerechtigden in een EU/EER-land waarmee Nederland op basis van forfaitaire bedragen afrekent, bedraagt in 2006 € 969,- x de woonlandfactor. De AWBZ- en Inkomensafhankelijke bijdrage is voor gezinsleden nihil omdat verdragsgerechtigde gezinsleden geen eigen inkomen hebben. De AWBZ-premie en Inkomensafhankelijke premie worden via het inkomen van de werknemer algedragen aan de belastingdienst.

- overbruggingsverzekering tot afgifte verblijfsvergunning kan beperkt blijven tot datum indiensttreding dan wel eerste dag van rechtmatig verblijf in Nederland.
- aanzienlijke vermindering van administratieve lasten en kosten bij gelijkblijvend resultaat.

Als nadelen zouden kunnen worden genoemd:

- Precedentwerking naar andere groepen zoals in verdragslanden woonachtige gepensioneerden. Echter bij gepensioneerden speelt het argument van administratieve lastenverlichting werkgever en het voorkomen van belemmeringen voor arbeidsmigratie niet. Ook is het nog maar de vraag of verdragsgerechtigde gepensioneerden beter af zijn met een individuele internationale private verzekering. Zeker nu de rechter een voorlopige voorziening heeft getroffen waarin de AWBZ-component in de premieervangende bijdrage niet meer mag bedragen dan de kosten die Nederland aan het woonland voor deze zorg betaalt en de overheid de regelgeving op deze uitspraak heeft aangepast;
- Het zich voor een gepensioneerde vestigen in een buitenland is een duidelijk andere vorm van vrijwilligheid dan de vereiste internationale mobiliteit van een groeiende groep werknemers. Tevens kan de gepensioneerde vanwege de door de rechter bepaalde aangepaste premie zich goedkoper vrijwillig bijverzekeren of besluiten in Nederland te blijven wonen;
- De gevraagde oplossing draagt niet bij aan solidariteit die aan Nederlands zorgverzekeringsstelsel ten grondslag ligt. Dit argument gaat eigenlijk niet op. De inkomensafhankelijke bijdrage en de AWBZ-premie zijn voor verdragsgerechtigde gezinsleden van expats doorgaans 0 euro. Immers het feit dat zij geen eigen inkomen hebben, maar een afgeleid inkomen, maakt dat zij worden aangemerkt als verdragsgerechtigden. Indien zij in een private verzekering verzekerd worden, dan komen alle eventuele zorgkosten ten laste van deze private verzekering en niet ten laste van Nederland. Door deze personen niet te laten aanmelden bij het orgaan van de woonplaats, maar rechtstreeks bij het CVZ, tellen zij niet mee in de afrekening tussen Nederland en verdragslanden. Nederland betaalt dus niets voor deze groep. Als de premieervangende bijdrage 0 is, komt deze groep ook niet in aanmerking voor zorgtoeslag.

Tot slot

Deze notitie is bedoeld als handreiking voor verbetering van administratieve knelpunten en lastenverzwaringen die werkgevers ondervinden als gevolg van de intrede van de Zorgverzekeringswet bij arbeidsmigratie. Het is een 'second-best' optie. De best werkbare optie blijft de mogelijkheid voor opting-out voor arbeidsmigranten en gezinsleden. Indien deze oplossing onverhoopt niet tot de mogelijkheden behoort, dan wordt met deze handreiking vanuit het perspectief van de (internationale)werkgever en werknemer een bijdrage geleverd aan het verbeteren van het functioneren van de nieuwe Zorgverzekeringswet.

hoofdkantoor

Maliebaan 99 3581 CH Utrecht

postbus 13021 3507 LA Utrecht

telefoon 030-239 12 00 fax 030-239 12 90

ABN-AMRO 45 95 67 853

Ministerie van Justitie
Directie Wetgeving
t.a.v. de heer J

Datum: 5 maart 2009
Kenmerk: 09./dir/up
Onderwerp: Reactie op conceptwet Modern Migratiebeleid

Geachte heer J

Hierbij doen wij u onze reactie op de conceptwet modern migratiebeleid toekomen. Wij hebben op 14 maart 2008 reeds schriftelijk gereageerd op de blauwdruk Modern Migratiebeleid (kenmerk: dir/up/08.042/ef). Delen daarvan worden hier aangehaald, zodat deze brief zich als een zelfstandige reactie laat lezen.

Wij zijn verheugd te lezen dat de conceptwet streeft naar een eenvoudiger en transparanter verblijfsvergunningstelsel. Wij zijn tevens verheugd te lezen dat er wat betreft de verblijfsvergunningen die behoren tot de verblijfskolom 'tijdelijke humanitaire gronden', enkele verbeteringen zijn aangekondigd.

In onze reactie gaan wij eerst in op de (on)mogelijkheid om een verblijfsvergunning op grond van uitwisseling, arbeid of studie te verkrijgen alvorens nader in te gaan op de tijdelijke humanitaire gronden.

1. Verblijfsvergunningen op grond van uitwisseling, arbeid of studie mogelijk maken voor amv's
Een aantal pupillen dat onder onze voogdij staat, is op jonge leeftijd uitgeprocedeerd. Omdat zij een alleenstaande minderjarige vreemdeling zijn, worden zij echter door Nederland opgevangen tot hun meerderjarigheid tenzij het voor die tijd tot terugkeer naar het herkomstland komt. Het betreft hier jongeren die om verschillende redenen uitgeprocedeerd zijn geraakt, bijvoorbeeld omdat er adequate opvang in het land van herkomst zou zijn of omdat de jongere inconsistente verklaringen heeft afgelegd. Feitelijk worden ze meestal niet uitgezet, onder meer omdat het voor hen moeilijk of onmogelijk is om (terug)reisdocumenten te verkrijgen, of dat er bij nader inzien geen concrete opvangplek in het land van herkomst blijkt te zijn. Zij hebben recht op onderwijs, maar mogen in veel gevallen geen stage lopen. Evenmin mogen zij werken.

Snelle duidelijkheid is noodzakelijk

Wat Nidos betreft is deze ontstane situatie slecht voor kinderen. Nidos is van mening dat jongeren ten behoeve van hun optimale ontwikkeling recht hebben om zo snel mogelijk duidelijkheid over

*Stichting Nidos heeft vestigingen
in elke provincie*

Datum: 5 maart 2009

Kenmerk: 09./dir/up

Onderwerp: Reactie op conceptwet Modern Migratiebeleid

hun perspectief te krijgen (zijnde al dan niet verblijfsrecht in Nederland). Dit sluit aan bij het inzicht dat op dit moment binnen de kindbescherming geldt: het zo snel mogelijk bieden van een helder perspectief. Het standpunt van Nidos wordt ondersteund door publicaties en inzichten van dr. Kalverboer, universitair docent orthopedagogiek, en professor J. Hermanns, hoogleraar opvoedkunde.

Nidos vindt dat wanneer de Nederlandse overheid de terugkeer in deze situaties niet binnen een bepaalde termijn kan realiseren, deze kinderen in het bezit moeten worden gesteld van een verblijfsvergunning, omdat het niet verantwoord is deze kinderen op te laten groeien in de wetenschap dat zij op hun achttiende het land moeten verlaten. Dit legt een te zware hypotheek op met name de jonge kinderen en kan al spelen bij jongeren van zeven jaar. Nidos spreekt daarom in deze situaties over 'hypotheekkinderen'. De jongeren mogen weliswaar tot hun achttiende verjaardag in Nederland blijven (en blijven onder voogdij van Nidos), het betreft echter een onrechtmatig verblijf, zonder enig verblijfsperspectief.

Oudere jongeren die hier langer dan drie jaar zijn, bijvoorbeeld een zeventienjarige jongen uit Angola die hier al ruim vijf jaar verblijft, moeten zich nu bij terugkeer zien te redden in het land van herkomst. De samenleving en omstandigheden zijn volledig anders dan die waaraan deze jongere inmiddels gewend is geraakt in Nederland.

Nidos vindt dat voor kinderen jonger dan dertien jaar zou moeten gelden dat indien zij niet binnen een jaar na hun asielaanvraag zijn teruggekeerd naar het land van herkomst, zij in het bezit moeten worden gesteld van een verblijfsvergunning. Voor jongeren van dertien jaar en ouder zou binnen drie jaar na de asielaanvraag in Nederland de terugkeer moeten zijn gerealiseerd (ongeacht of deze jongeren rechtmatig verblijf hebben of niet). Bij niet terugkeren binnen deze termijn wordt een jongere in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning tenzij het niet kunnen terugkeren te wijten is aan tegenwerking door de jongere zelf.

Kansen voor amv's

Nu er, zoals hierboven beschreven, zoveel jonge uitgeprocedeerde vreemdelingen in Nederland verblijven, is het naar de mening van Nidos van groot belang dat zij, om de kans op een succesvolle terugkeer naar het herkomstland zoveel mogelijk te vergroten, de gelegenheid krijgen om zich verder te ontwikkelen. Zij mogen immers in Nederland verblijven tot aan hun meerderjarigheid. Zij hebben weliswaar recht op onderwijs, maar de huidige regelgeving verhindert dat zij stage mogen lopen in het kader van hun opleiding. Het volgen van een opleiding en daarbij behorende stage draagt bij aan de mogelijkheden om terug te keren. Niet alleen verwerven zij hierdoor de noodzakelijke werkervaring om aan de slag te kunnen in hun herkomstland, maar geeft het hen ook de gelegenheid om terug te keren in waardigheid, met opgeheven hoofd. Ook de mogelijkheid om (tijdelijk) te werken in loondienst of in het kader van uitwisseling zou hen de gelegenheid geven om relevante werkervaring op te doen.

Nidos pleit ervoor deze jongeren vrije toegang tot de arbeidsmarkt te verschaffen, zodat het werken voor deze jongeren ook een reële mogelijkheid is die niet strandt op bureaucratische obstakels en met name zodat deze jongeren stage kunnen lopen in het kader van hun opleiding. Nu hebben zij die mogelijkheid niet. Een groot obstakel om een verblijfsvergunning onder de beperking 'seizoensarbeid', 'arbeid in loondienst' of 'uitwisseling' te kunnen bemachtigen is daarnaast het vereiste van het hebben van een machtiging voor voorlopig verblijf (mvv). Nidos bepleit dan ook voor deze jongeren het mvv-vereiste te schrappen. Dit bemoeilijkt namelijk de positie van minderjarige vreemdelingen: het betekent dat zij (ook nog eens onbegeleid) moeten afreizen naar hun herkomstland om een mvv op te halen.

Datum: 5 maart 2009

Kenmerk: 09./dir/up

Onderwerp: Reactie op conceptwet Modern Migratiebeleid

2. De oprichting van een onafhankelijke adviescommissie, de zogenaamde hardheidscommissie

De huidige situatie is dat in het geval jongeren uitgeprocedeerd zijn maar er volgens Nidos sprake is van (nieuwe) schrijnende omstandigheden er incidenteel een beroep wordt gedaan op de discretionaire bevoegdheid van de Staatssecretaris.

Nadeel van deze procedure is het gebrek aan transparantie. Niet duidelijk is wat aan argumenten naar voren moet worden gebracht en hoe de staatssecretaris deze vervolgens afweegt.

Bovendien betreft het meestal zeer complexe situaties die er eigenlijk om vragen om te worden toegelicht en vervolgens door verschillende deskundigen te worden bekeken en beoordeeld.

De naar Duits model op te richten hardheidscommissie zal in de ogen van Nidos een adviescommissie zijn, die de Staatssecretaris adviseert. Deze commissie bewaakt dat er voor elke minderjarige vreemdeling een oplossing wordt getroffen 'in his or her best interest' en heeft tevens een verantwoordelijkheid naar maatschappij en politiek deze rol zorgvuldig en terughoudend te vervullen. Het betreft derhalve een politiek bestuurlijk orgaan waarin personen dienen plaats te nemen die uit hoofde van hun functie de bestuurlijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid die hierbij past kunnen dragen. Hierbij wordt gedacht aan deskundigen op het gebied van toelating en terugkeer en de ontwikkelingen van kinderen. Een verzoek om een oordeel van de adviescommissie dient bij een ter zake deskundig commissielid te worden ingediend. Beoordeling door de commissie vindt vervolgens alleen plaats na inbreng van dit betreffende commissielid. De hardheidscommissie adviseert tenslotte de Staatssecretaris om al dan niet gebruik te maken van haar discretionaire bevoegdheid.

3. Verblijfsvergunningen voor amv's op tijdelijke humanitaire gronden

Hierboven is reeds beargumenteerd dat het in het belang van kinderen is om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen over hun perspectief in Nederland. Dit is door Nidos in de 'EAUT Herijking amv-beleid' ingebracht en is door de IND en Directie Migratiebeleid erkend en meegenomen in het ontwerp van een speciaal op ama's toegesneden asielprocedure.

Dit heeft echter consequenties voor de verlengingssystematiek van de verblijfsvergunningen 'tijdelijke humanitaire gronden'. De conceptwet Modern Migratiebeleid schrijft voor dat alle verblijfsvergunningen op tijdelijke humanitaire gronden na drie jaar kunnen worden omgezet in een verblijfsvergunning 'voortgezet verblijf' ('niet-tijdelijke humanitaire gronden'). Nidos kan zich hierin vinden voor wat betreft de jongeren van dertien jaar en ouder, als het gaat om verblijfsvergunning 'amv', 'B9', 'schrijnendheid', kinderbeschermingsmaatregel', 'medische behandeling', 'eergelateerd geweld', voor zover deze verblijfsvergunningen in het kader van een eerste verblijfsaanvraag in Nederland worden verleend.

Voor kinderen tot dertien jaar zouden de verblijfsvergunningen op tijdelijke humanitaire gronden reeds na een jaar zicht moeten geven op voortgezet verblijf.

Nidos kan zich niet vinden in de mogelijkheid van omzetting van de verblijfsvergunning 'buiten schuld' in voortgezet verblijf na drie jaar. Voor een verblijfsvergunning 'buiten schuld' komt een jongere in aanmerking nadat hij of zij drie jaar lang is uitgeprocedeerd op asiel, gedurende deze periode geen nieuwe verblijfsaanvraag of vervolprocedure heeft gestart en het gedurende deze periode niet tot terugkeer is gekomen. Jongeren verblijven dan in veel gevallen feitelijk al meer dan zes jaar in Nederland als hen een verblijfsvergunning 'buiten schuld' wordt verleend. Dan zouden zij eerst drie jaar later (in totaal negen jaar later) voor voortgezet verblijf in aanmerking komen. Naar de mening van Nidos zou de verblijfsvergunning 'buiten schuld' bij verlening direct een definitieve status moeten zijn (direct voortgezet verblijf) en er zou dus geen jaarlijkse verlenging moeten plaatsvinden.

Datum: 5 maart 2009

Kenmerk: 09./dir/up

Onderwerp: Reactie op conceptwet Modern Migratiebeleid

Nidos verheugt zich erover dat de verblijfsvergunning 'schrijnendheid' ('beschikking conform minister') na drie jaar kan worden omgezet in voortgezet verblijf. Deze verblijfsvergunning kan op dit moment voor onze pupillen eerst na tien jaar worden omgezet in een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Dit betekent dat onze pupillen elk jaar opnieuw worden geconfronteerd met een verlengingsaanvraag en dus elk jaar opnieuw worden geconfronteerd met de onzekerheid of de verblijfsvergunning zal worden verlengd.

Mede om redenen van deze telkens terugkerende verblijfsonzekerheid die een verlengingsaanvraag voor onze pupillen met zich brengt, pleit Nidos ervoor om aan te sluiten bij de asielpraktijk en voor de jongeren van dertien jaar en ouder alle verblijfsvergunningen op tijdelijke humanitaire gronden voor drie jaar te verlenen, zonder tussentijdse verlengingen.

Nidos verheugt zich eveneens over de uitbreiding van de mogelijkheden voor jongeren met een verblijfsvergunning 'amv' of 'buiten schuld' om te werken. Zij hebben in tegenstelling tot nu, onder de conceptwet Modern Migratiebeleid vrije toegang tot de arbeidsmarkt en hebben geen tewerkstellingsvergunning meer nodig. Vooral is Nidos blij dat hiermee de obstakels voor deze categorie jongeren om stage te lopen in het kader van hun opleiding, zijn weggenomen.

Nidos heeft naar aanleiding van hetgeen daarover door u gemeld is tijdens de Consultatiedag Modern Migratiebeleid, begrepen dat binnen de verblijfskolom 'tijdelijke humanitaire gronden' in een voorkomend geval een verblijfsaanvraag op een andere grond kan worden gedaan zonder dat het mvv-vereiste wordt tegengeworpen. Hierin kan Nidos zich helemaal vinden.

4. De introductie van casemanagement voor minderjarige vreemdelingen

Nidos wil ervoor pleiten dat er in alle gevallen eerst uitputtend naar de mogelijkheden tot het verlenen van asiel wordt gekeken en pas daarna naar het humanitaire vangnet. Hiertoe stelt Nidos het gebruik van casemanagement voor: wanneer er bij een ama sprake is van meerdere feiten die nopen tot een ambtshalve toets dan wordt een procedure overgeheveld naar een casemanager. Deze kan dan de asielgerelateerde- en reguliere gronden naast elkaar beoordelen. Hierdoor wordt de asielaanvraag van een minderjarige vreemdeling niet alleen meteen grondig beoordeeld, maar wordt ook winst behaald doordat er geen draaideurconstructie ontstaat door het stapelen van aanvragen en het voeren van meerdere procedures naast elkaar. Deze aanpak sluit tevens aan bij de wens van de ACVZ om sneller te kunnen inspelen op bijzondere niet-asiel-gerelateerde humanitaire omstandigheden.

Ontwikkelingen in het jeugdrecht onderstrepen de kwetsbaarheid van minderjarigen en roepen op tot meer en vollediger bescherming van minderjarigen. Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind is hiervoor mede de basis geweest. Het verdrag is eveneens van toepassing op minderjarige vreemdelingen in Nederland; een onverkorte toepassing van dit Verdrag in Nederland brengt met zich dat er met meer zorgvuldigheid moet worden gekeken naar minderjarige vreemdelingen. Het introduceren van casemanagement voor minderjarige vreemdelingen waarborgt dat er rekening wordt gehouden met de bijzondere positie die zij innemen. Zowel het vreemdelingenrecht als het jeugdrecht is van toepassing op hen.

Nidos is uiteraard bereid deze standpunten en voorstellen nader toe te lichten en blijft graag nauw betrokken bij de ontwikkeling van het Modern Migratiebeleid.

Hoogachtend,

G.F.M. Verstegen
Algemeen directeur

Reactie van de Arbeidsinspectie op de ontwerpregelgeving ter uitvoering van het Modern Migratiebeleid

Inleiding:

In april 2008 heeft de Arbeidsinspectie op verzoek van Justitie een EAUT gemaakt naar aanleiding van de blauwdruk Modern Migratiebeleid van februari 2008. In deze EAUT is een aantal handhavingsrisico's benoemd. Deze risico's hebben o.a. betrekking op de referentensystematiek, de verschuiving van toetsing vooraf naar toetsing en handhaving achteraf en het gebruik van bestaande en nieuwe controle- en handhavingsinstrumenten. De geschetste handhavingsrisico's zijn ook op dit moment nog steeds van toepassing. Ten aanzien van de handhaafbaarheid van MoMi wordt in de EAUT een risicovol scenario geschetst en wordt geconcludeerd:

Of het scenario zich op grote schaal voor zal doen, valt op dit moment nog niet goed in te schatten. Veel zal afhankelijk zijn van de concrete uitvoering van het voorgenomen beleid. De blauwdruk is nog onvoldoende concreet op deze punten. Van belang is ook hoe de verschillende instrumenten in samenhang met elkaar worden ingezet. Pas als de genoemde instrumenten die van invloed zijn op de handhaving nader zijn uitgewerkt kan een afgewogen beoordeling van de handhaafbaarheid van het Modern Migratiebeleid worden gemaakt.

Op basis van de voorliggende wet- en regelgeving zijn de in de EAUT van de Arbeidsinspectie geschetste risico's voor de handhaving onverkort van toepassing. Ook op dit moment is derhalve nog geen definitief en afgewogen oordeel op te maken over de handhaafbaarheid van het voorgestane vreemdelingenbeleid.

Wel is de huidige ontwerpregelgeving aanleiding voor de Arbeidsinspectie om een aantal aandachtspunten te belichten en aanbevelingen te doen. Deze worden hieronder verder uitgewerkt. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de informatie-uitwisseling, de referentensystematiek en de gevolgen daarvan voor het au-pair beleid en voor studenten, de bevoegdheden van de toezichthouder, de voorgenomen hoogte van de boete voor referenten en tot slot op de arbeidsmarktaantekeningen.

1. Samenwerking en Informatie-uitwisseling (art. 107 Vw.)

Algemeen:

- De Arbeidsinspectie en de IND werken de laatste jaren steeds nauwer met elkaar samen. Dat uit zich bijvoorbeeld in de wederzijdse uitwisseling van gegevens, de handhaving van de kennismigrantenregeling, de aansluiting op het gegevensbestand BVV, het convenant tussen IND, AI en de SIOD dat in 2008 is afgesloten en de vele reguliere contacten op uitvoerend en op management-niveau. De samenwerking tussen IND en AI zal in de toekomst nog sterker worden. De AI verwacht dat deze zich langs de volgende lijnen zal ontwikkelen.
 - Het doen van tips en meldingen over en weer om misbruik, oneigenlijk gebruik en overtreding van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen aan het licht te brengen.
 - Het uitwisselen van gegevens over en weer in het kader van concrete onderzoeken.
 - Gegevens van AI aan IND over beboete werkgevers om de betrouwbaarheid van de referent vooraf of achteraf te verifiëren.
 - Gegevens over en weer over vreemdelingen die niet conform de Wav hebben gewerkt.
 - Het over en weer uitwisselen van algemene gegevens over bijvoorbeeld buitenlandse studenten en stagiaires ten behoeve van risicoanalyse.

- Het uitwisselen van risicoprofielen.
- Het gezamenlijk uitvoeren van risicoanalyse op basis van de gegevensbestanden van IND en AI.

Reikwijdte artikel 107 Vw.

- Artikel 16 van de Wav heeft, net als art. 107 Vw., betrekking op gegevensuitwisseling. Opmerkelijk is dat art. 107 Vw. beperkter is geformuleerd, zowel ten aanzien van het verstrekken van gegevens als het verkrijgen van gegevens.
 - Aan de aanbodkant (gegevensverstrekking aan andere bestuursorganen) spreekt art. 107 over 'gegevens die noodzakelijk zijn' terwijl in de Wav staat: 'gegevens welke zij behoeven'.
 - Aan de vraagkant (gegevensverzekrijging van andere bestuursorganen) spreekt art. 107 over 'gegevens', terwijl de Wav over 'gegevens en inlichtingen' gaat.

Het is vooralsnog onduidelijk of en zo ja, wat de juridische consequenties van de beperktere formulering van art. 107 Vw. zijn. Voor een goede samenwerking tussen IND en AI is het belangrijk dat er op gelijkwaardige basis gegevens uitgewisseld kunnen worden. In dat verband wordt aanbevolen artikel 107 Vw. op dit punt kritisch te bezien.

Het is vooralsnog niet exact duidelijk welke wensen IND in het kader van MoMi heeft ten aanzien van de aard en vorm van de uit te wisselen gegevens met de AI. Als daar meer duidelijkheid over is, kan beoordeeld worden of art. 107 Vw. en artikel 16 Wav toereikend zijn.

Risicoanalyse

- Tot voor kort was de Vw. voornamelijk gericht op de vreemdeling, terwijl de Wav zich richtte op de werkgever. Door de introductie van de referentsystematiek in MoMi zijn zowel Wav als Vw. sterker gericht op de referent. De IND zal steeds meer gegevens krijgen over de mate van betrouwbaarheid van referent. Daarbij zal ongetwijfeld de handhaving gericht worden ingezet op referenten bij wie het risico het grootst is dat zij de normen zoals gesteld in de Vw. niet naleven. Uit ervaringen in bijvoorbeeld Interventieteams blijkt dat subjecten die de regels van bijvoorbeeld de Wav niet naleven ook vaak andere wet- en regelgeving overtreden. In dat opzicht kunnen IND en AI elkaar aanvullen op het vlak van gegevensuitwisseling ten behoeve van de risicoanalyse. Dit leidt tot een betere en efficiëntere handhaving van zowel Vw. en Wav. Op dit moment handhaaft de AI de kennismigrantenregeling mede op basis van door IND uitgevoerde risicoanalyses. Dit moet in de toekomst mogelijk blijven en zonodig verbreed worden.

De AI beveelt aan dat artikel 107 Vw. en lagere regelgeving zodanig wordt geformuleerd dat (ook) relevante informatie ten behoeve van de risicoanalyse wederzijds kan worden uitgewisseld tussen IND en AI.

Kosteloze gegevensuitwisseling

- Artikel 16 Wav gaat er van uit dat gegevens kosteloos worden uitgewisseld. Een dergelijke passage ontbreekt in art. 107.

De AI hecht er sterk aan dat de wederzijdse gegevensuitwisseling tussen AI en IND in principe met gesloten beurzen zal plaatsvinden.

Referentenadministratie

- In artikel 107 Vw. en elders in de concept wet- en regelgeving, wordt gesproken over een Vreemdelingenadministratie. Als gevolg van MoMi zullen echter ongetwijfeld ook veel gegevens worden vastgelegd over referenten, zoals gegevens omtrent de betrouwbaarheid, de erkenning, intrekking erkenning, begane overtredingen enz. Voor de AI, en mogelijk andere instanties, is het noodzakelijk om ook inzage te krijgen in gegevens van referenten, Bijvoorbeeld of een referent van kennismigranten erkend is en welke werkgever voor welke vreemdeling als referent optreedt of heeft opgetreden.

De AI beveelt aan dat art. 107Vw. en lagere regelgeving zodanig wordt geformuleerd dat (ook) relevante informatie over referenten zonder problemen kan worden uitgewisseld tussen IND en AI.

Gegevensuitwisseling ter wederzijdse versterking handhaving Wav en Vw.

- In art. 16f, 18g (en 19) Vw. staat als weigerings- en intrekkinggrond genoemd dat: “een vreemdeling voor een werkgever arbeid verricht, zonder dat aan de Wet arbeid vreemdelingen is voldaan”. Gebleken is dat deze weigerings- en intrekkinggrond tot op heden slechts zeer zelden wordt toegepast. Mogelijk hangt dit samen met het feit dat deze weigerings- en intrekkinggrond niet verder is uitgewerkt in lagere regelgeving (Vb., Vv en Vc.) Tevens is bekend dat IND over veel informatie beschikt van vreemdelingen die in Nederland arbeid verrichten zonder dat zij daar toe gerechtigd zijn. Wanneer deze informatie door IND wordt verstrekt aan de AI kan illegale tewerkstelling effectiever bestreden worden. De werkgever die door de AI beboet is, is een (potentiële) referent in het kader van MoMi. De informatie over de beboete werkgever is op zijn beurt weer relevant voor de IND. Andersom geldt dat gegevens van de AI aan de IND kunnen worden overgedragen over vreemdelingen die werkend zijn aangetroffen zonder dat zij beschikken over een verblijfsvergunning die geldig is voor het verrichten van arbeid. Het belang hiervan zal ten gevolge van MoMi toenemen, omdat hiermee via de AI meer informatie beschikbaar komt over de betrouwbaarheid van (potentiële) referenten. Daardoor wordt de effectiviteit van de handhaving van de Wav én van de Vw. versterkt.

De AI beveelt aan dat gewaarborgd wordt dat art. 107 voldoende basis biedt om gegevensverstrekking tussen IND en AI als hierboven beschreven mogelijk te maken.

De AI beveelt aan dat genoemde intrekkinggronden nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving (Vreemdelingenbesluit, Vreemdelingenvoorschrift en Vreemdelingencirculaire).

De AI beveelt aan dat de weigerings- en intrekkinggrond als bedoeld in art. 16f en 18 g Vw. meer structureel zal worden toegepast. Hierdoor zal de handhaving van de Vw. en de Wav wederzijds versterkt worden.

2. Referentsystematiek

Au-pairs

In de voorgestelde referentsystematiek wordt een instantie of werkgever aangemerkt als referent wanneer er een directe relatie is met de vreemdeling. Er ontstaat zodoende een relatie tussen vreemdeling en referent en tussen referent en de overheid (IND). Bij au-pairs ligt dit anders. Er zijn in dit geval drie partijen, nl. de au-pair, het gastgezin en het au-pairbureau. Het au-pairbureau is referent, gaat een relatie (convenant, erkenning) aan met de

IND en is medeverantwoordelijk en aanspreekbaar als de afspraken en verblijfsvoorwaarden niet worden nageleefd. Als de au-pair in Nederland verblijft is de (afhankelijkheids)relatie van de au-pair met het au-pair gezin echter het sterkst. Het au-pairbureau zal alleen op afstand toezicht kunnen houden. Alle waarborgen, toezichts- en handhavingsmiddelen die de Vw. onder MoMi kent, zijn echter gericht op het au-pairbureau en niet op het gastgezin. Au-pairs zijn een risicogroep als het gaat om onwenselijke situaties zoals uitbuiting of het verrichten van zware werkzaamheden of het maken van lange werkdagen. In deze situaties wordt ook de Wav overtreden. In sommige gevallen is het gastgezin de partij die misbruik maakt van de afhankelijke positie van de au-pair door haar zwaar werk te laten doen en/of lange werkdagen te laten maken. Politiek en maatschappelijk is veel aandacht voor uitbuiting van 'domestic workers' en voor uitbuiting en mensenhandel in breder verband.. De relatie tussen de au-pair en het au-pair bureau is slechts gering zodat de verwijtbaarheid en dus aansprakelijkheid van de referent ten aanzien van overtredingen van de Vw. door gastgezin of derden slechts beperkt zal zijn. Aangezien het gastgezin geen referent is, kunnen hiertegen geen middelen en sancties, zoals voorzien in de referentsystematiek in het kader van de Vw. worden aangewend.

In algemene zin brengt de referentsystematiek een sterkere afhankelijkheid teweeg tussen referent en vreemdeling. De referent doet in de regel de verblijfsaanvraag voor de vreemdeling en levert de relevante gegevens aan bij IND. De relatie tussen de vreemdeling en IND is nog slechts zeer beperkt; de vreemdeling verdwijnt grotendeels uit het zicht. Juist mensenhandel en overige uitbuitingssituaties kenmerken zich door een sterke afhankelijkheidsrelatie tussen dader en slachtoffer en spelen zich in het verborgene af. De referentsystematiek bergt in dit opzicht een risico in zich ten aanzien van potentiële uitbuitingssituaties.

De AI beveelt aan om de risico's van de referentsystematiek in relatie tot het vóórkomen van mogelijke uitbuitingssituaties kritisch te bezien. Dit geldt in het bijzonder voor het au-pair beleid.

Studenten:

In de huidige Vc, onder hoofdstuk B6/2.2 is het tijdelijk verblijf van de student nader uitgewerkt en toegelicht. Zo staat er dat het tijdelijke karakter van het verblijf met zich meebrengt dat de vreemdeling die een verblijfsvergunning heeft voor studiedoeleinden bij voltooiing of tussentijdse beëindiging van de studie Nederland dient te verlaten. Voor vreemdelingen die in Nederland verblijven voor studiedoeleinden (dat wil zeggen: studie inclusief voorbereidend jaar) geldt een maximale verblijfsduur. De maximale verblijfsduur is afhankelijk van de studielast van de studie/opleiding die wordt gevolgd en bedraagt twee jaar meer dan die studielast. Na ommekomst van de maximale termijn kan de verblijfsvergunning niet worden verlengd en kan de vreemdeling evenmin in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor het volgen van een andere studie/opleiding. De verblijfsvergunning wordt voor één jaar verleend en jaarlijks verlengd waarbij steeds wordt aan de voorwaarden getoetst (inschrijving bij universiteit of (hoge) school en voldoende middelen van bestaan.

De gekozen referentsystematiek heeft tot gevolg dat de onderwijsinstellingen de studievoortgang monitoren en bij onvoldoende voortgang de IND hiervan op de hoogte te stellen. Voorts zullen de onderwijsinstellingen, als erkend referent, zelf de toetsing van de aanvragen doen. Als aan de voorwaarden wordt voldaan zullen zij hier zelf een verklaring over afleggen. De toets verschuift hiermee van IND naar de referent/onderwijsinstelling. Met de introductie van het zoekjaar kan de buitenlandse student na succesvolle beëindiging van de studie desgewenst gedurende één jaar in Nederland verblijven om werk te zoeken.

Verder blijkt uit de voorliggende ontwerpregelgeving dat de verblijfsvergunning onder een beperking verband houdende met studie kan worden verleend voor de duur van de studie met inbegrip van de voorbereiding daarop (art. 3.58, lid 6 Vb -nieuw), met een maximum van vijf jaar. De kolommensystematiek heeft tot gevolg dat studenten die een andere studierichting of een andere universiteit kiezen, niet langer hun verblijfsvergunning hoeven te wijzigen, zolang ze in dezelfde kolom blijven. Alleen de referent (universiteit) moet de wijziging melden. Door de vergunning in één keer voor maximaal vijf jaar te verlenen en door de referent alleen de informatie te laten verstrekken over inschrijving en studievoortgang, vervalt feitelijk de tussentijdse toets op voldoende middelen van bestaan.

De voorgestelde regelgeving niet uit te sluiten dat een buitenlandse student door verandering van studierichting (bijvoorbeeld bij een aanvraag om verlenging), tweemaal een studievergunning voor de duur van vijf jaar krijgt. Hierdoor kan hij na 10 jaar een permanente verblijfsstatus aanvragen en in aansluiting daarop ook het Nederlanderschap. Eventueel kan de student al na vijf jaar opteren voor de status van langdurig ingezetene en hiermee zich permanent in Nederland vestigen. Dit nuanceert het naar z'n aard tijdelijke karakter van de vergunning.

Studie blijft weliswaar in principe een niet-tijdelijk verblijfsdoel, maar in afwijking van de andere niet-tijdelijke verblijfsdoelen, wordt verlenging van de verblijfsduur in principe niet uitgesloten. Dit lijkt niet alleen te gelden voor de gewenste, succesvolle studenten die binnen een redelijke periode hun diploma of graad behalen, maar ook voor de minder succesvolle, maar wel handige, studenten. 'Beëindiging studie zonder diploma' en 'onvoldoende studievoortgang' lijken de enige gronden om het verblijf van een buitenlandse student te beëindigen. In de praktijk zal het feit dat studenten niet langer zelfstandig beschikken over voldoende middelen van bestaan, slechts zeer zelden leiden tot intrekking van de verblijfsvergunning. De reguliere controle op de bestaansmiddelen is immers niet langer belegd bij een controlerende publieke of private instantie. Hierdoor ontstaat het risico dat studenten die geen bestaansmiddelen hebben, wel ingeschreven blijven bij de onderwijsinstelling en daarmee verblijfsrecht houden. Het is aannemelijk dat een aanzienlijk deel van deze groep studenten hun toevlucht nemen tot arbeid zonder tewerkstellingsvergunning of tot arbeid die de 10 uren per week overschrijdt. Deze vormen van illegale tewerkstelling zijn niet eenvoudig te detecteren door de AI, omdat de plaats van de tewerkstelling veelal niet bekend is of dat het zeer moeilijk aan te tonen is dat er meer dan 10 uur gewerkt wordt. Deze werkgevers zijn ook in het kader van de Vreemdelingenwet moeilijk aan te pakken, omdat de werkgever van een buitenlandse student niet als referent wordt beschouwd.

De AI ontvangt diverse signalen over buitenlandse studenten die werken zonder TWV, dan wel werken in strijd met de voorwaarden (meer dan de maximale 10 uur per week). Deze signalen wekken het vermoeden dat de verblijfsvergunning onder de beperking studie in voorkomende gevallen misbruikt wordt voor andere doeleinden, zoals het verkrijgen van toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarom zijn diverse onderzoeken opgestart naar werkgevers die studenten arbeid laten verrichten zonder TWV. Buitenlandse studenten worden door de AI als een risicogroep beschouwd.

De AI beveelt aan om de wet- en regelgeving ten aanzien van buitenlandse studenten zodanig aan te passen dat onafhankelijke controle en toezicht op buitenlandse studenten gewaarborgd is. Vermeden moet worden dat malafide studenten die niet het doel hebben om af te studeren, desondanks door slim gebruik te maken van de regelgeving, hun tijdelijke verblijfsdoel om kunnen zetten in een permanent verblijfsdoel en achtereenvolgens het recht op arbeid, verblijf voor onbepaalde duur en uiteindelijk de Nederlandse nationaliteit bemachtigen. Z lang deze

malafide studenten nog niet vrij zijn op de arbeidsmarkt, zullen zij werkgevers zoeken en vinden die bereid zijn om hen illegaal te werk te stellen. Het regelmatig uitvoeren van onafhankelijke toetsen op studievoortgang en het zelfstandig beschikken over voldoende middelen van bestaan, is een belangrijk middel om het risico op misbruik door deze risicogroep te verminderen.

De AI beveelt aan om bij een wijziging van studierichting dan wel onderwijsinstelling een nader onderzoek in te stellen naar de achterliggende motieven van de student en onafhankelijk te beoordelen of er voldoende grond is om aan te nemen dat de student het doel kan bereiken waarvoor hij naar Nederland is gekomen, namelijk het succesvol afronden van de voorgenomen studie.

Weigeringsgronden referent

- De gronden voor weigering en schorsing van de erkende referent zoals uitgewerkt in art. 2 Vw. zijn alle facultatieve weigeringsgronden. Dit betekent dat weigering of schorsing van een referent te allen tijde is voorbehouden aan het uitvoerend bestuursorgaan en dat geen enkele handeling, of het nalaten daarvan, bij voorbaat reden is voor schorsing of weigering van erkend referentschap.

Vanuit de handhaving bezien, werkt het voor malafide referenten afschrikwekkend als dwingende weigerings- en intrekingsgronden voor de erkende referent worden vastgelegd in de wet. Dwingende weigeringsgronden maken aan iedereen duidelijk dat de overheid geen voorkeursbehandeling (snelle vergunningverlening) meer toestaat aan referenten als bepaalde gedragingen in het geding zijn. Te denken valt daarbij aan strafbare feiten, maar ook het opzettelijk verstrekken of achterhouden van relevante gegevens, het weigeren mee te werken aan een onderzoek in het kader van de Vreemdelingenwet, het herhaaldelijk in strijd met de Vreemdelingenwet handelen, het bij herhaling overtreden van de Wet arbeid vreemdelingen enz. enz. Dergelijke handelingen door de referent rechtvaardigen bij voorbaat het oordeel dat deze niet (langer) betrouwbaar is en derhalve niet erkend kan worden of, als hij reeds erkend is, dat de erkenning ingetrokken moet worden.

De AI beveelt aan om imperatieve weigeringsgronden voor erkenning of schorsing van de referent op te nemen in de Vw.

Aansprakelijkheid referent

- In art. 1.10 Vb. zijn de gronden uitgewerkt voor beëindiging van het referentschap. Het is van groot belang dat de referent nog geruime tijd nadien aansprakelijk en daarmee ook beboetbaar blijft voor de handelingen en verplichtingen die hij is aangegaan door en tijdens zijn referentschap. Hoe lang deze periode moet zijn is mede afhankelijk van de precieze invulling van de referentensystematiek en vooral van het toezicht op en de controle van referent en vreemdeling vooraf en ná verlening van de verblijfsvergunning. De EAUT van de AI gaat in op een aantal aspecten die hiermee samenhangen. Vermeden moet worden dat de periode van aansprakelijkheid zodanig beperkt is en/of dat de detectiekans van eventuele overtreding zodanig laag is dat de referent welbewust de Vreemdelingenwet overtreedt in de wetenschap dat het risico op een boete of intrekking van de erkenning als referent uiterst klein is.

Een aantal zaken is hierop van invloed. Deze opsomming is niet limitatief.

- het is relatief eenvoudig voor een referent om te voldoen aan de voorwaarden voor erkenning als referent;

- na erkenning als referent zal de aanvraag meestal niet of nauwelijks inhoudelijk worden getoetst;
- na erkenning als referent wordt een groot deel van de informatie verstrekt in de vorm van eigenverklaringen. Malafide referenten kunnen hier misbruik van maken;
- de malafide referent kan zijn administratie- en informatieverplichtingen nakomen op een wijze dat de papieren werkelijkheid geen aanleiding geeft tot nader onderzoek, terwijl de feitelijke werkelijkheid in strijd is met de Vreemdelingenwet;
- Hoe vaak en nauwgezet worden de door referent verstrekte gegevens geverifieerd aan de hand van objectieve bronnen (bijvoorbeeld verificatie van inkomsten)?
- Hoe vaak en intensief wordt de referent en/of de vreemdeling bezocht en wordt de feitelijke werkelijkheid gecontroleerd?
- Hoe groot is de kans dat malafide referenten en vreemdelingen door andere instanties worden gedetecteerd en hoe groot is de kans dat deze informatie de IND bereikt?

Gelet op het bovenstaande en op basis van de op dit moment bekende gegevens, beveelt de AI aan om de aansprakelijkheid en daarmee de beboetbaarheid van de referent vast te stellen op 5 jaren na beëindiging van het referentschap. Dit sluit aan bij de administratieve bewaarplicht in diverse wetten en bij de fiscale aansprakelijkheidsduur.

Opvragen gegevens bij referent.

- De formulering van artikel 24a, lid 1 wekt de indruk dat het de IND niet vrijstaat om te allen tijde en zonder verdere motivering originele gegevens op te vragen bij de referent als deze gegevens uit andere administraties verkregen kunnen worden en als de referent een eigenverklaring heeft overgelegd. De formulering lijkt zich niet te beperken tot openbare basisregistraties zoals het Basis Bedrijvenregister en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Vermeden moet worden dat IND de opvraag van aanvullende gegevens bij de referent moet motiveren en/of dat het IND niet is toegestaan om gegevens op te vragen die reeds bij andere overheidsdiensten bekend zijn. Het feit dat een ander onderdeel van de overheid bepaalde gegevens beheert, impliceert niet altijd dat deze gegevens voor de IND beschikbaar zijn.

In haar EAUT van april 2008 heeft de AI opgemerkt dat de referentensystematiek bepaalde risico's kent, vooral voor calculerende malafide referenten. Deze risico's hangen samen met de beperkte waarde van de betrouwbaarheidstoets als het gaat om het onderscheiden van bonafide en malafide referenten. Ook de verschuiving van toetsing vooraf naar controle en handhaving achteraf, leidt er toe dat referenten gemakkelijker misbruik kunnen maken van procedures, dat dit meer winst oplevert in de vorm van rechten op verblijf en arbeid en dat dit misbruik moeilijker is te detecteren.

De blauwdruk MoMi spreekt over risicoprofielen. Als een groep referenten tot een bepaalde risicogroep behoort, is dit aanleiding om de aanvragen van de referenten kritisch te bezien en eventueel nader onderzoek te doen. In dit geval zijn er ten gevolge van de risicoanalyse echter geen concrete en objectieveerbare aanwijzingen dat de referent niet betrouwbaar is; er is alleen een vergrote kans dat deze referent minder betrouwbaar is. Ook in deze situaties moet de IND het recht hebben om te allen tijde aanvullende gegevens aan de referent te vragen die uit een bepaald risicoprofiel naar voren komt. Vanuit de handhaving bezien, moet IND alle flexibiliteit houden om, ook voordat de vergunning is verleend, aanvullende informatie op te vragen bij referenten of geboden informatie te verifiëren.

Gelet op het bovenstaande is het van belang dat de IND de wettelijke mogelijkheid krijgt om te allen tijde zonder opgaaf van redenen alle relevante originele bescheiden van een referent op te vragen. De situatie moet vermeden worden dat IND dit alleen mag als er concrete aanwijzingen zijn die de betrouwbaarheid van de referent in twijfel trekken of alleen als de erkende referent is geschorst of de erkenning is ingetrokken.

De AI beveelt aan om artikel 24a, lid 1 Vw. zodanig te formuleren dat de IND te allen tijde het recht heeft om zonder verdere motivering originele gegevens op te vragen bij de (erkende) referent, ook als daarmee de streeftermijn van de beslissing binnen twee weken niet gehaald wordt. Tevens moet vermeden worden dat IND geen gegevens op mag vragen bij een referent in het geval deze gegevens al bij een overheidsdienst aanwezig zijn.

3. beperking bevoegdheden

- In artikel 53a is opgenomen dat toezichthouders op referenten, waaronder de politie, geen bevoegdheden krijgen als genoemd in artikel 5:18 en 5:19 van de Awb. De Arbeidsinspectie heeft deze bevoegdheden wel en past deze met enige regelmaat toe bij toezichtcontroles in het kader van Wav en WML. Artikel 5:18 bevat o.a. de bevoegdheid tot het opnemen van zaken. Hieronder wordt ook verstaan de bevoegdheid tot het maken van tekeningen en het maken fotografische opnamen van bijvoorbeeld een bedrijf of een situatie ter plaatse. Ook het opnemen van een gesprek tussen bijvoorbeeld de werkgever en werknemers valt hieronder. In combinatie hiermee is art. 5:18, lid 4 van belang waarin staat dat, indien het onderzoek niet ter plaatse kan geschieden, de toezichthouder bevoegd is om zaken voor korte tijd mee te nemen. Inspecteurs van de Arbeidsinspectie maken gebruik van deze bevoegdheid bij twijfel over de echtheid van een identiteitsbewijs. In dat geval is er geen redelijk vermoeden van een strafbaar feit en dus geen grond voor inbeslagname. De inspecteur kan op basis van bestuursrechtelijke bevoegdheden als bedoeld in artikel 5:18, het betreffende document voor korte tijd meenemen voor nader onderzoek of zonodig een deskundige raadplegen. Artikel 5:19 Awb geeft een toezichthouder o.a. de bevoegdheid om vervoersmiddelen te onderzoeken. Het is niet denkbeeldig dat er referenten zullen zijn in de binnenvaart en in het wegtransport en dat relevante gegevens, zoals de administratie van de referent, worden bewaard op een binnenvaartschip. Het is onwenselijk dat in deze situaties geen toezicht op de referent kan worden uitgeoefend in het kader van de Vreemdelingenwet. In die gevallen waarin AI en (Vreemdelingen)politie gezamenlijke controles doen in het kader van de Wav en de Vw. is het zeer onwenselijk dat één van beide partijen minder bestuursrechtelijke bevoegdheden heeft dan de ander. Het is ook ongewenst dat één van beide partijen (i.c. politie) tijdens een gezamenlijke controle in bijvoorbeeld de binnenvaart of transport wel bevoegdheden kan toepassen in het kader van de Wav, maar niet in het kader van de Vw. Dit kan tot ernstige complicaties leiden in de handhaving.

De AI beveelt aan om de voorgenomen beperking van de bestuursrechtelijke bevoegdheden voor toezichthouders, zoals politie, zoals bedoeld in artikel 53a Vw. te heroverwegen.

4. Boetehoogte

- In artikel 55a Vw. is de maximale boetehoogte voor overtredingen van de Vreemdelingenwet gesteld op € 2000,-. In artikel 19d van de Wav is de maximale boete gesteld op € 11.250 voor een natuurlijk persoon en € 45.000 voor een rechtspersoon. In de praktijk worden boetes opgelegd van € 4.000 respectievelijk € 8.000 per overtreding van de Wav. De boete kan bij recidive met 50% worden verhoogd.

Op 1 januari 2005 is de bestuurlijke boete geïntroduceerd in de Wav. Uit evaluatie van de Wav blijkt dit systeem zeer effectief te zijn, in het bijzonder vanwege de hoge boetes en het lik-op-stuk beleid.

Uit onderzoek blijkt dat de meeste werkgevers de Wav overtreden uit winstbejag. Ook door doelbewust de Vreemdelingenwet te overtreden kan een malafide referent en/of vreemdeling een groot financieel voordeel behalen, vergelijkbaar met overtreding van de Wav. De huidige maximale boete in de Vw. biedt onvoldoende tegenwicht tegen malafide referenten. Vanwege het geringe aantal samenloopgevallen, kan de Wav in dit verband geen alternatief of rechtvaardiging zijn voor de lage boetes in de Vreemdelingenwet.

Extra argument voor een hogere wettelijke boete is dat de maximale bestuurlijke boete van € 2000,- zoals opgenomen in de concept Vreemdelingenwet wordt uitgehold door inflatie en daardoor de komende jaren een steeds minder afschrikwekkende werking zal hebben voor malafide referenten.

De AI beveelt aan om de maximale boetehoogte in artikel 55 a Vw. aanzienlijk te verhogen en in overeenstemming te brengen met de boetehoogte zoals genoemd in artikel 19d van de Wav.

5. Arbeidsmarktaantekeningen

- Ingevolge artikel 4.21, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, moet op het verblijfsdocument van de vreemdeling met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met d, van de Vreemdelingenwet 2000 te worden aangetekend of het de vreemdeling is toegestaan arbeid te verrichten en of en onder welke omstandigheden daarvoor een tewerkstellingsvergunning is vereist. In het Modern Migratiebeleid zijn nieuwe verblijfsbeperkingen en arbeidsmarktaantekeningen voorzien. Een aantal verschillende arbeidsmarktaantekening is onder een nieuwe noemer gekomen en de naam van de werkgever zal mogelijk niet langer op het verblijfsdocument vermeld worden

De huidige handhavingspraktijk van de AI leert dat de verschillende beperkingen en de niet altijd heldere formulering van de arbeidsmarktaantekening tot veel onduidelijkheid kan leiden. Dit geldt vooral voor werkgevers en vreemdelingen die willen weten of, en zo ja onder welke omstandigheden, er door de vreemdeling arbeid mag worden verricht. Dit kan leiden tot een langere duur van de controles door de handhavende diensten (w.o. AI), meer discussie met werkgevers en vreemdelingen en daardoor tot een vergroting van de controledruk voor werkgevers en meer kans op agressie en geweld. Doordat het niet altijd duidelijk is of en onder welke omstandigheden gewerkt mag worden, ontstaat er onzekerheid bij de werkgever, temeer daar hij een hoge boete voor de Wav tegemoet kan zien als hij de arbeidsmarktaantekening verkeerd interpreteert.

Het Modern Migratiebeleid beoogt de situatie eenvoudiger te maken door te werken met verblijfskolommen, minder beperkingen en eenduidigere arbeidsmarktaantekeningen. Echter, ook in de nieuwe situatie zullen er onduidelijkheden blijven. Zo kent de Kennismigrantenregeling verschillende inkomensnormen die al dan niet geïndexeerd worden. In de uitvoeringspraktijk leidt dit tot meer dan 10 verschillende inkomensnormen voor kennismigranten. De AI-inspecteur kan aan het verblijfsdocument niet onmiddellijk zien aan welke norm de kennismigrant dient te voldoen. De werkgever weet niet exact aan welk looncriterium hij moet voldoen en of hij dit jaarlijks moet indexeren of niet. Ook bij arbeidsmarktaantekeningen als “TWV niet vereist voor specifieke arbeid” en “TWV vereist voor arbeid van bijkomende aard” is het voor

werkgever en vreemdeling niet altijd even duidelijk wat dit nu precies inhoudt. Daar de tekstruimte op het document beperkt is tot een bepaald aantal tekens, is het moeilijk om tot een eenduidige tekst op het document te komen die voor alle partijen (vreemdeling, werkgevers, onderwijsinstellingen, inspectiediensten, instanties) begrijpelijk is en voor maar één uitleg vatbaar.

De AI beveelt aan om de arbeidsmarktaantekeningen op het verblijfsdocument zodanig vorm te geven dat het voor werkgever, vreemdeling, inspectiedienst en andere instanties volstrekt helder is of en onder welke omstandigheden arbeid verricht mag worden.

Als de ter beschikking staande ruimte op het vreemdelingendocument hierbij een beperkende factor is, beveelt de AI aan om naar andere wegen te zoeken om dit doel te bereiken. Gedacht kan worden aan een intensieve voorlichting aan werkgevers en vreemdelingen over de exacte betekenis (rechten en plichten) van de arbeidsmarktaantekening. Een andere mogelijkheid is om de arbeidsmarktaantekening te vervangen door een aantal cijfer- of lettercodes. Met behulp van een uitgebreidere verklarende lijst kunnen dan de rechten en plichten die samenhangen met arbeid (en evt. verblijf) worden toegelicht.

Van: r@shell.com

Verzonden: vrijdag 27 februari 2009 15:28

Aan: I - BD/DW/SBR

CC: I @shell.com

Onderwerp: reactie op ontwerpregelgeving ter uitvoering van het Modern Migratiebeleid

Geachte heer, mevrouw F

Naar aanleiding van uw verzoek sturen wij u hierbij onze bevindingen m.b.t de blauwdruk Modern Migratiebeleid.

Wij verwelkomen onderstaande veranderingen die met de wijziging van de vreemdelingenwet 2000 gebracht gaan worden en zien een positieve verbetering voor de expats die Shell Nederland B.V naar Nederland wil laten komen:

- o Verruiming van het vertrouwen in de referent.
- o Versterking van de positie van de referent.
- o Combinatie van MVV + VVR in een procedure en gegarandeerde beslissing in 10 dagen
- o Leveren van minder documenten bij aanvraag: dwz meer uitwisseling van informatie tussen de IND en desbetreffende instanties, Gemeente, belastingdienst etc (minder belemmeringen voor stellen, familie ivm aktes etc)
- o Referent kan optreden namens zijn familie (MVV aanvraag familieleden) met de toegekende beschikking
- o Mogelijkheid voor niet MVV plichtigen waarvoor, vanwege directe beschikbaarheid op de arbeidsmarkt, de toegekende MVV niet meer afgehaald hoeft te worden op de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland, maar wel bij aankomst in Nederland de VVR aangevraagd mag worden zonder de MVV sticker..

Anderzijds vinden wij dat de verplichtingen die de IND van de erkende referent verwacht tegenstrijdig aan het vertrouwen die aan de erkende referent gegeven wordt.

- o Referent dient jaarlijks een verklaring te sturen om te melden dat er geen veranderingen zijn geweest in de omstandigheden van de expat.
- o Ook dient de referent sowieso de veranderingen melden wanneer deze gebeuren dit is in onze ogen dubbel werk met betrekking tot de eerste bulletpoint.
- o Er wordt verwacht van de referent dat de administratie voor de expats bewaard wordt voor een periode van 5 jaar. Echter het moet heel duidelijk zijn welke specifieke informatie dat is.
- o Nu niet duidelijk uit deze blauwdruk naar voren komt welke informatie bedoeld wordt is het voor de erkende referent momenteel moeilijk hier op te ageren.
- o Nu wij deze informatie niet hebben kunnen wij boetes opgelegd krijgen zonder direct te weten waar wij fout zijn gegaan.

Bovenstaande verplichtingen zijn een belemmering voor een groot en dynamisch bedrijf zoals Shell met 2500 Expats per jaar. Wij geven momenteel ook al de belangrijkste wijzigingen door en zien het nut van jaarlijkse up-dates niet in. Dit zorgt voor veel extra administratief werk. Aangezien de convenant omgezet wordt naar een erkende referent regeling zouden de verplichtingen van de referent die al een historisch vertrouwelijke relatie hebben in een positiever daglicht gezien dienen te worden.

- o Ook dient het verstrekken van informatie minimaal te zijn. Hierbij doelen wij op informatie die de IND van instanties, als de gemeente, belastingen en CWI, al zou kunnen krijgen.
- o Ook moet duidelijk zijn tot hoe ver de aansprakelijkheid van de referent gaat m.b.t. boetes, indien de expat op zelfstandige wijze veranderingen doorvoert en deze niet meldt, of door een communicatiestoornis de IND niet tijdig ingelicht wordt.
- o Ook het vervallen van de MVV voor 6 maanden vinden wij geen vooruitgang. Deze procedure wordt veelal gebruikt door expats, tijdens hun uitzending naar Nederland, in het kader van hun 'work-life balance' om volwassen kinderen of ouders een periode van 6 maanden naar Nederland te halen.

Wij zijn dankbaar voor deze mogelijkheid die u ons biedt om op- en aanmerkingen te maken. Wij zien een zeer positieve wending ten gunste van de expat in uw beleid en zijn daar zeer tevreden over.

Wij zijn ten alle tijde bereid om onze input in een vervolgesprek toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Mireya Serra-Janer
Contract Manager Immigration and Relocation
Shell HR Services

Shell International B.V.

The Hague, The Netherlands - Trade Register no. 27155369

Correspondence: PO Box 162, 2501 AN The Hague - NL

Office: Oostduinlaan 2, 2596 JM The Hague - NL

Tel: +31 70 377 4177 / Fax: +31 70 377 1088

Email: M.Serra-Janer@shell.com

Internet: <http://www.shell.com>