

Vergaderjaar 2008–2009

29 407

Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten

Nr. 95

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2008

Hierbij zend ik u, mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Europese Zaken, de reactie op de motie van de kamerleden Van Hijum en Van Toorenborg (CDA) (Kamerstukken II, 2007–2008, 29 407, nr. 90). In de motie, die is ingediend tijdens het debat van 3 juli 2008 inzake het flankerende beleid voor werknemers uit Midden- en Oost-Europese lidstaten, verzoeken de kamerleden om nader te onderzoeken in welke gevallen eisen kunnen worden gesteld aan de inburgering van EU-migranten die zich permanent in Nederland vestigen, hoe zij kunnen worden gestimuleerd en/of verplicht om Nederlands te leren, eventueel gekoppeld aan de uitoefening van specifieke beroepen zoals van toepassing in het Haim-arrest van het Europese Hof van Justitie (Zaak C-424/97).

Vooraleerst wil ik opmerken dat het kabinet met de Kamer van mening is dat het wenselijk is dat EU-burgers die zich vestigen in een andere EU-lidstaat ook kennis hebben van de cultuur en geschiedenis van deze lidstaat, en zich kunnen uitdrukken in de taal van deze lidstaat. Om deze reden heeft het kabinet sinds enige tijd een actiever beleid gericht op het aanbieden van inburgerings- en taalcursussen aan EU-onderdanen. Tegelijkertijd is het zo dat de communautaire wetgeving een aantal fundamentele vrijheden garandeert aan EU-burgers waaraan geen voorwaarden kunnen worden gesteld. Dit betreft onder andere het Europese recht op vrij verkeer van personen en het recht op verblijf c.q. toegang tot het grondgebied van EU-lidstaten. Ook kunnen geen voorwaarden worden gesteld aan de toegang tot de arbeidsmarkt, zowel inzake werknemersverkeer als dienstenverkeer als recht op vestiging. Aan deze vrijheden en rechten kan niet worden getornd. Het instellen van een *generieke* inburgeringsplicht voor EU-onderdanen is derhalve niet mogelijk. Bij de totstandkoming van de Wet inburgering is een mogelijke inburgeringsplicht voor EU-onderdanen reeds onderzocht. Over de uitkomsten heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer destijds geïnformeerd (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 543, nr. 4 met bijlagen). Bovendien kan van het stellen van

inburgeringseisen aan de specifieke groep van migranten uit de Midden- en Oost-Europese lidstaten, geen sprake zijn. Met het oog op het non-discriminatie beginsel mogen zij niet anders worden behandeld dan migranten uit andere lidstaten.

Het opleggen van een inburgeringsplicht is ook niet geoorloofd indien deze aan de toegang tot c.q. uitoefening van een beroep in Nederland wordt verbonden. Bij de uitoefening van een beroep kan het gaan om gereguleerde beroepen en niet-gereguleerde beroepen.

Gereguleerde beroepen zijn die beroepen waarvoor van overheidswege eisen worden gesteld aan de kwalificaties van de beroepsbeoefenaar. Om de mobiliteit van beroepsbeoefenaren in de gereguleerde beroepen binnen de Unie mogelijk te maken, biedt richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties een systeem voor de wederzijdse erkenning van deze kwalificaties. Op 15 mei 2008 heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een overzicht van alle gereguleerde beroepen in Nederland aan uw Kamer verstuurd (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 059, nr. 10) waarop deze richtlijn van toepassing is. Ook het Haim-arrest van het Europese Hof van Justitie (Zaak C-424/97, 4 juli 2000), waarnaar in uw motie wordt verwezen, heeft betrekking op een gereguleerd beroep.

Artikel 53 van richtlijn 2005/36/EG bepaalt: «De begunstigden van de erkenning van beroepskwalificaties moeten beschikken over de talenkennis die voor de uitoefening van hun beroep in de ontvangende lidstaat vereist is». Hieruit volgt dat het weliswaar mogelijk is de talenkennis van een beroepsbeoefenaar te onderzoeken, maar uitsluitend in relatie tot de uitoefening van zijn of haar beroep. Het spreekt voor zich dat de taalvaardigheid die nodig is voor het uitoefenen van het beroep van logopedist anders is dan die van een winkelsurveillant. Taalvereisten moeten dus proportioneel zijn en moeten van geval tot geval worden beoordeeld. Een systematische toepassing van taalvereisten, laat staan een bredere inburgeringsplicht waarbij ook kennis van de Nederlandse samenleving wordt geëist, is dus niet mogelijk.

Binnen de sectoren waarin migranten uit met name de nieuwe EU-landen werkzaam zijn, zoals de land- en tuinbouw, bouw en metaal, visserij en schoonmaak¹, is over het algemeen genomen geen sprake van gereguleerde beroepen waarop de bovengenoemde regelgeving van toepassing is. Voor de niet-gereguleerde beroepen geldt dat de toegang tot en uitoefening van het beroep niet door de overheid wordt gecontroleerd. Het is aan de markt, i.c. de werkgever, om te bepalen of een bepaalde beroepsbeoefenaar over voldoende functiegerelateerde kennis en vaardigheden beschikt. De (rijks)overheid speelt daar als nationale wetgever geen rol in.

Dit betekent dat het stellen van taaleisen in het kader van de uitoefening van een (al dan niet gereguleerd) beroep met als doel de inburgering te bevorderen niet tot de mogelijkheden behoort.

Verbrede leerplicht en reïntegratie

Naast het belang van taal en werk, hecht het kabinet waarde aan het leren van de Nederlandse taal door migranten om zo de ontwikkelingskansen van jonge kinderen te vergroten. Het kabinet vindt het belangrijk dat ouders van jonge kinderen die een risico hebben op taalachterstand, ook de Nederlandse taal leren. Onlangs heb ik uw Kamer geïnformeerd over het externe onderzoek dat zal worden uitgevoerd om finaal vast te stellen of het mogelijk is om ouders met jonge kinderen te verplichten tot het

¹ Regioplan 2008 De Europese grenzen verlegd. Evaluatie flankerend beleid vrij verkeer van werknemers MOE-landen. Eindrapport.

leren van de Nederlandse taal (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 143, nr. 22). In het onderzoek wordt ook aandacht besteed aan de mogelijke implicaties voor migranten uit EU-landen. Over de uitkomsten van dat onderzoek wordt uw Kamer uiteraard geïnformeerd. Ook binnen bestaande wettelijke kaders zijn er veel mogelijkheden om op lokaal niveau ouders van kinderen die niet goed Nederlands spreken, te betrekken bij het stimuleren van de taalontwikkeling van hun kinderen en daarnaast ouders te wijzen op het belang van een goede beheersing van de Nederlandse taal om hun kinderen goede ontwikkelingskansen te kunnen bieden. De mogelijkheden daartoe worden momenteel onderzocht (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 143, nr. 22).

Daarnaast geldt voor EU-onderdanen dat zodra zij aanspraak maken op bijvoorbeeld een WW-uitkering, zij reïntegratieplichtig gesteld kunnen worden. Indien een gebrek aan taalkennis een belemmering vormt in de reïntegratie op de arbeidsmarkt, kunnen in combinatie met een reïntegratieplicht taaleisen worden gesteld.

Vrijwillige inburgering voor EU-onderdanen

Het kabinet zal de inspanningen met betrekking tot de vrijwillige inburgering en integratie voor EU-onderdanen en migranten uit de Midden- en Oost-Europese lidstaten in het bijzonder, onverminderd voortzetten. Voor de inburgering van EU-onderdanen, blijft het van belang een onderscheid te maken tussen werknemers die tijdelijk in Nederland zijn en werknemers die voor een langere periode hier verblijven en zich vestigen.

Voor degenen die voor een korte periode in Nederland aanwezig zijn, zijn met name praktische kennis over Nederland en enkele basisvaardigheden van het Nederlands nuttig. In het kader van het flankerend beleid voor arbeidsmigrant uit Midden- en Oost-Europese lidstaten heeft de uitzendbranche in samenwerking met de sociale partners een DVD ontwikkeld waarmee Poolse werknemers worden geïnformeerd over werken in Nederland. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een beknopte, toegankelijke brochure opgesteld om arbeidsmigrant te informeren over wonen en werken in Nederland. Het ministerie voor WWI maakt een vertaling in het Pools, Roemeens en Bulgaars van de film «Naar Nederland», die reeds is ontwikkeld in het kader van de Wet inburgering in het buitenland. Naar verwachting zal deze film in het najaar 2008 worden afgerond.

Voor EU-burgers die voor een langere periode in Nederland verblijven acht het kabinet het van belang dat zij zich breder verdiepen in de Nederlandse taal en samenleving. Op grond van de Regeling vrijwillige inburgering voor niet-G31 gemeenten en de Uitvoeringsregeling brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (BDU-SIV) voor de G31 gemeenten, kunnen gemeenten aan (onder andere) EU-onderdanen die staan ingeschreven in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) een inburgeringsprogramma aanbieden. Gemeenten worden daarvoor bekostigd door het Rijk. Deze vrijwillige inburgering is echter geenszins vrijblijvend. Vrijwillige inburgeraars betalen zoals alle overige inburgeraars een eigen bijdrage van € 270. Daarnaast tekenen zij een contract met de gemeente, waarin het inburgeringsprogramma is vastgesteld en waarin rechten en plichten (o.a. het verschuldigd zijn van de eigen bijdrage) zijn opgenomen.

In dit najaar zal in het kader van de jaarlijkse monitor inburgering aan de Tweede Kamer worden gerapporteerd hoeveel Midden- en Oost-Europeanen in 2007 hebben deelgenomen aan reguliere inburgeringsprogramma's. Om gemeenten aan te sporen een actief en laagdrempelig

aanbod te realiseren voor deze doelgroep, is voor de zomer op ambtelijk niveau een expertmeeting georganiseerd met gemeenten. Uit deze expertmeeting is onder andere naar voren gekomen dat de specifieke kenmerken van deze doelgroep, zoals de huisvestingssituatie en volledige werkweken, deels een andere aanpak op het gebied van inburgering vragen. Momenteel wordt onderzocht welke lesmethodieken hiervoor het best ingezet kunnen worden.

Naast bovengenoemde initiatieven, wordt er binnenkort door Wonen, Wijken en Integratie een onderzoek gestart naar de aard en omvang van tijdelijke migratie uit de Midden- en Oost-Europese lidstaten. In dit onderzoek zullen ook de kenmerken, positie en inburgeringsbehoefte van migranten uit de Midden- en Oost-Europese lidstaten die tijdelijk naar Nederland migreren, worden onderzocht. De uitkomsten van het onderzoek, naar verwachting gereed in het voorjaar 2009, bieden naar verwachting meer inzicht in de specifieke inburgeringsbehoefte van deze tijdelijk verblijvende migranten. Op basis daarvan zal ik opnieuw overwegen of een aanvullende aanpak voor inburgering van Midden- en Oost-Europese migranten vereist is.

Conclusies

Met bovenstaande bevindingen concludeer ik als volgt:

- Het kabinet zal de inspanningen gericht op de bevordering van vrijwillige inburgering voor EU-burgers onverminderd voortzetten.
- Een generieke inburgeringsplicht voor migranten uit EU-lidstaten (en derhalve ook voor migranten uit de Midden- en Oost-Europese lidstaten), is in strijd met EU-regelgeving.
- Beroepsbeoefenaren uit EU-landen die een gereguleerd beroep uitoefenen dienen te beschikken over de specifieke talenkennis die voor de uitoefening van dat specifieke gereguleerde beroep vereist is.
- Veel van de migranten uit de (nieuwe) EU-lidstaten beoefenen geen gereguleerd beroep. Het door de rijksoverheid stellen van taal- of inburgeringseisen aan de uitoefening van niet-gereguleerde beroepen is per definitie niet aan de orde. Dit betekent dat het van overheidswege stellen van taaleisen in het kader van de uitoefening van een (al dan niet gereguleerd) beroep met als doel de inburgering te bevorderen niet tot de mogelijkheden behoort.
- Het is aan de markt, i.c. de werkgever om in het geval van niet-gereguleerde beroepen te beoordelen of een bepaalde beroepsbeoefenaar over voldoende kennis en vaardigheden beschikt voor de uitoefening van de functie.
- Uw Kamer wordt op een later tijdstip geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek naar de verbrede leerplicht.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar