WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

W12.12.0244/III

Voorstel van wet
houdende herziening van de Wet arbeid vreemdelingen

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de Wet arbeid vreemdelingen te herzien en aan te scherpen in verband met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in bedrijven en versterking van de uitvoering en handhaving;
Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Wet arbeid vreemdelingen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4
1. Het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, is evenmin van toepassing met betrekking tot een vreemdeling die beschikt over een krachtens de Vreemdelingenwet 2000 afgegeven verblijfsvergunning, welke is voorzien van een aantekening van Onze Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel waaruit blijkt dat aan die vergunning geen beperkingen zijn verbonden voor het verrichten van arbeid.
2. Een zodanige aantekening wordt afgegeven aan een vreemdeling:
a. die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onder b of d, van de Vreemdelingenwet 2000;
b. die gedurende een ononderbroken tijdvak van vijf jaar heeft beschikt over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 en die nadien zijn hoofdverblijf niet buiten Nederland heeft gevestigd;
c. die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie.

B

Artikel 5, eerste lid, komt te luiden:

1. Onze Minister is bevoegd tot het afgeven en intrekken van tewerkstellingsvergunningen.

C

Na artikel 5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5a
Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat voor bepaalde categorieën van werkzaamheden of, indien daarvoor een volkenrechtelijke verplichting bestaat, voor bepaalde categorieën van vreemdelingen een limiet aan het aantal te verlenen tewerkstellingsvergunningen wordt ingesteld.

D

Artikel 8 komt te luiden:

Artikel 8

1. Een tewerkstellingsvergunning wordt geweigerd:
a. indien voor de desbetreffende arbeidsplaats prioriteitgenietend aanbod op de arbeidsmarkt aanwezig is;
b. indien het een arbeidsplaats betreft waarvan de beschikbaarheid niet ten minste vijf weken voor het indienen van de aanvraag aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen is gemeld;
c. indien de werkgever niet kan aantonen voldoende inspanningen te hebben gepleegd de arbeidsplaats door prioriteitgenietend op de arbeidsmarkt aanwezig aanbod te vervullen;
d. indien van de te vervullen arbeidsplaats de arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen of arbeidsomstandigheden beneden het niveau liggen dat wettelijk is vereist of in de desbetreffende bedrijfstak gebruikelijk is;
e. indien het een vreemdeling betreft:
1°. die niet beschikt over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning, noch een zodanige vergunning heeft aangevraagd, noch, voor zover ter verkrijging van een dergelijke vergunning vereist, een machtiging tot voorlopig verblijf heeft aangevraagd, dan wel
2°. aan wie een verblijfsvergunning is geweigerd of wiens verblijfsvergunning is ingetrokken;
f. indien het een vreemdeling betreft, die met de desbetreffende arbeid over een periode van een maand niet ten minste een bedrag verdient gelijk aan het minimumloon, bedoeld in artikel 8, eerste lid,onderdeel a, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;
g. indien het een arbeidsplaats betreft die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie van werkzaamheden, waarvan het niet in het Nederlands belang is deze door vreemdelingen te laten verrichten;
h. indien het een categorie vreemdelingen of categorie werkzaamheden betreft waarvoor op grond van artikel 5a een limiet aan het aantal te verlenen tewerkstellingsvergunningen is vastgesteld en bereikt is.
2. Onder bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen voorwaarden is het eerste lid, onder a, b, d, f en h niet van toepassing op de vreemdeling die de toegang tot Nederland niet is geweigerd en door wie of ten behoeve van wie een asielaanvraag is ingediend en die ten bewijze daarvan door Onze Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel in het bezit is gesteld van een daartoe aangewezen document, en niet beschikt over een aantekening als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de wet, gelet op de verbetering van de kwaliteit van het verblijf van die vreemdeling arbeid mag verrichten.

3. In door Onze Minister te bepalen gevallen kan:

1°. in buitengewone omstandigheden worden afgeweken van het eerste lid, onder b;

2°. ten behoeve van de bevordering van internationale handelscontacten of in het kader van de uitoefening van een geestelijke, godsdienstige of levensbeschouwelijke functie worden afgeweken van het eerste lid, onder a, b, c en f;

3°. in het kader van scholing, opleiding, vrijwilligerswerk, internationale uitwisseling en andere internationale culturele contacten alsmede ten behoeve van vreemdelingen die beschikken over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning, worden afgeweken van het eerste lid, onder a, b, c en f;

4°. in afwijking van het eerste lid, onder b, een kortere termijn dan vijf weken gelden indien het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen voor ommekomst van die termijn heeft vastgesteld dat er voor de desbetreffende arbeidsplaats geen prioriteitgenietend aanbod op de arbeidsmarkt aanwezig is.

4. De voordracht voor een krachtens het tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

E

Artikel 9, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:
1. De onderdelen a, b en g vervallen.
2. De onderdelen c tot en met f worden verletterd tot a tot en met d en de onderdelen h tot en met k worden verletterd tot e tot en met h.
3. Onder vervanging van de punt aan het slot van het onderdeel h door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:
i. indien de werkgever binnen een periode van vijf jaar direct voorafgaande aan de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning een bestuurlijke boete is opgelegd op grond van:
1°. artikel 11:1 van de Arbeidstijdenwet;
2°. artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet;
3°. artikel 18b van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;
4°. artikel 18 van de Wet arbeid vreemdelingen; of
5°. artikel 16 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;
j. indien de werkgever binnen een periode van vijf jaar direct voorafgaande aan de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning is gestraft op grond van:
1°. artikel 273 onder f van het Wetboek van Strafrecht;
2°. de artikelen 10:1 of 11:3 van de Arbeidstijdenwet; of
3°. artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet.

F

Artikel 10, onderdeel c, komt te luiden:
c. dat de overeenkomst tot het verrichten van arbeid schriftelijk wordt aangegaan en dat daarvan een afschrift ter beschikking wordt gesteld aan de vergunning verlenende instantie;.

G

Artikel 11 komt te luiden:

Artikel 11
1. Een tewerkstellingsvergunning wordt voor ten hoogste een jaar verleend.
2. Ten behoeve van tijdelijk werk wordt een tewerkstellingsvergunning voor ten hoogste vier en twintig weken verleend, indien de desbetreffende arbeid wordt verricht door een niet eerder toegelaten vreemdeling. Deze vreemdeling mag gedurende een periode van veertien weken direct voorafgaande aan de tewerkstellingsvergunning niet over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 hebben beschikt.
3. In afwijking van het eerste lid wordt een tewerkstellingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 8, derde lid, onder 2^0 en 3^0, voor ten hoogste drie jaar verleend.

H

Na artikel 12a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 12b
Een tewerkstellingsvergunning kan worden ingetrokken indien de werkgever binnen een periode van vijf jaar voorafgaand aan het moment waarop de vergunning wordt ingetrokken:
a. een bestuurlijke boete is opgelegd op grond van:
1°. artikel 11:1 van de Arbeidstijdenwet;
2°. artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet;
3°. artikel 18b van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;
4°. artikel 18 van de Wet arbeid vreemdelingen; of
5°. artikel 16 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;
b. gestraft is op grond van:
1°. artikel 273 onder f van het Wetboek van Strafrecht ;
2°. de artikelen 10:1 of 11:3 van de Arbeidstijdenwet; of
3°. artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet.

I

Artikel 13, aanhef, komt te luiden:

Artikel 13
Onverminderd de artikelen 12, eerste lid, 12a en 12b, kan intrekking van een tewerkstellingsvergunning slechts geschieden ingevolge:
a. het niet in acht nemen van een beperking waaronder de tewerkstellingsvergunning is verleend, of
b. het niet naleven van een aan de tewerkstellingsvergunning verbonden voorschrift.

J

In artikel 15 wordt onder vernummering van het derde en vierde lid tot het vierde en vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

3. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, om een afschrift van het document te verstrekken, aan de andere werkgever is niet van toepassing, indien de vreemdeling onderdaan is van de Europese Unie, dan wel onderdaan is van een Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en Zwitserland, tenzij ten aanzien van de vreemdeling de artikelen 1 tot en met 5 van Verordening Nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PbEG L 257) niet van toepassing zijn.

K

Artikel 20 vervalt.

Artikel II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp

Algemeen

1. Inleiding

De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) uit 1995 formuleert een restrictief toelatingsbeleid voor arbeidsmigranten door te bepalen dat een vreemdeling van buiten de Europese Unie (EU) pas in Nederland mag werken als er geen geschikt arbeidsaanbod in Nederland of de rest van de EU beschikbaar is.[1] Daarnaast heeft de Wav tot doel verstoringen op de arbeidsmarkt te voorkomen door concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan. Dit betekent ook dat de handhaving van groot belang is. Illegale tewerkstelling moet worden voorkomen niet alleen vanwege de kwetsbare positie van de arbeidsmigrant, maar ook vanwege de concurrentievoordelen die illegale tewerkstelling op kan leveren.

Op 1 oktober 2004 is het Besluit uitvoering Wav bovendien aangevuld met de kennismigrantenregeling. Doel van deze regeling is het aantrekken van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten – kennismigranten – ook van buiten de EU, ter stimulering van de Nederlandse kenniseconomie.

Structuur van de wet blijft ongewijzigd, wel aanpassingen nodig

In het regeerakkoord zijn afspraken opgenomen over een onderzoek naar mogelijke aanscherpingen van de Wav en naar mogelijk misbruik van de Kennismigrantenregeling. Op 11 april 2011 hebben de minister voor Immigratie en Asiel (I&A) en ik de resultaten van het onderzoek aan de Tweede Kamer aangeboden.[2] De Tweede Kamer heeft deze nota breed ondersteund.

De conclusie van het onderzoek is dat een structurele herziening van de Wav niet nodig is om de ambities van het kabinet te verwezenlijken. Wel wordt een aantal aanscherpingen voorgesteld voor een betere werking van de wet.
Ook blijkt uit het evaluatie-onderzoek dat de Kennismigrantenregeling niet structureel hoeft te worden aangepast. Van grootschalig misbruik lijkt geen sprake en het laagdrempelige karakter kan behouden blijven. Om te voorkomen dat het toekomstige draagvlak wordt aangetast wordt de regeling wel op een aantal punten bijgesteld.

Deze conclusies betekenen dat de Wav op een aantal onderdelen wordt aangepast.

De eerste aanpassing hangt samen met de ambitie van dit kabinet dat iedereen zo veel mogelijk naar vermogen participeert in de samenleving.
Ook heeft de uitbreiding van de EU geleid tot een nieuw arbeidsaanbod. Door de uitbreiding van de EU is het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen de afgelopen jaren gedaald van bijna 75.000 in 2006 tot minder dan 12.000 in 2011. Het arbeidspotentieel in Nederland en de rest van de EU zal immers voldoende zijn om in de behoefte aan arbeid te voorzien. Dit geldt in het bijzonder voor laag- en ongeschoolde arbeid waarvoor nu tewerkstellingsvergunningen worden afgegeven.

Beide ontwikkelingen betekenen dat het minder dan voorheen wenselijk en nodig is dat mensen van buiten de EU in Nederland arbeid komen verrichten. De toets op prioriteitgenietend aanbod wordt daarom aangescherpt.

Ten tweede ziet het kabinet dat migranten gevoelig blijven voor misbruik op het terrein van de arbeidsvoorwaarden. Dit is niet alleen nadelig voor migranten zelf maar zorgt ook voor oneerlijke concurrentie ten opzichte van Nederlandse werknemers. Deze herziening bevat daarom enkele maatregelen ter verdere voorkoming van concurrentie op arbeidsvoorwaarden.

Tot derde onderkent het kabinet dat kennis voor onze economie cruciaal is om internationaal concurrerend te kunnen zijn. Het kabinet wil daarom de komst van kennismigranten bevorderen.

[1] Tot 1 januari 2014 geldt het vrije verkeer van werknemers nog niet in relatie tot Bulgarije en Roemenië. Het vrije verkeer geldt wel met de landen van de EER en Zwitserland
[2] Kamerstukken II 2010/2011, 32 144, nr. 5.

Aanscherping toets op prioriteitgenietend aanbod

Het doel van het restrictievere beleid dat in deze wet ligt besloten, is het zodanig afstemmen van arbeidsmigratie op de concrete behoefte op de arbeidsmarkt dat verdringing van prioriteitgenietend aanbod en uitkeringsafhankelijk van migranten wordt voorkomen. Dit is vooral belangrijk in tijden van laagconjunctuur, waarin de kans op verdringing door goedkope arbeidskrachten aan de onderkant van de arbeidsmarkt het grootst is.

Bovendien moet dit beleid worden gezien in samenhang met de inspanningen van dit kabinet om te zorgen dat mensen met een uitkering daadwerkelijk aan het werk gaan als zij kunnen werken.

De regering streeft naar economische en financiële onafhankelijkheid van zoveel mogelijk individuen. Tegelijkertijd verwacht de regering van uitkeringsontvangers dat zij zich dienovereenkomstig gedragen en zich houden aan de verplichtingen die ter zake van de arbeidsinschakeling aan de uitkeringen zijn verbonden. ‘Voor wie een uitkering heeft en kan werken, is werk geen keuze maar een verplichting.‘ Dit principe is verankerd in onze sociale zekerheid, zowel in de recente arbeidsongeschiktheidwetgeving: de Wet werk inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, de Werkloosheidswet als in de Wet werk en bijstand. Een uitkering is dus alleen bedoeld voor wie niet kan werken of voor wie er geen algemeen geaccepteerde arbeid is. Uitkeringsontvangers hebben de plicht om alles te doen wat in hun vermogen ligt om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en alles na te laten dat daaraan in de weg staat. Uitvoeringsinstanties moeten op hun beurt stringent de wet- en regelgeving toepassen en de naleving daarvan handhaven.

Er ontvangen nog te veel mensen die kunnen werken een uitkering. Het kabinet vindt het daarom onacceptabel om aanbod van buiten de EU aan te boren, als niet eerst de mogelijkheden maximaal zijn benut om het aanbod in Nederland en in de Europese Unie (nu nog met uitzondering van Bulgarije en Roemenië) in te zetten. Het is de eerste zorg van het kabinet dat mensen die nu nog met een uitkering langs de kant staan, het beschikbare werk gaan verrichten. Pas als er vacatures zijn die niet vervuld kunnen worden met prioriteitgenietend aanbod (binnenlands aanbod en arbeidskrachten uit de overige landen van de EU, nu nog met uitzondering van Bulgarije en Roemenië), ontstaat er ruimte voor werknemers van buiten de EU.

De EU is sinds 1995 met 15 landen is uitgebreid, waardoor het totaal aantal lidstaten op 27 is gekomen (waarvan tussen 25 het vrije verkeer van werknemers geldt). Door deze uitbreiding is binnen de EU een groot arbeidsreservoir ontstaan waaruit Nederlandse werkgevers kunnen putten. Op dit moment verblijven naar schatting 300.000 onderdanen van Midden- en Oost-Europese landen in Nederland. Echter, voorkomen moet worden dat werkgevers in de toekomst op zoek gaan naar goedkope arbeidskrachten buiten de EU. Dit maakt een restrictief toelatingbeleid voor arbeidsmigranten des te meer noodzakelijk.

Een en ander doet niet af aan het uitgangspunt van de Wav, dat de werkgever een tewerkstellingsvergunning kan krijgen als er echt geen prioriteitgenietend arbeidsaanbod aanwezig is.

Voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden

Arbeidswetgeving dient ter bescherming van werknemers tegen slechte arbeidsomstandigheden, onderbetaling, illegaliteit en verdringing op de arbeidsmarkt. Het kabinet acht deze bescherming van essentieel belang voor onze samenleving. Voor bedrijven kan het financieel voordelig zijn om de arbeidswetgeving te ontduiken. Door werknemers te weinig te betalen, te lang of onder slechte arbeidsomstandigheden te laten werken besparen zij op de kosten en behalen een oneigenlijk concurrentievoordeel. Illegale tewerkstelling leidt ertoe dat andere werknemers aan de kant blijven. Het kabinet heeft het sanctieregime voor overtredingen van de arbeidswetgeving daarom stevig aangescherpt in het wetsvoorstel aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving[3]. In lijn hiermee bevat deze herziening van de Wav enkele maatregelen die de concurrentie op arbeidsvoorwaarden verder moet bestrijden.

Stimuleren van de kenniseconomie

In het regeerakkoord wordt de ambitie uitgesproken om te behoren tot de top vijf van kenniseconomieën in de wereld. Dit vraagt onder meer om versterking van de kwaliteit van het onderwijs. Nederland moet excellente docenten en studenten kunnen aantrekken; belangrijk wetenschappelijk onderzoek moet in Nederland kunnen worden gedaan.

[3] Kamerstukken II 2011/2012 33 20, nr. 2.

Daarnaast is in het regeerakkoord afgesproken om kennisintensieve bedrijven meer mogelijkheden te geven door bedrijfsleven en kennis bij elkaar te brengen in Topsectoren, door internationaal ondernemen te stimuleren, en door administratieve regeldruk te verminderen.

Het restrictieve toelatingsbeleid geldt daarom niet voor personen van wie verwacht mag worden dat zij door hun arbeid een bijdrage leveren aan onze (kennis)economie. Nu geldt al dat bijvoorbeeld wetenschappelijk personeel en sleutelpersoneel van internationale ondernemingen zijn vrijgesteld van de arbeidsmarkttoets en verplichte vacaturemelding als voor hen een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd. Bovendien kunnen bedrijven op grond van de Kennismigrantenregeling kennismigranten zonder tewerkstellingsvergunning naar Nederland halen, als ze een salaris betalen dat boven een bepaald bedrag per jaar uitkomt (over 2012: bruto € 51.239 per jaar voor migranten van 30 jaar en ouder).

Inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel bevat de uitwerking van de voorstellen die in de notitie “Arbeidsmigratie van buiten de EU” van de Wav zijn gedaan, voor zover zij aanpassing van de wet behoeven.
Andere uitkomsten van de evaluatie worden opgenomen in het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen en in het Delegatie- en uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen.

Daarnaast bevat dit wetsvoorstel drie nieuwe elementen. Allereerst bevat dit voorstel een aanscherping van de toets van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) op prioriteitgenietend aanbod. Ten tweede zal worden voorzien in de mogelijkheid om quota vast te stellen voor het aantal tewerkstellingsvergunningen dat voor bepaalde sectoren kan worden afgegeven. Tot slot is de procedure van de verificatieplicht voor inleners vereenvoudigd.

Paragraaf 2 van dit algemene deel van de memorie van toelichting gaat in op de wijze waarop het UWV de toets op prioriteitgenietend aanbod verricht:
- Abstractere toets op prioriteitgenietend aanbod
- Quotumregeling
- Onvoldoende wervingsinspanningen
- Tewerkstellingsvergunning voor maximaal één jaar

Paragraaf 3 beschrijft de voorstellen om concurrentievervalsing te bestrijden. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:
- Marktconforme betaling
- Volledig minimumloon
- Geen tewerkstellingsvergunning na overtreding arbeidsgerelateerd delict

In paragraaf 4 wordt ingegaan op enkele restonderwerpen:
- Arbeidsmigranten komen pas na vijf jaar vrij op de arbeidsmarkt
- Vereenvoudiging procedure verificatieplicht inleners
- Mogelijkheid tot afwijking van de termijn van verplichte vacaturemelding
- Schrappen van de schorsende werking van bezwaar/beroep

Paragraaf 5 beschrijft de consequenties van de standstill-bepalingen die opgenomen zijn in het toetredingsverdrag tot de Europese Unie van Bulgarije en Roemenie, en in de associatieovereenkomst met Turkije voor de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel.

De financiële gevolgen en de gevolgen voor de administratieve lasten van dit wetsvoorstel staan vermeld in paragraaf 6. De conclusies van de uitvoeringstoets door het UWV staan in paragraaf 7.

2. Toetsing prioriteitgenietend aanbod

Zoals hierboven is gememoreerd is het uitgangspunt van de Wav dat aan de vraag naar arbeid in eerste instantie moet worden voldaan door de arbeidsreserve die nu al in Nederland aanwezig is (en in de overige EU-lidstaten waarmee het vrije verkeer van werknemers geldt). Het aanwezig zijn van dit prioriteitgenietend aanbod is de centrale afwijzingsgrond voor de tewerkstellingsvergunning. Er worden vier nieuwe wettelijke instrumenten ingevoerd om deze arbeidsmarkttoets scherper vorm te geven en zo het UWV in staat te stellen het restrictievere toelatingsbeleid toe te passen.

Abstractere toets op prioriteitgenietend aanbod (artikel 8, eerste lid, onder a)

Op grond van de huidige wet toetst UWV of er geschikt arbeidsaanbod beschikbaar is voor de vacature waarvoor een tewerkstellingsvergunning is aangevraagd. Deze toets betekent dat UWV moet onderzoeken of er voor een vacature waarvoor een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd, geschikte kandidaten beschikbaar is, voordat de aanvraag om een tewerkstellingsvergunning kan worden afgewezen. Dit kan in de praktijk een zware bewijslast opleggen aan UWV. Het is immers in laatste instantie aan de werkgever om te beoordelen of de voorgedragen kandidaat geschikt is om de vacature te kunnen vervullen.

De huidige toets op prioriteitgenietend verhoudt zich moeilijk met de wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen in verband met de nieuwe rol van UWV bij de arbeidsbemiddeling (Redesign UWV). Het kabinet streeft naar een efficiënte werking van de arbeidsmarkt waarbij de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven voorop staat. De belangrijkste taak van de publieke arbeidsbemiddeling is in deze nieuwe visie het transparant maken van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. UWV verschaft informatie over de landelijke, regionale en sectorale arbeidsmarktsituatie, zodat onder meer inzicht ontstaat in welke sectoren krimp aan de orde is en in welke sectoren juist baanopeningen gevonden kunnen worden. Door dit inzicht in de arbeidsmarktsituatie weet de werkgever waar het arbeidspotentieel is dat zijn vacatures kan vervullen en worden werkzoekenden in staat gesteld om werk te vinden. In deze benadering van de bemiddelingsfunctie van het UWV past niet meer dat het UWV in het kader van een aanvraag om een tewerkstellingvergunning bij elke individuele vacature beoordeelt of er een geschikte kandidaat voorhanden is.

Het UWV voortaan volstaan met het onderzoeken of er voldoende werkzoekenden op de arbeidsmarkt aanwezig zijn, in plaats van beschikbaar, die aan de functie-eisen van de vacature voldoen. Als dit zo is moet UWV de aanvraag afwijzen. Het is dan aan de werkgever om uit dit aanbod te werven. Het is immers in eerste instantie aan de werkgever om zijn vacatures te vervullen met het prioriteitgenietend aanbod.

Quotumregeling (artikel 5a)

In het verleden is gebleken dat sommige werkgevers in (arbeidsintensieve) sectoren te veel leunen op arbeidsmigranten waardoor de arbeidsverhoudingen in die sector worden verstoord en andere werkgevers niet in staat zijn om een aantrekkelijk salaris te bieden voor het binnenlandse arbeidsaanbod. Daardoor kan een patstelling ontstaan. Ontvangers van een uitkering zullen ongemotiveerd zijn werk te zoeken in de desbetreffende sector, terwijl werkgevers deze ongemotiveerdheid aangrijpen om aan te tonen dat er geen prioriteitgenietend aanbod is. Om deze patstelling te doorbreken heb ik, naar aanleiding van de kamerbreed aangenomen motie Van Nieuwenhuizen-Van Dam[4], de Tweede Kamer meegedeeld dat een quotumregeling wordt ingevoerd.

Indien mocht blijken dat een sector onvoldoende zijn verantwoordelijkheid neemt om zijn vacatures uit het prioriteitgenietend aanbod te vervullen, kan ten aanzien van die sector een vergunningenlimiet wordt ingesteld. Deze limiet kan ook op nul worden gesteld. Een quotum kan worden gesteld als wordt vastgesteld dat een sector onvoldoende inspanningen heeft verricht om te zorgen dat potentieel geschikt arbeidsaanbod is opgeleid of geschoold om de vacatures te vervullen waarvoor een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd, terwijl er voldoende prioriteitgenietend arbeidsaanbod aanwezig is.

De quotumregeling past in de systematiek van de Europese regelgeving op het terrein van arbeidsmigratie, zoals de vorig jaar in werking getreden Richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan (PbEG L155/17) en de voorgenomen richtlijn voor seizoenarbeid.

Deze quotumregeling kan ook worden gebruikt om categorieën vreemdelingen van de specifieke onderdelen van arbeidsmarkt uit te sluiten als Nederland daartoe gebonden wordt door internationale verplichtingen. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de toegang tot de nucleaire industrie.

Onvoldoende wervingsinspanningen (artikel 8, eerste lid, onder c)

Als de werkgever onvoldoende heeft gedaan om de vacature te vervullen door middel van prioriteitgenietend aanbod, is dat nu nog een facultatieve weigeringsgrond. Het UWV kan, maar hoeft niet, de aanvraag om een tewerkstellingsvergunning afwijzen. Omdat het niet wenselijk is dat een tewerkstellingsvergunning wordt afgegeven als de werkgever zich niet voldoenden heeft ingespannen om uit het prioriteitgenietend aanbod te werven, wordt deze facultatieve weigeringsgrond omgezet in een dwingende. Daarmee wordt overigens de vaste uitvoeringspraktijk van het UWV geformaliseerd.

Tewerkstellingsvergunning voor maximaal één jaar (artikel 11, eerste lid)

[4] Kamerstukken II 2011/2012, 33 000, nr. 84

Bij een verlenging van een tewerkstellingsvergunning wordt nu niet opnieuw een arbeidsmarkttoets toegepast. Daardoor ontstaat het risico dat een verlenging plaatsvindt ook als er voldoende prioriteitgenietend aanbod is. Verlengingen van tewerkstellingsvergunning zijn niet meer mogelijk. Er zal steeds opnieuw om een nieuwe tewerkstellingsvergunning moeten worden aangevraagd. Daarnaast zal de duur van de tewerkstellingsvergunning worden beperkt tot maximaal één jaar.
De beperking tot één jaar geldt niet voor tewerkstellingsvergunningen die zonder arbeidsmarkttoets worden verstrekt. Voor deze categorie geldt dat de tewerkstellingsvergunning voor maximaal drie jaar wordt verstrekt. Dit geldt bijvoorbeeld voor musici, sporters, intra corporate transferees, en werknemers die hier in het kader van internationale handelscontacten arbeid verrichten. Voor deze categorie ontbreekt de noodzaak immers om een duurbeperking aan te brengen in verband met een hernieuwde arbeidsmarkttoets.
Hoewel een tewerkstellingsvergunning niet langer kan worden verlengd, kan de bijbehorende verblijfsvergunning voor arbeid wél worden verlengd, mits op het moment van de verlenging van de verblijfsvergunning een nieuwe tewerkstellingsvergunning is afgegeven (en is voldaan aan de overige voorwaarden voor verlenging van de verblijfsvergunning (artikel 18 van de Vreemdelingenwet 2000 jo. 3.31 van het Vreemdelingenbesluit 2000). Dit betekent dat dit wetsvoorstel niet afdoet aan de hoofdregel uit het vreemdelingenrecht, inhoudende dat bij de verlenging van een verblijfsvergunning in principe geen machtiging tot voorlopig verblijf hoeft te worden aangevraagd (een visum voor lang verblijf, dat alleen in het land van herkomst of bestendig verblijf kan worden aangevraagd). Voorwaarde is dan wel dat de aanvraag binnen een redelijke termijn is ingediend (artikel 3.82 van het Vreemdelingenbesluit 2000).

3. Voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden

Een ander doel van de Wav is, zoals ook in de inleiding is aangegeven, het voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden. De volgende maatregelen zijn er op gericht om de risico's van oneerlijke concurrentie te verkleinen en het werk waarvoor een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd ook aantrekkelijk te laten zijn voor het binnenlandse arbeidsaanbod.

Marktconforme betaling (artikel 8, eerste lid, onder d)

Een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning wordt door UWV getoetst aan het salaris dat gebruikelijk is voor de desbetreffende functie. De Wav bepaalt momenteel dat een tewerkstellingsvergunning moet worden geweigerd als niet 100% van het wettelijk minimumloon en de minimumvakantiebijslag voor een 23-jarige wordt betaald. Het uitbetalen van een niet-marktconform salaris is nu nog een facultatieve weigeringsgrond. Om te voorkomen dat vacatures vanwege een te lage beloning onaantrekkelijk zijn voor binnenlandse werknemers wordt het niet betalen van een markconform salaris een dwingende weigeringsgrond.

Volledige minimumloon (artikel 8, eerste lid, onder f)

Een tewerkstellingsvergunning kan nu nog worden verleend, ook als er niet langer sprake van een volledige werkweek. Daardoor kan het loon minder dan het wettelijke minimummaandloon voor een volledige werkmaand bedragen, ook als voor het part time werk marktconform loon wordt uitbetaald. Omdat dit kabinet het oneigenlijk gebruik van publieke middelen wil bestrijden is in het regeerakkoord opgenomen dat de duur van een tewerkstellingsvergunning alleen kan worden verleend als ten minste het bedrag van het volledige minimummaandloon wordt betaald, ook in het geval van parttime werkzaamheden.

Geen tewerkstellingsvergunning na overtreding arbeidsgerelateerd delict (artikelen 9 en 12b)

Werkgevers die zich schuldig hebben gemaakt aan overtreding van arbeidsgerelateerde wetgeving kunnen nu opnieuw een tewerkstellingsvergunning aanvragen. Het UWV kan de tewerkstellingsvergunning nu alleen maar afwijzen als een werkgever onherroepelijk is veroordeeld wegens een overtreding van de Wav.
Er komt nu een weigerings- en intrekkingsgrond die bepaalt dat een tewerkstellingsvergunning kan worden geweigerd als een bestuurlijke boete is opgelegd voor een arbeidsgerelateerde overtreding of na een onherroepelijke veroordeling wegens een arbeidsgerelateerd delict.

Meer specifiek gaat het om de volgende situaties.

Er is een boete opgelegd op grond van:
- artikel 11:1 van de Arbeidstijdenwet
- artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet

- artikel 18b de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag
- artikel 18 van de Wet arbeid vreemdelingen

Er heeft een veroordeling plaatsgevonden op grond van:
- artikel 10:1, of 11:3 van de Arbeidstijdenwet
- artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet
- artikel 273 onder f van het Wetboek van Strafrecht (arbeidsgerelateerde uitbuiting of mensenhandel)

Deze weigerings- en intrekkingsgrond is een facultatieve bepaling. Het is bijvoorbeeld niet wenselijk dat een werkgever nooit meer een tewerkstellingsvergunning zou kunnen krijgen na een opgelegde boete voor een relatief licht vergrijp. Dat betekent dat UWV in het individuele geval zal afwegen of de bepaling toegepast wordt. Het uitvoeringsbeleid ter uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van UWV zal worden vastgelegd in de reeds bestaande ministeriële regeling ‘Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen behorende bij het Delegatie- en uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen’.

4. Overige onderwerpen

Arbeidsmigranten pas na vijf jaar vrij op de arbeidsmarkt (artikel 4, tweede lid, onder b)

Werknemers van buiten de EU zijn op dit moment vrij op de Nederlandse arbeidsmarkt nadat ze drie jaar met een tewerkstellingsvergunning in Nederland hebben gewerkt. Ter bevordering van de tijdelijkheid van de arbeidsmigratie wordt de termijn waarna werknemers van buiten de EU zich zonder tewerkstellingsvergunning op de arbeidsmarkt mogen begeven verlengd van drie naar vijf jaar. Dit is in lijn met de termijnen van de vreemdelingenwetgeving.

Vereenvoudiging procedure verificatieplicht inleners

De Wav bevat de verplichting voor alle uitzendbureaus om aan de inlener of de opdrachtgever een kopie te sturen van het identiteitsbewijs van een vreemdeling die in opdracht van het uitzendbureau of de (onder)aannemer werk verricht. De inlener/opdrachtgever is verplicht de identiteit van de vreemdeling vast te stellen aan de hand van het identiteitsbewijs. Bovendien is de inlener/opdrachtgever verplicht om een kopie van het identiteitsbewijs ten minste 5 jaar te bewaren.

Dit wetsvoorstel bepaalt dat de inlener/opdrachtgever nog wel van alle vreemdelingen de identiteit moet vast stellen, maar dat de kopie van het identiteitsbewijs niet meer verstrekt hoeft te worden aan de andere werkgever als op de betrokken werknemer het vrij verkeer van werknemers van toepassing is. Hierdoor worden onnodige administratieve lasten voorkomen.

Mogelijkheid tot afwijking van de termijn van verplichte vacaturemelding

Nu geldt dat een vacature vijf weken voor indiening van de tewerkstellingsvergunning-aanvraag dient open moet staan bij het UWV. Ook al stelt het UWV na bijvoorbeeld drie weken vast dat er geen prioriteitgenietend aanbod is, dan kan het UWV niet anders dan de aanvraag afwijzen omdat de vacature niet vijf weken heeft opengestaan. Gezien de gewenste flexibiliteit bij de toetsing van tewerkstellingsvergunning-aanvragen is het gewenst dat het UWV de aanvraag niet op deze grond hoeft af te wijzen als de werkgever zich aantoonbaar voldoende heeft ingespannen om (passend) aanbod te vinden, maar uit diens wervingsinspanning en uit de vaststelling van het UWV evident blijkt dat er geen prioriteitgenietend aanbod aanwezig is op de arbeidsmarkt (ook al heeft de vacature niet vijf weken open gestaan). Het is dan weinig zinvol om de werkgever aan die termijn te houden.

Schrappen van de schorsende werking van bezwaar/beroep

Een vergunning wordt ingetrokken als deze is verstrekt op grond van onjuiste informatie van de werkgever. Als de werkgever tegen die intrekking bezwaar- en vervolgens (hoger) beroep aantekent gaat daarvan tot en met de uitspraak over dat beroep schorsende werking op de intrekking uit. De schorsende werking kan strategisch gedrag van de werkgever uitlokken. De werkgever kan via het aantekenen van bezwaar en (hoger) beroep de tewerkstellingsvergunning feitelijk behouden waardoor (een zo groot mogelijk deel van) de periode waarvoor de vergunning was verleend de vreemdeling kan werken en daarmee een arbeidsplaats ‘bezet’ houdt. Het is wenselijk de schorsende werking die uitgaat van het aantekenen van bezwaar en beroep tegen intrekking van de tewerkstellingsvergunning te schrappen. De opheffing van de schorsende werking ondersteunt ook het beleid van de nieuwe intrekkingsgrond op grond van overtreding van arbeidsgerelateerde delicten.

De desbetreffende werknemer wordt bij intrekking van de tewerkstellingsvergunning beschouwd als onvrijwillig werkloos. Dat betekent dat zijn verblijfsvergunning nog blijft doorlopen voor de duur waarvoor de tewerkstellingsvergunning was verstrekt.

5. Stand-stillbepalingen

In verband met standstill-bepalingen die opgenomen zijn in het Toetredingsverdrag tot de Europese Unie van Bulgarije en Roemenie en in de Associatieovereenkomst met Turkije, mogen er geen strengere voorwaarden gesteld worden aan de toegang van Bulgaarse, Roemeense werknemers tot de arbeidsmarkt dan ten tijde van de ondertekening van het Toetredingsverdrag, respectievelijk de Associatieovereenkomst. Dit betekent dat de bepalingen van deze herziening van de Wav niet ten aanzien van onderdanen van deze landen kunnen worden toegepast als zij restrictiever zijn dan de huidige voorschriften.

6. Financiële gevolgen en administratieve lasten

De in deze wet opgenomen voorstellen hebben geen budgettaire consequenties. Naar verwachting is de invloed van de voorstellen op de uitvoeringskosten per saldo gering.

De administratieve lasten voor bedrijven nemen als gevolg van dit wetsvoorstel af. Het betreft een afname van circa € 1,7 mln. De afname wordt bewerkstelligd doordat werkgevers niet langer een kopie van de identiteitsbewijzen van werknemers uit de Europese Economische Ruimte (m.u.v. werknemers waarvoor geen vrij verkeer geldt; nu Bulgaren en Roemenen) hoeven te bewaren.

Tegelijkertijd zal het wetsvoorstel een toename van administratieve lasten voor werkgevers met zich mee brengen. Door in de Wav op te nemen dat een tewerkstellingsvergunning voor maximaal een jaar kan worden verleend, betekent dat voor werkgevers dat zij vaker tewerkstellingsvergunningen zullen moeten aanvragen in die gevallen dat het niet lukt om de vacature door middel van prioriteit genietend aanbod te vervullen. Dit betekent dat een werkgever - in tegenstelling tot het huidige wettelijke regime - opnieuw zal moeten werven en daarvoor de benodigde advertenties e.d. zal moeten plaatsen. Daarbij moet worden opgemerkt dat de duurbeperking van een jaar niet geldt voor tewerkstellingsvergunningen die zonder arbeidsmarkttoets zijn verleend. Bovendien worden nu al veel tewerkstellingsvergunningen voor korter dan een jaar verleend.
Over 2011 zijn ca. 3.000 arbeidsmarktgetoetste tewerkstellingsvergunningen voor langer dan een jaar afgegeven. De administratieve lasten voor deze groep zou, als gevolg van de duurbeperking van de vergunning tot een jaar, ruim 1,4 miljoen bedragen (exclusief advertentiekosten). Benadrukt moet echter worden dat deze maatregel (evenals de overige maatregelen van dit wetsvoorstel) moet stimuleren dat werkgevers nog uitsluitend werven uit het prioriteitgenietende arbeidsaanbod, waardoor het niet langer nodig is een tewerkstellingsvergunning aan te vragen en de daarvoor benodigde kosten te maken. De verwachting is dat het aantal tewerkstellingsvergunningen, en daarmee de administratieve lastendruk die uit deze maatregel voortkomen, substantieel zal dalen .

7. Uitvoerings- en handhavingstoetstoets

Het en de UWV en de IND hebben dit wetsvoorstel beoordeeld op de uitvoerbaarheid.

UWV

Het UWV is van mening dat de voorgestelde maatregelen geschikt zijn om de doelstellingen te bereiken. In het bijzonder het invoeren van een abstractere toets op aanbod en mogelijkheid tot het invoeren van een quotumregeling dragen bij aan een scherpere toets op prioriteitgenietend aanbod.
De voorgestelde wijziging van de toets op aanbod benadrukt het uitgangspunt van de Wav dat het de werkgever zelf is die verantwoordelijk is voor vervulling van zijn vacatures. De abstractere toets is ook meer in lijn met de gewijzigde dienstverlening van het UWV WERKbedrijf als gevolg van het zgn. Redesign.

De voorgestelde maatregelen om concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan zullen hier aan bijdragen. De mogelijkheden om nu tewerkstellingsvergunningen te weigeren of eenmaal verleende vergunningen in te trekken zijn er niet of zeer beperkt. Dit is recent nog naar voren gekomen in een casus in de binnenvaart. Het UWV heeft thans geen mogelijkheden om aanvragen te weigeren ook al zijn boetes opgelegd en zijn er aanhoudingen verricht door het OM omdat de werkgever verdacht wordt van uitbuiting.

De voorgestelde maatregelen om werkgevers te kunnen aanpakken die de normen op het gebied van arbeidsvoorwaarden en -arbeidsomstandigheden en passende huisvesting voor vreemdelingen/arbeidsmigranten niet naleven, zullen bijdragen aan het tegengaan van concurrentie op

arbeidsvoorwaarden. Slechte arbeidsvoorwaarden die de vervulling van vacatures door prioriteitgenietend aanbod belemmeren kunnen door de voorgestelde maatregelen beter worden bestreden. Een en ander vereist wel dat er goede werkafspraken worden gemaakt, met name met de Inspectie SZW over uitwisseling van gegevens en de nadere lagere regelgeving zoals deze door het ministerie van SZW zal worden opgesteld.

Het UWV is van mening dat het wetsvoorstel een toename van administratieve lasten voor werkgevers met zich mee zal brengen. Door in de Wav op te nemen dat een tewerkstellingsvergunning die getoetst wordt aan de arbeidsmarkt voor maximaal een jaar kan worden verleend betekent dat voor werkgevers dat zij vaker tewerkstellingsvergunningen zullen moeten aanvragen in die gevallen dat het niet lukt om de vacature door middel van prioriteit genietend aanbod te vervullen. Ook bij verlenging zal een arbeidsmarkttoets worden verricht tenzij er sprake is van de uitloop van een project. Dit betekent dat een werkgever - in tegenstelling tot het huidige wettelijke regime - opnieuw zal moeten werven en daarvoor de benodigde advertenties e.d. zal moeten plaatsen.
Nu kan een vergunning voor maximaal drie jaar worden verleend en wordt een verlenging van een tijdelijke vergunning niet getoetst aan de arbeidsmarkt.
Het UWV is echter van mening dat het belang van het plaatsen van prioriteitgenietend aanbod voorop staat. Door het aanbieden van maximale dienstverlening aan werkgevers om zijn vacatures te vervullen met binnenlands aanbod en een goede voorlichting over de uitgangspunten van de wet kunnen administratieve lasten beperkt worden.

IND

De IND kan de voorgestelde wijzigingen in de Wav uitvoeren. Een aantal voorstellen in de wijzigingswet Wav is niet in lijn met het beleid van het Moderne Migratiebeleid (Momi). Dit geldt in het bijzonder voor de beperking van de duur van de tewerkstellingsvergunning tot een jaar, welke maatregel administratieve lasten voor de bedrijven met zich meebrengt. Hierover kan worden opgemerkt dat de omvang van deze administratieve lastenverzwaring moeilijk valt te ramen, zoals ook hierboven is geconstateerd. De verwachting is dat de administratieve lasten van bedrijven waarschijnlijk zullen afnemen als ook de andere onderdelen van dit wetsvoorstel bij de beoordeling van de administratieve lasten worden betrokken.

De diverse aanscherpingen in het beleid van verlening van de tewerkstellingsvergunning zullen naar het oordeel van de IND waarschijnlijk leiden tot een daling van het aantal verleende tewerkstellingsvergunningen en dus ook tot een daling van het aantal aanvragen om verblijfsvergunningen waarvoor een tewerkstellingsvergunning nodig is.

De wijzigingen kunnen gevolgen hebben voor de Klantdienstwijzer, ATLAS, formulieren, brochures en correspondentie. Op de Klantdienstwijzer zal beknopt informatie moeten worden gegeven over de wijzigingen. Voor verdere informatie moet verwezen worden naar de website van het UWV WERKbedrijf.

Een goede communicatie is van belang, zowel naar de werkgevers toe als tussen het UWV WERKbedrijf en de IND. Verder is voldoende tijd nodig om systemen en processen aan te passen tussen publicatie van wetsvoorstel en ingangsdatum van de wet.

De financiële consequenties zijn in dit stadium lastig in te schatten. Enerzijds is de verwachting dat door de invoering van de quotumregeling het aantal aanvragen voor verblijfsvergunningen waarvoor een TWV nodig is zal dalen. Dit heeft als gevolg dat ook de kosten zullen dalen.
Anderzijds is de verwachting dat door de strengere toetsing, meer aanvragen om tewerkstellingsvergunningen en hierdoor ook meer aanvragen om verblijfsvergunningen worden afgewezen. In de loop van de tijd zal de toename van het aantal afwijzingen tot gevolg hebben dat de prijs van het behandelen van een aanvraag van een arbeidsgerelateerde verblijfsvergunning zal stijgen. Verder is de verwachting dat het invoeren van een maximale geldigheidsduur van de tewerkstellingsvergunning van één jaar zal leiden tot een verdubbeling van het aantal aanvragen om verlenging van de geldigheidsduur. Dit leidt ook tot een stijging in de kosten.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A
Artikel 4 is technisch aangepast aan de huidige begrippen in de Vreemdelingenwet 2000. Met de wijziging in het tweede lid, onderdeel b, waarin 3 jaar is vervangen door vijf jaar is aansluiting gezocht bij de Vreemdelingenwet 2000. Een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd wordt in de regel pas afgegeven na een rechtmatig verblijf in Nederland na vijf jaren.

Onderdeel B
Artikel 5,eerste lid is aangepast omdat verlengingen van tewerkstellingsvergunningen niet meer mogelijk zijn en ook niet tot de bevoegdheid van de Minister behoren. Artikel 11 kent alleen nog vergunningen met een looptijd van één jaar.

Onderdeel C
Er wordt een nieuw wettelijk instrument ingevoerd, om een restrictief beleid ten aanzien van de toelating van vreemdelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt verder te bevorderen. Ten aanzien van bepaalde categorieën van vreemdelingen indien daarvoor een volkenrechtelijke verplichting bestaat of categorieën van werkzaamheden kan een vergunningenlimiet wordt ingesteld. Dit is bijvoorbeeld aan de orde indien vaststaat dat er ruim voldoende arbeidskrachten vanuit de EER zijn die bepaalde werkzaamheden kunnen verrichten.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel a
Het aanwezig zijn van prioriteitgenietend aanbod moet in het licht van de doelstelling van de Wav worden beschouwd als de centrale dwingende weigeringsgrond voor de afgifte van een tewerkstellingsvergunning. Onder prioriteitgenietend aanbod moet worden verstaan:aanbod van de zijde van Nederlanders, vreemdelingen waarvoor vrij verkeer van werknemers geldt en vreemdelingen die beschikken over een op grond van de Vreemdelingenwet 2000 afgegeven verblijfsvergunning waaruit blijkt dat daaraan geen beperkingen zijn verbonden voor het verrichten van arbeid. Toetsen aan het prioriteitgenietend aanbod betekent niet dat dit aanbod concreet voor de werkgever beschikbaar moet zijn. De werkgever dient zelf actief op dit aanbod te werven.
Als bij het UWV bekend is dat er voldoende werkzoekenden binnen de EER zijn die gezien hun opleiding of werkervaring de functie bij de werkgever zouden kunnen uitoefenen, dient het UWV deze weigeringsgrond toe te passen.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel b
Dit onderdeel is niet gewijzigd.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel c
De inspanningsverplichting van de werkgever om zelf voor passende vervulling van de vacature te zorgen met prioriteitgenietend aanbod. De werkgever zal moeten aantonen dat hij voorafgaande aan de vacaturemelding bij het UWV zelf geprobeerd heeft om te voorzien in de vervulling van de betreffende vacature. Deze verplichting was als facultatieve weigeringsgrond opgenomen in artikel 9. Omdat het niet wenselijk is dat een tewerkstellingsvergunning wordt afgegeven als de werkgever zich niet voldoenden heeft ingespannen om uit het prioriteitgenietend aanbod te werven, wordt deze facultatieve weigeringsgrond omgezet in een dwingende. Daarmee wordt overigens de vaste uitvoeringspraktijk van het UWV geformaliseerd.

De werkgever zal in verschillende media de vacature dienen te melden, dit is afhankelijk van hetgeen in de bedrijfstak gebruikelijk is en tevens zal hij in contact treden met verschillende uitzendbureaus om te zorgen dat de vacature wordt vervuld.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel d
Artikel 8, eerste lid, onderdeel d geeft aan dat de tewerkstellingsvergunning geweigerd wordt indien het prioriteitgenietend aanbod voor de betreffende vacature vanwege redenen gelegen in de arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen of arbeidsomstandigheden niet vervuld kan worden. Ook los gezien van het prioriteitgenietend aanbod wordt in geval dat de arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorwaarden (marktconform loon) of arbeidsverhoudingen beneden het niveau van wat binnen de bedrijfstak gebruikelijk is, de vergunning geweigerd. Deze weigeringsgrond was als facultatieve weigeringsgrond opgenomen in artikel 9. Om te voorkomen dat vacatures vanwege een te lage beloning onaantrekkelijk zijn voor binnenlandse werknemers wordt het niet betalen van een markconform salaris een dwingende weigeringsgrond.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel e
Dit onderdeel geeft de relatie tot de Vreemdelingenwet 2000 aan. Wanneer de vreemdeling niet beschikt over een verblijfsvergunning of die verblijfsvergunning of een machtiging tot verblijf heeft aangevraagd of aan wie de vergunning is geweigerd of wiens verblijfsvergunning is ingetrokken, wordt de tewerkstellingsvergunning niet verleend.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel f
De minimumbeloning is een uitdrukking van de eis dat met het toelaten van de vreemdeling een voldoende economisch belang is gemoeid om een doorbreking van het restrictieve toelatingsbeleid te rechtvaardigen. Voldoet de beloning die een werkgever stelt niet aan dit vereiste met het minimummaandloon, dan zal een vergunning steeds worden geweigerd.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel g
Onderdeel g, biedt de mogelijkheid om bepaalde categorieën werkzaamheden uit te sluiten van de mogelijkheid hiervoor een tewerkstellingsvergunning af te geven. Deze bevoegdheid is ingevoerd om te voorkomen dat personen tot Nederland moeten worden toegelaten in vacatures waarvan vervulling door vreemdelingen niet in het Nederlands belang wordt geacht. Hieronder zal bijvoorbeeld kunnen vallen de afgifte van tewerkstellingsvergunningen voor werk in de prostitutie. In het Besluit Uitvoering Wet arbeid vreemdelingen is deze categorie werkzaamheden aangewezen.

Onderdeel D, artikel 8, eerste lid, aanhef, onderdeel h
Onderdeel h, biedt de mogelijkheid om een tewerkstellingsvergunning te weigeren indien voor bepaalde categorieën van vreemdelingen of categorieën van werkzaamheden een limiet aan het aantal te verlenen tewerkstellingsvergunningen is gesteld bij algemene maatregel van bestuur conform het bepaalde in artikel 5a.

Artikel 8 tweede lid
In artikel 8, tweede lid, is de mogelijkheid geschapen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur af te wijken van artikel 8, eerste lid, onderdelen a, b, d en f, waar het gaat om: een vreemdeling die de toegang tot Nederland niet is geweigerd en door of voor wie een asielaanvraag is ingediend en die als bewijs daarvan in het bezit is van een door de Minister voor I&A aangewezen.

Artikel 8, derde lid, onder 1^0
De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan bepalen dat van een aantal in artikel 8 opgenomen imperatieve weigeringsgronden kan worden afgeweken. In buitengewone omstandigheden kan er worden afgeweken van het eerste lid, onder b, dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien er sprake is van noodsituaties.

Artikel 8, derde lid, onder 2^0 en 3^0
Onderdelen 2 en 3 bevatten een aantal gronden op basis waarvan bij ministeriële regeling kan worden afgeweken van de toets aan de aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod en/of de verplichte vacaturemelding 5 weken voorafgaand aan de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning en/of de eis dat het salaris van de vreemdeling minimaal op het niveau van het WML of marktconform loon moet liggen. Deze afwijkingen mogen op basis van het huidige artikel plaatsvinden in het kader van buitengewone omstandigheden, internationale handelscontacten, scholing, opleiding, internationale uitwisseling en andere internationale culturele contacten. In 2007 is in paragraaf 17 (‘geestelijk bedienaren’) van het Delegatie- en uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen een regeling opgenomen voor de vreemdeling die een geestelijke, godsdienstige of levensbeschouwelijke functie uitoefent. Voor hen kan worden afgeweken van de toets aan de aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod en de verplichte vacaturemelding.
De wettelijke basis voor deze afwijkingsmogelijkheid alleen voor geestelijke bedienaren is echter bij nader inzien niet volledig. Niet alle geestelijk bedienaren kunnen worden geschaard onder een van de afwijkingsgronden. Daarom is de afwijkingsgrond ook ruimer geformuleerd. Om recht te doen aan de specifieke aard van de werkzaamheden van deze groep vreemdelingen, stelt het kabinet nu voor om aan de afwijkingsgronden toe te voegen ‘de uitoefening van een geestelijke, godsdienstige of levensbeschouwelijke functie’.
Daarnaast bestaat in de praktijk de behoefte ook vrijwilligerswerk onder de vergunningsplicht te brengen, maar wel met de wens om van bepaalde dwingendrechtelijke weigeringsgronden af te kunnen wijken, derhalve wordt voorgesteld om vrijwilligerswerk onder de ontheffingsmogelijkheid van artikel 8, derde lid, onder 3^0 te brengen.

Artikel 8, derde lid, onder 4^0
Onderdeel 4 geeft het UWV ruimte bij de beoordeling van vacaturemelding. Op basis van de artikel 8, eerste lid, onderdeel b, dient een vacature vijf weken voor indiening van de tewerkstellingsvergunning-aanvraag open te staan bij het UWV. Ook al stelt het UWV na bijvoorbeeld drie weken vast dat er geen prioriteitgenietend aanbod is, dan kan het UWV niet anders dan de aanvraag afwijzen omdat de vacature niet vijf weken heeft opengestaan. Gezien de gewenste flexibiliteit bij de toetsing van

tewerkstellingsvergunning-aanvragen is het gewenst dat het UWV de aanvraag niet op deze grond hoeft af te wijzen als de werkgever zich aantoonbaar voldoende heeft ingespannen om (passend) aanbod te vinden, maar uit diens wervingsinspanning en uit de vaststelling van het UWV evident blijkt dat er geen prioriteitgenietend aanbod aanwezig is op de arbeidsmarkt (ook al heeft de vacature niet vijf weken open gestaan). Het is dan weinig zinvol om de werkgever aan die termijn te houden.
In het Delegatie- en Uitvoeringsbesluit Wav is nu bepaald (paragraaf 16) dat het UWV kan afzien van de vacaturemeldingseis als vanwege het specifieke karakter van de functie op voorhand duidelijk is dat prioriteitgenietend aanbod niet aanwezig is.

Artikel 8, vierde lid
Het vierde lid behoeft geen toelichting omdat dit lid ongewijzigd is gebleven.

Onderdeel E (artikel 9)
Door het overbrengen van twee facultatieve weigeringsgronden naar de dwingende weigeringsgronden van artikel 8, vervallen in het eerste lid, de onderdelen a en b.
Met de wijziging van artikel 9, eerste lid, waaraan twee nieuwe onderdelen worden toegevoegd, er worden nieuwe facultatieve weigeringsgronden opgenomen waardoor het UWV in voorkomende gevallen de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning kan weigeren als is gebleken dat is komen vast te staan dat de werkgever onherroepelijk is veroordeeld wegens overtreding van een arbeidsrelevante wet heeft of voor een delict dat gerelateerd is aan het doen werken van vreemdelingen binnen een periode van vijf jaar direct voorafgaande aan de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning. De relevante wettelijke bepalingen zijn in artikel 9, eerste lid, onderdeel i en j limitatief opgesomd.
De grondslag voor de gegevensverstrekking aan het UWV om een tewerkstellingsvergunning te kunnen weigeren of intrekken om deze reden ligt in het geval van de bestuurlijke boete in de verschillende materiewetten (artikel 16 Wav, artikel 8:7 van de Arbeidstijdenwet, artikel 29a van de Arbeidsomstandighedenwet, 18 p van de Wet minimumloon en vakantiebijslag en artikel 14a van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs). Voor de gegevensverstrekking op het terrein van het strafrecht dient nog aanpassing van de lagere regelgeving plaats te vinden.

Onderdeel F (artikel 10)
Artikel 10 biedt de mogelijkheid voorschriften te verbinden aan een tewerkstellingsvergunning. In onderdeel c is bepaald dat vereist kan worden dat de overeenkomst tot het verrichten van arbeid met een niet eerder toegelaten vreemdeling schriftelijk wordt aangegaan en dat daarvan een afschrift ter beschikking wordt gesteld aan het UWV. Met de voorgestelde wijziging van artikel 10, onderdeel c, is het mogelijk dat ook in die gevallen dat het gaat om een wel eerder toegelaten vreemdeling dit voorschrift wordt verbonden aan de tewerkstellingsvergunning.

Onderdeel G (artikel 11)
Het gewijzigde eerste lid van artikel 11 geeft als hoofdregel aan dat de tewerkstellingsvergunning voor een maximum van één jaar wordt afgegeven in plaats van drie jaar. Voor tewerkstellingsvergunningen die niet worden getoetst aan het prioriteitsgenietend aanbod kunnen voor een periode van maximaal drie jaar worden verleend.
Verlengingen zijn niet meer mogelijk. Voor elke nieuwe periode van een jaar dient er weer opnieuw een tewerkstellingsvergunning te worden aangevraagd. De redactie van artikel 11 is daarop aangepast.

Onderdeel H (artikel 12b)
Artikel 12b schept de mogelijkheid om als is komen vast te staan dat de werkgever voor bepaalde overtredingen onherroepelijk is beboet of voor bepaalde delicten onherroepelijk is veroordeeld binnen een periode van vijf jaar voorafgaand aan het moment waarop de vergunning is ingetrokken de vergunning in te trekken. Zie de toelichting bij artikel 9.

Onderdeel I, (artikel 13)
Artikel 13 is technisch aangepast aan de weigeringsgronden die zijn bepaald in de artikelen 12a en 12b.

Onderdeel I (artikel 15)
Artikel 15, eerste lid, van de Wav bevat de verplichting voor alle uitzendbureaus en (onder)aannemers om aan de inlener of de opdrachtgever een kopie te sturen van het identiteitsbewijs van een vreemdeling die in opdracht van het uitzendbureau of de (onder)aannemer werk verricht bij die inlener/opdrachtgever.
Het tweede lid verplicht de inlener/opdrachtgever om de identiteit van de vreemdeling vast te stellen aan de hand van het identiteitsbewijs en de door het uitzendbureau of de (onder)aannemer verstrekte kopie van het identiteitsbewijs op te nemen in de administratie. Het derde lid verplicht de inlener/opdrachtgever om het afschrift te bewaren tot ten minste vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de arbeid door de vreemdeling is beëindigd. Door toevoeging van het voorgestelde nieuwe derde lid, moet de inlener/opdrachtgever nog van alle vreemdelingen de identiteit vast stellen, maar behoeft hij niet de kopie van het identiteitsbewijs te verstrekken aan de andere werkgever in het geval de vreemdeling onderdaan is van een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, onderdaan is

van Zwitserland, dan wel onderdaan is van de Europese Economische Ruimte, behalve als het een onderdaan betreft voor wie het vrij verkeer nog niet van toepassing is.

Onderdeel J (artikel 20)
Artikel 20 wordt ingetrokken omdat de schorsende werking strategisch gedrag van de werkgever kan uitlokken. De werkgever kan via het aantekenen van bezwaar en (hoger) beroep de tewerkstellingsvergunning feitelijk behouden waardoor (een zo groot mogelijk deel van) de periode waarvoor de vergunning was verleend de vreemdeling kan werken en daarmee een arbeidsplaats ‘bezet’ houdt. Het is wenselijk de schorsende werking die uitgaat van het aantekenen van bezwaar en beroep tegen intrekking van de tewerkstellingsvergunning te schrappen. De opheffing van de schorsende werking ondersteunt ook het beleid van de nieuwe intrekkingsgrond op grond van slecht werkgeverschap.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp