

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
tot wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 in verband
met een tijdelijke vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningsplicht, gelet op het
Uitvoeringsbesluit van de Raad tot vaststelling van het bestaan van een massale
toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn
2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001, en tot invoering van tijdelijke bescherming
naar aanleiding daarvan

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van
22 maart 2022, nr. 2022-0000080901,

Gelet op artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Wet arbeid vreemdelingen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van
[niet invullen],

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I Wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022

Het **Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022** wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan hoofdstuk 6 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 6.5. Vreemdeling die verblijft op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming (2001/55/EG)

1. Het verbod is niet van toepassing met betrekking tot de vreemdeling, bedoeld in artikel 3.1a, eerste lid, aanhef en onderdelen a tot en met e, van het Vreemdelingenbesluit 2000, die in Nederland wordt tewerkgesteld op basis van een arbeidsovereenkomst.
2. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat het verbod eveneens niet van toepassing is op de vreemdeling, bedoeld in het eerste lid, die als zelfstandige arbeid verricht.

B

Aan artikel 13.3. wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Artikel 6.5 vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel II Overgangsperiode

1. Een onderdaan van Oekraïne wordt, voor de werking van de artikelen 3.2, 6.5, en 7.8, van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022, beschouwd als vreemdeling als bedoeld in die artikelen.
2. Bij ministeriële regeling kunnen andere categorieën van vreemdelingen worden aangewezen die voor de werking van de in het eerste lid bedoeld artikelen eveneens worden beschouwd als vreemdeling in de zin van die artikelen.
3. Het eerste en tweede lid zijn van toepassing tot en met 31 mei 2022.
4. De periode, bedoeld in het derde lid, kan bij ministeriële regeling steeds worden verlengd voor een periode van maximaal drie maanden, indien dit noodzakelijk is in verband met de uitvoering.

Artikel III Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, en werkt terug tot en met 4 maart 2022.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip

Toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

De Russische invasie in Oekraïne heeft een humanitaire crisis in gang gezet van ongekennde omvang. In zeer korte tijd is een enorme stroom vluchtelingen op gang gekomen, die nog steeds in omvang toeneemt. Het opvangen van deze vluchtelingen is een belangrijke en gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle EU-lidstaten, waaronder Nederland. De stroom van vluchtelingen uit Oekraïne stelt Nederland voor een grote opgave, en er wordt hard gewerkt om de verschillende vraagstukken die daarbij opkomen op te lossen. In Nederland wordt door gemeenten en veiligheidsregio's samen met (lokale) partners en vrijwilligers hard gewerkt om opvanglocaties te realiseren voor vluchtelingen uit Oekraïne. Veilige en leefbare opvang is de allereerste prioriteit, omdat dit vluchtelingen de kans biedt om bij te komen en tot rust te komen na hun vlucht voor het oorlogsgeweld. Voor de vluchtelingen die dit willen, is het daarnaast wenselijk om hen de kans te bieden om te werken. Gelet hierop wordt met onderhavig besluit voorzien in een nieuwe vrijstelling op de tewerkstellingsvergunningsplicht uit artikel 2 van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav). Deze tijdelijke vrijstelling wordt opgenomen in het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (hierna: BuWav 2022).

Het is belangrijk om te benadrukken dat het regelen van deze vrijstelling – zoals veel van wat er nu plaatsvindt in het kader van de vluchtelingencrisis – onder grote druk tot stand is gekomen. Deze aanpak brengt risico's met zich mee en kan ertoe leiden dat er zaken mis gaan. Gelet hierop, is niet uit te sluiten dat er onvoorziene effecten optreden, die aanpassing van de regelgeving vergen op korte termijn.

2. Hoofdpijnen van het besluit

Vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningsplicht

Vanwege de ernst van de oorlogssituatie en de nabijheid tot de buitengrenzen van de EU heeft de Raad van de Europese Unie op 4 maart 2022 op voorstel van de Commissie besloten dat een bij raadsbesluit vastgestelde groep vreemdelingen gedurende een bepaalde periode tijdelijke bescherming zal genieten (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan, hierna: het uitvoeringsbesluit).

Gedurende de periode waarin een vreemdeling tijdelijke bescherming geniet, is de lidstaat die de bescherming biedt verplicht bepaalde minimumnormen in acht te nemen op grond van de Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (hierna: de richtlijn tijdelijke bescherming). Naast het recht op onder meer fatsoenlijk onderdak, levensonderhoud, medische zorg en onderwijs, hebben tijdelijk beschermden direct toegang tot de arbeidsmarkt, waarbij wel

voorwaarden mogen worden gesteld.¹

Nederland heeft bij implementatie van deze richtlijn bepaald dat door werkgevers een tewerkstellingsvergunning met volledige arbeidsmarkttoets moet worden aangevraagd.² Dit betekent dat bij een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning onder andere zal worden getoetst of er aanbod aanwezig is in Nederland, de Europese Economische Ruimte en Zwitserland die deze functie zou kunnen vervullen.

Voor vreemdelingen die onder de richtlijn tijdelijke bescherming vallen, is een veilig onderdak en levensonderhoud uiteraard de eerste prioriteit. Zij moeten allereerst de tijd en rust krijgen om bij te komen na hun vlucht voor het oorlogsgeweld. Daarna is het, gelet op de uitzonderlijke situatie van deze crisis, wenselijk om vreemdelingen die dit willen, zo snel mogelijk de kans te bieden om te werken. Het gaat immers om een oorlog aan de buitengrenzen van de Europese Unie. In deze crisis, vormt Nederland samen met de andere EU-lidstaten 'de regio'. Ook geldt voor onderdanen van Oekraïne die in het bezit zijn van een biometrisch paspoort dat zij gebruik kunnen maken van de vrije termijn om naar Schengengebied, en daarmee naar Nederland te reizen. Gelet hierop, wordt massale toestroom verwacht in de lidstaten en is de richtlijn tijdelijke bescherming door middel van het uitvoeringsbesluit geactiveerd.³ Uit deze richtlijn volgt onmiddellijke en tijdelijke bescherming aan de mensen die onder het uitvoeringsbesluit vallen.⁴ Daarnaast is het doel van de richtlijn het bevorderen van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van ontheemden.⁵ Dit maakt het wenselijk om de directe toegang tot de arbeidsmarkt zoals volgt uit de richtlijn tijdelijke bescherming niet meer afhankelijk te laten zijn van het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning met volledige arbeidsmarkttoets. Daarbij is bovendien relevant dat in het uitvoeringsbesluit wordt gewezen op het belang van geharmoniseerde rechten, die voor ontheemden een passend beschermingsniveau bieden in de gehele Unie. In veel lidstaten is de richtlijn tijdelijke bescherming namelijk zo geïmplementeerd dat er direct toegang tot de arbeidsmarkt is, zonder dat er een arbeidsmarkttoets en/of tewerkstellingsvergunningsplicht van toepassing is. Nederland sluit met deze wijziging aan bij de praktijk zoals die geldt in andere lidstaten. Gelet hierop, wordt met deze wijziging voorzien in een tijdelijke vrijstelling van de plicht om een tewerkstellingsvergunning te hebben voor werkgevers van vreemdelingen die vallen onder artikel 3.1a, eerste lid, aanhef en onder a tot en met e, van het Vreemdelingenbesluit 2000.

¹ Zie artikel 12 van de richtlijn tijdelijke bescherming.

² Zie de memorie van toelichting bij de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequentie van de opvang van deze personen (PbEG L 212) (Kamerstukken II 2003/03, 29031, nr. 3, blz. 5-6), en het Besluit van 12 januari 2005 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequentie van de opvang van deze personen (PbEG L 212) (Stb. 2005, 25, blz. 10).

³ Zie in dit verband met name overwegingen 5 tot en met 7 van het uitvoeringsbesluit.

⁴ Zie artikel 2 van de richtlijn tijdelijke bescherming.

⁵ Artikel 1 van de richtlijn tijdelijke bescherming.

Voorwaarden van de vrijstelling

De rapporten van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, onder leiding van Emile Roemer, hebben laten zien dat er helaas nog veel misgaat bij arbeidsmigranten die in Nederland werken.⁶ De groep tijdelijk beschermden bestaat ook uit potentieel kwetsbare, soms door oorlogsgeweld getraumatiseerde mensen. Het is belangrijk dat zij conform cao's en wet- en regelgeving tegen goede arbeidsvoorwaarden en onder goede arbeidsomstandigheden kunnen werken.

Om zicht te houden op de groep die aan het werk gaat en de risico's op misstanden zoals onderbetaling en slechte arbeidsomstandigheden te kunnen signaleren en tegengaan, geldt voor werkgevers, op grond van artikel 2a van de Wav, een meldplicht op grond waarvan zij ten minste twee dagen voor aanvang van de werkzaamheden bij UWV moeten melden dat zij een vreemdeling op grond van de vrijstelling tewerkstellen. Door middel van een wijziging van de Regeling melding Wet arbeid vreemdelingen wordt deze meldingsplicht nader ingevuld, voor de werkgever die gebruik maakt van de vrijstelling als bedoeld in artikel 6.5. BuWav 2022. Het niet naleven van dit artikel is als overtreding aangemerkt in artikel 18 van de Wav.

Daarnaast beperkt de vrijstelling zich in eerste instantie tot het verrichten van arbeid in loondienst. Dit biedt voor deze potentieel kwetsbare vreemdelingen een grotere mate van zekerheid dan werken als zelfstandige. Door de vrijstelling te beperken tot arbeid in loondienst, zijn de vreemdelingen naar verwachting beter beschermd tegen misstanden zoals onderbetaling. Zelfstandigen worden bovendien geacht om zelf te voorzien in sociale verzekeringen (waaronder pensioen en arbeidsongeschiktheidsverzekering). Het toezicht en handhaving ten aanzien van zelfstandigen is complexer dan bij arbeid in loondienst. Bij ministeriële regeling kan er op een later moment alsnog voor worden gekozen om de vrijstelling uit te breiden tot arbeid als zelfstandige. Overigens blijft het voor deze groep wel mogelijk om de opdrachtgever een tewerkstellingsvergunning te laten aanvragen, zodat onder de voorwaarde van een tewerkstellingsvergunning wel arbeid als zelfstandige kan worden verricht.

Overgangsperiode

Tot slot wordt met deze wijziging geregeld dat er een overgangsperiode geldt, waarin tewerkstelling van alle Oekraïners zonder tewerkstellingsvergunning gedurende een zekere periode zal worden toegestaan, in het kader tewerkstelling op grond van het nieuwe artikel 6.5, dan wel in het kader van de vrijstellingen uit de artikelen 3.2 (stage) of 7.8 (vrijwilligerswerk) van het BuWav 2022. De verwijzingen naar de artikelen 3.2 en 7.8 BuWav 2022 zijn opgenomen, omdat het daar gaat om arbeid die niet op basis van een arbeidsovereenkomst wordt verricht – wat artikel 6.5. BuWav 2022 wel vereist.

Deze overgangsperiode is nodig omdat vreemdelingen nog niet in alle gevallen over documenten beschikken, waaruit blijkt dat het gaat om een vreemdeling, als bedoeld in artikel 3.1a, eerste lid, aanhef en onder a tot en met e, van het Vreemdelingenbesluit 2000, dan wel artikel 8, onder h, Vreemdelingwet of die een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 heeft aangevraagd. Een deel van de Oekraïners zal bovendien in hun vrije termijn in Nederland verblijven. Zonder documenten is het voor werkgevers niet goed mogelijk om

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 29861, nr. 51 (eerste aanbevelingen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten o.l.v. Emile Roemer) en Kamerstukken II 2020/21, 29861, nr. 53 (Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan).

vast te stellen of de vreemdeling onder de vrijstellingen valt. Derhalve is geregeld dat gedurende de overgangsperiode de vrijstelling geldt voor vreemdelingen met de Oekraïense nationaliteit, die dit aan de hand van een identiteitsbewijs kunnen aantonen. De reikwijdte van deze overgangsperiode kan bij ministeriële regeling nader worden uitgebreid met andere categorieën van vreemdelingen die eveneens onder de reikwijdte van het uitvoeringsbesluit vallen, of daaronder worden gebracht door de ruimte die het uitvoeringsbesluit op dit punt biedt.⁷

De overgangsperiode loopt in eerste instantie tot en met 31 mei 2022 (met de mogelijkheid tot (herhaalde) verlenging) om te zorgen dat geregeld kan worden dat alle vreemdelingen die daar recht op hebben in het bezit kunnen worden gesteld van documenten waaruit hun toegang tot de arbeidsmarkt blijkt.

3. Verhouding tot hoger recht

In artikel 12 van de richtlijn tijdelijke bescherming is opgenomen dat de lidstaten personen die tijdelijke bescherming genieten toestaan om, gedurende de periode dat zij tijdelijke bescherming genieten, werkzaam te zijn in loondienst of als zelfstandige. Lidstaten mogen op grond van datzelfde artikel voorrang geven aan burgers van de EU/EER, of aan onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven en een werkloosheidsuitkering ontvangen. Met onderhavig besluit worden de personen die onder de reikwijdte van de richtlijn tijdelijke bescherming vallen, vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunningsplicht, voor zover zij arbeid in loondienst verrichten.

Dit besluit brengt voornamelijk geen wijzigingen met zich mee voor personen die onder de reikwijdte van de richtlijn vallen, en arbeid als zelfstandige willen verrichten. Zij kunnen een verblijfsvergunning als zelfstandige aanvragen, die wordt getoetst aan de voorwaarden, genoemd in artikel 3.30 Vreemdelingenbesluit 2000, en op grond van artikel 3 van de Wav arbeid het recht geeft om arbeid als zelfstandige te verrichten. Indien zij niet over deze verblijfsvergunning beschikken en als zelfstandige een opdracht uitvoeren, dient de opdrachtgever te beschikken over een tewerkstellingsvergunning, waarvan de aanvraag wordt getoetst aan de arbeidsmarkt.⁸ Hiermee wordt voor deze groep voldaan aan de eis uit artikel 12 van de richtlijn. Wel is in het nieuwe artikel 6.5, tweede lid, de mogelijkheid opgenomen om het bij ministeriële regeling alsnog mogelijk te maken dat er arbeid als zelfstandige verricht mag worden. Van deze mogelijkheid kan op een later moment gebruik gemaakt worden, wanneer voldoende zeker is dat het werken als zelfstandige voor deze groep geen bovenmatige risico's met zich meebrengt.

4. Verhouding tot nationale wetgeving

Bij de implementatie van de richtlijn tijdelijke bescherming is er voor gekozen om de toegang tot de arbeidsmarkt te beperken. Daarbij is opgenomen dat tijdelijk beschermde personen die arbeid in loondienst verrichten waarvoor geen prioriteitgenietend aanbod aanwezig is, overeenkomstig het gevoerde beleid in het bezit worden gesteld van een verblijfsvergunning regulier (hetzelfde geldt voor de tijdelijk beschermde die arbeid als zelfstandige wenst te verrichten). Daarnaast bestond de mogelijkheid voor personen die in Nederland verblijven op grond van artikel 3.1a, van het Vreemdelingenbesluit 2000 om, op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wav en artikel 6.2 van het BuWav 2022, na een periode van zes maanden gedurende een

⁷ Artikel 2, tweede en derde lid, van het uitvoeringsbesluit.

⁸ Zie paragraaf 3.3. van Bijlage I. van de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen.

periode van 24 weken binnen een tijdsbestek van 52 weken, arbeid te verrichten, mits de werkgever in het bezit is gesteld van een tewerkstellingsvergunning. Die tewerkstellingsvergunning wordt niet getoetst aan de voorwaarden uit artikel 8, eerste lid, onderdelen a, b, c, f en h.

Met onderhavige wijziging van het BuWav 2022 wordt voorzien in een nieuwe vrijstelling voor de categorie vreemdelingen die onder het raadsbesluit valt, zodat zij – onder de voorwaarden zoals die zijn gesteld in dit besluit - direct toegang hebben tot de arbeidsmarkt, zonder dat er sprake is van een tewerkstellingsvergunningsplicht. Dit in afwijking van mogelijkheden tot werken voor asielzoekers onder de werkingssfeer van Richtlijn 2013/33/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking) (de opvangrichtlijn). Het onderscheid tussen deze twee categorieën ligt in de aard van de richtlijn tijdelijke bescherming, waaruit onmiddellijke bescherming (en ook onmiddellijke toegang tot de arbeidsmarkt), volgt, gedurende de tijdelijke bescherming op grond van de richtlijn en het uitvoeringsbesluit. Het recht om te werken dat volgt uit de opvangrichtlijn, ziet daarentegen op de toegang tot de arbeidsmarkt in afwachting van de asielprocedure. Wanneer er voor deze vreemdelingen een verblijfsvergunning op grond van artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 is afgegeven, zijn zij op grond van artikel 6.1 BuWav 2022 vrij op de arbeidsmarkt.⁹

5. Uitvoering

Uitvoeringstoets

Het conceptbesluit is aan het UWV voorgelegd met het verzoek de wijziging te toetsen op uitvoerbaarheid. UWV heeft aangegeven dat het besluit uitvoerbaar is. De uitvoeringskosten vallen lager uit dan €1 miljoen en worden daarom volgens afspraak door UWV in de eigen begroting ingepast.

Internetconsultatie

Over dit besluit heeft geen internetconsultatie plaatsgevonden, vanwege het spoedeisende karakter.

6. Toezicht en handhaving

Het conceptbesluit is aan de Nederlandse arbeidsinspectie voorgelegd met het verzoek het conceptbesluit te toetsen op handhaafbaarheid. De Nederlandse arbeidsinspectie heeft aangegeven dat de voorgestelde wijzigingen handhaafbaar zijn. Wel wijst de Nederlandse arbeidsinspectie erop dat het met terugwerkende kracht regelen van de vrijstelling van de tewerkstellingsvergunning voor Oekraïners in ieder geval leidt tot ineffectieve handhaving in de tussenperiode van 4 maart tot 1 april 2022 (de beoogde datum van inwerkingtreding van de nieuwe regels) en mogelijk ook daarna. Indien zou worden gekozen om deze vrijstelling niet met terugwerkende kracht te regelen, maar met ingang van 1 april 2022, dan zou handhaving van de Wav wel sluitend kunnen zijn.

Gelet op de uitzonderlijke situatie van de oorlog in Oekraïne en de daarmee samenhangende vluchtelingenstroom, wordt het door het kabinet wenselijk geacht om vreemdelingen die dit willen zo snel mogelijk de kans te bieden om te werken. Hierbij

⁹ Zie verder de artikelen 3.2 en 7.8 van het BuWav 2022, die van toepassing zijn op vreemdelingen met rechtmatig verblijf op grond van de artikelen 8, onder f of h, van de Vreemdelingenwet 2000.

sluiten we ook aan bij de praktijk zoals die geldt in andere lidstaten van de Europese Unie. Daarnaast is de terugwerkende kracht van de vrijstelling van belang om te voorkomen dat welwillende werkgevers in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen, vreemdelingen tewerk stellen. Het risico daarop is reëel, gelet op het feit dat na activering van de Richtlijn tijdelijke bescherming de nuance dat er enkel toegang tot de arbeidsmarkt is met een tewerkstellingsvergunning in veel nieuwsberichten ontbrak. Het kabinet schat de risico's van het handhavingstekort waar de Nederlandse arbeidsinspectie op wijst daarnaast beperkt in omdat het gaat om een korte periode. Immers, vanaf de inwerkingtreding van deze wijziging moet de werkgever een melding doen bij UWV indien er een vreemdeling op grond van deze vrijstelling werkzaam is. De werkgevers zullen hierover geïnformeerd worden door het kabinet. Daarnaast kan de Nederlandse arbeidsinspectie wel op andere arbeidswetten handhaven.

7. Regeldruk

De administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid) en de inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het kunnen voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het kabinet streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Bij de voorbereiding van dit voorstel is nagegaan of sprake is van regeldrukeffecten.

Bij vreemdelingen die vallen onder de richtlijn tijdelijke bescherming vervalt de plicht om een tewerkstellingsvergunning te hebben. Het gaat om een verlichting van de regeldruk omdat van een tewerkstellingsvergunningsplicht wordt overgegaan op een vrijstelling met een meldplicht.

Dit voorstel leidt alles bijeengenomen tot een verlichting van de totale regeldruk. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de (positieve) gevolgen voor de regeldruk van bedrijven toereikend in beeld zijn gebracht.

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Wanneer de tijdelijke bescherming op grond van de richtlijn wordt beëindigd, zal ook artikel 6.5. van het BuWav 2022 komen te vervallen.¹⁰ In het besluit is geregeld dat dit gebeurt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, nu dit moment niet voorzienbaar is. Op grond van artikel 4 van de richtlijn duurt de tijdelijke bescherming in beginsel één jaar. De bescherming kan echter met telkens zes maanden worden verlengd voor maximaal één jaar, en daarnaast met nog eens één jaar (artikel 4, tweede lid, van de richtlijn). Bovendien is het mogelijk om de tijdelijke bescherming eerder te beëindigen, onder de voorwaarden, genoemd in artikel 6, eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid, van de richtlijn. Met het vervallen van artikel 6.5. herleeft de tewerkstellingsvergunningsplicht voor de vreemdelingen die onder de reikwijdte van de bepaling vallen, voor zover er niet uit andere hoofde toegang tot de arbeidsmarkt is. Op dit moment is nog niet duidelijk of dit het geval zal zijn. Wanneer de tijdelijke bescherming vervalt en de tewerkstellingsvergunningsplicht herleeft, is het – vanuit het oogpunt van rechtszekerheid – van belang dat het moment van beëindiging voldoende

¹⁰ Zie in dit verband artikel 12 van de richtlijn tijdelijke bescherming.

voorzienbaar is, zodat werkgevers en vreemdelingen daarop kunnen anticiperen. Er zijn verschillende mogelijkheden voor de wijze waarop deze beëindiging zo zal plaatsvinden, zodat er voor betrokkenen voldoende tijd is om zich voor te bereiden op de gewijzigde situatie. Wanneer de bescherming op grond van de maximumduur zoals voorgeschreven in de richtlijn zal worden beëindigd, is deze beëindiging een half jaar tot een jaar voor beëindiging voorzienbaar (artikel 4, eerste en tweede lid, en artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de richtlijn tijdelijke bescherming). Wanneer de bescherming op grond van een raadsbesluit zal worden beëindigd (artikel 6, eerste lid, onderdeel b, de richtlijn) zal een overgangsperiode in acht worden genomen, voordat artikel 6.5. komt te vervallen. Zo is het mogelijk dat er, om te voorkomen dat het vervallen van artikel 6.5. leidt tot plotselinge illegale tewerkstelling, een overgangsperiode van drie maanden na de beëindiging van de tijdelijke bescherming in acht wordt genomen.¹¹

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (wijziging Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022)

Onderdeel A (artikel 6.5. Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022)

Met het nieuwe artikel 6.5. BuWav 2022 wordt een nieuwe, tijdelijke vrijstelling gecreëerd op het verbod, bedoeld in artikel 2 van de Wet arbeid vreemdelingen, op grond waarvan het een werkgever verboden is een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning of zonder dat de vreemdeling in het bezit is van een gecombineerde vergunning voor werkzaamheden bij die werkgever.

Reikwijdte (aanhef)

De vrijstelling ziet op de personen, genoemd in artikel 3.1a, eerste lid, aanhef en onderdelen a tot en met e, van het Vreemdelingenbesluit 2000. Na een asielaanvraag blijft uitzetting op grond van de richtlijn tijdelijke bescherming achterwege, en ontstaat rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onder f of h, van de Vreemdelingenwet 2000, voor de in de onderdelen a tot en met e van artikel 3.1a, eerste lid, genoemde personen.¹²

De verwijzing naar artikel 3.1a brengt met zich, dat de vrijstelling van toepassing is op de personen, die onder de reikwijdte van dat artikel vallen en als gevolg daarvan rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, onder f of h, van de Vreemdelingenwet 2000. Op grond van artikel 9, eerste lid, van die wet, ontvangen zij een document, waaruit de verblijfsstatus, en het recht om te mogen werken, blijkt. In artikel 3.1a, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt verwezen naar de volgende categorieën vreemdelingen:

Artikel 3.1a, eerste lid, onderdeel a, Vreemdelingenbesluit 2000: de vreemdeling die behoort tot de specifieke groep vreemdelingen zoals omschreven in een besluit van de Raad van de Europese Unie als bedoeld in artikel 5, derde lid, van de richtlijn tijdelijke bescherming. Op grond van het uitvoeringsbesluit gaat het hier om personen die sinds 24 februari 2022 ontheemd zijn geraakt als gevolg van de militaire invasie door de Russische strijdkrachten die op die datum begon.

¹¹ Vergelijk de zoekperiode op grond van artikel 3.91a Vreemdelingenbesluit 2000.

¹² Stb. 2005, 25.

Allereerst (artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van het uitvoeringsbesluit), gaat het daarbij om Oekraïense onderdanen die vóór 24 februari 2022 in Oekraïne verbleven.

Daarnaast (artikel 2, eerste lid, onderdeel b, van het uitvoeringsbesluit) gaat het om staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne die vóór 24 februari 2022 in Oekraïne internationale bescherming of gelijkwaardige nationale bescherming genoten, en (artikel 2, eerste lid, onderdeel c, en vierde lid, van het uitvoeringsbesluit) om de gezinsleden van de in de punten a) en b) van artikel 2, eerste lid, van het uitvoeringsbesluit bedoelde personen.

In artikel 2, tweede lid, van het uitvoeringsbesluit is opgenomen dat de lidstaten passende bescherming toepassen op staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne die kunnen aantonen dat zij vóór 24 februari 2022 legaal in Oekraïne verbleven op basis van een geldige permanente verblijfsvergunning die overeenkomstig Oekraïens recht is afgegeven, en die niet in staat zijn in veilige en duurzame omstandigheden naar hun land of regio van oorsprong terug te keren.

Artikel 3.1a, eerste lid, onderdelen b tot en met d, Vreemdelingenbesluit 2000: de vreemdelingen die in deze onderdelen zijn genoemd, betreffen gezinsleden van de personen die onder het uitvoeringsbesluit vallen. Deze categorie valt nagenoeg geheel samen met de vreemdelingen die behoren tot de specifieke groep vreemdelingen zoals omschreven in het uitvoeringsbesluit als zodanig, waar reeds in artikel 3.1a, eerste lid, onderdeel a, Vreemdelingenbesluit 2000 naar is verwezen. Op een enkel punt bieden deze onderdelen uit artikel 3.1a echter meer duidelijkheid dan het uitvoeringsbesluit, zodat niet is volstaan met een enkele verwijzing naar onderdeel a van artikel 3.1a. Het gaat daarbij om de explicitering dat ook de ongehuwde partner van een persoon die onder het raadsbesluit valt, onder de reikwijdte van de richtlijn tijdelijke bescherming valt. In artikel 2, vierde lid, onderdeel a, van het uitvoeringsbesluit is dit overgelaten aan de lidstaten.

Tot slot biedt onderdeel e van artikel 3.1a, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 de mogelijkheid dat een bij ministeriële regeling aan te wijzen groep vreemdelingen eveneens onder de reikwijdte van die bepaling wordt gebracht. Ook deze groep vreemdelingen wordt, wanneer gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid en onder de voorwaarden uit artikel 3.1a van het Vreemdelingenbesluit 2000, vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunningsplicht.

Voorwaarden waaronder de vrijstelling van toepassing is

Voorwaarde voor de vrijstelling is dat er sprake dient te zijn van tewerkstelling in Nederland op basis van een arbeidsovereenkomst. In het algemene deel van deze toelichting is uiteengezet waarom de vrijstelling is beperkt tot arbeid in loondienst. Dit brengt met zich mee dat de vrijstelling niet van toepassing is op een opdrachtgever die een zelfstandige arbeid laat verrichten. In het tweede lid is de mogelijkheid opgenomen om bij ministeriële regeling alsnog te bepalen dat de vrijstelling ook ziet op arbeid als zelfstandige, evenals de voorwaarden waaronder arbeid als zelfstandige kan worden verricht. Zolang hier geen gebruik van gemaakt is, dient de vreemdeling derhalve een verblijfsvergunning als zelfstandige aan te vragen (zie artikel 3, eerste lid, onderdeel b, Wav), of kan diens opdrachtgever een tewerkstellingsvergunning aanvragen (zie paragraaf 3.3. van Bijlage I. van de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen).

Onderdeel B (artikel 13.3. Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022)

Met deze bepaling wordt een lid toegevoegd aan artikel 13.3 van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen, waarin de inwerkingtreding en vervaldata van enkele bepalingen uit het BuWav 2022 zijn opgenomen. Vanwege de samenhang van artikel 6.5. BuWav 2022 met het uitvoeringsbesluit zal de bepaling komen te vervallen, wanneer de duur van de tijdelijke bescherming wordt beëindigd. Nu de vervaldatum als zodanig kenbaar moet zijn, en niet afhankelijk kan worden gemaakt van een niet uit het Staatsblad of de Staatscourant blijkende gebeurtenis (vgl. aanwijzing 4.15 van de Aanwijzingen voor de regelgeving) is opgenomen dat de vervaldatum van artikel 6.5. BuWav 2022 wordt bepaald op een bij koninklijk besluit bekend te maken tijdstip, waarbij zal worden aangesloten op de beëindiging van de tijdelijke bescherming op grond van de richtlijn (of waarbij, indien noodzakelijk, een korte overgangsperiode zal worden toegepast).

Artikel II Overgangsperiode

Vanwege de grote instroom van personen uit Oekraïne, zal het enige tijd duren voordat daadwerkelijk is vastgesteld welke personen respectievelijk onder het uitvoeringsbesluit vallen, rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, onder h, van de Vreemdelingenwet of een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 hebben aangevraagd en voordat zij van de juiste documentatie zijn voorzien. Gelet daarop, is in artikel II bepaald dat, voor de werking van de artikelen 3.2, 6.5, en 7.8, van het BuWav 2022, tot en met (in beginsel) 31 mei 2022, onderdanen van Oekraïne worden beschouwd als vreemdeling in de zin van die artikelen.

In het tweede lid is de mogelijkheid opgenomen om bij ministeriële regeling andere categorieën van vreemdelingen aan te wijzen, die eveneens worden beschouwd als vreemdelingen in de zin van de in het eerste lid bedoeld artikelen. Het gaat daarbij om de personen, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel b en c, en het tweede lid, van het uitvoeringsbesluit. Dit betreft staatlozen en onderdanen van andere derdelanden die kunnen aantonen dat zij vóór 24 februari 2022 internationale bescherming of gelijkwaardige nationale bescherming genoten in Oekraïne, of legaal in Oekraïne verbleven op basis van een geldige permanente verblijfsvergunning die overeenkomstig Oekraïens recht is afgegeven, en voor de gezinsleden van deze personen en van Oekraïners.

Na 31 mei 2022 zal het recht om te werken derhalve kunnen worden aangetoond aan de hand van het document, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000. De periode tot en met 31 mei 2022 kan bij ministeriële regeling steeds worden verlengd met een periode van ten hoogste drie maanden, indien dit noodzakelijk is gelet op uitvoering van de verstrekking van deze documenten.

Artikel III (inwerkingtreding)

Met deze bepaling is de inwerkingtreding van het besluit geregeld. Het besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, en werkt terug tot en met 4 maart 2022, de datum waarop de richtlijn tijdelijke bescherming middels het uitvoeringsbesluit van toepassing is verklaard op de in het uitvoeringsbesluit genoemde personen. Hiermee is afgeweken van de vaste verandermomenten, gelet op het spoedeisende karakter van de regelgeving, en omdat de bepalingen in het besluit louter begunstigend zijn voor de personen die het betreft. Het is daarom wenselijk toepassing te geven aan de uitzonderingsmogelijkheden die aanwijzing 4.17, vijfde lid, onderdeel a en b, van de Aanwijzingen voor de regelgeving daarvoor biedt.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip