

Vergaderjaar 1993-1994

23 574

Wet tewerkstelling vreemdelingen

Nr. 6

EINDVERSLAG

Vastgesteld 19 april 1994

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ is na kennisneming van de memorie van antwoord van oordeel dat de openbare beraadslaging voldoende zal zijn voorbereid, indien de regering de volgende vragen en opmerkingen schriftelijk heeft beantwoord.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord.

De leden van de PvdA-fractie dankten de regering voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen. Deze leden wilden in het hiernavolgende op een aantal punten terugkomen, daar naar hun oordeel de regering niet op alle aspecten van hun vragen is ingegaan en in een aantal opzichten niet geheel overtuigend is geweest.

Over de citeertitel van het wetsvoorstel stelt de regering dat dit wetsvoorstel de verplichtingen van de werkgever regelt indien deze een vreemdeling te werk wil stellen en niet zozeer de verplichtingen van de vreemdeling. Het valt echter niet te ontkennen, zo stelden deze leden, dat dit wetsvoorstel ook betrekking heeft op de vreemdeling en deze als direct betrokkene raakt. Immers, de vreemdeling krijgt door de aantekening in zijn verblijfsdocument toestemming tot het verrichten van arbeid. De titel arbeidsvergunning slaat zowel op de werkgever als op de werknemer, terwijl de titel tewerkstelling eenzijdig betrekking heeft op de werkgever. Deze leden verzochten de regering opnieuw de wijziging van het woord tewerkstelling in arbeidsvergunning te heroverwegen.

De leden van de VVD-fractie dankten de regering voor de gegeven antwoorden en reacties op de door hen in het voorlopig verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Het moest deze leden wel van het hart dat deze antwoorden veelal of (te) summier waren, of inmiddels door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid leken te zijn weersproken,

¹ Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Linschoten (VVD), Leijnse (PvdA), Janmaat (Centrum-democraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G.H. Terpstra (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), Schoots (PvdA), Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Huibers (CDA), Middel (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van Hoof (VVD), Van der Ploeg-Posthumus (CDA).

Piv. leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Van der Vlies (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Paulis (CDA), Franssen (VVD), Kamp (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Willems (GroenLinks), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), De Kok (CDA), Akkerman (PvdA), Melkert (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Brouwer (GroenLinks), Eisses-Timmerman (CDA), Van Gelder (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Reitsma (CDA), De Korte (VVD), Van Houwelingen (CDA).

of in een aantal gevallen zelfs geheel ontbraken. Zij betreurden een dergelijke onvolledigheid en inconsistentie in hoge mate.

Op hoofdlijnen bleven de leden van de VVD-fractie evenwel positief staan tegenover de door de regering voorgestelde maatregelen. Op een aantal punten wensten zij niettemin een aantal kritische kanttekeningen te plaatsen en een nadere verduidelijking te vragen.

De leden van de D66-fractie waren de regering eveneens erkentelijk voor de gegeven antwoorden.

De leden van de fractie van GroenLinks merkten op dat de memorie van antwoord hun bedenkingen tegen dit wetsvoorstel niet had weggenomen.

De leden van de fractie van de SGP dankten de regering voor haar reactie op de vragen en opmerkingen die zij in het voorlopig verslag hadden gemaakt. Desniettenstaande hadden zij nog een paar vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de SGP bleven van mening dat de citeertitel «Wet tewerkstelling vreemdelingen» een ongelukkige is en vroegen de regering nogmaals om een alternatief.

2. Instrumentering toelating

2.1. De reikwijdte van de wet

De leden behorende tot de CDA-fractie hadden er kennis van genomen dat nu ook het verschijnsel van het tewerkstellen van buitenlanders als zelfstandigen kan worden aangepakt. Nu duidelijk is geworden dat in deze wet alleen voor de arbeid door zelfstandigen, die als zodanig over een (eveneens getoetste) vergunning tot verblijf beschikken, geen tewerkstellingsvergunning vereist is, doet zich nog wel de vraag voor welke voorwaarden gelden voor het verkrijgen van een dergelijke vergunning. De leden van de CDA-fractie vroegen de regering hierop in te gaan.

De leden van de fractie van GroenLinks verzochten de regering te reageren op de kritiek van het Nederlands Centrum Buitenlanders dat het wetsvoorstel in strijd is met verdragsrechtelijke verplichtingen, met name het Associatiebesluit van de EU met Turkije.

2.2. Restrictieve toelating

De leden van de CDA-fractie konden instemmen, zoals ook uit het voorlopig verslag blijkt, met handhaving van het uitgangspunt dat een vergunning geweigerd wordt, indien voor de vacature waarvoor een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd prioriteitgenietend aanbod aanwezig is. Deze leden hadden in het voorlopig verslag echter wel gepleit voor een nadere objectivering, gezien het feit dat de criteria in de huidige wetgeving tot veel onduidelijkheid en vertraging leiden. In het voorlopig verslag is de regering verzocht de toevoeging dat dit «in principe» zo zou zijn te verduidelijken. Deze leden constateerden dat deze vraag onvoldoende is beantwoord en legden de regering deze vraag wederom voor. Betekent deze toevoeging dat er ergens nog een hardheidsclausule bestaat die dit principe opzij kan zetten?

De leden van de CDA-fractie namen voorts kennis van de gedachten over de bevoegdheden van de Arbeidsvoorzieningsorganisaties wat betreft het prioriteitgenietend aanbod en de inspanningen, die werkgevers daarbij dienen te verrichten. Het was deze leden duidelijk, dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie een veel beter inzicht heeft c.q. kan verkrijgen in het arbeidsaanbod dan de werkgever. Wel blijft de spanning aanwezig dat een weigering van een werkvergunning wegens onvol-

doende wervingsactiviteiten te maken kan hebben met een gebrekkige bemiddeling of sanctiebeleid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Zijn er toetsingsmomenten en wat zijn de toetsingscriteria van het Regionale Bureau Arbeidsvoorzieningen (RBA), nu blijkt dat een substantiële bemiddeling door het RBA een onvoorwaardelijke voorwaarde is?

Het had de leden van de CDA-fractie vervolgens teleurgesteld dat de regering geen bijzondere vergunning voor seizoenarbeid wil instellen. De aan het woord zijnde leden verwachtten dat een dergelijk aangepaste vergunning beter tegemoet zou komen aan de problemen, waarmee aspergetelers en aardbeientelers geconfronteerd worden, dan hetgeen thans in de wet wordt voorgesteld en aansluiting vindt op wetgeving welke in voorbereiding is. De leden van de CDA-fractie vroegen in dit verband hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de adviesaanvragen aan de Sociale Verzekeringsraad en de Ziekenfondsraad inzake ontheffing van de premie- en verzekeringsplicht voor kleine dienstbetrekkingen, waaronder piektijden bij oogst. Evenzo waren deze leden benieuwd naar het standpunt van het kabinet zulks naar aanleiding van de gedane toezeggingen op de bijeenkomst van de Limburgse Land- en Tuinbouwbond in Roermond, inzake de verhouding tot het wetsvoorstel betreffende bovenregionale en EG-bemiddeling. Kan hieruit worden afgeleid zo vroegen deze leden, dat de in de memorie van antwoord verwoorde cirkelgedachte wordt losgelaten en dat het werven van arbeidskrachten in de eigen RBA-regio voldoende is?

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat over de positie van de houders van de nieuwe voorwaardelijke vergunning tot verblijf (vvtv) gesteld wordt dat in de toekomst bezien zou kunnen worden of het meer aangewezen is een tewerkstellingsvergunning verplicht te blijven stellen, dan wel deze groep in het derde verblijfsjaar hiervan vrij te stellen.

Deze leden vroegen of de regering nu reeds met de gedachte speelt deze regeling te introduceren. Zo niet, welke factoren zouden doorslaggevend kunnen zijn voor de toepassing van het voorstel dat na drie jaar een aantekening op het verblijfsdocument van vvtv-ers geplaatst wordt, waardoor deze vrijgesteld worden van een tewerkstellingsvergunning.

De leden van de VVD-fractie waren ten volle overtuigd van de noodzaak van een meer terughoudend beleid als het gaat om het verstrekken van tewerkstellingsvergunningen. Zoals zij reeds in het voorlopig verslag hadden benadrukt, deelden zij de mening van de regering dat de immense inactiviteit hier te lande en het grote prioriteitgenietend arbeidsaanbod (EU en de Europese Economische Ruimte) een aangescherpt restrictief beleid volledig rechtvaardigen.

Ook ten aanzien van het verstrekken van vergunningen aan niet-prioriteitgenietend aanbod in verband met seizoensarbeid dient naar de mening van de leden van de VVD-fractie een analoog beleid te worden gehanteerd. Hoewel ook deze leden zeer onder de indruk waren van de niet zelden nijpende problematiek van bijvoorbeeld tuinders in het zuidoosten van ons land en ook zij een gedegen oplossing hiervoor wensten, achtten zij het te vrijmoedig verlenen van tewerkstellingsvergunningen voor bijvoorbeeld Pools arbeidsaanbod in eerste instantie niet de meest gereede weg.

Eerst dienen Nederlandse inactieven hiervoor te worden ingezet, waar in geval van onterechte weigering door de inactieve een zeer straf sanctiebeleid naar de mening van deze leden op zijn plaats is en wat helaas nog steeds veel te weinig geschiedt. Het mag en kan niet zo zijn dat bijvoorbeeld tuinders voor het seizoenswerk geen aanbod kunnen vinden binnen de grote groep Nederlandse inactieven, en dit zijn – al dan niet gedeeltelijke – oorzaak vindt in een te laks (sanctie)beleid van de uitvoeringsorganen.

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie dient vervolgens – in tweede instantie – uit prioriteitgenietend aanbod, bijvoorbeeld uit Ierland – de regering wijst in de stukken dan ook nadrukkelijk op de goede contacten met de Ierse Arbeidsvoorzieningsorganisatie en stelt zelfs dat op die wijze «in de meeste gevallen zonder problemen in personeelsbehoefte kan worden voorzien» – te worden geworven.

Pas nadat al deze inspanningen vergeefs mochten blijken (niet-werkwillige inactieven uit Nederland zijn ook daadwerkelijk maximaal aangesproken en er is geen prioriteitgenietend aanbod beschikbaar), zou verstrekking van tewerkstellingsvergunningen in de rede kunnen liggen.

Overigens vroegen deze leden zich in deze context af waarom de Ierse Arbeidsvoorzieningsorganisatie klaarblijkelijk probleemloos in staat is Ierse inactieven te motiveren om vele honderden kilometers van hun woonplaats aan de slag te gaan, terwijl de Nederlandse Arbeidsvoorzieningsorganisatie werklozen nauwelijks lijkt te kunnen activeren om hetzelfde werk te doen. Kan de regering daar duidelijkheid over verschaffen?

Het moge duidelijk zijn dat de leden van de VVD-fractie een zeer grote terughoudendheid ter zake van het verstrekken van tewerkstellingsvergunningen in de onderhavige gevallen bepleitten, uiteraard met inachtneming van de aanzienlijke belangen die voor de land- en tuinbouw gelden.

Waar deze leden, na lezing van de memorie van toelichting en de memorie van antwoord, dachten de regering hier aan hun zijde te vinden, waren zij zeer verbaasd, toen zij via de media kennis namen van zeer recente uitspraken van de Minister van Sociale Zaken inzake het verlenen van tewerkstellingsvergunningen ten behoeve van seizoenswerkzaamheden in de tuinbouw. In voornoemde stukken wordt immers onomwonden gesteld dat te allen tijde eerst uit het (omvangrijke) Nederlandse werklozenbestand dient te worden geput en pas daarna uit het prioriteitgenietend aanbod, zoals bijvoorbeeld uit Ierland, en slechts in het uiterste geval uit niet-prioriteitgenietend aanbod. De suggestie van de leden van de CDA-fractie om te komen tot een bijzondere vergunningverlening voor seizoenaanbod wordt door de regering zelfs onomwonden van de hand gewezen. De leden van de VVD-fractie konden de uitspraken van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, welke naar zij aannamen namens het kabinet aan de land- en tuinbouworganisatie LTTB zijn gedaan, om voor arbeiders uit niet-EU-landen tewerkstellingsvergunningen af te geven moeilijk rijmen met het in de schriftelijke stukken ingenomen kabinetsstandpunt. Ook konden zij deze toezeggingen niet rijmen met hetgeen in de onlangs door de regering naar de Kamer gezonden Nota Bestrijding illegale tewerkstelling (Kamerstukken II, 1993–1994, 23 627, nrs. 1–2) als kabinetsstandpunt vermeld staat, namelijk dat de inzet van buitenlands (niet-EU)aanbod voor kortdurend seizoenswerk moet worden afgebouwd, «met name voor wat betreft het seizoenswerk in de aspergeteelt in Noord-Limburg en Zuidoost-Brabant», aldus het kabinet. Deze leden hadden uit de beantwoording van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens het mondelinge vragenuur in de Kamer op 12 april 1994 begrepen dat het hier een omissie van de zijde van de minister betreft. Zij gingen er voorsnog vanuit dat het hier geen electorale reden en verkiezingsretoriek betreft.

De leden van de fractie van D66 hadden in het voorlopig verslag vragen gesteld over de positie van houders van een vergunning tot voorlopig verblijf (vvtv). Zij hadden uit de memorie van antwoord begrepen dat in ieder geval alle vvtv-ers die vrij zijn om arbeid te mogen verrichten zich bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie kunnen laten registreren als werkzoekende. Drie jaar na verlening van de vvtv als verwijdering beleidsmatig nog altijd niet mogelijk is zullen zij zodoende onbeperkt toegang

verkrijgen tot de arbeidsmarkt. Zij zullen zodoende volgens de huidige Regeling Opvang Asielzoekers niet over een tewerkstellingsvergunning hoeven te beschikken. Waarom legt de regering dat niet gewoon in het nu voorgestelde artikel 3 vast? Waarom wenst de regering dit via een algemene maatregel van bestuur te regelen?

De door de regering gekozen lijn om vvtv-ers die niet vrij arbeid mogen verrichten ook niet bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie te laten registreren, kwam deze leden niet geheel logisch voor. Twee jaar na verlening van de vvtv hebben betrokkenen immers toegang tot kortdurende seizoensarbeid. Ondanks deze beperkte arbeidsmarktinzet leek het deze leden van belang dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op de hoogte is van dit arbeidsaanbod. Daarmee zou een registratieverplichting bij de RBA's meer voor de hand liggen, aangezien daarmee voorkomen kan worden dat er gezocht moet gaan worden naar aanbod uit het buitenland. Ook de regering geeft op blz. 5 van de memorie van antwoord aan dat bij de «eerste cirkel» waar naar arbeidsaanbod wordt gekeken, onder andere de ontheemden en gedoogden (in het tweede jaar van hun verblijf) in beeld zijn. Overigens kan er toch geen sprake van zijn dat houders van een vvtv/tweede jaar voor kortdurend werk met een seizoengebonden karakter te maken krijgen met het feit dat er prioriteitgenietend aanbod is, waardoor zij dit werk niet mogen doen? Wanneer dat wel het geval zou zijn, zagen deze leden graag de argumentatie van de regering hiervoor tegemoet.

De thans gangbare praktijk is dat voor grote categorieën vreemdelingen geldt dat zij niet onder de werking van de Wabw vallen. Door middel van een zogenoemde «verklaring» kunnen zij op eenvoudige en eenduidige wijze aan werkgevers aantonen dat zij zijn vrijgesteld van de verplichting een tewerkstellingsvergunning aan te vragen. Zowel voor de vreemdelingen als voor werkgevers en andere bij de uitvoering van de Wabw betrokkenen is deze praktijk overzichtelijk en bekend. Het had de voorkeur van de leden van de fractie van GroenLinks gehad, indien deze praktijk zou worden gecodificeerd, dat wil zeggen dat in de wet zelf zou worden opgenomen op welke categorieën vreemdelingen de verplichtingen van de wet tewerkstelling vreemdelingen niet van toepassing zijn. Voor een te rigide systematiek behoeft niet te worden gevreesd, indien daarnaast ook de mogelijkheid zou worden opgehouden om bij algemene maatregel van bestuur eventueel nog andere categorieën vreemdelingen van de wet uit te zonderen. Heeft de regering deze mogelijkheid overwogen en zo ja, waarom heeft zij voor een dergelijke constructie, waarmee de rechtszekerheid van de betrokkenen beter gewaarborgd zou zijn, niet gekozen?

Het was de leden van de fractie van GroenLinks uit de memorie van antwoord overigens niet duidelijk geworden of de categorieën die de regering op grond van artikel 4 van de werking van deze wil uitzonderen al dan niet overeenkomen met de categorieën vreemdelingen die nu van de werking van de Wabw zijn uitgezonderd. Kan de regering nader aangeven in hoeverre er verschillen zullen zijn tussen de beide lijsten van uitzonderingen?

De leden van de fractie van GroenLinks hadden voorts begrepen dat de regering nog geen eenduidig standpunt heeft ingenomen over de vraag of en zo ja, op welk moment de houders van een vvtv in aanmerking komen voor uitzondering van de werking van de Wet tewerkstelling vreemdelingen. Waar het de houders van een vvtv is toegestaan in hun tweede verblijfsjaar reeds op incidentele basis werkzaam te zijn, zouden zij in de visie van de hier aan het woord zijnde leden ook reeds in dat tweede jaar in aanmerking moeten komen voor een generieke uitzondering van de werking van de Wet tewerkstelling vreemdelingen. Als dat niet het geval zou zijn, is immers te verwachten dat de mogelijkheden voor deze vreemdelingen om inderdaad incidenteel te werken praktisch nihil zullen zijn. Werkgevers zullen zelden de moeite willen nemen om voor

incidentele werkzaamheden de hele bureaucratische weg van de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning te bewandelen.

In ieder geval dienen houders van een vvtv in het derde verblijfsjaar van de werking van de Wet tewerkstelling vreemdelingen te worden uitgezonderd, wanneer het deze vreemdelingen voluit is toegestaan te werken. Omwille van het belang van een snelle integratie van houders van een vvtv in de Nederlandse samenleving is het gewenst, zowel in hun tweede als in hun derde verblijfsjaar, zo min mogelijk belemmeringen op te werpen, wanneer deze vreemdelingen willen en kunnen werken. Heeft de regering inmiddels besloten hoe zij aankijkt tegen deze twee categorieën in relatie tot artikel 4 van deze wet?

2.3. *Gescheiden procedure*

Met betrekking tot de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning door de werkgever en de vreemdeling gaat de regering niet in op een aantal door de leden van de PvdA-fractie gestelde vragen. De regering stelt dat door de opzet van het onderhavige wetsvoorstel alléén de werkgever – en niet de vreemdeling – vergunningplichtig is. Is dit niet wel het geval bij de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw)? Zo ja, waarom is de in de Wabw voorkomende toevoeging «en de vreemdeling» weggelaten? Deze leden hadden de regering verzocht om een reactie op het gestelde door de SER en het CBA in hun advies over dit wetsvoorstel dat het de vraag is of «de beoordeling van een vacature in alle gevallen kan worden losgekoppeld van de vreemdeling voor wie een tewerkstellingsvergunning zal worden aangevraagd». Bij een aantal vacatures (bijvoorbeeld artiest, sportbeoefenaar, hoogleraar) lijkt een ontkoppeling van beide zelfs onmogelijk (zie advies SER/CBA pag. 48). Wil de regering alsnog een reactie op dit punt geven?

Deze leden noteerden voorts met instemming het door de regering gestelde dat de vreemdeling beroep kan instellen tegen beschikkingen in het kader van deze wet. De regering stelt dat «indien het belang van de vreemdeling rechtstreeks bij een beschikking is betrokken, deze daarmee ingevolge de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) belanghebbende is en daarmee tevens het beroepsrecht is geregeld». Betekent deze zin dat de Awb van toepassing is op beschikkingen in het kader van deze wet? In welk van de artikelen in dit wetsvoorstel komt vervolgens tot uitdrukking dat de vreemdeling als belanghebbende wordt aangemerkt?

In het kader van de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning vroegen de leden van de PvdA-fractie hoe er gehandeld zal worden, indien de Minister van Justitie een «aantekening» op het verblijfsdocument weigert. Voorts is sinds 7 februari 1994 de legesregeling van toepassing. Voor de aanvraag voor een vergunning tot verblijf voor het verrichten van arbeid is f 1000 leges verschuldigd. Is de vreemdeling of de werkgever dit bedrag aan leges verschuldigd? Naar het deze leden voorkomt moet de vreemdeling dit bedrag voldoen. Indien hij echter niet te zamen met de werkgever een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning mag indienen, wordt de vreemdeling dan niet een onevenredig zware financiële last opgelegd zonder enige mogelijkheid tot verweer met betrekking tot een beschikking ter zake van een tewerkstellingsvergunning? Wat is het oordeel van de regering op dit punt? Bovendien vroegen de leden van de fractie van de PvdA of de legesregeling van f 1000 voor alle drie de soorten vergunningen in het kader van dit wetsvoorstel geldt of moet daarin gedifferentieerd worden? Is het naar het oordeel van het kabinet niet onredelijk om bijvoorbeeld voor seizoenarbeid f 1000 aan leges te betalen, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie.

Met instemming hadden de leden van de VVD-fractie kennis genomen van het feit dat de behandelingstermijn voor tewerkstellingsvergunningen

weliswaar maximaal 13 weken beslaat, maar in de visie van de regering aanzienlijk korter zal kunnen zijn.

Een nieuwe ontwikkeling is de heffing van f 1000 voor de aanvraag voor een vergunning tot verblijf tot het verrichten van arbeid, zo merkten de leden van de SGP-fractie op.

Deze leden vroegen in de eerste plaats hoe deze heffing zich verhoudt tot het SER/CBA-advies waarin wordt geadviseerd om af te zien van een heffing bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning, een advies dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft overgenomen.

Gelden de argumenten tegen een heffing bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning niet voor de aanvraag van een vergunning tot verblijf in verband met het verrichten van werk? En kan de regering een argumentatie geven voor de hoogte van het bedrag? De leden van de fractie van de SGP waren van mening dat f 1000 aan de hoge kant is.

2.4. Toetsing bij verlenging en bij verandering van werkgever

De leden van de CDA-fractie wensten vragen te stellen over de verlenging van een tewerkstellingsvergunning in het geval de vreemdeling onvrijwillig werkloos wordt; zij wezen daarbij op de bestaande draaideurconstructie welke naar het zich thans laat aanzien mogelijk blijft. De regering onderkent dat binnen de duur van de verblijfsvergunning de vreemdeling in aanmerking kan komen voor werkzaamheden waarvoor prioriteitgenietend aanbod voorhanden is.

Blijkens de memorie van antwoord is de regering over de draaideurconstructie niet verontrust, aangezien het aantal personen die in de beschreven situatie zal geraken zeer gering is. Dit bracht de leden van de CDA-fractie tot de volgende vragen. Op welke gegevens baseert de regering deze uitspraak en is bovendien het risico niet aanwezig dat de werkgever opnieuw een tewerkstellingsvergunning nodig heeft?

2.5. Vervallen bepalingen

Ronduit teleurgesteld waren de leden van de VVD-fractie over de wel uiterst magere antwoorden van de regering als het gaat om de door verschillende fracties gemaakte opmerkingen over het al dan niet schrappen van de weigeringsgrond van passende huisvesting. De regering maakt zich er hier wel heel makkelijk van af, zo hadden deze leden tot hun ongenoegen geconstateerd. Zo was door deze leden gevraagd om te bezien of geen enkele mogelijkheid bestaat om de voorwaarde van passende huisvesting wel tot uitvoering te brengen en mogelijke varianten, met de daaraan verbonden voor- en nadelen, te bespreken. Deze leden verzochten de regering hier wat meer creativiteit te tonen en in de nota naar aanleiding van het eindverslag zeer uitgebreid op deze kwestie in te gaan. Voor de leden van de VVD-fractie stond het nochtans alleszins vast dat de betreffende weigeringsgrond zonder meer ten grave dient te worden gedragen.

Met betrekking tot het huisvestingscriterium bleven de leden van de fractie van de SGP van mening dat dit een mogelijke weigeringsgrond moet blijven, ook al stuit het in de uitvoeringspraktijk op problemen. De eis van passende huisvesting kan voor werkgevers op zich al een reden zijn op dit punt voor het nodige te zorgen.

3. Consistentie in beleid

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering kennis heeft genomen van het commentaar van de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank 's-Gravenhage van 31 maart 1994 aan de vaste

Commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op het onderhavige wetsvoorstel. In de eerste plaats wordt hierin in overweging gegeven om de evaluatie van de herziene procedure in de Vreemdelingenwet af te wachten. Voorts wordt gewezen op de hogere werkbelasting van rechtbanken ten gevolge van dit wetsvoorstel en wordt gevraagd of er voorzien is in de benodigde extra middelen. Ten slotte wordt opgemerkt dat een in werking treden van de wet op korte termijn voor de betrokken rechtbanken bezwaarlijk is in het licht van de extra inspanningen om de procedure van de herziene Vreemdelingenwet ordelijk te laten verlopen. Deze leden verzochten de regering op deze opmerkingen nader in te gaan.

De leden van de VVD-fractie herhaalden hun stelling dat het uitsluiten van hoger beroep inzake beschikkingen betreffende tewerkstellingsvergunningen logisch is, gelet op de koppeling aan het vreemdelingenprocesrecht. Zij steunden de regering daar derhalve in. Wel vroegen zij enige verduidelijking van hetgeen de regering in de memorie van antwoord stelt, namelijk dat niet te verwachten is dat extra personeel bij de Vreemdelingenkamers «in hoge mate» nodig zou zijn.

Zij wensten een nadere specificatie van wat met niet in hoge mate wordt bedoeld. Kan hier een nadere kwantificering door de regering van worden gegeven? In dat kader verwezen deze leden naar vorenbedoelde brief van de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank 's-Gravenhage. In deze brief wordt gewezen op de hogere werkbelasting van rechtbanken ten gevolge van dit wetsvoorstel en gevraagd naar benodigde extra middelen. De leden van de VVD-fractie verzochten de regering daarop te reageren en daarbij ook aan te geven wat de extra belasting concreet kan betekenen, zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin alsmede welke mogelijke consequenties daaraan worden verbonden.

De leden van de fractie van GroenLinks waren na kennisneming van de memorie van antwoord volstrekt het spoor bijster geraakt over de beroepsprocedure op grond van deze wet. Kennelijk staat de beroepsprocedure zowel voor de vreemdeling als voor de werkgever open. Geldt ook voor beide procespartijen dat het recht op hoger beroep is afgesneden? En hoe verhoudt zich dit ten aanzien van werkgevers tot de motivering die de regering ten grondslag legt aan het voorstel het recht op hoger beroep af te snijden? Werkgevers hebben toch in beginsel niets te maken met de overige procedures die een vreemdeling al dan niet voert, zo vroegen deze leden. En wat is de situatie wanneer werkgever en vreemdeling te samen beroep instellen op grond van de Awb? Geldt artikel 21 van het wetsvoorstel dan toch onverkort?

4. Bestrijding illegale tewerkstelling

4.1. Maatregelen ter bestrijding

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of bepalingen met betrekking tot de kosten voor de verwijdering van illegaal tewerkgestelde vreemdelingen in rekening te brengen bij de verantwoordelijke werkgever niet in dit wetsvoorstel opgenomen moeten worden. Wil de regering op deze suggestie reageren?

De leden van de VVD-fractie waren van mening dat de reactie van de regering op enerzijds hun verzoek om het verhogen van de strafmaat bij overtreding van deze wet alsnog te overwegen en anderzijds op hun opmerking over de mogelijke bonus op illegaliteit en aanzuigende werking ten aanzien van de loonvordering, ver beneden de maat is. Het gaat naar de mening van deze leden niet aan om als antwoord op een serieuze vraag in het voorlopig verslag in de memorie van antwoord te volstaan met een simpele verwijzing naar het gestelde in de memorie van

toelichting dan wel het gestelde te negeren en in het geheel niet te reageren zoals bij de mogelijke aanzuigende werking. Deze leden verzochten de regering dan ook met klem om alsnog op deze opmerkingen in te gaan. Deze leden vroegen in dat kader de regering opnieuw te overwegen de strafmaat wel degelijk te verhogen. Aan het gegeven dat hier een aanzienlijke signaalwerking kan uitgaan mag niet zo eenvoudig worden voorbijgegaan. Zij verwezen in dat kader naar de onlangs naar de Kamer gezonden Nota Bestrijding illegale tewerkstelling, waarin ook door het kabinet wordt gesteld dat het de bedoeling is «dat het strafvorderingsbeleid een meer afschrikkend karakter krijgt».

Deze leden vroegen de regering nogmaals in te gaan op hetgeen door hen is gesteld ten aanzien van het voorstel de bewijsvoering van een vreemdeling (of vakbond namens hem) bij het instellen van een loonvordering te vergemakkelijken. De ontmoedigende werking voor werkgevers om illegalen in dienst te nemen wordt zo inderdaad vergroot, hetgeen deze leden toejuichten, maar ook kan zo met terugwerkende kracht een bonus op illegaliteit voor de illegale vreemdeling worden gezet. Immers, bij feitelijke illegale arbeid gedurende bijvoorbeeld drie weken, kan door of namens de illegale vreemdeling op grond van deze wet een loonvordering van zes maanden worden ingesteld. Deze leden vroegen of de regering ook deze zijde van dit voorstel in ogenschouw heeft genomen en of er ook hier geen reden zou kunnen zijn tot heroverweging.

De leden van de VVD-fractie verzochten de regering voorts aan te geven of het juist is dat buitenlanders die zonder tewerkstellingsvergunning en derhalve illegaal arbeid hebben verricht (en zich bovendien zonder geldige verblijfstitel in Nederland bevinden), in aanmerking kunnen komen voor een Zw- dan wel WAO-uitkering. Uit een artikel in de Volkskrant van 14 april 1994 leidden zij af dat zulks, in tegenstelling tot WW- en ABW-uitkeringen, mogelijk is. De leden van de VVD-fractie zouden het zeer ongewenst vinden indien illegalen voor een ZW- dan wel WAO-uitkering in aanmerking zouden kunnen komen. Zij verzochten de regering hierover helderheid te verschaffen en wensten bij gebleken juistheid van hun vermoeden bij het kabinet met klem aan te dringen op het initiëren van maatregelen die het onmogelijk maken dat illegalen recht kunnen krijgen op een ZW- dan wel WAO-uitkering.

Met betrekking tot de sancties op overtreding van deze wet vroegen de leden van de fractie van de SGP hoe hoog de sancties zijn op illegale tewerkstelling in de ons omringende landen.

In 1992 en 1993 heeft de Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen (DIA) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid rond de 2000 illegale werknemers opgespoord. Op het geschatte totaal aantal illegale werknemers in Nederland, is dat een gering percentage. De pakkans voor een werkgever die illegaal tewerkstelt is dan ook klein, ook na de uitbreiding van de DIA. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering dan ook of dit toch geen reden is om de strafmaat extra te verhogen.

4.2. Intensivering toezicht

Ook bleven de leden van de fractie van de SGP hun zorgen houden over het vervolg-traject, nadat door de DIA proces-verbaal is opgemaakt. Zeker na de uitbreiding van de DIA, waardoor ongetwijfeld meer gevallen van illegale tewerkstelling zullen worden opgespoord, is het van belang dat er bij het Openbaar Ministerie c.q. de rechter geen opstoppingen ontstaan, maar dat zaken snel en adequaat kunnen worden afgehandeld. Deze leden vroegen de regering concreet aan te geven wat daartoe gedaan wordt.

ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

Artikel 1

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in de memorie van antwoord voor de opsomming van de categorieën vreemdelingen die tot het prioriteitgenietend aanbod worden gerekend verwezen wordt naar de algemene maatregel van bestuur van 1 oktober 1979, Stb. 574, laatstelijk gewijzigd op 19 augustus 1991, Stb. 432. Daarbij wordt gesteld dat de categorie vreemdelingen die in het bezit is van een verklaring krachtens artikel 3 van de Wabw vooralsnog ongewijzigd is. Deze leden vroegen om een nadere toelichting op het woord «vooralsnog». Betekent dit dat de regering voornemens is bepaalde wijzigingen aan te brengen en zo ja, welke?

Artikel 3

eerste lid, onderdeel a

De leden van de fractie van GroenLinks wilden graag vernemen of inmiddels een informatiecampagne is gestart om werkgevers erop te wijzen dat onderdanen van de landen van de EER ter zake van hun tewerkstelling gelijkgesteld zijn met onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie.

Artikel 6

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de tewerkstellingsvergunning geacht moet worden te zijn verleend, indien niet binnen acht weken op de aanvraag is beslist. Kan de regering hier nader op ingaan?

Artikel 8

eerste lid, onderdeel b

Met betrekking tot de termijn van vijf weken vroegen de leden van de fractie van de SGP in hoeverre een RBA een langere termijn van aanmelding kan vragen, zoals bijvoorbeeld de periode van zo'n 3 maanden die voor de asperge-oogst geldt. Kan een tuinder die niet aan de termijn van drie maanden voldoet, zich niet voor de rechter beroepen op deze wettelijke termijn van 5 weken?

eerste lid, onderdeel c

In het huidige systeem van de Wabw wordt in de situatie waarin niet wordt beschikt over een vergunning tot verblijf of deze niet is aangevraagd geen tewerkstellingsvergunning geweigerd, maar wordt de aanvraag als niet gedaan beschouwd en worden de aanvraagformulieren teruggezonden. De leden van de PvdA-fractie stelden in dit verband de volgende vragen. Blijft deze mogelijkheid ook in dit wetsvoorstel geldig? Wat gebeurt er met die vreemdelingen die op wettelijke gronden niet kunnen worden uitgezet? Wordt hun in alle gevallen een tewerkstellingsvergunning geweigerd?

eerste lid, onderdeel d

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen hoe de inkomenseis zich verhoudt tot de tewerkstelling van musici. Heeft de regering zich hierop inmiddels nader beraden?

Artikel 23

De leden van de PvdA-fractie vroegen of dit artikel ook van toepassing is op situaties, waarbij de werkgever in strijd handelt met artikel 2, doch aan alle verplichtingen omtrent het afdragen van premies en overige werkgeverslasten voldoet. Welke rechten kunnen in dat geval door de tewerkgestelde illegaal verblijvende vreemdeling worden geclaimd? Kan bijvoorbeeld een vreemdeling in een dergelijke situatie vóór zijn uitwijzing teruggave van door hem betaalde premies opeisen?

In het voorlopig verslag hadden de leden van de Groen Links-fractie al vragen gesteld over artikel 23 van het wetsvoorstel. Zij waren er ook nu niet gerust op dat er (kwantitatief en kwalitatief) voldoende rechtshulp voorhanden is om ervoor te zorgen dat dit artikel in de praktijk geen dode letter zal zijn. Inderdaad blijkt bij de werknemersorganisaties de bereidheid aanwezig te zijn om de rechtshulp aan illegalen «handen en voeten» te geven.

Daarbij spelen echter twee problemen van praktische aard. Het eerste is een financieel probleem, waarvoor vooralsnog geen oplossing is gevonden. Wanneer bijvoorbeeld verondersteld wordt dat enige duizenden illegalen jaarlijks gebruik maken van dit aanbod, betekent dit voor de betreffende werknemersorganisaties een (te) zware financiële belasting. Kan de regering aangeven in hoeverre zij oplossingen wil aanreiken voor dit financiële probleem?

Een tweede aspect van praktische aard betreft de bekendheid van weg te zenden illegalen met de procedure op grond van artikel 23. Om illegale tewerkstelling effectief te bestrijden is het van groot belang dat illegale werknemers inderdaad gewezen wordt op hun rechten op grond van deze bepaling. Zal aan de vreemdelingendiensten een instructie worden gegeven om ervoor te zorgen dat illegale werknemers, voordat hun uitzetting wordt gerealiseerd, inderdaad toegang zullen kunnen krijgen tot adequate rechtshulp?

Artikel 27

Het voorgestelde artikel 27 bleef voor de leden van de fractie van GroenLinks een voorbeeld van overspannen regelzucht, waarbij voor een probleem van marginale aard een ingewikkelde regeling wordt getroffen waarin uitzonderingen op uitzonderingen worden gestapeld en waarbij per saldo de toegang tot arbeidsmarktinstrumenten aan vreemdelingen bemoeilijkt wordt.

De voorzitter van de commissie,
Doelman-Pel

De griffier van de commissie,
Pe