

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer mr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
8 april 2014

Onderwerp
Tewerkstelling
buitenlandse
werkstudenten

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2014/034

Bijlage(n)

Geachte heer Asscher,

Wij hebben een signaal ontvangen over onnodige regeldruk bij het aanvragen van een vergunning voor het tewerkstellen van buitenlandse werkstudenten. Het door ons verrichte onderzoek geeft aanleiding tot het uitbrengen van een advies om de regeldruk bij deze aanvraag te verminderen. Dit advies treft u hieronder aan.

De situatie betrof een werkgever die een werkstudent tewerk wilde stellen en daarvoor een tewerkstellingsvergunning moest hebben. De werkgever beschikte al over een dergelijke vergunning voor de periode van februari tot en met augustus. Hij wilde het arbeidscontract aansluitend verlengen, dus vanaf 1 september, zijnde het begin van het nieuwe studiejaar. Het UWV weigerde bij de vergunningaanvraag het bij de vergunningaanvraag gevoegde bewijs van voorlopige inschrijving aan de onderwijsinstelling te accepteren. Het gaf aan dat een definitieve verklaring van inschrijving is vereist. Deze definitieve verklaring wordt normaliter pas na aanvang van het nieuwe studiejaar afgegeven. Omdat de aanvraag minimaal 5 weken voor aanvang van de arbeid moet zijn ingediend, kon de werkgever niet op tijd over de vereiste tewerkstellingsvergunning beschikken. Het bleek dus niet mogelijk om de werkstudent al op 1 september te werk te stellen.

Dit signaal is voor ons aanleiding geweest om naar de gevolgde procedures bij tewerkstelling van buitenlandse werkstudenten te kijken. Wij hebben – vanuit het perspectief van het verminderen van onnodige regeldruk – gekeken naar nut en noodzaak van de procedures. Wij constateren dat er alternatieven zijn die minder belastend zijn voor werkgever en werkstudent. Deze alternatieven nemen ook het probleem weg, dat de signaalgever heeft aangedragen.

Allereerst schetsen wij in dit advies de huidige situatie. Vervolgens gaan wij in op de minder belastende alternatieven. Twee van de alternatieven betreffen de wijze waarop Nederland invulling kan geven aan Europese “kan-bepalingen”.

Contact

Wijnhaven 26
2514 GA Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
F (070) 310 86 79

www.actal.nl
info@actal.nl

Huidige situatie: Twee aanvragen, twee instanties, twee vergunningen

Werkgevers, die “derdelanders” naar Nederland laten komen voor een verblijf van meer dan 90 dagen, moeten een verblijfsvergunning aanvragen. Deze is nodig als de betreffende werknemer niet uit de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte of Zwitserland komt. De verblijfsvergunning moet bij de IND worden aangevraagd. Daarnaast moet de werkgever bij UWV een tewerkstellingsvergunning aanvragen. Het doel van de tewerkstellingsvergunning is om de Nederlandse arbeidsmarkt te beschermen. Om naar Nederland te komen en hier langer dan drie maanden te mogen werken, zijn er op dit moment dus twee aanvragen voor twee vergunningen bij twee afzonderlijke instanties nodig.

Voor werkstudenten die niet afkomstig zijn uit de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte of Zwitserland zijn de aanvraagprocedures vergelijkbaar met die voor de gewone buitenlandse werknemers van buiten deze gebieden. De werkstudent heeft allereerst een verblijfsvergunning voor het volgen van de studie nodig. Die moet door de onderwijsinstelling bij de IND worden aangevraagd. De IND verlangt bij aanvraag een inschrijfbewijs. Dat mag ook een voorlopig inschrijfbewijs zijn.

Wanneer de werkstudent naast zijn studie wil gaan werken, moet de werkgever bij UWV een tewerkstellingsvergunning vragen. UWV vraagt om kopieën van de verblijfsvergunning én het definitieve bewijs van inschrijving bij de onderwijsinstelling. De toelichtingen op beide aanvraagprocedures maken niet duidelijk waarom voor de IND een voorlopig bewijs van inschrijving volstaat en UWV een definitief bewijs verlangt.

Nuloptie (minder belastend alternatief 1) : geen eisen aan tewerkstelling

Wanneer een buitenlandse werkstudent in de maanden juni, juli en augustus fulltime gaat werken of (in het lopende studiejaar) voor niet meer dan 10 uur per week, dan hoeft UWV de vergunningaanvraag niet aan bepalingen van artikel 8 lid 1 van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) te toetsen. In deze bepalingen is de verplichte toets aan de arbeidsmarkt opgenomen. Nu deze niet is voorgeschreven, is de vraag waarom een werkgever dan toch een tewerkstellingsvergunning moet aanvragen. Indien afscherming van de Nederlandse arbeidsmarkt niet nodig is, dan is logischerwijs ook geen tewerkstellingsvergunning nodig. Niet duidelijk is dus waarom deze vergunning toch is voorgeschreven.

Wij adviseren u om nut en noodzaak van een tewerkstellingsvergunning voor werkstudenten uit derde landen inzichtelijk te maken, aangezien in de huidige situatie toetsing aan de arbeidsmarkt bij een beoordeling van de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning voor deze groep studenten niet is voorgeschreven. Indien nut en noodzaak niet evident zijn, adviseren wij u om geen nadere eisen aan de tewerkstelling te stellen en de tewerkstellingsvergunning voor bovengenoemde groep studenten af te schaffen.

Mocht bij nadere beschouwing alsnog nut en noodzaak van toetsing aan de arbeidsmarkt komen vast te staan, dan behoeft dit een toereikende onderbouwing. Tevens moet dan worden nagegaan op welke wijze deze toetsing zo lastenluw mogelijk kan worden vormgegeven. In deze situatie dient zich naar onze mening een tweede minder belastend alternatief aan: de meldingsplicht.

Minder belastend alternatief 2: meldingsplicht in plaats van het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning

Richtlijn 2004/114/EG, die op studenten ziet, bevat regels voor toelating van studenten uit derde landen.¹ De richtlijn legt vast dat studenten, buiten de studie-uren en onder voorbehoud van de regels en voorwaarden die voor de gekozen activiteit in de ontvangende lidstaat gelden, in loondienst mogen werken en als zelfstandige een economische activiteit mogen uitoefenen. Hierbij mag rekening worden gehouden met de situatie op de arbeidsmarkt. In voorkomend geval verlenen de lidstaten aan studenten en/of werkgevers overeenkomstig hun wetgeving voorafgaande toestemming (art. 17, lid 1). Daarbij kunnen de lidstaten van studenten eisen, dat zij de economische activiteiten, eventueel vooraf, melden bij een daartoe aangewezen instantie. Deze meldingsplicht kan ook, eventueel vooraf, worden opgelegd aan de werkgevers (art. 17 lid 4). Nederland heeft van deze "kan-bepaling" geen gebruik gemaakt en zodoende niet de minder belastende mogelijkheid van een meldingsplicht geïmplementeerd. Nederland houdt vast aan een vergunningprocedure voor buitenlandse studenten.

Wij adviseren u om inzichtelijk te maken waarom een meldingsplicht (eventueel vooraf) voor bovengenoemde groep buitenlandse werkstudenten niet volstaat als invulling van het (procedure)voorschrift van een toetsing aan de arbeidsmarkt. Mochten er geen zwaarwegende argumenten voor een zwaardere wijze van toetsen (vergunningplicht) zijn, dan adviseren wij u om de meldingsplicht in te voeren en de tewerkstellingsvergunning af te schaffen.

Als beargumenteerd kan worden dat een meldingsplicht niet volstaat en een vergunning toch echt nodig blijft, is de vraag waarom in dat geval geen gebruik kan worden gemaakt van een volgend minder belastend alternatief: de enkelvoudige aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning.

Minder belastend alternatief 3: enkelvoudige aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning

Richtlijn 2011/98/EU regelt de mogelijkheid van één aanvraagprocedure voor derdelanders. Deze leidt tot één gecombineerde vergunning voor zowel verblijf als arbeid. De richtlijn bevat de mogelijkheid om deze enkelvoudige aanvraagprocedure en gecombineerde vergunning niet van toepassing te verklaren op onderdanen van derde landen die toestemming hebben gekregen

¹ Hierop volgend is het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op onderzoek, studie, scholierenruitswisseling, bezoldigde en onbezoldigde stages, vrijwilligerswerk of au-pairactiviteiten ((2013/0081 (COD))). Dit voorstel beoogt de bestaande regels voor genoemde groepen te moderniseren.

om voor studiedoeleinden te verblijven. De Wet Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA) wijzigt de Wav en de Vreemdelingenwet 2000 om de richtlijn 2011/98/EU in Nederland te implementeren. De wet introduceert de GVVA voor buitenlandse arbeidskrachten, maar maakt een uitzondering voor de buitenlandse werkstudent. Voor hen kan geen GVVA worden aangevraagd. Dat is een gemiste kans om voor hen en hun werkgevers de regeldruk te verminderen.

Uitgaande van de noodzaak van een tewerkstellingsvergunning voor buitenlandse werkstudenten, adviseren wij u om ook deze groep buitenlanders in aanmerking te laten komen voor de enkele aanvraagprocedure en de gecombineerde vergunning.

Samenvattend

Wij zien op basis van ons onderzoek drie minder belastende alternatieven voor de huidige procedure en praktijk voor de tewerkstelling van buitenlandse werkstudenten. Oplopend in mate van administratieve belasting voor de werkgever zijn deze alternatieven:

1. Nuloptie: het continueren van het niet toetsen van de tewerkstelling van de werkstudenten aan de arbeidsmarkt en om die reden afschaffen van de tewerkstellingsvergunning.
2. De meldingsplicht: het vervangen van de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning door een melding (eventueel vooraf) bij IND of UWV.
3. Bij continueren van de verplichte vergunningaanvraag: het introduceren van de enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning, waarbij één instantie (IND) voortaan één vergunning verleent in plaats van twee instanties en twee vergunningen.

Voor alle alternatieven geldt dat zij het probleem wegneemt dat aanleiding was voor dit advies.

Wij vertrouwen erop u met dit advies van dienst te zijn geweest en zien uit naar uw reactie. Een afschrift van dit advies hebben wij gezonden aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Hoogachtend,

w.g.

J. ten Hoopen
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris