

Integrale u-toets implementatiewet seizoenarbeid

Inleiding

De richtlijn seizoenarbeid (2014/36/EU), ziet op de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders die naar een EU-lidstaat willen komen om seizoenarbeid te verrichten.. Met de implementatie van de richtlijn zal de huidige verblijfsvergunning en tewerkstellingsvergunning (TWV) voor seizoenarbeid die voor een periode tussen 90 dagen en 24 weken naar Nederland komen, worden vervangen door een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA), zoals deze ook is ingevoerd per 1 april 2014 voor arbeid in loondienst en lerend werken. De procedure voor seizoenarbeiders die korter dan 90 dagen naar Nederland komen wijzigt niet door de implementatie van deze richtlijn. Er blijft een TWV vereist. In de Wet arbeid vreemdelingen zijn de voor UWV relevante wijzigingen opgenomen. Zokan het niet betalen van belastingen en sociale zekerheidspremies leiden tot een nieuwe weigeringsgrond. Dit heeft geleid tot een wijziging van artikel 9 Wav.

Met de invoering van de GVVA voor seizoenarbeid wordt het voor werkgevers mogelijk met één aanvraag zowel de werk- als verblijfsvergunning aan te vragen voor seizoenarbeid.

De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) wordt op een aantal punten gewijzigd:

- Artikel 5: Het nieuwe zesde lid regelt dat bestuursorganen kosteloos de gegevens kunnen verstrekken aan UWV die noodzakelijk zijn voor het verlenen van een TWV of een advies GVVA. Een dergelijke algemene bepaling ontbrak in de Wav en is nu noodzakelijk in verband met de invoering van de nieuwe weigeringsgronden in artikel 9 Wav.
- Artikel 9, eerste lid, onderdeel i: het niet betalen van belastingen en sociale zekerheidspremies is een nieuwe facultatieve weigeringsgrond. UWV kan om deze reden aanvragen TWV en verzoeken om advies GVVA – dus niet alleen die voor seizoenarbeid - weigeren. De invoering van het nieuwe lid 6 in artikel 5 regelt de hiervoor benodigde gegevensverstrekking.
- Artikel 9, eerste lid, onderdeel k: een vergunning kan worden geweigerd als er geen sprake is van economische activiteit. In de artikelsgewijze toelichting staat dat aangenomen mag worden dat hiervan sprake is wanneer de werkgever niet bekend is bij de belastingdienst of bij de Kamer van Koophandel, dan wel in staat van faillissement verkeert. Deze nieuwe weigeringsgrond kan worden toegepast bij de toets van alle aanvragen TWV en GVVA.
- Artikel 12b: een TWV of GVVA, dus ook die niet voor seizoenarbeid is verleend, kan worden ingetrokken wanneer er sprake is van zwartwerk en het niet voldoen aan wettelijke verplichtingen van sociale zekerheid en belastingen.

In 2011 is het aantal aanvragen seizoenarbeid flink afgenomen mede als gevolg van het toegepaste restrictieve beleid. Aanvragen werden gelet op het ruime aanbod op de Nederlandse en Europese arbeidsmarkt (met name Polen) afgewezen. Sinds 2012 zijn er geen aanvragen meer ingediend.

Vragen van SZW

In de brief van 9 februari jl. van de DG WERK is UWV gevraagd de conceptregeling te beoordelen op aspecten van uitvoerbaarheid. In dat kader wil het ministerie antwoord op de volgende vragen:

1. Is de conceptregeling uitvoerbaar en handhaafbaar uitvoerbaar? Zo ja onder welke voorwaarden?
2. Is de beoogde invoerdatum van 1 januari 2017 haalbaar?
3. Welke effecten heeft de conceptregeling op de regeldruk (administratieve lasten)?
4. Is er voor de aanpassing van de conceptregeling wijziging van de systemen nodig, en zo ja past die wijziging binnen de releaseplanning?
5. Heeft de aanpassing van de conceptregeling consequenties voor de incidentele en structurele uitvoeringskosten?

Deze vragen van SZW worden aan de hand van de navolgende aspecten beantwoord:

1. Uitvoerbaarheid
2. Handhaafbaarheid
3. Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum
4. Effecten voor de klant
5. Effecten op regeldruk / administratieve lasten
6. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie van UWV
7. Implementatie / informatieverstrekking / control
8. Effecten op de benodigde capaciteit

9. Incidentele en structurele effecten op uitvoeringskosten
10. E-werken

Ad 1. Uitvoerbaarheid

De conceptregeling is uitvoerbaar met die verstande dat UWV de facultatieve bepalingen uit de artikelen 9 lid i, j en k en 12b alleen reactief toepast als de daartoe bevoegde instanties UWV actief heeft bericht over onherroepelijk geworden boeten en de omstandigheden die tot de boeteoplegging hebben geleid. UWV zal niet op elke aanvraag proactief een controle uitvoeren of overtredingen zijn begaan en boetes onherroepelijk zijn geworden. Bovendien dient in de lagere Wav-regelgeving uitgewerkt te worden in welke gevallen de betreffende artikelen kunnen worden tegengeworpen.

In de brief van SZW met het verzoek om de u-toets is vermeld dat UWV betrokken is geweest bij het opstellen van de conceptregeling. In het overleg tussen SZW (inclusief de Inspectie SZW) is deze wijze van toetsen uitgebreid besproken. SZW heeft op voorhand al laten weten zich te kunnen vinden in deze wijze van toetsen.

Uitgangspunten UWV

Doelgroep van de richtlijn zijn derdelanders die een seizoenafhankelijke activiteit uitoefenen. Lidstaten dienen in overleg met sociale partners de sectoren te benoemen die seizoenarbeid kennen. In de huidige paragraaf 44 van de Uitvoeringsregels Wav is al benoemd dat in de land- en tuinbouw seizoenarbeid voorkomt.

Aanvragen voor seizoenarbeid worden ook na implementatie getoetst aan de weigeringsgronden van de Wav, zoals o.a. de toets op aanbod, vacaturemelding en wervingsinspanningen. Ook de toets op loon en huisvesting blijft conform het huidige toetsingskader. De toets op opgelegde boetes/overtredingen wordt uitgebreid met boetes in het kader van zwartwerk (artikel 9 lid 1 onder i Wav). Deze gewijzigde grond geldt niet alleen voor aanvragen TWV/advies GVVA seizoenarbeid maar voor alle aanvragen TWV en advies GVVA.

Uitgangspunt is dat de procedure voor het behandelen van aanvragen seizoenarbeid zowel qua proces als termijnen gelijk is aan de reguliere GVVA procedure. Dat betekent dat UWV binnen 5 weken na ontvangstdatum van het adviesverzoek een advies uitbrengt. Het soort gegevens van het advies is gelijk aan de gegevens die wij in de reguliere GVVA procedure in het advies aan de IND opnemen.

De IND zal voor aanvragen GVVA seizoenarbeid in overleg met UWV een specifiek aanvraagformulier ontwikkelen en op de website van de IND publiceren.

Aangezien het proces en de toets niet afwijkt van de reguliere verzoeken om TWV en advies GVVA volstaat bij de implementatie van de richtlijn een korte instructie aan medewerkers. Daarin zal de werkwijze ten aanzien van het weigeren/intrekken van TWV of afgeven van negatieve adviezen als gevolg van een opgelegde boete of het ontbreken van economische activiteiten uitgewerkt zijn.

Ten aanzien van content behoeft er inhoudelijk weinig te worden aangepast. Wel dient informatie beschikbaar te zijn waarmee vragen over de gevolgen van een boeteoplegging beantwoord kunnen worden. Een kleine instructies aan de callcentermedewerker volstaat. Wel zal de content t.a.v. wanneer een GVVA moet worden aangevraagd worden aangepast. Nu is seizoenarbeid immers nog uitgesloten van de GVVA ook al duurt de arbeid langer dan 3 maanden.

Ad 2. Handhaafbaarheid

De vraag vervalt omdat de handhaving van de Wav wordt uitgevoerd door de Inspectie SZW.

Ad 3. Haalbaarheid beoogde ingangsdatum

De beoogde ingangsdatum van 1 januari 2017 is haalbaar. Uitgangspunt daarbij is dat het proces en de termijnen identiek zijn aan de reguliere GVVA procedure. Ook wordt er van uit gegaan dat geen andere gegevens dan de gebruikelijke geregistreerd en gerapporteerd dienen te worden. Wel dient voor 1 november 2016 uitgewerkt te zijn in welke gevallen de artikelen 9 i, j en k en artikel 12b kunnen worden tegengeworpen. Wel dient er voor 1 november 2016 uitgewerkt te zijn in welke gevallen de artikelen 9 i, j en k en artikel 12b kunnen worden tegengeworpen.

De uitwerking van het beleid in de Uitvoeringsregels Wav zal tijdig voorgelegd moeten worden voor een uitvoeringstoets.

De adviesverzoeken seizoenarbeid kunnen, analoog aan de GVVA-adviezen, in VerA geregistreerd worden. Wel zal hiervoor een aparte categorie in VerA opgenomen moeten worden. Deze is release onafhankelijk en kan voor 1 januari 2017 gerealiseerd worden.

Ad 4. Effecten voor de klant

In de afgelopen jaren zijn geen aanvragen TWV/GVVA voor seizoenarbeid ingediend. Indien werkgevers toch weer deze vergunningen zullen aanvragen dan loopt dit langs al bestaande procedures. Het toetsingskader van de Wav waarbij de toelating tot de arbeidsmarkt wordt beoordeeld wordt als gevolg van het conceptbesluit nauwelijks gewijzigd.

Ad 5. Effecten op regeldruk / administratieve lasten

Met de invoering van de GVVA voor seizoenarbeid wordt het voor werkgevers mogelijk met één aanvraag zowel de werk- als verblijfsvergunning aan te vragen voor seizoenarbeid. Hierdoor hoeven ook bewijsstukken maar één keer aangeleverd te worden. Dat leidt tot een verlaging van de regeldruk. Nu echter de afgelopen jaren voor dergelijke werkzaamheden geen aanvragen zijn gedaan, is het effect vooralsnog nihil.

Wel zijn er weigeringsgronden aan de regelgeving toegevoegd ten aanzien van opgelegde boetes. Deze zullen de regeldruk verhogen. Een opgelegde boete kan reden zijn de gevraagde vergunning te weigeren. Dat kan een reden zijn om meer dan voorheen in bezwaar/beroep te gaan tegen een boete opgelegd door bijvoorbeeld de Belastingdienst.

Ad 6. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie van UWV

Periodieke rapportages over aantallen TWV en adviezen GVVA voor seizoenarbeid kunnen worden meegenomen in de reguliere rapportagecyclus. Hierbij worden geen andere gegevens verlangd dan tot nu toe gebruikelijk.

Ad 7. Implementatie / informatieverstrekking / control

We gaan er van uit het proces en gewenste registraties identiek is aan het reguliere TWV en GVAA proces. Hiervoor zijn geen releaseafhankelijke aanpassing van de systemen nodig. Door enige beheersmatige aanpassingen (waardenlijst aanpassen en standaard brieven toevoegen) kunnen de werkzaamheden uitgevoerd, geregistreerd en gerapporteerd worden.

Ad 8. Effecten op de benodigde capaciteit

Er wordt verwacht dat, gezien het langzame herstel van de arbeidsmarkt dat er ook de komende jaren geen tot een zeer beperkt aantal aanvragen voor seizoenarbeid zal worden gedaan. Uitgangspunt is dat de aanvragen vooralsnog zonder extra personele capaciteit en beperkte kosten kunnen worden uitgevoerd.

Dit kan wijzigen als de criteria hiervoor omschreven zullen zijn in de Ruwav. In de daarvoor te maken U toets zullen de eventuele effecten op de benodigde capaciteit worden meegenomen.

Ad 9. Incidentele en structurele effecten op uitvoeringskosten

Er zijn geen consequenties voor de incidentele en structurele uitvoeringskosten, omdat wij er vooralsnog van uit gaan dat de aanvragen zonder extra personele capaciteit en beperkte kosten kunnen worden uitgevoerd.

De voorbereidingen worden beschouwd als reguliere werkzaamheden die niet tot extra-kosten leiden. Aangezien de verwachting is dat er de komende jaren geen aanvragen zullen worden gedaan zal de implementatie geen wijziging van de formatieclaim betekenen.

Een aantal zaken moet nog verder worden uitgewerkt in de Regeling uitvoering Wet arbeid Vreemdelingen (RuWav). Mocht daaruit naar voren komen dat er toch consequenties zijn voor capaciteit en kosten van de AJD dan zullen deze in de in dat kader uit te brengen uitvoeringstoets worden meegenomen.

Ad 10. E-werken

UWV voorziet als gevolg van de invoering van de conceptregeling geen gevolgen voor het e-werken.