

Werken met kennismigranten 2017

Uitkomsten inspecties bij werkgevers met kennismigranten

Algemeen

De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is toezichthouder op het terrein van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zij werkt aan eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Op basis van risico- en omgevingsanalyses zet zij toezicht en opsporing vooral in bij werkgevers waar het risico op niet-naleving van de arbeidswetten¹ het grootst is. Een van de programma's die de Inspectie SZW hiervoor heeft ingericht is het programma Misbruik van Regelingen. Het richt zich op bepaalde thema's zoals de tewerkstelling van kennismigranten en buitenlandse studenten en is daarmee sectoroverstijgend. In het programma wordt samengewerkt met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Het programma kent het projectonderdeel Werken met kennismigranten 2017, een project dat zich richt op werkgevers die (mogelijk) oneigenlijk gebruik of misbruik maken van de kennismigrantenregeling. Misbruik van deze regeling verstoort de arbeidsmarkt door verdringing van regulier arbeidsaanbod en door concurrentievervalsing.

Kennismigrantenregeling

De kennismigrantenregeling maakt het - onder voorwaarden - mogelijk om kenniswerkers van buiten de Europese Unie, Europese Economische Ruimte of Zwitserland (EU/EER) toe te laten tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Om gebruik te maken van de regeling moet de werkgever de status van 'erkend referent' van IND hebben verkregen en voldoen aan - per doelgroep - verschillende beloningscriteria. Deze zijn afhankelijk van de leeftijd van de kennismigrant en van de groep waartoe deze behoort. De veronderstelling is dat hiervoor (ten minste) bepaalde salarissen worden betaald aan personen die wat hun kennis betreft ook echt wat te bieden hebben en zo een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de Nederlandse kenniseconomie. Jaarlijks ontvangt de IND rond 9.000 aanvragen voor 'verblijf als kennismigrant'. Wanneer niet aan het salariscriterium wordt voldaan kan de werknemer niet als een kennismigrant worden beschouwd. De werkgever moet voor de tewerkstelling dan in het bezit zijn van een tewerkstellingsvergunning (twv). Of de werknemer had in het bezit moeten zijn van een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (gvva).

Erkend referenten

De IND is verantwoordelijk voor de toelating van kennismigranten tot Nederland, via werkgevers die de status 'erkend referent'² hebben. Een erkend referent kan via een snelle procedure met een verkorte doorlooptijd een kennismigrant Nederland laten inreizen en arbeid laten verrichten. De erkend referent heeft ook een aantal verplichtingen. Zo moet hij onder andere zorg dragen voor een zorgvuldige werving en selectie van de kennismigrant, de IND steeds op tijd informeren over wijzigingen in bijvoorbeeld het vertrek van de kennismigrant, de verhuizing van de administratie van de onderneming, een administratie bijhouden en de bescheiden bewaren die betrekking hebben op de werkzaamheden en beloning van de kennismigrant.

Na erkenning als referent wordt de werkgever opgenomen in het 'openbaar register erkende referent' (gepubliceerd op de website van de IND: www.ind.nl). In het openbaar register worden de werkgevers van kennismigranten die erkenning hebben verworven opgenomen onder de categorie-aanduiding 'Arbeid Regulier en Kennismigranten'. In deze categorie zijn ruim 6.000 referenten in het register opgenomen.

Wanneer een werkgever zich niet houdt aan de kennismigrantenregeling, overtreedt hij de Wet arbeid vreemdelingen. De Inspectie SZW is als toezichthouder op deze wet dan ook een belangrijke ketenpartner van de IND. Sinds april 2016 zijn de inspecteurs van de Directie Arbeidsmarktfraude van de Inspectie SZW ook bevoegd om te toetsen of de erkend referent aan zijn verplichtingen van de vreemdelingenwetgeving voldoet (wijziging Voorschrift Vreemdelingen 2000).

¹ De Wet arbeid vreemdelingen (Wav), de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML), de Arbeidstijdenwet (Atw), de Wet allocatie arbeid door intermediairs (Waadi) en de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU)

² De erkenning en verplichtingen zijn opgenomen in de Wet Modern Migratiebeleid van juni 2013

Doel van het project

Doel van het project was het bevorderen van de naleving van de arbeidswetten bij werkgevers (erkend referenten) die gebruik maken van de kennismigrantenregeling. De inzet van verschillende interventie- instrumenten, waaronder handhaving bij overtreders, was gericht op het beïnvloeden van het (toekomstig) gedrag van deze werkgevers.

Een tweede doel was het doorgeven van de bevindingen uit de inspecties aan de IND, zodat deze dienst beter zicht krijgt op de naleving van de vreemdelingenwetgeving (in relatie tot het 'Modern Migratiebeleid') door de geïnspecteerde werkgevers en daarmee de mogelijkheid heeft om haar toezichts- en handhavingsinstrumenten in te zetten.

Het doel van de intensieve samenwerking met de IND was het 'door het bundelen van de krachten meer zijn dan de som der delen'. Waarmee de nagestreefde doelen en maatschappelijke effecten worden gerealiseerd.

Dit verslag beschrijft de resultaten van het projectonderdeel "Werken met kennismigranten 2017".

Inspectieresultaten

De Inspectie SZW heeft in 2017 52 inspecties uitgevoerd in het kader van het toezicht op werkgevers van kennismigranten. De Wav kent een breed werkgeversbegrip, zodat bij een inspectie meerdere werkgevers betrokken kunnen zijn. Een kennismigrant kan bijvoorbeeld worden uitgeleend aan - of gedetacheerd bij- een of meerdere andere ondernemingen, zodat er in een dergelijk geval sprake is van twee of meer werkgevers.

Bij de inspecties zijn 70 werkgevers gecontroleerd op naleving van de eerdergenoemde wetten. Bij 21 werkgevers werden 35 vertredingen geconstateerd. Bij deze werkgevers waren 27 werknemers illegaal tewerkgesteld (overtreding van artikel 2 Wav), drie van hen waren geen kennismigrant. Twee illegaal tewerkgestelden werden ook onderbetaald in relatie tot de WML. Daarnaast zijn drie overtredingen van de Arbeidstijdenwet geconstateerd.

(Een werkgever kan overigens meerdere en verschillende overtredingen begaan, zodat de totaalstelling van het aantal overtredingen niet gelijk is aan het aantal in overtreding zijnde werkgevers.)

In onderstaande tabel zijn de nationaliteiten van de illegaal tewerkgestelde werknemers weergegeven.

Chinees	8
Filipijns	3
Zuid-Koreaans	2
Taiwanees	2
Kroatisch	2
Amerikaans	2
Zuidafrikaans	1
Turks	1
Oekraïns	1
Kameroenees	1
Iraans	1
Egyptisch	1
Arabisch (emiraten)	1
Argentijns	1

Het inspectieproject is sectoroverstijgend. De geïnspecteerde werkgevers zijn blijkens de inschrijving bij het Handelsregister van de Kamers van Koophandel ingedeeld bij een scala van sub sectoren.

Voor wat betreft het niet voldoen aan de kennismigrantenregeling kan het volgende worden opgemerkt:

- Eén overtreding van de Wav werd niet beboet, uit feiten en omstandigheden bleek dat de overtreding niet kon worden aangerekend aan de betrokken werkgever;
- Tweemaal werd een waarschuwing Wav uitgereikt. De betrokken werkgevers meldden de overtreding vrijwillig en voldeden ook aan de overige, in de daarvoor geldende beleidsregelⁱ gestelde bepalingen;
- Eén kenniswerker bleek houder van een blauwe kaartⁱⁱ. De werkgever voldeed echter niet aan het salariscriterium dat geldt voor deze werknemer;

- o Viermaal was de werkgever niet aan te merken als erkend referent, zodat deze geen kennismigranten tewerk mocht stellen;
- o De overige overtredingen (19 kennismigranten) hadden betrekking op het voor langere of kortere tijd niet voldoen aan het salariscriterium;
 - o In één situatie daalde het salaris onder de norm door verlaging van het aantal wekelijks te werken uren (van 40 naar 32 uur);
 - o In twee andere gevallen paste de werkgevers de zogenoemde 30% regeling (fiscale faciliteit) toe, terwijl daarvoor geen toestemming van de Belastingdienst was verkregen. Hierdoor voldeed het bruto-salaris niet aan de gestelde criteria.

Boeterapporten

De Inspectie SZW heeft naar aanleiding van de in 2017 afgeronde inspecties 25 boeterapporten opgemaakt en 4 waarschuwingen uitgereikt. Naast de twee waarschuwingen voor de Wav overtredingen werden ook twee waarschuwingen uitgereikt in verband met overtredingen van de Arbeidstijdenwet.

Er is in 2017 in totaal voor € 136.500,- aan boetes opgelegd (inclusief overlopende boetezaken uit 2016 en exclusief de zaken die in 2017 worden afgerond).

Rapporten van bevindingen voor de IND

De Inspectie SZW brengt de IND met rapporten van bevindingen op de hoogte van de inspectieresultaten. De informatie in de rapporten geeft de IND inzicht in de manier waarop de geïnspecteerde werkgevers invulling geven aan de verschillende verplichtingen in het kader van de Modern Migratiebeleid en de arbeidswetten. Van alle uitgevoerde inspecties (zowel de erkend referenten/werkgevers die naleven als degenen die –vermoedelijk- overtredingen begaan) worden rapportages opgesteld.

De rapporten stelt de IND in de gelegenheid vervolgstappen te nemen en bijvoorbeeld handhavinginstrumenten in te zetten. De inzet kan bestaan uit het aangaan van individuele gesprekken, het gericht communiceren naar de doelgroep(en) tijdens workshops of andere uitingen, het geven van waarschuwingen en de erkenning als erkend referent tijdelijk schorsen of intrekken. Ook het opleggen van een bestuurlijke boete behoort tot de mogelijkheden.

Met betrekking tot de vreemdelingen kan de IND een waarschuwing uitreiken, de (verlenging van een) verblijfsvergunning weigeren of, al dan niet met terugwerkende kracht, intrekken.

De Inspectie SZW corrigeert werkgevers die werknemers illegaal tewerkstellen en geeft daarmee ook een duidelijk signaal af dat overtreders niet ongemoeid worden gelaten. De rapportage die de Inspectie SZW opstelt voor de IND stelt deze dienst in staat (ook) op te treden.

De samenwerking tussen de Inspectie SZW en de IND draagt bij aan het inperken van illegaal arbeidsaanbod, gaat concurrentievervalsing tegen en levert daarmee een bijdrage aan de ordening van de arbeidsmarkt.

De Inspectie SZW en de IND analyseren de resultaten van de inspecties doorlopend om meer inzicht te krijgen in de wijze van het misbruik of oneigenlijk gebruik en teneinde de risicoanalyse en de detectie van misbruik en of oneigenlijk gebruik (nog) verder te verbeteren.

Conclusie

De samenwerking tussen de IND en de Inspectie SZW werpt zijn vruchten af. Enkelvoudig handhaven door bijvoorbeeld de Inspectie SZW levert de overtredende werkgever een bestuurlijke boete op. Door de krachten te bundelen bij het toezicht op de naleving kan de IND (in dit voorbeeld) de erkenning als referent van de werkgever intrekken, waardoor de werkgever geen kennismigranten meer kan laten inreizen en voor hem kan laten werken. De kennismigrant kan, afhankelijk van de casuïstiek, zijn of haar verblijfsvergunning kwijtraken waardoor het rechtmatig verblijf in Nederland tot een einde komt. Het gezamenlijk optreden is daarmee effectiever.

De Inspectie zet de projectactiviteiten in relatie tot kennismigranten in 2018, als onderdeel van programma Misbruik van Regelingen, voort. In nauwe samenwerking met de IND wordt gekeken naar mogelijkheden om het proces van informatie-uitwisseling verder te verbeteren en de risicoanalyse aan te scherpen. Hiertoe zal in 2018 ook een bijeenkomst worden georganiseerd met IND-beslissers en de inspecteurs van de Inspectie SZW. De ervaring leert dat steeds weer nieuwe aspecten aan de analyse ('doorontwikkeling bestandskoppelingen') en inspectiemethodiek kunnen worden toegevoegd om (bewust) niet-nalevende werkgevers met

'voortschrijdend inzicht' van de inspectiemethodieken³ te detecteren. De samenwerking bewerkstelligt tevens een 'kruisbestuiving met betrekking tot kennis en kunde'.

De controles gericht op de erkend referenten (die kennismigranten laten werken) worden ook in 2018 uitgevoerd. De samenwerking wordt verder geïntensiveerd en er zal meer nadruk komen te liggen op de inzet van een gezamenlijke interventiestrategie, in het bijzonder op het gebied van de communicatieactiviteiten. Dit om nog meer synergie te genereren in het toezicht door de Inspectie SZW en de IND en om de doelen en gewenste maatschappelijke effecten te realiseren.

In 2018 wordt ook de samenwerking met het EP-Nuffic, team Mobstacles ('wegnemen mobiliteitsobstakels') voortgezet en wordt in overleg met de Beleidsdirectie Arbeidsverhoudingen van het Ministerie van SZW deelgenomen aan expert- en of voorlichtingsbijeenkomsten. Hierbij worden afgevaardigden van onderwijsinstellingen geïnformeerd over wijzigingen in regelgeving en worden 'best practices' besproken.

.....

Dit verslag is een uitgave van de Inspectie SZW

De Inspectie SZW maakt deel uit van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Werken met Kennismigranten 2017, onderdeel van projectnummer W646

Projectleider *[naam]*

Projectsecretaris *[naam]*

Augustus 2018

³ De praktijk leert dat (bewust) niet-nalevende werkgevers leren van eerdere overtredingen en aanpassingen in de werkwijze doorvoeren die detectie kunnen bemoeilijken

eindnoten

i

Waarschuwing bij overtreding artikel 2, 1^e lid Wav

Artikel 12 Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2017

1. Bij een overtreding van artikel 2, eerste lid, Wet arbeid vreemdelingen, wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing aan de werkgever indien:

a. het in de periode van vijf jaar direct voorafgaand aan de constatering van de overtreding de eerste overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen door de werkgever betreft;

b. niet tevens overtreding van artikel 2a, eerste lid, artikel 15 of artikel 15a van de Wet arbeid vreemdelingen wordt geconstateerd;

c. bij de overtreding niet meer dan één vreemdeling is betrokken; en

d. niet tevens sprake is van een boeteverhogende omstandigheid als bedoeld in artikel 2 van deze beleidsregel.

2. De in het eerste lid bedoelde waarschuwing wordt uitsluitend gegeven in één van de volgende situaties:

a. de werkgever heeft aangetoond dat de reeds aangevraagde tewerkstellingsvergunning of gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid ten hoogste twee werkdagen nadat de arbeid is aangevangen, is ontvangen en is ingegaan;

b. bij de tewerkstelling van een student is sprake van eenmalige of incidentele overschrijding van de toegestane arbeidsduur van maximaal tien uur, in een periode van vier weken en de overschrijding bedraagt in totaal niet meer dan vijf uur;

c. de werkgever heeft de illegale tewerkstelling zelf voortijdig beëindigd en aantoonbaar bij de Inspectie SZW gemeld, uiterlijk binnen een termijn van één loonperiode;

d. de arbeid is verricht door een vreemdeling die aantoonbaar familie van de werkgever en voor familiebezoek in Nederland is. De arbeid is van geringe omvang en duur en heeft onbetaald en eenmalig plaatsgevonden.

ii

Europese Blauwe kaart

De blauwe kaart is een apart verblijfsdoel naast de al bestaande kennismigrantenregeling en de onderzoekersrichtlijn. Dit verblijfsdoel is bedoeld voor hoogopgeleiden van buiten de EU die in één van de lidstaten van de EU arbeid willen verrichten. De blauwe kaart is ook bedoeld om het makkelijker te maken om in een andere lidstaat te verblijven.

De voorwaarden voor verblijf als houder van een Europese blauwe kaart zijn strenger dan die voor verblijf als kennismigrant in Nederland. Om in aanmerking te komen voor verblijf als houder van een Europese blauwe kaart gelden de volgende voorwaarden:

- De werknemer heeft een arbeidscontract voor een hooggekwalificeerde baan voor minimaal één jaar en verdient daarmee ten minste € 5.160 bruto per maand (Vereiste 2017, exclusief vakantiebijslag; dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd). Onder een 'hooggekwalificeerde baan' wordt verstaan dat de werknemer moet beschikken over de benodigde en uit een hogere beroepskwalificatie blijkende vaardigheid;
- De werknemer voldoet aantoonbaar minimaal aan de opleidingseis (minimaal een afgeronde opleiding hoger onderwijs met een duur van minimaal 3 jaar);
- De werkgever voor wie de werknemer gaat werken mag in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag geen boete hebben gekregen voor overtreding van artikel 2 Wav, of wegens het niet of onvoldoende afdragen van loonbelasting of premies voor de werknemers- of volksverzekeringen; en
- De werknemer moet beschikken over een geldig document voor grensoverschijding.