



Advies

Gecombineerde vergunning

Brussel, 29 maart 2016

Adviesvraag: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering Single Permit
Adviesvrager: Philippe Muyters - Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport
Ontvangst adviesvraag: 1 maart 2016
Adviestermijn: 30
Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad: 29 maart 2016

Contactpersoon: Niels Morsink - nmorsink@serv.be



De heer Philippe MUYTERS
Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport
Martelaarsplein 7
1000 BRUSSEL

contactpersoon
Niels Morsink
nmorsink@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20160329_Single permit_ADV_nm

Brussel
29 maart 2016

Advies Gecombineerde vergunning

Mijnheer de minister

De raad heeft uw adviesvraag omtrent het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering (BVR) Single Permit goed ontvangen. De raad heeft hierbij enkele bemerkingen.

Gezien de schijnbaar tegenstrijdige informatie in het BVR en de nota is het voor de raad niet duidelijk of de dienst Economische Migratie, die alle documenten heeft gekregen om een beslissing inzake toelating tot arbeid te nemen, moet wachten tot alle documenten die nodig zijn om een beslissing inzake verblijf te nemen zijn aangeleverd. De raad vraagt om er in de concrete uitwerking van deze procedure nauwgezet op toe te zien dat het doorgeven van de verschillende benodigde documenten en de communicatie daarover de efficiënte afwikkeling van het dossier niet in het gedrang brengen.

De raad wijst op onduidelijkheid met betrekking tot de term ‘verblijfsvergunning’ in ontwerpartikel 18/29 §3 voor het KB 9 juni 1999 in het artikel 10 van dit ontwerpbesluit. De terminologie die gebruikt wordt zou kunnen laten uitschijnen dat men effectief op dat document, die gecombineerde vergunning (de elektronische kaart), moet wachten. Het zou duidelijker zijn om dezelfde terminologie te gebruiken als deze die in de Vreemdelingenwet wordt gebruikt, en waar men wel consequent spreekt van “toelating tot arbeid” en “machtiging tot verblijf”. De Raad vraagt een aanpassing van de onduidelijke formulering.

In artikel 10 van het ontwerpbesluit wordt hoofdstuk IV van het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999 vervangen. In de nota aan de Vlaamse Regering bij het ontwerpbesluit wordt er op pagina vier aangehaald dat er geen extra documenten vereist zijn. Toch blijken er voor verschillende artikels nieuwe documenten te zijn vereist. De raad vraagt om zorgvuldig na te gaan of al deze documenten strikt noodzakelijk zijn om een grondige en doelgerichte controle mogelijk te maken.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Karel Van Eetvelt
voorzitter

Inhoud

Inhoud 5

Krachtlijnen	6
--------------------	---

Advies 7

1	Volledigheid van de aanvraag	7
2	Snelle start	7
3	Nieuwe documenten vereist	8
4	Aanvullende opmerkingen	10
4.1	Mandataris.....	10
4.2	Regionale adviesraad	10
4.3	Samenwerkingsakkoord.....	10
4.4	Limosa.....	11
4.5	Creatie unieke elektronische databank	11

Krachtlijnen

- Gezien de schijnbaar tegenstrijdige informatie in het BVR en de nota is het voor de raad niet duidelijk of de dienst Economische Migratie, die alle documenten heeft gekregen om een beslissing inzake toelating tot arbeid te nemen, moet wachten tot alle documenten die nodig zijn om een beslissing inzake verblijf te nemen zijn aangeleverd. De raad vraagt om er in de concrete uitwerking van deze procedure nauwgezet op toe te zien dat het doorgeven van de verschillende benodigde documenten en de communicatie daarover de efficiënte afwikkeling van het dossier niet in het gedrang brengen.
- De raad wijst op onduidelijkheid met betrekking tot de term ‘verblijfsvergunning’ in ontwerpartikel 18/29 §3 voor het KB 9 juni 1999 in het artikel 10 van dit ontwerpbesluit. De terminologie die gebruikt wordt zou kunnen laten uitschijnen dat men effectief op dat document, die gecombineerde vergunning (de elektronische kaart), moet wachten. Het zou duidelijker zijn om dezelfde terminologie te gebruiken als deze die in de Vreemdelingenwet wordt gebruikt, en waar men wel consequent spreekt van “toelating tot arbeid” en “machtiging tot verblijf”. De raad vraagt een aanpassing van de onduidelijke formulering.
- In artikel 10 van het ontwerpbesluit wordt hoofdstuk IV van het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999 vervangen. In de nota aan de Vlaamse Regering bij het ontwerpbesluit wordt er op pagina vier aangehaald dat er geen extra documenten vereist zijn. Toch blijken er voor verschillende artikels nieuwe documenten te zijn vereist. De raad vraagt om zorgvuldig na te gaan of al deze documenten strikt noodzakelijk zijn om een doelgerichte controle mogelijk te maken.

Advies

1 Volledigheid van de aanvraag

Volgens de nota bij het ontwerp BVR is het zo dat een beslissing over de toelating tot arbeid enkel genomen wordt op basis van de relevante documenten. Op bladzijde 7 van de nota staat onderaan: “Artikel 18/3 tot en met 18/24 bevatten de opsomming van de documenten die de dienst Economische Migratie toelaten een beslissing te nemen over de toelating tot arbeid. Enkel de documenten die noodzakelijk zijn om de toegang tot arbeid te beoordelen, zijn opgenomen.” Artikel 18/29, §2 stelt in die zin: “Na onderzoek van de relevante stukken van het volledig bevonden dossier, (...) , neemt de dienst een beslissing over de aanvraag van toelating tot arbeid.” Op basis hiervan lijkt het dat het gewest reeds over een toegang tot arbeid kan oordelen zonder de vereiste documenten met betrekking tot het verblijf.

In het nieuwe artikel 18/28 §2 wordt echter gesteld “de aanvraag wordt als onvolledig beschouwd als ze niet de documenten of de gegevens, vermeld in artikel 18 tot en met 18/3, en, naargelang het geval, artikel 18/4 tot en met 18/26, bevat.” Daar zitten ook de documenten in waarnaar verwezen wordt in artikel 18/2. Dit zijn de documenten die in de Vreemdelingenwet worden opgenomen ter beoordeling van het verblijfsrecht (nieuw artikel 61/27, §1, tweede lid). In dit artikel worden onder andere het bewijs van goed gedrag en zeden en het medisch attest gevraagd. Op basis hiervan lijkt het dat het gewest niet over een toegang tot arbeid kan oordelen zonder de vereiste documenten met betrekking tot het verblijf.

Ogenschijnlijk in tegenstelling met bovenstaande paragraaf voorziet hetzelfde artikel 61/27, §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet ook in de mogelijkheid dat de minister of zijn gemachtigde de vreemdeling machtigt in België te verblijven indien het onmogelijk is om deze getuigschriften voor te leggen. In sommige gevallen zal de dienst vreemdelingenzaken met andere woorden afwijken van de vereiste om een bewijs van goed gedrag en zeden en/of een medisch attest in het aanvraagdossier te hebben (artikel 61/27 §1 tweede lid). De raad gaat ervan uit dat de dienst vreemdelingenzaken zal vereisen dat de aanvrager aantoont dat deze documenten niet of niet tijdig kunnen aangeleverd worden.

Gezien de schijnbaar tegenstrijdige informatie is het voor de raad niet duidelijk of dit betekent dat de dienst Economische Migratie, die alle documenten heeft gekregen om een beslissing inzake toelating tot arbeid te nemen, moet wachten tot alle documenten aanwezig zijn die nodig zijn om een beslissing inzake verblijf te nemen.

De raad vraagt om er in de concrete uitwerking van deze procedure nauwgezet op toe te zien dat het doorgeven van de verschillende benodigde documenten en de communicatie daarover de efficiënte afwikkeling van het dossier niet in het gedrang brengen.

2 Snelle start

Vandaag kan een persoon beginnen werken met een arbeidskaart en een visum op basis van de arbeidskaart of voorlopig verblijfsdocument in afwachting van de aflevering van de verblijfskaart. Een strikte interpretatie van ‘verblijfsvergunning’ als gecombineerde vergunning in ontwerpartikel 18/29 §3 voor het KB 9 juni 1999 in het artikel 10 van dit ontwerpbesluit lijkt echter te resulteren in een overbodige vertraging van deze start, omdat de persoon moet

wachten op deze gecombineerde vergunning. Dit lijkt in tegenspraak met de formulering van artikel 18/29 §9: “De werknemer kan beginnen werken zodra hij in het bezit is van het voorlopig verblijfsdocument dat afgeleverd wordt in afwachting van de gecombineerde vergunning, overeenkomstig artikel 61/32, §2, eerste lid van de wet van 15 december 1980.” Dit artikel, zoals het nu voorligt in het ontwerpbesluit, stelt: “De Koning bepaalt het verblijfsdocument dat aan de onderdaan van het derde land wordt afgegeven in afwachting van de afgifte van de gecombineerde vergunning.” Het gaat dus om een bijlage die afgeleverd wordt na positieve beslissing inzake gecombineerde vergunning door DVZ (voorafgaand aan de afgifte van de elektronische kaart).

De terminologie die gebruikt wordt zou kunnen laten uitschijnen dat men effectief op dat document, die gecombineerde vergunning (de elektronische kaart), moet wachten. Het zou duidelijker zijn om dezelfde terminologie te gebruiken als deze die in de Vreemdelingenwet wordt gebruikt, en waar men wel consequent spreekt van “toelating tot arbeid” en “machtiging tot verblijf”. De Raad vraagt een aanpassing van de onduidelijke formulering.

3 Nieuwe documenten vereist

In artikel 10 van het ontwerpbesluit wordt hoofdstuk IV van het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999 vervangen. In de nota aan de Vlaamse Regering bij het ontwerpbesluit wordt er op pagina vier aangehaald dat er geen extra documenten worden gevraagd. Toch blijkt dat er voor verschillende artikels nieuwe documenten zijn vereist. Deze bijkomende documenten dragen in een aantal gevallen bij tot de rechtszekerheid en controle. Ze kunnen worden gelinkt aan de bestaande administratieve praktijk, maar in een aantal gevallen creëren zij een bijkomende administratieve last voor de indienende werknemer en werkgever.

Vandaag zijn er verschillende categorieën vrijgesteld, waar in de toekomst een toelating tot arbeid voor moet worden gevraagd. Voor deze toelating moeten documenten worden aangeleverd (zie artikel 18/15 tot 18/23).

Daarnaast worden in het ontwerpbesluit nieuwe documenten gevraagd voor een heel aantal categorieën van de huidige arbeidskaart B. Waar voorheen een addendum met de loon- en arbeidsvoorwaarden in geval van detachering volstond, moet volgens dit ontwerpbesluit een kopie van de originele arbeidsovereenkomst worden toegevoegd. De meerwaarde van de originele arbeidsovereenkomst is bijzonder twijfelachtig aangezien specifieke arbeidsvoorwaarden dienen te worden toegepast tijdens het verblijf in België. Deze zullen per definitie in een bijlage aan de arbeidsovereenkomst moeten worden opgenomen. Bovendien zal een originele arbeidsovereenkomst soms niet bestaan, of moeten worden vertaald, wat bijkomende tijd en kosten voor de betrokkenen meebrengt. De raad stelt voor dat steeds een document (addendum) aan de arbeidsovereenkomst wordt toegevoegd waarin vermeld staat wat de arbeidsvoorwaarden zijn (loon) die gelden tijdens het werk in België. Dit is in lijn met de voorwaarden die gesteld worden door de detacheringwet van 2002, en de Europese richtlijnen terzake.

In onderstaande gevallen worden er nieuwe documenten gevraagd. De raad vraagt om zorgvuldig na te gaan of al deze documenten strikt noodzakelijk zijn om een grondige en doelgerichte controle mogelijk te maken. De raad vraagt om dit ook te toetsen aan de huidige administratieve praktijk.

- In art. 18/3 betreffende de basisdocumenten in het aanvraagdossier wordt een certificaat van detachering gevraagd als er een sociale zekerheidsakkoord is, of bij gebrek daaraan het bewijs van de RSZ dat de detachering is toegelaten. Bij de hernieuwing zijn er ook enkele nieuwe documenten vereist. Zo wordt in het ontwerpbesluit gevraagd om de loonfiches of loonafrekening voor de volledige periode van tewerkstelling te voorzien. Dit is echter niet mogelijk gezien een hernieuwing uiterlijk twee maanden voor het verstrijken van de gecombineerde vergunning moet worden ingediend. Daarnaast wordt in 2° van hetzelfde artikel een fotokopie van de individuele rekening gevraagd.
- In artikel 18/5 betreffende hooggeschoold personeel of personen die een leidinggevende functie bekleden wordt in geval van detachering, een fotokopie van de arbeidsovereenkomst tussen de werknemer en zijn in het buitenland gevestigde werkgever, met in voorkomend geval een vertaalde versie ervan gevraagd.
- In artikel 18/7 betreffende de gespecialiseerde techniekers vormt het ontwerpbesluit een verstrenging gezien door de vereiste van punt 1° opnieuw naar de oorspronkelijke tekst uit het KB van 9 juni 1999 wordt gegaan. Deze tekst was gewijzigd door het KB van 12 september 2007. Daarenboven is punt 2° waarin een nota met vermelding van de sector en activiteitengebied van de in het buitenland gevestigde werkgever die zijn werknemer detacheert nieuw.
- In artikel 18/8 betreffende de opleiding na verkoopscontract is het nieuw dat in de opleidingsovereenkomst de loon- en arbeidsvoorwaarden moeten worden opgenomen. Daarenboven wordt gevraagd om een opleidingsovereenkomst aan het verkoopscontract toe te voegen.
- In artikel 18/12 betreffende werknemers die worden gedetacheerd om een opleiding te volgen in een Belgische zetel van de multinationale groep waartoe hun onderneming behoort, is het nieuw dat een fotokopie van de arbeidsovereenkomst wordt gevraagd.
 - In punt 2° wordt gevraagd om te bewijzen dat de Belgische zetel waar de opleiding plaatsvindt, behoort tot de multinationale groep. De raad verneemt graag hoe de Vlaamse Regering de operationalisering van dit punt ziet.
 - In punt 3° wordt het volgende gevraagd: een fotokopie van de opleidingsovereenkomst, met vermelding van de duur van de opleiding, alsook van de arbeids- en loonvoorwaarden tijdens de opleiding. Dit is nieuw.
- In art. 18/19 betreffende de uitvoering van een internationaal akkoord is het nieuw dat een afschrift van een internationaal akkoord moet worden toegevoegd, net als een bewijs dat het internationale akkoord ter uitvoering waarvan de tewerkstelling plaats vindt, bekrachtigd is door een gewestelijke of gemeenschapsoverheid in het kader van haar respectieve bevoegdheden. Gezien er geen afschriften van de bekrachtigde akkoorden beschikbaar zijn, is dit voor werkgevers niet evident. Deze informatie zou door de overheid ter beschikking moeten worden gesteld.
- In artikel 18/20 betreffende een stagiair bij de overheid of een internationale instelling stelt de raad vast dat er twee nieuwe vereisten zijn, namelijk de vraag om een bewijs van goedkeuring van het programma door de internationale instelling te kunnen voorleggen en de vereiste om een bewijs van wederkerigheid te kunnen voorleggen. Het is niet duidelijk hoe de werkgever de wederkerigheid van een uitwisselingsprogramma kan bewijzen. Deze informatie zou door de overheid ter beschikking moeten worden gesteld.

4 Aanvullende opmerkingen

4.1 Mandataris

In artikel 18/1 is sprake van een mandataris. Deze wordt omschreven als een natuurlijk persoon die op regelmatige wijze in België verblijft en in naam en voor rekening van de werkgever handelt. De raad vraagt dat het mandaat zich enkel en alleen beperkt tot het indienen van de aanvraag voor een gecombineerde vergunning. De mandataris is verder niet op enigerlei wijze aansprakelijk.

4.2 Regionale adviesraad

In het Waalse ontwerpdecreet van 10 december 2015 wordt aan de CESW de adviesbevoegdheid van de federale adviesraad overgedragen. In het addendum bij het akkoord zesde staatshervorming omtrent economische migratie stelden de Vlaamse sociale partners het volgende: “De sociale partners zijn van mening dat het voortbestaan van een adviesraad waarin beide beleidsniveaus (federaal en regionaal) vertegenwoordigd zijn, aangewezen is. Deze adviesraad vormt het intergewestelijke overleg- en afstemmingsorgaan. Zowel vertegenwoordigers van de administraties als van de sociale partners maken deel uit van dit orgaan. Dit orgaan bewaakt de intergewestelijke uniformiteit in de regelgeving bij deze complexe materie. Volgens de sociale partners zou het zinvol zijn hierbij een permanente coördinatie te voorzien. Voor wat de Vlaamse bevoegdheden inzake arbeidsmigratie betreft, is er daarnaast ook nood aan een forum voor regionaal overleg zoals een regionale adviesraad of regionale subwerkgroep. Het is aangewezen dat de personen die vanuit de regio’s in de federale adviesraad zetelen, ook een mandaat hebben in deze regionale raad of werkgroep. Vanuit dit regionale orgaan kan dan advies worden gegeven aan de verantwoordelijke minister over de (mogelijke) regionale accenten.”

4.3 Samenwerkingsakkoord

Op 25 november 2015 werd in het Overlegcomité een akkoord gevonden over de precieze bevoegdheidsverdeling van de verschillende categorieën van buitenlandse werknemers en over het schema van omzetting.

De sociale partners vragen de Vlaamse Regering spoedig werk te maken van een samenwerkingsakkoord waarin ten eerste de overdraagbaarheid van een door één gewest afgeleverde kaart naar de andere gewesten wordt geregeld. In het addendum bij het akkoord zesde staatshervorming omtrent economische migratie stelden de Vlaamse sociale partners het volgende: “Een toelating afgeleverd in één gewest moet ook geldig zijn in het andere gewest, maar dit binnen de grenzen van de arbeidskaart op grond waarvan ze werd afgeleverd. De arbeidsovereenkomst bepaalt of de werknemer in verschillende vestigingen of werven mag tewerkgesteld worden.”

Ten tweede, dienen in het samenwerkingsakkoord de criteria te worden afgesproken op basis van dewelke een gewest kan bepalen of het al dan niet de bevoegde overheid is.

Dit BVR wijzigt bepalingen in het KB van 9 juni 1999. De bepalingen die niet worden gewijzigd blijven van toepassing, o.a. wat betreft de geldigheidsduur van een arbeidskaart. De raad

vraagt met aandring dat de Vlaamse Regering aandachtig is voor eventuele wijzigingen aan of opheffing van het KB van 9 juni 1999.

4.4 Limosa

In het addendum bij het akkoord zesde staatshervorming omtrent economische migratie stelden de Vlaamse sociale partners het volgende: “Om ‘shopping’ tussen de Gewesten tegen te gaan, is het aangewezen het tweede luik van Limosa, nl. het kadaster van arbeidskaarten en verblijfsvergunningen, uit te voeren. Via Limosa zouden de verschillende gewesten dan steeds kunnen nagaan wie waar een gecombineerde vergunning heeft aangevraagd, en ook waarom deze desgevallend is geweigerd. De Limosa-databank kan zo, zoals oorspronkelijk voorzien, worden uitgebreid tot een databank voor controle, monitoring en evaluatie van arbeidsmigratie. De taakverdeling en bevoegdheden van de federale en regionale inspectie moet worden bekeken. De sociale partners zijn vragende partij voor een goede samenwerking tussen de diverse inspectiediensten.”

4.5 Creatie unieke elektronische databank

De omzetting van de ‘single permit’-richtlijn in nationaal recht biedt een unieke opportuniteit om werkgevers de nodige rechtszekerheid te bieden omtrent het al dan niet mogen tewerkstellen van buitenlandse werknemers. Werkgevers moeten minstens zelf én voorafgaandelijk (dus nog voor de Dimona-aangifte en de aanvang van het contract) in een elektronische database kunnen nagaan of en hoe lang een werknemer van vreemde herkomst tewerkgesteld mag worden.