



EAUT Vervallen speciaal toetsingskader Aziatische horeca

Datum Januari 2024
Status Definitief

Colofon

Titel	EAUT Vervallen speciaal toetsingskader Aziatische horeca
Status	Definitief

Contact	INDOA@ind.nl
---------	--------------

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies
Afdeling Onderzoek en Analyse
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag
Postbus 16275 | 2500 BG | Den Haag

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding onderzoek.....	9
1.2 Doelstelling	10
1.3 Vraagstelling.....	10
1.4 Reikwijdte	10
1.5 Werkwijze en aanpak.....	10
1.6 Opbouw van het rapport.....	12
2 De wijziging	13
2.1 De huidige regelgeving.....	13
2.2 Wijziging op hoofdlijnen	14
3 Gevolgen van het intrekken van het speciale toetsingskader Aziatische horeca 16	
3.1 Regelgeving en beleid	16
3.2 Uitvoering	16
3.2.1 IND/DV/DRV	16
3.2.2 IND/RVN/ZKL.....	17
3.2.3 IND/JZ (beroep).....	19
3.3 Handhaving	19
3.3.1 HIK.....	19
3.3.2 HTO	19
3.4 INDiGO en Metis.....	19
3.5 Communicatie.....	20
3.5.1 Klantcommunicatie	20
3.5.2 Corporate communicatie.....	20
3.6 Gevolgen voor de keten	20
3.7 Financiële gevolgen	20
3.8 Gevolgen voor de (Aziatische) horecasector.....	21
3.9 Randvoorwaarden implementatie	21
4 Aandachtspunten en risico's	22
5 Eindconclusie.....	24
Bijlage I Tijdlijn Aziatische Horeca (AH)-regelingen	25
Bijlage II Standaardvragenlijst EAUT.....	26
Bijlage III Schematische weergave van het huidige werkproces.....	28

Managementsamenvatting

Aanleiding en doelstelling onderzoek

Tussen oktober 2019 en januari 2022 was er een structurele regeling voor het verlenen van een Gecombineerde Vergunning voor Verblijf en Arbeid (GVVA) voor de Aziatische horecasector. Dit hield in dat voor deze sector een soepelere arbeidsmarkttoets gold. Hierdoor konden Aziatische restaurants in Nederland eenvoudiger gespecialiseerde koks van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) tewerkstellen.¹

Naar aanleiding van signalen van mensenhandel en -smokkel² bij deze regeling en onderzoek van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)³ heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) besloten om de regeling per januari 2022 stop te zetten. Omdat het speciale toetsingskader voor Aziatische horeca dat het UWV hanteert al sinds 2014 toegepast wordt en daarmee een vorm van bestendig beleid is geworden, is voorzien in een lange overgangstermijn voor de Aziatische horecasector.⁴ Het ministerie van SZW heeft het UWV verzocht om het toetsingskader per juli 2024 in te trekken en heeft ook de horecasector hierover geïnformeerd.

De Aziatische horecasector zal daarmee vanaf juli 2024 onder het reguliere kader van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) vallen. Door het vervallen van het speciale toetsingskader wordt verwacht dat er in het eerste halve jaar van 2024 (voor de wijziging) een piek in het aantal aanvragen zal zijn omdat men dan nog gebruik kan maken van het soepelere toetsingskader. Bovendien wordt (voor de beginperiode) verwacht dat er meer bezwaar- en beroepsprocedures zullen zijn doordat het UWV aanneemt dat de complexiteit en zwaarte van de toets toeneemt en er meer afwijzingen in het primair proces verwacht worden. In het verlengde hiervan ligt een toename van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures voor de hand.

Dit heeft uitvoeringsgevolgen voor zowel het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa), als de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het doel van deze EAUT was het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen voor de IND van wijziging in het aantal GVVA-aanvragen, verleningen, bezwaren en beroepen als gevolg van het vervallen van het speciale toetsingskader voor Aziatische specialiteitenkoks.

Impact op IND

Omdat nog onduidelijk is in welke mate het aantal aanvragen, verleningen, bezwaar- en beroepsschriften zal toenemen⁵ is in deze EAUT gewerkt met drie scenario's:

- Scenario 1: bijna 3.000 zaken (vergelijkbaar met huidige niveau)
- Scenario 2: bijna 4.500 zaken (toename van 50%)
- Scenario 3: bijna 6.000 zaken (verdubbeling t.o.v. huidige niveau)

1 TK-brief, 18 november 2022, Aziatische horeca regeling

2 Kamerstukken 2020/2021, nr. 29 544, nr. 1061

3 Rapportage Aziatische horeca, Nederlandse Arbeidsinspectie, 8 november 2022

4 Dit toetsingskader betreft intern UWV beleid en is gebaseerd op het oude convenant Aziatische horeca 2014.

5 Er wordt niet van een afname uitgegaan omdat verwacht wordt dat men in de beginperiode nog gebruik wil maken van het soepelere toetsingskader en daarna worden meer bezwaar- en beroepsprocedures verwacht om vanwege de aanname dat er meer afwijzingen in het primair proces zullen plaatsvinden.

Voor alle scenario's geldt dat de impact op het werkproces minimaal is omdat de werkzaamheden voor de IND vrijwel gelijk blijven. Qua capaciteit is per scenario een berekening gemaakt. Hieruit blijkt dat de IND, afhankelijk van het scenario, tussen de 6,5 en de 12,5 fte nodig heeft voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Omdat scenario 1 uitgaat van de huidige situatie is maximaal 6 fte extra vereist, met maximale extra personele kosten van € 381.000,- (zie Tabel 1).

Tabel 1 Overzicht personele en financiële impact IND

		Personele impact	Structurele financiële kosten (min)	Structurele financiële kosten (max)
IND/DV	DRV	1 – 2 fte	€ 60.000	€ 120.000
	HIK	<1 fte	€ 2.700	€ 5.400
IND/RVN	ZKL	5 – 10 fte	€ 300.000	€ 600.000
IND/JZ	GT	0,1-0,3 fte	€ 12.000	€ 25.000
Totaal IND		6,4-12,7 fte	€ 380.000	€ 761.000

Er dient een keuze gemaakt te worden in het al dan niet apart registreren van aanvragen *Aziatische* horeca (zie ook randvoorwaarden en risico's) en de wijze waarop. Indien gekozen wordt voor het apart registreren in een nieuw veld in INDiGO, moet rekening gehouden worden met incidentele financiële gevolgen. In de andere gevallen worden er geen incidentele financiële gevolgen verwacht.

Met het vervallen van het speciale toetsingskader voor Aziatische horeca, vervalt ook de aparte bijlage bij het aanvraagformulier. Hierdoor wordt een GVVA-aanvraag voor de Aziatische horecasector volledig gelijkgetrokken met de reguliere GVVA-aanvragen. Omdat dit een reeds bestaande aanvraagprocedure met bijbehorend ketenproces is, wordt geen impact voorzien voor de samenwerking binnen de keten. Uitvoeringsgevolgen voor het UWV zijn door het UWV in een eigen uitvoeringstoets in kaart gebracht.

Randvoorwaarden

Voor de implementatie is het randvoorwaardelijk dat:

- Het aanvraagformulier wordt aangepast.
- De doelgroep wordt voorgelicht over de wijziging.
- Zowel HIK, HTO, ILO/BO, RVN/ZKL Arbeid en RVN/ZKL Kennis & Talent wordt geïnformeerd over de wijziging en de mogelijke risico's.
- Het apart registreren van aanvragen van Aziatisch horecapersoneel leidt mogelijk tot indirect onderscheid naar afkomst. De IND onderzoekt of dit mogelijke onderscheid objectief gerechtvaardigd is. Dit vergt van de IND nog een zorgvuldige afweging omtrent naleving van de AVG (in het bijzonder noodzakelijkheid- en proportionaliteitstoets). Indien het onderscheid objectief gerechtvaardigd is én hiervoor een aanpassing in INDiGO door te voeren, is het randvoorwaardelijk dat IV voldoende tijd en middelen krijgt om dit te bouwen.

Er wordt door RVN/BIS geen belemmering gezien in de implementatietermijn tot aan juli 2024 mits begin 2024 met de implementatie kan worden gestart.

Aandachtspunten en risico's

In de EAUT zijn enkele aandachtspunten en risico's naar voren gekomen:

- De mogelijke piek in aanvragen in het eerste half jaar van 2024 is een aandachtspunt voor de planning van IND/RVN/ZKL omdat de capaciteit over het jaar heen dan anders ingezet dient te worden.

- Vanuit IND/DV/HH/HIK is het risico op oneigenlijk gebruik van andere verblijfsregelingen, bijvoorbeeld die van de kennismigrantenregeling, genoemd. Alertheid van andere teams bij RVN is daarom noodzakelijk.
- Er is tot op heden geen keuze gemaakt over óf en zo ja op welke wijze de groep *Aziatische* horeca apart geregistreerd dient te worden van andere horecasectoren. Het apart registreren van de doelgroep maakt het mogelijk om de wijziging te evalueren en om toezicht te houden op de doelgroep, met name als het gaat om het verwerken van signalen van mensenhandel- en smokkel. Echter, het apart registreren van aanvragen van Aziatisch horecapersoneel leidt mogelijk tot indirect onderscheid naar afkomst. De IND onderzoekt of dit mogelijke onderscheid objectief gerechtvaardigd is. Dit vergt van de IND nog een zorgvuldige afweging omtrent naleving van de AVG (in het bijzonder noodzakelijkheid- en proportionaliteitstoets).

Afkortingenlijst

ARVN	Afdeling Advies Regulier Verblijf en Nederlanderschap van de Directie SUA
BDoc	Bureau Documenten
BIS	Afdeling Business Innovation & Support van de Directie RVN
BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
DMB	Directie Migratiebeleid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid
DRV	Afdeling Digitaal Registeren en Voorbereiden van de Directie DV
DV	Directie Dienstverlening van de IND
EAUT	Ex ante uitvoeringstoets
EER	Europese Economische Ruimte
GVVA	Gecombineerde Vergunning voor Verblijf en Arbeid
HIK	Handhavingsinformatieknooppunt van de Directie DV
HTO	Handhaving, toezicht en onderzoek van Directie Dienstverlening
ILO	Immigration liaison officer, wordt aangestuurd door ILO Backoffice in Den Haag
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IV	Directie Informatievoorziening van de IND
JZ	Directie Juridische Zaken van de IND
NLA	Nederlandse Arbeidsinspectie
O&A	Afdeling Onderzoek & Analyse van de Directie SUA
PO	Privacy Office van de Directie JZ
RVN	Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap van de IND
SUA	Directie Strategie en Uitvoeringsadvies van de IND
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TWV	Tewerkstellingsvergunning
UWV	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
ZKL	Team Zakelijk van de Directie RVN

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Tussen oktober 2019 en januari 2022 was er een structurele regeling voor het verlenen van een tewerkstellingsvergunning (TWV) of een Gecombineerde Vergunning voor Werk en Arbeid (GVVA) voor de Aziatische horecasector (zie [Figuur 1](#)). Dit hield in dat voor deze sector een soepelere arbeidsmarkttoets gold. Hierdoor konden Aziatische restaurants⁶ in Nederland eenvoudiger gespecialiseerde koks van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) tewerkstellen.⁷

Naar aanleiding van signalen van mensenhandel en -smokkel⁸ bij deze regeling heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) besloten om de regeling per januari 2022 stop te zetten. Na dat besluit is nagedacht over de vraag of de regeling in aangescherpte vorm zou kunnen herleven. Echter, mede naar aanleiding van een rapportage van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)⁹ over overtredingen van regelgeving, heeft het kabinet besloten om de speciale regeling voor Aziatische horeca sector definitief te laten vervallen. De signalen uit 2021 van mensenhandel en -smokkel en arbeidsuitbuiting werden namelijk in 2022 door de NLA bevestigd.

Nu besloten is dat de structurele regeling voor Aziatische horeca definitief vervalt en het reguliere kader van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) voor deze doelgroep van toepassing is, betekent dit dat voor nieuwe aanvragen ook het specifieke toetsingskader voor de Aziatische Horeca moet vervallen. SZW heeft het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) verzocht om de toetsing per juli 2024 volledig in lijn te brengen met het besluit om de Aziatische horecaregeling definitief af te schaffen. Het intrekken van het toetsingskader betekent dat specialiteitenkoks (of diens referent) via de reguliere GVVA-procedure een vergunning aan kunnen (kan) vragen. Voor de sector betekent dit dat er bij de arbeidsmarkttoets breder gekeken wordt naar prioriteitgenietend aanbod dan thans gebeurt. Momenteel wordt gekeken of er in NL/EER *Aziatische* koks zijn die de vacature zouden kunnen vervullen. In het vervolg wordt er gekeken of er *koks* in NL/EER beschikbaar zijn.

In mei 2023 heeft SZW de Aziatische horecasector geïnformeerd over het feit dat zij het UWV verzocht heeft om het toetsingskader per juli 2024 in te trekken. Hiermee is in een (ruime) overgangstermijn voorzien, waardoor de sector voldoende tijd heeft zich op de nieuwe situatie voor te bereiden.

Door het vervallen van het speciale toetsingskader wordt verwacht dat er in het eerste halve jaar van 2024 (voor de wijziging) een piek in het aantal aanvragen zal zijn. Dit heeft uitvoeringsgevolgen voor zowel het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa), als de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het UWV verwacht een toename van het aantal aanvragen in aanloop naar juli 2024, omdat men nog gebruik wenst te maken van het soepelere toetsingskader. Voor wat betreft bezwaar en beroep verwacht het UWV dat er (in de beginperiode) meer procedures zullen zijn doordat de complexiteit

⁶ Hierbij gaat het om de volgende keukens: Chinees, Indiaas, Indonesisch, Japans, Koreaans, Maleis, Thais, Tibetaans en Vietnamees.

⁷ TK-brief, 18 november 2022, Aziatische horeca regeling

⁸ Kamerstukken 2020/2021, nr. 29 544, nr. 1061

⁹ Rapportage Aziatische horeca, Nederlandse Arbeidsinspectie, 8 november 2022

en zwaarte van de toets toeneemt en er meer afwijzingen in het primair proces verwacht worden. UWV verwacht in het verlengde hiervan een toename van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures.

1.2 Doelstelling

Het doel van de EAUT is het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen voor de IND van een wijziging in het aantal GVVA-aanvragen, bezwaren en beroepen als gevolg van het vervallen van het speciale toetsingskader voor Aziatische specialiteitenkoks. Het gaat daarbij primair om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en kosten (logistieke, organisatorische en financiële gevolgen). Het gaat niet om een politieke of maatschappelijke beoordeling.

1.3 Vraagstelling

De volgende vragen worden beantwoord in de EAUT:

1. Wat zijn de uitvoeringsgevolgen voor de IND van het intrekken van het speciale kader van het UWV voor de Aziatische horecasector?
 - a. Personele en financiële gevolgen
 - b. Doorlooptijden
 - c. Handhaving
 - d. Risico's, kansen en randvoorwaarden
2. Wat zijn de gevolgen voor de Aziatische horecasector en de Aziatische koks van het intrekken van het speciale kader van het UWV?
 - a. Doenvermogen¹⁰
 - b. Menselijke maat¹¹

Verder hebben de onderzoekers gedurende de EAUT de vragen van de vragenlijst van bijlage II doorlopen en deze wanneer relevant beantwoord.

1.4 Reikwijdte

In deze EAUT wordt onderzocht welke gevolgen het per 1 juli 2024 definitief vervallen van de Aziatische horecaregeling heeft op de uitvoering van de IND. Het UWV voert een eigen uitvoeringstoets uit voor de eigen organisatie.

1.5 Werkwijze en aanpak

Projectteam

DG IND heeft de opdracht aanvaard en IND/SUA/O&A heeft de opdracht uitgevoerd. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een ketenbreed projectteam samengesteld. Dit team stond onder voorzitterschap van O&A die tevens functioneerde als coördinerend projectleider. De projectteamleden zijn betrokken om input te leveren en de conceptversies tegen te lezen. Het projectteam bestond uit de volgende partijen:

- IND
 - SUA/ARVN
 - DV/EX/BDoc

¹⁰ Doenvermogen: de niet-cognitieve (mentale) vermogens, zoals vermogen om in actie te komen, acties vol te houden en met tegenslag omgaan. Het is een aanvulling op het begrip denkvermogen. Beiden zijn overkoepelende begrippen voor mentale vermogens die invloed hebben op de zelfredzaamheid. De definitie is afkomstig van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).

¹¹ Menselijke maat: in hoeverre recht wordt gedaan aan de belangen van de aanvrager en of er oog is voor de persoonlijke situatie van de aanvrager (waaronder diens doenvermogen). Deze definitie is afgeleid van die van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU).

- DV/HH/HIK
- DV/HH/HTO
- DV/HH/ILO
- RVN/ZKL
- RVN/BIS
- IV
- JZ/ST
- JZ/PO
- Ministerie van J&V
 - DMB
- Ministerie van SZW
 - Beleidsafdeling
 - UWV
- Ministerie van BuZa
 - Beleidsafdeling Hoofddirectie Consulaire zaken en Visumbeleid

Afdeling O&A heeft het werkproces georganiseerd, de voortgang hiervan bewaakt, afgestemd met de betrokken afdelingen en het (concept)rapport geschreven.

Onderzoeksmethoden

Groepsinterviews

Voor deze EAUT is het projectteam twee keer bij elkaar gekomen om de uitvoeringsgevolgen van de wijziging in kaart te brengen. Daarnaast heeft het projectteam schriftelijke feedback gegeven op het (concept)rapport.

Cijferanalyse

Voor het in kaart brengen van het huidige aantal aanvragen en de scenario's is gebruik gemaakt van bestaande rapportages over de Aziatische horeca en zijn aanvullende gegevens (bezwaar en beroep) opgevraagd bij het UWV. De prognose van de scenario's is, voor zover mogelijk, afgestemd op de uitvoeringstoets van het UWV.¹² Om het rapport leesbaar te houden, is gekozen voor drie scenario's die beschouwd kunnen worden als een bandbreedte van het verwachte aantal zaken per jaar voor de periode januari 2024 t/m december 2026. De waarschijnlijkheden van de verschillende scenario's zijn dus niet verder onderzocht. De bandbreedte geeft aan wat de minimum en maximum verwachte impact is. De personele impact is ten behoeve van de leesbaarheid afgerond naar één decimaal. De financiële impact is afgerond op het dichtstbijzijnde duizendtal.

Voor de scenario's zijn de volgende aannames gemaakt:

- Scenario 1: het gemiddeld aantal zaken per jaar sinds de start van de regeling in oktober 2019
- Scenario 2: een toename van dit gemiddelde met 50%
- Scenario 3: een toename van dit gemiddelde met 100%

Dit betekent voor de verschillende scenario's het volgende aantal zaken per type procedure.

¹² Het UWV heeft een gedetailleerdere (plannings)prognose opgesteld per maand, maar niet uitgesplitst naar type aanvraag. De IND heeft ervoor gekozen om een prognose per jaar op te stellen en dit uit te splitsen naar de type aanvragen.

Tabel 2 Het verwachte aantal zaken per scenario per jaar voor de periode 2024 t/m 2026

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Eerste aanvragen	850	1275	1700
Verlengingen en wijziging referent	2000	3000	4000
Bezwaar	125	188	250
Beroep	10	15	20
Totaal	2985	4478	5970

Voor verlengingen die vallen onder de overgangsregeling wordt aangenomen dat het aantal geleidelijk af zal nemen tussen 2024 en 2026 (zie [3.2.2.2 Verlengingen](#)). Het aantal zaken zal daarom met de jaren iets lager liggen dan in de hierboven beschreven scenario's.

Omdat scenario 1 uitgaat van de huidige situatie, zal bij de berekening van de fte bij scenario 1 het huidig benodigd aantal fte worden vermeld. Scenario 2 en 3 geven weer hoeveel fte er méér vereist is als het aantal zaken toeneemt.

Voor de berekening van het benodigd aantal fte is de Handleiding Overheidstarieven 2023 geraadpleegd. Daarbij is uitgegaan van 1.363 aantal productieve uren en is gerekend met het uurtarief van de productieve uren (excl. btw en overheadkosten).

1.6

Opbouw van het rapport

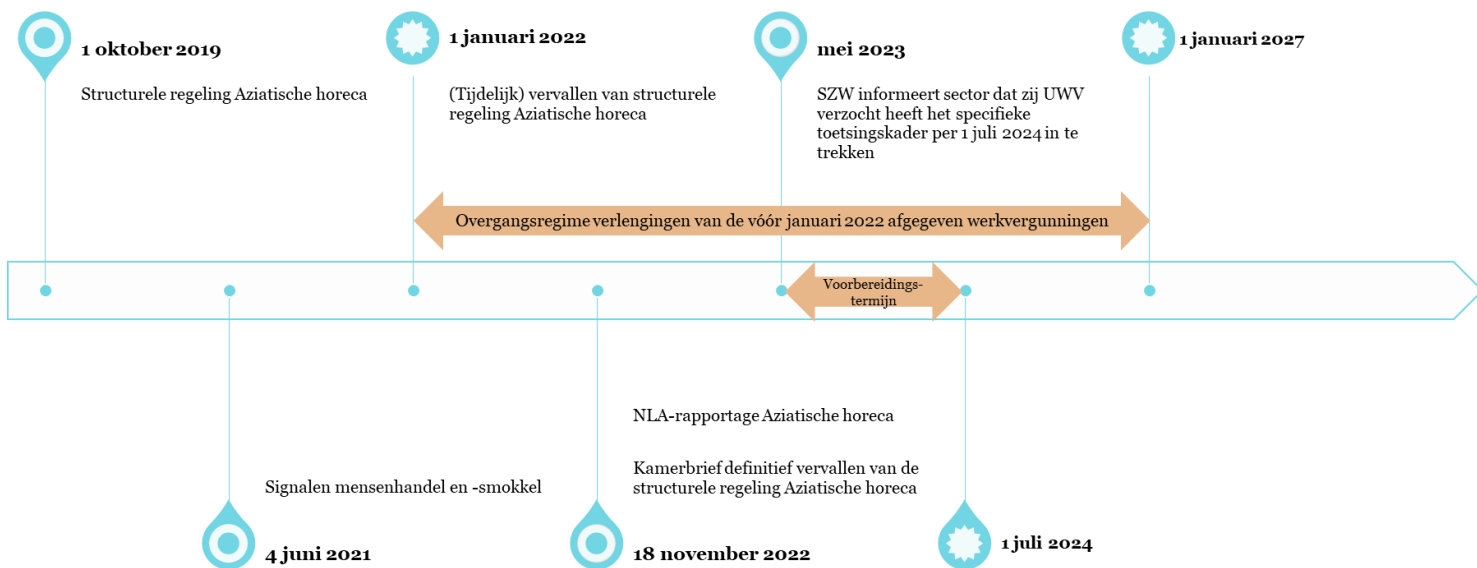
In het volgende hoofdstuk wordt de huidige regeling en de wijziging toegelicht. Hierin is ook een schematisch overzicht te vinden van de wijziging op hoofdlijnen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de gevolgen van het intrekken van het speciale toetsingskader voor Aziatische horeca voor zowel de IND als voor de Aziatische horecasector. In hoofdstuk 4 worden nog enkele risico's en aandachtspunten beschreven, waarna in hoofdstuk 5 de conclusie wordt gegeven.

2 De wijziging

In oktober 2019 is de huidige regeling voor Aziatische specialiteitenkoks ingegaan. De inhoud van deze regeling wordt in de volgende paragraaf beschreven. Per juli 2024 zal het toetsingskader voor Aziatische specialiteitenkoks worden afgeschaft. De inhoud van de wijziging ten opzichte van de huidige regeling wordt ook beschreven in dit hoofdstuk.

Vóór oktober 2019 zijn er verschillende andere regelingen geweest voor Aziatische specialiteitenkoks. Een overzicht van de verschillende regelingen en voorwaarden door de tijd heen, is te vinden in Bijlage I. Het speciale toetsingskader voor Aziatische horeca dat het UWV hanteert, wordt sinds 2014 toegepast en is (een vorm van) bestendig beleid geworden. Dit is de reden geweest om te voorzien in een lange overgangstermijn voor de Aziatische horecasector. In Figuur 1 is een tijdlijn te vinden van de invoering tot aan de definitieve afschaffing van de structurele regeling voor Aziatische horeca.

Figuur 1 Tijdlijn van invoering tot afschaffing structurele regeling Aziatische horeca



2.1 De huidige regelgeving

Een GVVA-aanvraag voor Aziatische specialiteitenkoks wordt in de regel door de werkgever (referent) ingediend bij de IND. De IND voert een compleetheidstoets uit, waarbij gekeken wordt of alle vereiste documenten en bewijsmiddelen bij de aanvraag zijn gevoegd. Als het dossier compleet is, dient de IND een adviesverzoek in bij het UWV voor een arbeidsmarkttoets. In Bijlage III is een schematisch overzicht te vinden van het huidige werkproces.

In afwijking van het generieke kader van de GVVA-zaken, wordt per kwartaal bekeken of er sprake is van prioriteitgenietend aanbod van Aziatische koks.¹³ Daarnaast wordt een beperkte wervingsinspanning verwacht van de werkgever: één vacaturemelding in Nederland en één in EER voor een periode van vijf weken. Het UWV geeft dan een positief of negatief advies aan de IND. De IND neemt, met in achtname van het advies, een beslissing op de aanvraag.

Bij een inwilliging worden op de Nederlandse ambassade of het consulaat-generaal de originele documenten van de vreemdeling gecontroleerd. Bij twijfel aan de echtheid van de documenten of bij contra-indicatie anderszins, kan een consulaire medewerker van BuZa de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) *on hold* zetten en de IND vragen om de inwilliging te heroverwegen. Bij een heroverwegingsverzoek kan opnieuw advies worden uitgebracht door het UWV en/of onderliggende documenten op echtheid worden onderzocht door Bureau Documenten (BDoc) van de IND. Indien na heroverweging het advies ongewijzigd blijft, wordt aan de vreemdeling alsnog een mvv verstrekt, waarna die in Nederland een GVVA kan ophalen. Indien na heroverweging een negatief advies wordt gegeven, wordt de mvv kennisgeving ingetrokken en de oorspronkelijke aanvraag afgewezen.

Bij een afwijzing in eerste instantie of na een heroverweging kan de vreemdeling of referent bezwaar indienen. Afhankelijk van de bezwaargronden brengt het UWV opnieuw advies uit en/of handelt IND het bezwaar af. Indien het bezwaar gegrond wordt verklaard, wordt aan de vreemdeling een mvv toegekend, waarna die in Nederland een GVVA kan ophalen. Indien het bezwaar ongegrond wordt verklaard, kan de vreemdeling of referent in beroep gaan.

Signalen van mensenhandel en -smokkel¹⁴ gerelateerd aan deze regeling hebben de minister van SZW doen besluiten om de regeling per januari 2022 (tijdelijk) stop te zetten voor nieuwe aanvragen. Na dat besluit is nagedacht over de vraag of de regeling in aangescherpte vorm zou kunnen herleven. Echter, de signalen uit 2021 werden door de NLA bevestigd¹⁵, waarna besloten is om de regeling voor Aziatische horeca definitief te laten vervallen. In Figuur 1 is een tijdlijn te vinden van de aanloop naar de wijziging.

2.2 Wijziging op hoofdlijnen

Met het vervallen van het toetsingskader voor Aziatische horeca dienen referenten die op zoek zijn naar (Aziatische specialiteiten)koks een reguliere GVVA-aanvraag in te dienen.

Het grootste verschil tussen de twee kaders is dat bij een reguliere GVVA-aanvraag een grotere wervingsinspanning van de werkgever wordt verwacht en er per individuele aanvraag bekeken dient te worden of er sprake is van prioriteitgenietend aanbod.

In Tabel 3 is een schematisch overzicht te vinden met daarin de verschillen tussen de GVVA voor Aziatische horeca (paragraaf 19a Bijlage I RuWav 2014), zoals die gold tot 1 januari 2022, de huidige regeling met het toetsingskader voor Aziatische horeca en de GVVA met het generieke kader, zoals dat gaat gelden vanaf 1 juli 2024.

Voor aanvragen tot verlenging van de vóór januari 2022 afgegeven vergunningen geldt nog een overgangsregeling. Deze verlengingen blijven tot 1 januari 2027

¹³ Bij andere type aanvragen wordt per individuele aanvraag beoordeeld of er sprake is van prioriteitgenietend aanbod.

¹⁴ Kamerstukken 2020/2021, nr. 29 544, nr. 1061

¹⁵ Rapportage Aziatische horeca, Nederlandse Arbeidsinspectie, 8 november 2022

getoetst worden op het specifieke (soepelere) toetsingskader voor Aziatische horeca. Dat betekent dat er tot 2027 twee toetsingsregimes naast elkaar lopen: de GVVA-toetsing onder het generieke kader en de GVVA-verlengingen aan de hand van het speciale toetsingskader. Zie Figuur 1 voor een tijdlijn.

Tabel 3 Overzicht wijzigingen op hoofdlijnen

	Paragraaf 19a Bijlage I RuWav	GVVA met toetsingskader voor Aziatische horeca	GVVA met generieke kader
Geldigheid	Tot Jan '22	Jan '22 – Jul '24	Vanaf Jul '24
Werkgever dient beschikbare arbeidsplaats (...) voor het indienen van de aanvraag aan het UWV te melden	3 weken	5 weken	5 weken
Wervingsinspanning		Uitzetten van vacature in NL (1) en EER (1).	De werkgever heeft alle mogelijkheden benut om voldoende niet-vergunningsplichtig personeel te vinden. De werkgever zal onder meer in verschillende media de vacature bekend moeten maken en actief moeten werven binnen de EER. De mate van vereiste inspanning is afhankelijk van wat in de bedrijfstak gebruikelijk is en van de aard van de functie en de duur van de werkzaamheden.
Uitgangspunt prioriteitgenietend aanbod	<i>Zijn er koks gespecialiseerd in de Aziatische keuken in NL/EER die de vacature kunnen vervullen?</i>	<i>Zijn er koks gespecialiseerd in de Aziatische keuken in NL/EER die de vacature kunnen vervullen?</i>	Zijn er koks in NL/EER die de vacature kunnen vervullen?
Toetsing prioriteitgenietend aanbod	Op voorhand wordt aangenomen dat er geen prioriteitgenietend aanbod aanwezig is.	Per kwartaal wordt bekeken of er prioriteitgenietend aanbod aanwezig is.	Per individuele aanvraag wordt bekeken of er prioriteitgenietend aanbod is.
Aanvullende vereisten	Aziatische kok Niveau 4-6 Restaurants met landspecifiek Aziatisch eten	Aziatische kok Niveau 4-6 Restaurants met landspecifiek Aziatisch eten	

3 Gevolgen van het intrekken van het speciale toetsingskader Aziatische horeca

3.1 Regelgeving en beleid

Paragraaf 19a van bijlage I van de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2014 (RuWav 2014) is per januari 2022 komen te vervallen, met een overgangsregeling in art. 8.3.b.16 RuWav.¹⁶ Er wordt geen aanvullende impact verwacht op wet-, regelgeving en beleid ten aanzien van het Vreemdelingenrecht.

3.2 Uitvoering

Hieronder wordt de impact beschreven per afdeling en processtap. Hierbij is zoveel mogelijk de chronologische volgorde aangehouden van het werkproces (Bijlage III).

3.2.1 IND/DV/DRV

De impact op de capaciteit en het werkproces bij de afdeling Digitaal Registreren en Voorbereiden (DRV) is zeer beperkt, namelijk tussen de 1 en 2 fte (maximaal 1 fte extra, zie Tabel 4). Qua inhoud van de werkzaamheden wordt er geen wijziging verwacht.

Zoals in hoofdstuk 1 beschreven staat, hebben in januari 2022 al wijzigingen plaatsgevonden. Zo is in januari 2022 het aanvraagformulier voor Aziatische horeca vervallen en opgenomen in het algemene GVVA-aanvraagformulier. In het algemene formulier is "Arbeid in loondienst - (Aziatische) horeca" nog wel opgenomen als verblijfsdoel. Daarnaast is er een uitgebreidere versie van de bijlage Vacature voorziening¹⁷ opgenomen voor de (Aziatische) horeca in het algemene formulier, waar wordt gevraagd naar gegevens van de vacaturevoorziening (o.a. soort restaurant, herkomst keuken, soort horecabedrijf, functie, wervingsinspanningen) en een overzicht wordt gegeven van de benodigde bewijsmiddelen die bij de aanvraag moeten worden gevoegd.

De bedoeling is dat per juli 2024 de bijlage van het algemene aanvraagformulier verdwijnt en het verblijfsdoel wordt gewijzigd in "Arbeid in loondienst – horeca", kwalificatie 380. Om het effect van de beleidswijziging te meten en om signalen van mensenhandel en -smokkel voor deze doelgroep te kunnen blijven onderzoeken, is de wens om de horeca-doelgroep apart te blijven registreren onder de kwalificatie 380.

DRV zal op basis van het verblijfsdoel "Arbeid in loondienst – horeca" de juiste kwalificatie (380) opvoeren. Dit betekent dat GVVA-aanvragen voor horecapersoneel in de toekomst allemaal onder kwalificatie 380 zouden vallen.¹⁸ Voor DRV verandert er daardoor weinig, waardoor er beperkte impact op DRV te verwachten is. Zonder verdere specificatie zal het niet mogelijk zijn om onderscheid te maken in de Aziatische horecasector en andere horecasectoren.

¹⁶ Er is wel een overgangsregeling: art. 8.3.b.16. Wervingsinspanningen bij aanvraag tewerkstellingsvergunning of gecombineerde vergunning voor koks ten behoeve van de Aziatische horeca (RuWav 2022)

¹⁷ [Bijlage Vacature voorziening \(ind.nl\)](#)

¹⁸ Op dit moment vallen alle overige horecasectoren nog onder kwalificatie 370.

Tabel 4 Benodigd aantal fte per scenario voor het opvoeren van alle zaken in INDiGO

	Aantal zaken	Verwachte tijdsinvestering	Benodigde fte
Scenario 1	2985	1.495	1,1
Scenario 2	4480	2.240	1,6
Scenario 3	5970	2.985	2,2

3.2.2 IND/RVN/ZKL

Het vervallen van het speciale toetsingskader heeft uitvoeringsgevolgen voor IND/RVN/ZKL qua capaciteit (afhankelijk van het scenario maximaal 5 fte extra), maar niet/beperkt op het werkproces. Zij zullen aan de hand van de documenten dienen te controleren of de aanvraag onder de juiste kwalificatie (380) is opgevoerd. Indien onderscheid gemaakt dient te worden in de *Aziatische* horecasector en andere horecasectoren, zijn er twee opties:

- A. Er wordt een apart veld toegevoegd in INDiGO waarin vermeld wordt of het op Aziatische of overige horecasector(en) gaat.
- B. Op basis van de dossiergegevens kunnen de aanvragen voor de Aziatische horecasector geregistreerd blijven onder kwalificatie 380 (GVVA Aziatische horeca) en aanvragen vanuit andere horecasectoren kunnen handmatig gecorrigeerd worden naar kwalificatie 370 (GVVA algemeen).

Het al dan niet apart registreren van Aziatische horeca brengt risico's met zich mee (zie hoofdstuk 4).

Andere teams van RVN dienen alert te zijn op (oneigenlijk) gebruik van andere verblijfsregelingen voor (Aziatische) horeca. Denk bijvoorbeeld aan de kennismigrantenregeling (zie hoofdstuk 4).

Hieronder wordt per type zaak toegelicht welke impact een mogelijke toename van het aantal zaken heeft op de formatie bij IND/RVN/ZKL.

3.2.2.1 Eerste aanvraag

De mogelijke toename van eerste aanvragen in aanloop naar de wijziging (Q1 en Q2 2024) heeft uitvoeringsgevolgen afhankelijk van de mate waarin het aantal aanvragen toeneemt. Het UWV verwacht voor het jaar 2024 geen toename in het totaal aantal aanvragen, maar gaat wel uit van een piek in het aantal aanvragen in het eerste halve jaar. Aangenomen wordt dat ongeveer twee derde van het totaal aantal aanvragen van 2024 gedaan zal worden in het eerste halve jaar. Dit is een aandachtspunt voor de planning bij RVN/ZKL (zie ook hoofdstuk 4). Uitgaande van een normtijd van 120 minuten (2 uur), wordt per scenario de volgende tijdsinvestering en benodigd aantal fte vereist (zie Tabel 5). Afhankelijk van het scenario is 1,3 tot 2,5 fte (maximaal 1,2 fte extra) vereist voor het beslissen op eerste aanvragen.

Tabel 5 Benodigd aantal fte per scenario voor eerste aanvragen

	Aantal zaken	Verwachte tijdsinvestering	Benodigde fte
Scenario 1	850	1.700	1,3
Scenario 2	1275	2.550	1,9
Scenario 3	1700	3.400	2,5

3.2.2.2 Verlengingen en wijziging referent

Bij de verlengingsaanvragen kan onderscheid gemaakt worden in aanvragen voor 1 januari 2022 die onder een overgangsregeling vallen en aanvragen voor verlengingen

van na die datum. Het aantal aanvragen onder de overgangsregeling zal met de jaren afnemen. Omdat vreemdelingen na vijf jaar vrij zijn op de arbeidsmarkt, de verleende vergunningen in de Aziatische horeca twee jaar geldig zijn en daarna verlengd mogen worden, zal tot maximaal 1 januari 2027 verlengingsaanvragen worden afgedaan onder de overgangsregeling.¹⁹ Voor deze verlengingen blijft het speciaal (soepelere) toetsingskader van kracht.²⁰

Verlengingen van aanvragen vanaf 1 januari 2022 en aanvragen wijziging referent die vanaf juli 2024 ingediend kunnen worden, betreffen aanvragen die middels het generieke kader worden afgedaan. Uitgaande van een normtijd van 120 minuten (2 uur) wordt per scenario de volgende tijdsinvestering en benodigd aantal fte vereist (zie Tabel 6). Hierbij moet wel worden opgemerkt dat in alle scenario's het aantal aanvragen voor verlenging waarschijnlijk met de jaren iets afneemt omdat het aandeel vanuit de overgangsregeling met de jaren afneemt. Hierdoor zal de tijdsinvestering en het benodigd aantal fte mogelijk iets lager uitvallen. Afhankelijk van het scenario is 3-6 fte (maximaal 3 fte extra) vereist voor het beslissen op verlengingsaanvragen en aanvragen wijziging referent.

Tabel 6 Benodigd aantal fte per scenario voor het verwacht aantal aanvragen voor verlengingen en wijziging referent

	Verwacht aantal aanvragen voor verlengingen en wijziging referent	Verwachte tijdsinvestering	Benodigde fte
Scenario 1	2.000	4.000	2,9
Scenario 2	3.000	6.000	4,4
Scenario 3	4.000	8.000	5,9

3.2.2.3

Bezwaar

De mogelijke toename van het aantal bezwaarprocedures in aanloop naar en na juli 2024 leidt tot uitvoeringsgevolgen bij IND/RVN/ZKL. Het is aannemelijk dat wanneer er meer eerste aanvragen worden ingediend er naar alle waarschijnlijkheid²¹ ook in absolute zin meer bezwaarprocedures volgen. Aangenomen wordt dat complexiteit en zwaarte van de toets zal toenemen en meer weigeringen in het primair proces zullen plaatsvinden. Hierdoor zal het aantal bezwaarprocedures waarschijnlijk ook in relatieve zin toenemen.

Uitgaande van een normtijd van 600 minuten (10 uur) wordt per scenario de volgende tijdsinvestering en benodigd aantal fte vereist (zie Tabel 7). Afhankelijk van het scenario is 1 tot 2 fte (maximaal 1 fte extra) vereist voor het beslissen op bezwaarzaken. Het UWV gaat uit van ongeveer 300 bezwaarzaken op jaarbasis, waardoor zij scenario 3 aannemelijker achten dan de andere scenario's.

Tabel 7 Benodigd aantal fte per scenario voor bezwaarzaken

	Aantal zaken	Verwachte tijdsinvestering	Benodigde fte
Scenario 1	125	1.250	0,9
Scenario 2	190	1.875	1,4
Scenario 3	250	2.500	1,8

19 UWV verwacht dat het volgende aantal verlengingsaanvragen gedaan zal worden onder de overgangsregeling: 1.100 in 2024, 700 in 2025 en 300 in 2026.

20 Art. 8.3.b.16 RuWav

21 Indien aangenomen wordt dat er meer aanvragen worden afgewezen na een negatief advies van het UWV, bijvoorbeeld omdat er sprake is van prioriteitgenietend aanbod.

3.2.3 *IND/JZ (beroep)*

De impact voor JZ is beperkt, gezien het kleine aantal beroepszaken. Het UWV verwacht (in de beginperiode) meer procedures doordat de complexiteit en zwaarte van de toets toeneemt en er meer afwijzingen in het primair proces zullen zijn als er sprake is van prioriteitgenietend aanbod. Dit leidt tot uitvoeringsgevolgen bij IND/JZ. Uitgaande van een normtijd van 1.080 minuten (18 uur) wordt per scenario de volgende tijdsinvestering en benodigd aantal fte vereist (zie Tabel 8). Er is in elk scenario minder dan 0,5 fte vereist voor het uitvoeren van de werkzaamheden rondom de beroepszaken.

Tabel 8 Benodigd aantal fte per scenario voor beroepszaken

	Aantal zaken	Verwachte tijdsinvestering	Benodigde fte
Scenario 1	10	180	0,1
Scenario 2	15	270	0,2
Scenario 3	20	360	0,3

3.3 Handhaving

3.3.1 *HIK*

Een toename van het aantal aanvragen in aanloop naar juli 2024, zou kunnen leiden tot een groter aantal fraude- en handhavingssignalen voor HIK. Verder worden geen uitvoeringsgevolgen verwacht. Om fraude- en handhavingssignalen in het kader van de vreemdelingenwet te kunnen verwerken voor deze groep, is het voor HIK randvoorwaardelijk dat de GVVA – Aziatische horeca apart geregistreerd wordt van de andere GVVA - Arbeid in loondienst. Er is in elk scenario minder dan 0,1 fte vereist voor het verwerken van de fraude- en handhavingssignalen (zie Tabel 9).

Tabel 9 Benodigd aantal fte per scenario voor het verwerken van fraude- en handhavingssignalen

	Aantal FHS	Verwachte tijdsinvestering	Benodigde fte
Scenario 1	67	50	>0,1
Scenario 2	100	75	>0,1
Scenario 3	135	100	>0,1

3.3.2 *HTO*

Indien werkgevers ervoor kiezen om andere regelingen, zoals de kennismigrantenregeling te gebruiken voor de Aziatische specialiteitenkokks, is HTO samen met de NLA de aangewezen partij om toezicht te houden op de groep. De uitvoeringsgevolgen voor HTO hangen af van de mate waarin er gebruik zal worden gemaakt van andere regelingen, waaronder de kennismigrantenregeling.

3.4 **INDiGO en Metis**

Uitgaande van de situatie dat het aanvraagformulier wordt aangepast, maar de IND (DRV) kwalificatie 380 (Aziatische) horeca blijft opvoeren voor horecapersoneel, wordt er nauwelijks impact voorzien voor INDiGO en Metis. Ook in INDiGO en Metis kunnen het woord "Aziatisch" verwijderd worden. Dit is een zeer kleine aanpassing. Hierdoor zullen alle horecasectoren onder kwalificatie 380 gaan vallen.

Indien men besluit om de Aziatische horecasector apart te blijven registreren van andere horeca, moet rekening gehouden worden met eventuele aanpassingen in INDiGO.

3.5 Communicatie

3.5.1 Klantcommunicatie

Er is weinig tot geen impact op de afdeling Klantcommunicatie, omdat de werkzaamheden vallen binnen de reguliere taken van dit team. De aanvraagformulieren moeten worden aangepast. Dit betreft een zeer beperkte wijziging, aangezien enkel de bijlage en bij het verblijfsdoel "(Aziatische)" verwijderd dienen te worden. Ook informatie op de IND-website over Aziatische horeca dient verwijderd te worden.

Daarnaast dient de sector geïnformeerd te worden over de wijziging. Dit zal in samenspraak gaan met SZW, UWV en BuZa.

3.5.2 Corporate communicatie

Er is weinig tot geen impact op de afdeling corporate communicatie, omdat de werkzaamheden vallen binnen de reguliere taken van dit team. Corporate communicatie zal de relevante afdelingen binnen de IND moeten informeren over de wijzigingen en mogelijke risico's. Dit zijn IND/RVN/ZKL Arbeid, IND/RVN/ZKL Kennis & Talent, DV/HH/HIK, DV/HH/HTO en DV/HH/ILO BO.

3.6 Gevolgen voor de keten

Met het vervallen van het speciale toetsingskader voor Aziatische horeca, valt de aanvraag onder de reguliere GVVA-aanvraag. Omdat dit een reeds bestaande aanvraagprocedure met bijbehorend ketenproces is, wordt geen impact voorzien voor de samenwerking binnen de keten.

Uitvoeringsgevolgen voor het UWV zijn door het UWV in een eigen uitvoeringstoets in kaart gebracht.

3.7 Financiële gevolgen

De structurele financiële gevolgen zien enkel op personeelskosten (zie Tabel 10). Overheadkosten zijn dus niet meegenomen in deze berekening. Omdat de eerste aanvragen, wijziging referent, wijziging beperking, verlengingen en bezwaar allemaal worden afgedaan door IND/RVN/ZKL zijn de kosten voor de overzichtelijkheid bij elkaar opgeteld. De kosten voor RVN liggen ongeveer tussen de € 300.000,- en € 600.000,-. De kosten voor JZ liggen tussen de € 12.000,- en € 25.000,-. De kosten voor DV (DRV en HIK) liggen tussen de € 62.500,- en € 125.000,-.

Dit betekent maximaal € 381.000,- extra personele kosten voor de IND.

Tabel 10 Personele kosten per scenario voor de verschillende directies/afdelingen

	IND/RVN/ZKL	IND/JZ	IND/DV/DRV	IND/DV/HH/HIK
Scenario 1	€ 306.000	€ 12.000	€ 60.000	€ 2.700
Scenario 2	€ 459.000	€ 18.000	€ 90.000	€ 4.100
Scenario 3	€ 612.000	€ 25.000	€ 119.000	€ 5.400

Er worden geen incidentele financiële gevolgen voorzien, tenzij wordt gekozen voor een aanpassing in INDiGO voor het apart registreren van de Aziatische horecasector.

3.8 **Gevolgen voor de (Aziatische) horecasector**

Voorafgaand aan het besluit tot intrekking hebben SZW en UWV hierover gesprekken gevoerd met de sectorvertegenwoordigers van de Aziatische horecasector. De onderwerpen van deze gesprekken vallen buiten de scope van deze EAUT omdat het besluit tot intrekking reeds is genomen. Onderzoek naar menselijke maat en doenvermogen zou voor deze EAUT enkel bestaan uit een informatievraag m.b.t. het nieuwe aanvraagformulier. Voor deze EAUT is ervoor gekozen om de sectorvertegenwoordigers en/of de doelgroep niet te benaderen omdat

1. er iets geschrapd wordt uit het aanvraagformulier. De aanname is dat het hierdoor minder werk wordt om het aanvraagformulier in te vullen.
2. (het aanvraagformulier voor) de GVVA-procedure al langere tijd voor andere doelgroepen bestaat. Er zijn geen signalen dat het niet doenbaar is voor referenten om het aanvraagformulier in te vullen. Indien gewenst kan t.b.v. een evaluatie of monitoring onderzoek worden verricht door Team Klantinzicht met als doel inzicht te krijgen in de ervaringen van de referenten.
3. de betrokken overheidsorganisaties in Q1 2024 met de voorlichting aan de doelgroep starten. Indien ook onderzoekers van de IND met de doelgroep contact op zouden nemen, wordt de doelgroep onnodig extra belast. Het is wel raadzaam om in de voorlichting aan de doelgroep aandacht te besteden aan het nieuwe aanvraagformulier.

Andere horecasectoren zullen met ingang van het nieuwe aanvraagformulier het hokje "Arbeid in loondienst – horeca (380)" moeten aankruisen, in plaats van "Arbeid in loondienst (370)".

3.9 **Randvoorwaarden implementatie**

Voor de implementatie is het randvoorwaardelijk dat:

- Het aanvraagformulier wordt aangepast.
- De doelgroep wordt geïnformeerd over de wijziging, zowel de Aziatische horecasector als de andere horecasectoren.
- Communicatie op IND-website wordt aangepast.
- Zowel HIK, HTO, ILO/BO, RVN/ZKL Arbeid en RVN/ZKL Kennis & Talent wordt geïnformeerd over de wijziging en de mogelijke risico's.
- Het IND/JZ/PO heeft negatief geadviseerd in het apart registreren van deze groep. Indien later (met de juiste doelbinding alsnog) besloten wordt om dit wél te doen én hiervoor een aanpassing in INDiGO door te voeren, is het randvoorwaardelijk dat IV voldoende tijd en middelen krijgt om dit te bouwen.

Er wordt door RVN/BIS geen belemmering gezien in de implementatietermijn tot aan juli 2024 mits begin 2024 met de implementatie kan worden gestart.

4 Aandachtspunten en risico's

Bij de uitvoering van de EAUT zijn twee risico's en één aandachtspunt geconstateerd.

Piek in aanvragen eerste half jaar

De **mogelijke piek in aanvragen in het eerste half jaar van 2024 is een aandachtspunt voor de planning** van IND/RVN/ZKL. Het vervallen van het toetsingskader brengt de verwachting mee dat het aantal aanvragen in aanloop naar de wijziging (Q1 en Q2 2024) zal toenemen. Het UWV verwacht voor het jaar 2024 geen toename in het totaal aantal aanvragen, maar gaat wel uit van een piek in het aantal aanvragen in het eerste halve jaar. Aangenomen wordt dat ongeveer twee derde van het totaal aantal aanvragen van 2024 gedaan zullen worden in het eerste halve jaar.

Oneigenlijk gebruik andere beleidsregelingen

Vanuit IND/DV/HH/HIK is het **risico op onder andere oneigenlijk gebruik van andere verblijfsregelingen, bijvoorbeeld die van de kennismigrantenregeling** genoemd. Door het afschaffen van het speciale toetsingskader ziet het HIK een risico dat referenten (werkgevers) zich willen laten erkennen als referent om op die manier eenvoudiger personeel naar Nederland te halen. Dit zou een toename van werklust betekenen voor zowel IND/RVN/ZKL Kennis en Talent en IND/DV/HH/HTO. Daarbij bestaat het risico dat referenten personeel als "kennismigrant op papier" naar Nederland halen, maar deze "kennismigrant op papier" voor andere werkzaamheden in het restaurant inzetten, bijvoorbeeld als specialiteitenkok of als goedkope arbeidskracht op ander vlak.

Ook is het van belang om te monitoren of er na juli 2024 opvallende stijgingen in aanvragen van Aziatische vreemdelingen op grond van andere regelingen zichtbaar worden. Eventuele stijgingen als bedoeld kunnen worden onderzocht door het HIK.

Aziatisch horecapersoneel als aparte groep registreren

De wens om de groep (Aziatisch) horecapersoneel apart te kunnen registreren komt voort uit twee factoren:

1. Monitoring en evaluatie: het vervallen van het toetsingskader moet op termijn geëvalueerd worden en zonder aparte registratie is deze groep niet goed uit het systeem te halen. Zolang de kwalificatie 380 blijft bestaan en hier zowel de Aziatische horecasector als andere horecasectoren onder vallen, kan gerapporteerd worden over het aantal aanvragen, bezwaren en verlengingen. Doordat ook andere horecasectoren onder kwalificatie 380 gaan vallen, is niet mogelijk om specifiek over *Aziatisch* horecapersoneel te rapporteren. Ook zal het UWV en het MT RVN behoefte hebben aan monitoring van deze groep.
2. Uit onderzoek van IND en NLA blijkt dat er al langere tijd signalen zijn van o.a. mensenhandel en –smokkel in de Aziatische horecasector. Om toezicht te kunnen houden op (slachtoffers van) mensenhandel- en smokkel is het noodzakelijk dat de IND/DV/HH/HIK en de NLA in staat zijn om fraude- en handhavingssignalen te kunnen koppelen aan de doelgroep. Het niet apart registreren brengt volgens IND/DV/HH/HIK een risico met zich mee, namelijk op het terrein van toezicht en handhaving. Afschaffing van de aparte kwalificatie beperkt de mogelijkheid om op basis van gerichte data onderzoek te kunnen doen en ontnemt de IND daarmee het zicht op mensenhandel en

andere misstanden in de branche. Dit vergroot volgens IND/DV/HH/HIK het risico op ongewenste profilering en/of stigmatisering van bepaalde nationaliteitsgroepen.

Voor het apart registreren van de Aziatische horecasector zijn in dit onderzoek twee mogelijkheden geschetst: (1) een aanpassing in INDiGO om Aziatische horecasector te kunnen onderscheiden binnen kwalificatie 380 of (2) een handmatige correctie van andere horecasectoren naar kwalificatie 370.

Echter, **het apart registreren van aanvragen van Aziatisch horecapersoneel leidt mogelijk tot indirect onderscheid naar afkomst. De IND onderzoekt of dit mogelijke onderscheid objectief gerechtvaardigd is.** Dit vergt van de IND nog een zorgvuldige afweging omtrent naleving van de AVG (in het bijzonder noodzakelijkheid- en proportionaliteitstoets).

5 Eindconclusie

Het doel van de EAUT was het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen voor de IND van een wijziging in het aantal GVVA-aanvragen, bezwaren en beroepen als gevolg van het vervallen van het speciale toetsingskader voor Aziatische specialiteitenkoks.

Geconcludeerd kan worden dat het vervallen van het toetsingskader beperkte impact heeft op de verschillende afdelingen bij de IND. Uitgaande van de verschillende scenario's is tussen de 6,5 en 12,5 fte (maximaal 6 fte extra) vereist voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Dit betekent tussen de € 380.000,- en € 761.000,- (maximaal € 381.000,- extra) aan personele kosten. De mogelijke piek in aanvragen in het eerste halve jaar van 2024 is wel een belangrijk aandachtspunt voor de planning bij IND/RVN/ZKL. Dit kan impact hebben op de doorlooptijd van deze of andere zaken.

Er wordt geen belemmering gezien in de implementatietermijn tot aan juli 2024, mits begin 2024 gestart kan worden met de implementatie. In deze EAUT zijn enkele randvoorwaarden voor implementatie geschetst, zoals het aanpassen van het aanvraagformulier en communicatie op de IND-website, het informeren van de doelgroep (in gezamenlijkheid met ketenpartners), het informeren van de relevante afdelingen binnen de IND en dient een besluit te worden genomen of het apart registreren van *Aziatische* horeca objectief gerechtvaardigd is. Een DPIA is hiertoe noodzakelijk.

Ook zonder aparte registratie voor *Aziatische* horeca, blijft handhaving mogelijk voor de GVVA - horecapersoneel in het algemeen, aangezien dit een aparte kwalificatie zal zijn in INDiGO.

Daarnaast is het risico op oneigenlijk gebruik van andere regelingen genoemd, bijvoorbeeld de kennismigrantenregeling. Alertheid van IND/RVN/ZKL team Kennis & Talent is vereist. Het is dan ook van belang om te monitoren of er na juli 2024 opvallende stijgingen in aanvragen van Aziatische vreemdelingen op grond van andere regelingen zichtbaar worden.

Bijlage I Tijdslijn Aziatische Horeca (AH)-regelingen

< 2019		2019		2021	2022	2024
Verschillende regelingen	AH-	Structurele regeling	AH-	Signalen	AH-regeling vervalt	Vervallen speciaal toetsingskader
<ul style="list-style-type: none"> '06: CWI Aziatische horeca '12: UWV onderzoekt prioriteitgenietend aanbod April '14 : aanscherping WAV Oktober '14: Convenant Aziatische Horeca (Wokakkoord) '16: quotumregeling CAH '19: quotumregeling komt te vervallen 		<p>Oktober: Invoering structurele AH-regeling</p>		<p>Juli: signalen mensenhandel en -smokkel binnen AH-sector</p>	<ul style="list-style-type: none"> Januari: rapportage HIK waarin geconcludeerd wordt dat er oneigenlijk gebruik en misbruik gemaakt wordt van AH-regeling Januari: (tijdelijk) vervallen AH-regeling voor nieuwe gevallen (overgangstermijn tot aan juli '24) November: rapportage NLA waarin WML, ATW en WAV-overtredingen geconstateerd werden November: aankondiging definitief vervallen AH-regeling 	<p>Juli: het speciale AH-toetsingskader vervalt definitief</p>

Bijlage II Standaardvragenlijst EAUT

A. Organisatie

- Zijn de voorziene aanpassingen van het beleid zo geformuleerd dat procedures, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken helder gedefinieerd zijn?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de inrichting van de organisatie?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de indeling van werkprocessen (administratieve organisatie)?

B. Personeel en opleiding

- Welke gevolgen zijn er voor de verschillende soorten werkzaamheden, werklast, activiteiten bij de uitvoeringsorganisatie?
- Zijn er consequenties voor het aantal medewerkers (uitgedrukt in fte's)?
- Zijn er consequenties voor de functieprofielen/soorten functies?
- Zijn er gevolgen voor de middenloonsom van salarissen?
- Zijn er voldoende personele mogelijkheden voor uitvoering en handhaving?
- Welke opleidings-, wervings- en selectieactiviteiten zijn noodzakelijk?

C. Techniek en automatisering

- Zijn er voldoende technische mogelijkheden voor uitvoering en/of handhaving?
- Welke informatie moet er in (geautomatiseerde) systemen geregistreerd en gerapporteerd worden voor bijvoorbeeld de beleidsevaluatie?
- Welke aanpassingen in (geautomatiseerde) systemen zijn noodzakelijk om te kunnen registreren en te rapporteren (INDiGO en Metis)? Zijn de systemen voldoende op elkaar afgestemd (zowel intern als extern met andere ministeries en/of uitvoeringsorganisaties)?
- Wat zijn de ICT-gevolgen voor de gehele keten?

D. Huisvesting

- Zijn aanpassingen van huisvesting noodzakelijk?
- Zijn er andere infrastructurele aanpassingen nodig?
- Zijn er incidentele en structurele kosten aan de aanpassingen verbonden?

E. Externen

- Welke gevolgen zijn er voor inhuur van gespecialiseerde diensten, zoals medici, tolken, advocatuur etc.?
- Zijn er kostprijzen te geven voor inhuur van derden?

F. Financieel overzicht

- Zijn er integrale kostprijzen te geven per categorie procedure/zaak?
- Welke totale financiële incidentele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Welke totale financiële structurele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Wat is het totale kostenoverzicht uitgesplitst naar structurele en incidentele kosten en naar kostensoorten (zoveel mogelijk gedifferentieerd)?

G. Doorlooptijden

- Wat is de impact van de wijziging op de duur van verschillende processtappen?
- Welke invloed heeft de wijziging op de behandelduur van zaken (doorlooptijden)?
- Welke impact heeft de wijziging op het behalen van de wettelijke beslistermijnen?
- Welke impact heeft de wijziging op voorraden en mogelijke achterstanden?

H. Keteneffecten bij instanties buiten de uitvoeringsorganisatie

- Welke instanties zijn binnen de keten direct verbonden met de organisatie?
- Wat zijn de kritische factoren voor een optimale afstemming in de keten?
- Zijn er activiteiten die gezamenlijk met andere partners in de keten kunnen worden ondernomen (bijv. opleiding/werving personeel) en zo ja op welke manier zou hieraan uitvoering kunnen worden gegeven?

I. Effecten voor de klant

- Wat zijn de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen in de wet- en regelgeving voor de klant?
- Wat gaan de klanten van de IND (vreemdelingen, referenten) merken van de voorziene aanpassingen van het beleid?
- Is de invoering van de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar voor de klant en welke knelpunten zijn hiertoe te verwachten?
- Welke communicatie naar de klant is noodzakelijk?

J. Invoering

- Welke problemen worden voorzien die samenhangen met de invoering van de nieuwe wet: termijn van invoering, aanloop, overgangsregeling, werkvoorraden en achterstanden?
- Welke lagere en/of aanvullende regelgeving is noodzakelijk?
- Welk systeem van (tussentijdse) evaluatie is gewenst?
- Welke informatievoorziening aan welke partijen is noodzakelijk?

K. Randvoorwaarden en risico's

- Zijn er randvoorwaarden voor de organisatie verbonden aan een verantwoorde uitvoering van de wet?
- Wat zijn de belangrijkste risico's verbonden aan de invoering van de wet?

Bijlage III Schematische weergave van het huidige werkproces

