

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3032

Vragen van het lid **Tielen** (VVD) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Restaurants dicht door corona maar toch 500 Aziatische koks uit het buitenland gehaald»* (ingezonden 30 maart 2021).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 4 juni 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2506.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel in het Algemeen Dagblad van afgelopen weekend?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoeveel gecombineerde vergunningen voor toelating en verblijf (GVVA) werden er in 2019 verleend en aan hoeveel ondernemingen? En hoeveel in 2020?

Antwoord 2

Onderstaande tabel² bevat het aantal ingewilligde gvva aanvragen in 2019 en 2020³. Dit betreft alle ingewilligde gvva aanvragen, inclusief de gvva aanvragen die ingewilligd zijn ten behoeve van de Aziatische Horeca. De cijfers zijn afgerond op tientallen.

¹ Algemeen Dagblad, 27 maart 2021, Restaurants dicht door corona, maar toch 500 koks uit Azië naar Nederland gehaald (<https://www.ad.nl/koken-en-eten/restaurants-dicht-door-corona-maar-toch-500-koks-uit-azie-naar-nederland-gehaald~a3bfa95c/>).

² Disclaimer algemeen: Alle cijfers (zowel de totalen als de verschillende deelcijfers) zijn afgerond op tientallen. Cijfers tussen 0–9 worden aangegeven met < 10. Door de afrondingen kan een ogenschijnlijk verschil ontstaan tussen de eindtotalen en de optelsommen van de verschillende deelcijfers. Voor de vermelde cijfers geldt dat cijfers over eenzelfde periode in vorige of toekomstige rapportages kunnen afwijken van de thans verstrekte informatie. Reden hiervoor is dat een klein deel van de registraties van een bepaalde rapportageperiode pas na het verstrijken van die periode plaatsvindt. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan tussen rapportages en/of edities.

³ Het aantal ingewilligde aanvragen is niet hetzelfde als het aantal verleende en dus afgegeven gvva's. Dit laatste kan niet geautomatiseerd uit het systeem gehaald worden.

De cijfers zijn onderverdeeld in eerste verlening, verlenging, wijziging beperking⁴ en de bezwaarprocedure⁵.

Ingewilligde gvva aanvragen

	2019	2020
Eerste verlening	2.600	1.450
Verlenging	1.710	1.540
Wijziging beperking	50	60
Bezwaarprocedure	70	70
Eindtotaal	4.420	3.110

Bron Metis 2021

De onderneming waarbij een vreemdeling arbeid wil komen verrichten en waarvoor er aan de vreemdeling een gvva wordt verleend, betreft de referent. In 2019 werd er afgerond ten behoeve van 2.170 referenten een gvva-aanvraag ingewilligd. In 2020 werd er afgerond ten behoeve van 1.730 referenten een gvva-aanvraag ingewilligd⁶.

Voor de gvva-aanvragen die ingewilligd werden ten behoeve van de Aziatische Horeca, werd er in 2019 afgerond ten behoeve van 1.500 referenten een gvva-aanvraag ingewilligd en in 2020 afgerond ten behoeve van 1.160 referenten⁷.

Vraag 3

Hoe vaak werd in 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020 een werkvergunning afgegeven voor een kok in de Aziatische horeca?

Antwoord 3

Onderstaande tabel bevat het aantal ingewilligde gvva-aanvragen in 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020 ten behoeve van de regeling Aziatische Horeca⁸. De cijfers zijn afgerond op tientallen.

Er zijn maar beperkt cijfers beschikbaar over 2016. Dit komt omdat de aanvragen betreffende de Aziatische Horeca pas sinds oktober 2016 apart geregistreerd worden bij de IND.

De cijfers zijn onderverdeeld in eerste verleningen, verlengingen, wijziging beperking⁹ en de bezwaarprocedure¹⁰.

⁴ Een vreemdeling die al in Nederland is met een verblijfsvergunning voor een ander verblijfsdoel, kan zijn reden van verblijf wijzigen. In dat geval dient de vreemdeling een «wijziging beperking» in.

⁵ Na een besluit op de aanvraag kan een vreemdeling, referent of diens gemachtigde bezwaar maken, bijvoorbeeld als de aanvraag is afgewezen. In de bezwaarprocedure vindt een gehele heroverweging plaats, wat alsnog kan leiden tot een inwilliging.

⁶ Bij minder dan 10 ingewilligde gvva aanvragen over 2019 en 2020 gezamenlijk, is er in het systeem van de IND geen referent gekoppeld aan de ingewilligde gvva aanvraag.

⁷ Bij minder dan 10 ingewilligde gvva aanvragen over 2019 en 2020 gezamenlijk, is er in het systeem van de IND geen referent gekoppeld aan de ingewilligde gvva aanvraag.

⁸ Het aantal ingewilligde aanvragen is niet hetzelfde als het aantal verleende en dus afgegeven gvva's. Dit laatste kan niet geautomatiseerd uit het systeem gehaald worden.

⁹ Een vreemdeling die al in Nederland is met een verblijfsvergunning voor een ander verblijfsdoel, kan zijn reden van verblijf wijzigen. In dat geval dient de vreemdeling een «wijziging beperking» in.

¹⁰ Na een besluit op de aanvraag kan een vreemdeling, referent of diens gemachtigde bezwaar maken, bijvoorbeeld als de aanvraag is afgewezen. In de bezwaarprocedure vindt een gehele heroverweging plaats, wat alsnog kan leiden tot een inwilliging. In de tabel zijn de ingewilligde aanvragen na een bezwaarprocedure meegenomen.

Ingewilligde gvva-aanvragen Aziatische Horeca

	2016	2017	2018	2019	2020
Eerste verlening	90	940	1180	1570	730
Verlenging	250	860	490	1400	1200
Wijziging beperking	<10	<10	<10	10	<10
Bezwaarprocedure	<10	90	50	60	30
Eindtotaal	350	1900	1730	3040	1960

Bron Metis 2021

Vraag 4

Hoe vaak werd in diezelfde jaren een werkvergunning ingetrokken, omdat niet langer aan de voorwaarden, waaronder betaald werk, werd voldaan?

Antwoord 4

Onderstaande tabel bevat het totaal aantal ingetrokken gvva's ten behoeve van de Aziatische Horeca vanaf 2017 tot en met 2020. De cijfers zijn afgerond op tientallen.

De cijfers zien op intrekkingen van zowel eerste verleningen als verlengingen op grond van de regeling Aziatische Horeca.

Intrekkingen Aziatische Horeca

Jaar uitstroom	Aantal zaken
2017	10
2018	90
2019	160
2020	210
Eindtotaal	490

Bron Metis Adhoc 2021

Er kunnen helaas geen cijfers worden geleverd die uitgesplitst zijn naar de reden van intrekking. Dit wordt namelijk niet apart geregistreerd in het systeem, waardoor deze informatie ook niet geautomatiseerd uit het systeem kan worden gehaald.

Zoals eerder ook aangegeven, worden aanvragen betreffende de Aziatische Horeca pas sinds eind 2016 apart geregistreerd bij de IND. In de loop van de jaren zijn er dus steeds meer vergunningen inclusief verlengingen apart (als «aanvraag Aziatische Horeca») in het systeem geregistreerd. De jaren 2017 en 2018 geven daarom nog geen volledig beeld van het aantal intrekkingen van vergunningen die verleend zijn op grond van de regeling. Vergunningen die verleend zijn voordat de Aziatische horeca als aparte categorie geregistreerd werd en vervolgens in 2017 of 2018 ingetrokken zijn, ontbreken namelijk in de cijfers.

Vraag 5

Herinnert u zich de arbeidsmarktprognose 2021 van UWV, waarin een fors banenverlies in de horeca wordt verwacht? Welke signalen heeft u dat de Aziatische horecasector afwijkt van het algemene beeld en welke gevolgen heeft dit voor de verwachte werkgelegenheid in deze deelsector?¹¹

Antwoord 5

Ik ben bekend met de arbeidsmarktprognose 2021. Hierin is opgenomen dat de horeca bij uitstek een sector is die hard geraakt wordt door de maatregelen in het kader van de coronacrisis. De sector is geconfronteerd met tijdelijke sluitingen en beperkingen rond het aantal toegestane gasten. Zo is te lezen dat het aantal banen in de horeca tussen 2019 en 2021 naar verwachting afneemt met 59.000.

Uit de arbeidsmarktprognose blijkt echter ook dat restaurants vaak open zijn gebleven voor afhalen en bezorgen en dat het de verwachting is dat in 2021

¹¹ UWV, 28 januari 2021, UWV arbeidsmarktprognose 2021 (<https://www.uwv.nl/overuwv/Images/uwv-arbeidsmarktprognose-2021.pdf>).

het aantal gewerkte uren in de sector weer toe zal nemen als de contactbeperkende maatregelen geleidelijk opgeheven worden. Verder blijkt uit het rapport «Minst kansrijke beroepen»¹² van UWV dat arbeidsplaatsen van koks vaker behouden zijn gebleven dan ander horecapersoneel. Dit kan komen doordat een groot aantal restaurants is opengebleven voor afhaal en bezorging, koks vaker een vast contract hebben dan bijvoorbeeld medewerkers in de bediening en ondernemers hebben geanticipeerd op de heropening van de horeca.

Voor de Aziatische horeca geldt daarnaast dat de specifieke functie-eisen voor koks – die zien op taal en cultuur – het extra lastig maken om vacatures te vervullen. Dit is ook de reden waarom, mede op verzoek van de Tweede Kamer, sinds oktober 2019 voor deze sector een structurele regeling geldt die het mogelijk maakt om koks op niveau 4 tot en met 6 uit het buitenland te werven.

Vraag 6 en 7

Heeft u overwogen bij de eerste en of de tweede lockdown, toen alle restaurants werden gesloten, om de GVVA op te schorten en geen buitenlandse koks meer toe te laten? Zo ja, hoe heeft u dit bij de horeca bekendgemaakt? Zo nee, waarom niet?

Wat is de huidige status van de GVVA? Bent u bereid deze op te schorten tot een moment dat de restaurants weer op het niveau van pre-corona zijn? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6 en 7

De kern van de structurele regeling voor de Aziatische horecasector is dat Aziatische restaurants het aantal gespecialiseerde koks uit het buitenland mogen halen dat nodig is voor hun restaurant. Een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid wordt na advies van het UWV door de IND verstrekt indien aan de voorwaarden van de regeling wordt voldaan. Er is recent gemonitord of de situatie op de arbeidsmarkt aanleiding geeft om de regeling aan te passen. Uit de monitoring blijkt dat het aantal werkzoekenden koks sinds 2019 is toegenomen. De verwachting is dat deze toename van het aantal werkzoekenden een gevolg is van de coronacrisis en daarom van tijdelijke aard is. Zo gauw de contactbeperkende maatregelen opgeheven worden, zal het aantal gewerkte uren in de horeca naar verwachting weer toenemen. Daarnaast geldt voor de Aziatische horeca dat de specifieke functie-eisen voor koks – die zien op taal en cultuur – het extra lastig maken om vacatures te vervullen.

Gelet hierop geeft de situatie op de arbeidsmarkt ten gevolge van corona geen aanleiding om het verlenen van gecombineerde vergunningen voor verblijf en arbeid op grond van de regeling voor de Aziatische horecasector op te schorten.

De in het artikel gesignaleerde misstanden hebben, zoals aangekondigd in mijn brief van heden aan de Tweede Kamer, echter wel geleid tot het voornemen om over te gaan tot het laten vervallen van de regeling voor nieuwe gevallen. Naast de signalen in de artikelen signaleren ook de Nederlandse vertegenwoordigingen in China, die verantwoordelijk zijn voor de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf, en de Immigration Liaison Officers (ILO) van de IND in China dat in bepaalde zaken aanvragers grote sommen geld hebben betaald aan tussenpersonen. De berichtgeving van Investico dat in vacatureteksten ten behoeve van dit verblijfsdoel arbeidsomstandigheden worden omschreven die niet zijn toegestaan binnen de Nederlandse arbeidswetten is door de Nederlandse vertegenwoordiging in China gecontroleerd. Zij bevestigen dat dergelijke vacatureteksten op een Chinese website zijn gevonden. Daarnaast zijn er signalen van de Nederlandse vertegenwoordigingen en ILO's in China dat de koks die naar Nederland komen niet altijd gekwalificeerd zijn doordat er gebruik wordt gemaakt van valse, vervalste of ten onrechte afgegeven koksboekjes. Wanneer er dergelijke signalen naar voren komen, zijn er door de Nederlandse vertegenwoordigingen in China verzoeken tot heroverweging

¹² <https://www.uwv.nl/overuwv/kennis-cijfers-en-onderzoek/arbeidsmarktinformatie/minst-kansrijke-beroepen.aspx>

ingediend bij de IND. In de gevallen waarin deze signalen hard konden worden gemaakt zijn de gvva's ingetrokken.

Hoewel niet vast staat dat bovenstaande signalen duiden op feitelijk grootschalig misbruik van de regeling, zijn de signalen dermate ernstig dat het kabinet, in overleg met de Kamer, snel wil ingrijpen om misbruik van de regeling te voorkomen. De signalen zouden namelijk kunnen duiden op mensenhandel.

De voorgenomen wijziging zal inhouden dat het, terwijl wordt onderzocht of de regeling in aangescherpte vorm kan herleven of definitief komt te vervallen, niet meer mogelijk is voor koks die niet reeds op grond van deze regeling rechtmatig in Nederland verblijven, om een geslaagd beroep te doen op de regeling. In het kader van dit onderzoek zal ook gesproken worden met de sectorvertegenwoordigers. Het blijft voor werkgevers wel mogelijk voor koks die reeds in Nederland zijn om hun verblijfsvergunning op grond van de regeling te verlengen. Voor werkgevers die een kok in dienst willen nemen die niet reeds op grond van de bijzondere regeling in Nederland verblijft, blijft bovendien de mogelijkheid bestaan om op grond van de algemene regels voor tewerkstelling van derdelanders zoals vastgelegd in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) een aanvraag in te dienen.

Vraag 8

Hoeveel Aziatische koks verblijven er momenteel in Nederland? Hoeveel van hen hebben een nog geldige verblijfs- en werkvergunning? Is bekend hoeveel van hen ongedocumenteerd zijn en waar zij zich bevinden? Wat doet UWV of doen gemeenten om deze groep in beeld te hebben?

Antwoord 8

Op 1 januari 2021 waren er afgerond 3.690 personen met een vergunning voor de regeling Aziatische Horeca in het systeem van de IND bekend met een geldige verblijfstitel.

Het is onbekend hoeveel ongedocumenteerde koks er in Nederland zijn en waar zij zich bevinden. Er is geen systeem of instantie die dit registreert. Ook UWV en gemeenten zijn niet verantwoordelijk om deze groep in beeld te hebben.

Vraag 9

Herkent u de signalen dat koks hoge borgsommen betalen aan hun werkgever? Hoe vaak is de afgelopen vijf jaar een maatregel opgelegd voor de overtreding van arbeidswetgeving in de Aziatische horecasector?

Antwoord 9

De hoofdregel is dat werkgever in het contract geen bedingen mag opnemen die de werkgever het recht geven bepaalde bedragen in te houden op het loon. Dergelijke bedingen zijn op grond van de wet nietig. Het Burgerlijk Wetboek wet somt limitatief enkele uitzonderingen op wanneer een dergelijk beding wel is toegestaan. Een borg die dient ter volmaking van het contract is echter een beding dat niet is toegestaan. Als er dergelijke bepalingen zijn opgenomen in de arbeidsovereenkomst die wordt overgelegd bij de aanvraag voor een werkvergunning, is dit voor UWV reden om negatief te adviseren en voor de IND om de aanvraag af te wijzen.

Bij inspecties om de naleving van de arbeidswetten te controleren, krijgen inspecteurs weleens signalen dat er sprake is van betalingen aan de werkgever of bemiddelingskosten in het land van herkomst, waarbij bedragen tussen de 3.500 en 10.000 euro werden genoemd. Over de omvang van dit fenomeen is geen betrouwbare, representatieve informatie beschikbaar. Als iemand gedwongen wordt om een deel van zijn geld af te staan, dan kan er sprake zijn van afpersing of diefstal, wat strafbare feiten zijn waarvoor een strafrechtelijk traject kan worden ingezet. Bovendien kan gedwongen (terug)betaling ook een mogelijk signaal zijn van arbeidsuitbuiting, wat eveneens strafrechtelijk kan worden onderzocht. Mocht een van beide leiden tot vervolging dan kan de werknemer vergoeding van de geleden schade vorderen in de strafrechtelijke procedure.

De afgelopen vijf jaar zijn er ruim 300 sancties opgelegd voor overtredingen van de arbeidswetgeving in de Aziatische horecasector. Het gaat met name om overtredingen van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidstijdenwet. Er wordt niet geregi-

streerd in hoeveel gevallen het overtredingen betreft ten aanzien van personeel dat op grond van de regeling voor de Aziatische horeca naar Nederland is gekomen. De Inspectie SZW is bezig met de voorbereidingen van een inspectieproject dat specifiek gericht is op het tegengaan van misbruik van de regeling Aziatische horeca, waarbij ze nauw samenwerkt met IND en UWV. De eerste inspecties in het kader van dit project vinden naar verwachting voor de zomer plaats. Daarnaast blijft de Inspectie SZW zoals altijd inspecties uitvoeren naar aanleiding van meldingen uit deze sector over overtredingen van de arbeidswetten en indien er signalen zijn van arbeidsuitbuiting.

Vraag 10

Hoeveel van de vergunningen voor Aziatische koks worden verlengd na twee jaar? Is bij u bekend hoeveel van de koks van wie de vergunning verlopen is of die al drie maanden geen betaald werk hebben, terugkeren naar hun thuisland?

Antwoord 10

Zie het antwoord op vraag 3. In de tabel is ook het aantal verlengingen opgenomen over 2016 tot en met 2020.

Of de verlenging heeft plaatsgevonden nadat eerst de maximale geldigheidsduur van twee jaar van de voorgaande gvva is benut, is niet geautomatiseerd uit het systeem te halen. Het is namelijk ook mogelijk dat de verlenging al eerder is aangevraagd, nog voordat de geldigheidsduur van de voorgaande vergunning afliep.

Zoals bij antwoord 8 aangegeven is een vreemdeling niet langer rechtmatig in Nederland indien de verblijfsvergunning van een vreemdeling verloopt. De vreemdeling is dan gehouden om Nederland te verlaten. Als vreemdelingen zonder geldige verblijfsvergunning worden aangetroffen, onderzoekt de politie de ware identiteit en nationaliteit van die persoon en stelt deze – indien mogelijk – vast. Vreemdelingen die illegaal hier worden aangetroffen moeten Nederland verlaten en terugkeren naar hun land van herkomst. Er wordt echter niet bijgehouden hoeveel vreemdelingen die niet (langer) in het bezit zijn van een geldige verblijfsvergunning terugkeren naar het land van herkomst.

Vraag 11, 12 en 13

Deelt u de mening dat het niet uit te leggen is dat vergunningen worden verleend aan immigranten terwijl er momenteel geen passend werk is voor deze mensen, waardoor ze hierheen worden gehaald om vervolgens zonder werk en in armoede te geraken?

Zijn er andere groepen (arbeids)migranten voor wie een vergelijkbare situatie geldt, namelijk een werkvergunning terwijl er door corona helemaal geen passend werk is? Kunt u deze in kaart brengen?

Bent u bereid om op korte termijn maatregelen te nemen die voorkomen dat arbeidsmigranten van buiten de Europese Unie naar Nederland komen terwijl er geen passend werk voor ze is? Kunt u de Kamer daarover in april informeren?

Antwoord 11, 12 en 13

Ik vind het van groot belang dat arbeidsmigranten bij aankomst in Nederland goed opgevangen worden door hun werkgever. Dat een kok er in Nederland achter komt dat er geen werk is, is natuurlijk zeer onwenselijk. Het is uiteraard ook niet de bedoeling dat er een beroep op de regeling wordt gedaan zonder dat er sprake is van een arbeidsplaats. Zoals hierboven uiteengezet is het doel van de regeling dat gespecialiseerde koks uit het buitenland mogen komen als dat nodig is. Een gvva wordt door de IND verstrekt indien aan de voorwaarden van de regeling wordt voldaan.

De werkgever moet de beschikbaarheid van een arbeidsplaats drie weken voor het doen van de aanvraag melden bij UWV. Bij de aanvraag wordt een door de werkgever ondertekende arbeidsovereenkomst overgelegd. Door de relevante vragen te beantwoorden en de aanvraag te ondertekenen, bevestigt de werkgever dat hij een kok nodig heeft. Mocht door omstandigheden toch blijken dat de kok niet meer nodig is, dan is het aan de werkgever om de aanvraag in te trekken. Indien de vreemdeling reeds in Nederland is, is de werkgever verplicht om door te geven dat er geen gebruik wordt gemaakt

van de gvva. In dat geval zal de gvva door IND worden ingetrokken. Zolang de gvva niet is ingetrokken, is de werkgever gehouden het loon dat op de vergunning staat vermeld te betalen aan de kok, ook als er niet wordt gewerkt.

De signalen uit het onderzoek van Investico en van de Nederlandse vertegenwoordigingen en ILO's in China inzake oneigenlijk gebruik en misbruik van de toelatingsregeling voor Aziatische koks vind ik erg zorgwekkend. Zoals ook bij de vragen 6 en 7 aangegeven hebben deze signalen ertoe geleid dat de regeling zal vervallen voor koks die niet reeds in Nederland aanwezig zijn op grond van deze regeling. Ik ben voornemens om te onderzoeken of de regeling in aangescherpte vorm zou kunnen herleven voor nieuwe gevallen, of definitief komt te vervallen. Daarbij zal ik ook kijken hoe voorkomen kan worden dat koks naar Nederland worden gehaald zonder dat er sprake is van een arbeidsplaats. Ik zal hier ook over in gesprek gaan met de sectorvertegenwoordigers.

Er zijn geen signalen dat door corona in andere sectoren gevallen zijn waarbij er geen werk is voor de vreemdeling waaraan een gvva is verleend. Gelet hierop acht ik het niet noodzakelijk om ook in andere sectoren maatregelen te nemen.