Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Uitvoeringstoets herziene GVVA Richtlijn

Datum Mei 2026
Status Eindrapport

Colofon

Titel	Uitvoeringstoets herziene GVVA Richtlijn
Status	Eindrapport (definitief)
Auteurs	IND/SBJZ/O&A

Contact	INDOA@ind.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Strategie, Beleid en Juridische Zaken
Afdeling Onderzoek en Analyse
Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH | Den Haag

Disclaimer

Een uitvoeringstoets wordt uitgevoerd als er een diepgravende analyse nodig is van de impact van een wetswijziging op één of meerdere ketenorganisaties. Een uitvoeringstoets kan worden ingezet op het moment dat een wetswijziging in concept is, bijvoorbeeld als het conceptwetsvoorstel er ligt. Als, naar aanleiding van het wetsvoorstel, definitief wordt gestart met het implementatietraject, kan de uitvoeringstoets als startpunt worden gebruikt voor het implementatietraject. Gezien dat de situatie en het voorstel gewijzigd kunnen zijn op het moment dat het implementatietraject start (t.o.v. het moment dat de uitvoeringstoets wordt uitgevoerd), kan het zijn dat de kaders geschetst in de uitvoeringstoets niet (meer) passend blijken te zijn. Bovendien kan het gebeuren dat na dieper onderzoek andere kaders geschikter blijken.

Inhoudsopgave

1 Inleiding 13
1.1 Aanleiding 13
1.2 Doelstelling en reikwijdte 14
1.3 Vraagstelling 14
1.4 Werkwijze en aanpak 14
1.5 Leeswijzer 15
2 De huidige praktijk van de GVVA Richtlijn 16
2.1 Huidige regelgeving 16
2.2 Huidige werkwijze 16
2.2.1 Arbeid in loondienst en lerend werken 17
2.2.2 Kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart 18
2.2.3 Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel 19
2.2.4 Het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst 19
2.2.5 Verlengingen 19
2.3 Aantallen 20
2.3.1 Aanvragen 20
2.3.2 Bezwaarprocedures 21
2.3.3 Beroepsprocedures 21
3 De nieuwe praktijk van de herziene GVVA Richtlijn 22
3.1 Nieuwe regelgeving 22
3.1.1 Wettelijke verlenging beslistermijn aangescherpt 22
3.1.2 Wijzigingen van werkgever 22
3.1.3 Langere periode werkloos 23
3.2 Nieuwe werkwijze 23
3.2.1 Arbeid in loondienst en lerend werken 23
3.2.2 Kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart 28
3.2.3 Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel 29
3.2.4 Aanvragen voor het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst 29
3.2.5 Verlengingen 30
4 Impact van de herziene GVVA Richtlijn 31
4.1 Gevolgen voor de uitvoering 31
4.1.1 Inhoud 31
4.1.2 Doorlooptijden 34
4.1.3 Informatievoorziening 34
4.1.4 Communicatie 36

4.1.5 Handhaving 37
4.1.6 Implementatie 37
4.1.7 Financiële gevolgen 38
4.1.8 Risico's 38
4.1.9 Kansen 39
4.1.10 Randvoorwaarden 39
4.2 Gevolgen voor de aanvrager 40
4.2.1 Doenvermogen 40
4.2.2 Menselijke maat 41
5 Eindconclusie 42
Bijlage I: Visuele oplegger 47
Bijlage II: Bevraagde organisaties en onderdelen 48
Bijlage III: Toepassingsbereik GVVA-richtlijn 49
Bijlage IV: Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen - spoorwissels 50
Bijlage V: Klangroep Kennis & Talent – oude proces blijft in stand 52
Bijlage VI: Overzicht termijnen KM, Onderzoek en EBK 53

Managementsamenvatting

Aanleiding en vraagstelling
Op 12 april 2024 heeft de Europese Raad groen licht gegeven voor de aanpassing van de Europese Richtlijn 2011/98/EU betreffende de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA). De oorspronkelijke Richtlijn, geïntroduceerd in 2011, omvat de invoering van één enkele aanvraagprocedure voor het verstrekken van een gecombineerde vergunning aan onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven met het oog op werk. Het uitgangspunt van de herziene Richtlijn blijft gelijk aan de oorspronkelijke Richtlijn. Daarnaast bevat de herziene Richtlijn een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven. Met de implementatie van de herziene Richtlijn zullen drie zaken wijzigen:

- De **wettelijke verlenging van de beslistermijn** voor het beslissen op een GVVA-aanvraag wordt **aangescherpt** naar 30 dagen. De reeds gehanteerde beslistermijn van 90 dagen wordt vastgelegd in de Richtlijn.
- De IND moet **wijzigingen van werkgever** van houders van een GVVA binnen 45 dagen beoordelen.
- Derdelanders die minimaal twee jaar over een GVVA beschikken, mogen voor een **langere periode werkloos** zijn zonder de vergunning direct te verliezen, deze periode bedraagt zes maanden.

De term "GVVA" verwijst in deze uitvoeringstoets naar alle beperkingen die onder de Europese GVVA Richtlijn vallen. De GVVA Richtlijn is van toepassing op de meeste verblijfsvergunningen voor arbeid in Nederland. Hiermee reikt de herziening van de Richtlijn verder dan de nationale GVVA procedure. De nationale GVVA verwijst naar de procedures waarbij UWV een arbeidsmarktadvies geeft, zoals meestal het geval is bij de beperkingen 'arbeid in loondienst' en 'lerend werken'. De Richtlijn heeft betrekking op de volgende beperkingen: kennismigranten op grond van de nationale kennismigrantenregeling, arbeid in loondienst, onderzoek in de zin van richtlijn (EU) 2016/801, lerend werken, arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel, het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst en de Europese Blauwe Kaart (EBK).

De IND is verzocht om een uitvoeringstoets uit te voeren naar de gevolgen van de herziening van de GVVA Richtlijn. De volgende hoofdvragen worden beantwoord in de uitvoeringstoets:

1. Wat zijn de uitvoeringsgevolgen voor de IND van de herziening van de GVVA Richtlijn?
2. Wat zijn de gevolgen voor de aanvrager van de herziening van de GVVA Richtlijn?

Huidige praktijk
Binnen de IND worden aanvragen die onder de GVVA Richtlijn vallen behandeld door vijf Klantgroepen binnen de Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN), namelijk:

- Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen (A&Z); behandelen aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken

In het geval van een eerste aanvraag geldt een beslistermijn van 90 dagen. Het gros van de aanvragen betreft een nationale GVVA aanvraag, waarbij de beslismedewerker een compleetheidstoets uitvoert, waarna (indien de aanvraag compleet is) een arbeidsmarktadvies wordt gevraagd aan UWV. Als het gaat om aanvragen wijziging van werkgever, ofwel wijziging referent, verloopt het qua procedure hetzelfde als een eerste aanvraag. Het gaat om een volledige toets of de aanvrager en nieuwe

werkgever voldoen aan de gestelde voorwaarden. Qua registratie verloopt in de huidige werkwijze een wijziging referent hetzelfde als een verlenging; hetzelfde formulier wordt gebruikt en met een positief besluit op de aanvraag wijziging referent wordt in eerder genoemde gevallen ook de geldigheidsduur van de vergunning verlengd. Op dit moment zijn de procedures omtrent wijziging beperking en wijziging referent gescheiden. Wanneer een derdelander met een geldige GVVA werkloos raakt wordt de vergunning ingetrokken als het dienstverband van de derdelander is beëindigd. Hierbij zal de intrekking van de vergunning pas ingaan na een zoekperiode van maximaal drie maanden.

- Klantgroep Kennis en Talent (K&T); behandelen aanvragen van kennismigranten, onderzoekers in de zin van richtlijn (EU) 2016/801 en de Europese Blauwe Kaart (EBK)

Voor de aanvragen van kennismigranten (nationale kennismigrantenregeling) waar Klantgroep K&T op beslist geldt een wettelijke beslistermijn voor eerste aanvragen van 90 dagen. Bij deze aanvragen wordt een streeftermijn van twee weken gehanteerd. Voor aanvragen van onderzoekers in de zin van de onderzoekersrichtlijn geldt een wettelijke beslistermijn van 60 dagen, deze is niet verlengbaar. Voor aanvragen in het kader van de EBK door erkend referenten geldt een beslistermijn van 30 dagen. Wanneer de aanvraag wordt gedaan door een niet-erkend referent bedraagt de beslistermijn 90 dagen. Binnen het beoordelingsproces wordt alleen advies aan UWV gevraagd als er twijfel is over de marktconformiteit van het salaris. Als het gaat om aanvragen wijziging van werkgever, ofwel wijziging referent, werkt K&T met een meldingsprocedure. Hier staan geen termijnen op waarbinnen de melding moet zijn afgehandeld en er staan geen rechtsmiddelen open tegen het niet tijdig afdoen van de melding. Hierbij wordt de huidige vergunning niet verlengd. Wanneer de IND de wijziging van referent niet accepteert, wordt dit gemeld middels een brief. Verder zal hieruit een intrekkingsprocedure volgen als blijkt dat er niet aan de voorwaarden voldaan wordt. Tegen de brief staan geen rechtsmiddelen open, tegen een eventuele intrekkingsprocedure staan wel rechtsmiddelen open. Het kan voorkomen dat een derdelander met een geldige GVVA werkloos raakt. Als na maximaal drie maanden geen nieuwe werkgever gevonden is, zal de intrekking ingaan en zal de derdelander Nederland moeten verlaten. In afwijking hiervan geldt voor de houder van een EBK een termijn van zes maanden indien deze ten minste twee jaar als houder van deze EBK heeft gewerkt.

- Klantgroep EU; behandelen aanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel

Wat betreft de beslistermijn voor eerste aanvragen wordt gewerkt met de klantafspraak dat in principe in twee weken is beslist op aanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of burgerpersoneel (NAVO-vreemdelingen). Er vindt geen arbeidsmarkttoets plaats. Ook de verlengingsaanvragen worden behandeld door Klantgroep EU. Verlengingsaanvragen volgen hetzelfde proces als eerste aanvragen. Binnen deze beperking kan een aanvrager niet wijzigen van werkgever. Ook geldt er geen zoekperiode bij werkloosheid.

- Klantgroep Studie en Uitwisseling (S&U); behandelen aanvragen in verband met het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst

Er geldt een wettelijke beslistermijn voor eerste aanvragen van 90 dagen. Verder is er geen sprake van een arbeidsmarktadvies van UWV. Daarnaast is het verrichten van arbeid geen vereiste voor de houder van de zoekjaarvergunning. De zoekjaarvergunning is hierdoor niet gekoppeld aan een werkgever. Als gevolg geldt geen zoekperiode in het kader van het zoekjaar. Wijzigingen van werkgever kunnen daarentegen wel voorkomen, maar hoeven niet gemeld te worden bij de IND. Voor deze beperking is geen verlenging mogelijk.

- Klantgroep Verlengingen; behandelen verlengingsaanvragen arbeid in loondienst (buiten de nationale GVVA procedure), van kennismigranten, onderzoekers in de zin van richtlijn (EU) 2016/801 en de Europese Blauwe Kaart (EBK)

Klantgroep Verlengingen pakt de verlengingsaanvragen arbeid in loondienst buiten de nationale GVVA procedure op. Ook hiervoor geldt momenteel een beslistermijn van 90 dagen. Verblijfsvergunningen lerend werken worden voor maximaal één jaar verleend en kunnen niet verlengd worden. Klantgroep Verlengingen pakt ook de verlengingsaanvragen van kennismigranten, onderzoekers en EBK-houders op. Ook hiervoor geldt een streeftermijn van twee weken.

Nieuwe praktijk en impact

- Wettelijke verlenging beslistermijn aangescherpt

Wat betreft de aanscherping van de verlenging van de beslistermijn wordt er een minimale impact verwacht en hoeft de huidige werkwijze bij de verschillende beperkingen niet veranderd te worden. Wel dient een stap voor de motivering van een eventuele verlenging te worden toegevoegd en dienen er (wanneer een arbeidsmarktadvies nodig is) procesafspraken gemaakt te worden met UWV om een motivering toe te voegen als UWV de termijn niet haalt die geldt voor het geven van advies.

- Wijzigingen van werkgever

De grootste impact van de herziening van de GVVA Richtlijn ziet op het kunnen wijzigen van werkgever bij aanvragen arbeid in loondienst die worden behandeld door Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen. De IND zal bij een wijziging van werkgever binnen 45 dagen moeten beoordelen of er aan de voorwaarden voldaan wordt. In uitzonderlijke omstandigheden kan de IND deze termijn verlengen met 15 dagen. Mocht de IND geen beslissing nemen binnen deze termijn, dan mag de aanvrager van rechtswege bij de nieuwe werkgever werken voor de resterende duur van de GVVA. Een nieuw proces dient ontworpen en geïmplementeerd te worden voor klantgroep Arbeid & Zelfstandigen om dit te realiseren, hiervoor zijn twee scenario's onderzocht:

1. Premature verlenging niet (langer) toegestaan:
   In scenario 1 zijn premature aanvragen niet (langer) toegestaan.[1] Welke procedure moet worden gevolgd hangt af van de resterende geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning.

- 0 – 45 dagen: met de wijzing van referent moet ook om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning worden verzocht. De beslistermijn is 90 dagen.
- 45 – 180 dagen: Hier heeft de werkgever de keuze om met de wijziging van werkgever ook de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning te verlengen:
  Optie 1: Alleen wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. De beslistermijn is 45 dagen.
  Optie 2: Wijziging van werkgever en verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. Er gelden twee beslistermijnen. Voor de resterende geldigheidsduur van de verblijfsvergunning geldt een termijn van 45 dagen. Voor de verlenging van de geldigheidsduur 90 dagen. Indien de IND niet binnen 45 dagen beslist op de aanvraag, mag de vreemdeling bij de nieuwe werkgever werken tot afloop van de geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De IND behoudt het recht om na 45 dagen maar

1 Er wordt uitgegaan van een premature aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning indien de aanvraag meer dan 180 dagen voor het verstrijken van de geldigheidsduur wordt ingediend. Het niet (langer) toestaan van premature aanvragen vraagt om formele vastlegging in de Vc aangezien hiermee wordt afgeweken van de standaard prematuur beleid (90 dagen).

binnen 90 dagen de aanvraag tot *verlenging* van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning af te wijzen.

- > 180 dagen: Enkel wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning.

2. Wijziging van werkgever met de optie voor premature verlenging:
In scenario 2 kan bij een wijziging werkgever tevens worden verzocht om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, ongeacht de resterende geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De GVVA wordt dan verleend voor de duur van de arbeidsovereenkomst bij de nieuwe werkgever. Hiermee wordt afgeweken van het beleid zoals neergelegd in B1/6.1 Vc dat een aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning wordt afgewezen wanneer deze aanvraag meer dan drie maanden voor afloop van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd is ingediend. De volgende situaties zijn mogelijk:

- 0 – 45 dagen: met de wijzing van referent moet ook om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning worden verzocht. De beslistermijn is 90 dagen.
- > 45 dagen: Hier heeft de werkgever de keuze om met de wijziging van werkgever ook de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning te verlengen:
  Optie 1: Alleen wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. De beslistermijn is 45 dagen.
  Optie 2: Wijziging van werkgever en verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. Er gelden twee beslistermijnen. Voor de resterende geldigheidsduur van de verblijfsvergunning geldt een termijn van 45 dagen. Voor de verlenging van de geldigheidsduur 90 dagen. Indien de IND niet binnen 45 dagen beslist op de aanvraag, mag de vreemdeling bij de nieuwe werkgever werken tot afloop van de geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De IND behoudt het recht om na 45 dagen maar binnen 90 dagen de aanvraag tot *verlenging* van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning af te wijzen.

In beide scenario's ontstaat de mogelijkheid om twee processen in één procedure af te doen. Hiermee kan de IND mogelijk tijd besparen, want bij beide toetst de IND aan de algemene voorwaarden en dient UWV een arbeidsmarktadvies te geven. Daarbij zal scenario 1 zien op meer uniformiteit binnen de IND t.a.v. het niet toestaan van premature aanvragen, terwijl scenario twee mogelijk meer duidelijk verschaft aangezien er in principe altijd een verlenging mogelijk is.

Daarnaast heeft het kunnen wijzigen van werkgever ook impact op aanvragen van kennismigranten, onderzoekers en EBK'ers die worden behandeld door Klantgroep Kennis & Talent. De wijziging ziet alleen op de introductie van een afdoeningstermijn van 45 dagen (bij KM en Onderzoek) of 30 dagen (bij EBK) bij een wijziging van referent voor Klantgroep K&T, hiervoor kan de huidige werkwijze in stand blijven. Hoewel de wijziging van toepassing is op aanvragen van onderzoekers en EBK, geldt er wanneer de aanvrager verlengt of wijzigt van beperking naar onderzoek of EBK een specifieke bepaling over de beslistermijn uit twee andere richtlijnen. Een overzicht van de verschillende termijnen bij KM, Onderzoek en EBK is opgenomen in bijlage VI. De wijziging is niet van toepassing op aanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel, en het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst.

Zowel voor Klantgroep A&Z als voor K&T geldt dat zij moeten weten wanneer de 45 dagen termijn geldt, dit moet worden ingeregeld in het ICT systeem van de IND. Het kan voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking van een

aanvrager wijzigt. Ook in deze gevallen zal met de herziening van de GVVA Richtlijn een 45 dagen termijn gelden. Het betreft zeven beperkingen en voor verschillende spoorwissels tussen deze zeven beperkingen geldt een verkorte termijn. Bij een wijziging beperking moet, als de aanvrager eerder al een GVVA beperking heeft gehad, de eerste toelating gekoppeld worden aan de nieuwe afdoeningstermijn. Er dient in het nieuwe/aangepaste formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Indien dit wordt aangevinkt dient er een 45 dagen termijn trigger te worden ingebouwd voor RVN zodat de termijn duidelijk is.

Daarnaast kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. In dit geval geldt een termijn van 45 dagen om te beslissen. In dit geval gelden, net als aangegeven in de scenario's, twee beslistermijnen (45 dagen voor wijziging referent; 90 dagen verlengingsaanvraag). Dit kan voorkomen bij verlengingsaanvragen arbeid in loondienst, kennismigranten, Onderzoeker en EBK. Dit moet ook worden ingeregeld in het systeem.

Hoewel dit door IV aangemerkt wordt als een kleine wijziging betreft dit wel een inhoudelijk complexe wijziging. Naar verwachting zullen de benodigde wijzigingen binnen twee kwartalen doorgevoerd kunnen worden.

Randvoorwaarden in verband met wijzigingen van werkgever:

- Klantgroep A&Z, K&T en Verlengingen dienen te weten voor welke aanvragen de 45 dagen termijn geldt
- Formulieren die zien op GVVA-verblijfsdoelen dienen te worden aangepast en/of aangevuld aan de nieuwe situatie
- Wanneer een wijziging van werkgever ook een wijziging van beperking betreft dient in het nieuwe/aangepaste formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Hiervoor dient een 45 dagen termijn trigger ingebouwd te worden
- Er dient een keuze te worden gemaakt uit de scenario's voor het behandelen van wijzigingen van werkgever in het kader van arbeid in loondienst
- Klantgroep A&Z, K&T en Verlengingen dienen op de hoogte te worden gesteld van de nieuwe werkwijze middels een procesbeschrijving
- Klantgroep A&Z en K&T dienen wanneer er advies nodig is van het UWV voldoende tijd te krijgen om op de aanvragen te kunnen beslissen
- Het is randvoorwaardelijk om middels digitalisering een versnelling aan te brengen in het aanvraagproces van aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken. Een digitale aanvraag staat binnen vijf minuten in INDiGO. Hiermee kan vertraging tijdens de opvoer voorkomen worden. Het opvoeren van aanvragen door DRV duurt gemiddeld drie tot vier dagen, wat kan oplopen tot tien dagen. Deze versnelling van het proces is noodzakelijk om het werk voor de IND binnen de gestelde tijd uit te voeren en zo de kans te vergroten dat de termijnen gehaald worden. Wel blijft er binnen dit kader een afhankelijkheid van de snelheid van het UWV bestaan.

Risico's

Het risico bestaat dat termijnen niet gehaald kunnen worden bij wijzigingen van werkgever wanneer er een arbeidsmarktadvies nodig is van het UWV, dit geldt voornamelijk voor aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken, maar ook voor aanvragen van kennismigranten en EBK (bij advies over marktconformiteit). Gelet op de huidige doorlooptijden, de wettelijke termijn die UWV heeft op grond van de Wav en ook nodig heeft voor een arbeidsmarkttoets en de taken die de IND moet verrichten, is het onwaarschijnlijk dat de IND zich in deze gevallen binnen 45 dagen

kan verzetten tegen een wijziging van werkgever. Mocht de IND er niet in slagen binnen de gestelde termijn te beslissen, betekent dit dat de aanvrager voor de resterende duur van de GVVA kan werken bij de nieuwe werkgever zonder dat er een positief arbeidsmarkadvies ligt. Hoewel dit een risico is worden er geen praktische risico's op meer fraude of oneigenlijk gebruik gezien naar aanleiding van deze wijziging door IND handhaving. Naar aanleiding van de wijzigingen onder de herziene GVVA Richtlijn worden er dus geen nieuwe handhavingsrisico's verwacht.

Het UWV geeft aan wel risico's te voorzien. Als de IND niet tijdig beslist, komt daarmee vast te staan dat de aanvrager overstapt naar een andere werkgever, zonder dat er een arbeidsmarkttoets heeft plaatsgevonden. UWV wijst erop dat er hierdoor een ongelijk speelveld ontstaat tussen situaties van wisseling van werkgever en verlenging van het dienstverband bij eenzelfde werkgever. Als een werknemer, nadat zijn vergunning verlopen is, langer bij dezelfde werkgever werkzaam wil blijven, moet er een nieuwe GVVA aangevraagd worden. In dat geval vindt een volledige arbeidsmarkttoets plaats, waarbij door UWV getoetst wordt op prioriteit genietend aanbod, tijdige vacaturemelding en de wervingsinspanningen van de werkgever. Dit leidt niet zondermeer tot een positief advies. Wisseling van werkgever kan, als in de praktijk veelvuldig niet voldaan kan worden aan de termijn om hierop een besluit te nemen en daardoor zonder nadere toetsing volgt dat de aanvrager overstapt naar een andere werkgever, als oneigenlijke route benut gaan worden door werkgevers.

Daarnaast heeft een overstap naar een andere werkgever in een nieuwe/andere functie mogelijk grotere gevolgen. UWV heeft immers niet kunnen toetsen op de kwalificaties van de vreemdeling of na kunnen gaan of er sprake is van prioriteit genietend aanbod in deze functie. Het kan dan voorkomen dat de vreemdeling niet gekwalificeerd is voor de functie (denk aan de risico's in de zorg) en/of sprake is van verdringing op de arbeidsmarkt. De overstap naar een andere werkgever in een andere functie kost UWV bovendien meer tijd om de arbeidsmarkttoets uit te brengen, waardoor er ook een grotere kans is dat UWV niet tijdig kan adviseren. Dit in combinatie dat een vreemdeling niet gekwalificeerd is voor de functie, brengt risico's met zich mee.

- Langere periode werkloos

Wat betreft de langere toegestane periode voor werkloosheid wordt er een minimale impact verwacht en hoeft de huidige werkwijze bij de verschillende beperkingen niet veranderd te worden. Klantgroep Verlengingen kan een signaalfunctie invullen wat betreft het signaleren van de periode van toegestane werkloosheid en of deze in gevallen overschreden is. In feite is dit nu ook al het geval en zal de wijziging praktisch gezien geen verandering met zich meebrengen.

Eindconclusie en implementatietermijn

Het doel van de uitvoeringstoets was het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen voor de IND en de gevolgen voor de aanvrager van de herziening van de GVVA Richtlijn. Geconcludeerd wordt dat de herziene GVVA Richtlijn uitvoerbaar is voor de IND, nadat er is voldaan aan de eerder genoemde randvoorwaarden. De gevolgen voor de aanvrager van de herziening van de GVVA Richtlijn vallen naar verwachting binnen het doenvermogen van de aanvragers en binnen de menselijke maat. Ook is het mogelijk dat, naar gelang de keuze in scenario's, de verandering in werkwijze voor een toename aan uniformiteit (in scenario 1) of duidelijkheid (in scenario 2) kan zorgen.

Op 26 mei 2026 dient de GVVA Richtlijn geïmplementeerd te zijn. Invoering is mogelijk m.i.v. deze datum indien aan de randvoorwaarden is voldaan. Het is noodzakelijk om zo snel mogelijk te starten met voorbereidende werkzaamheden. Vanwege opgelopen vertraging bij het wetsvoorstel en gebrek aan IV-capaciteit is inmiddels duidelijk dat het niet mogelijk gaat zijn tijdig aan de randvoorwaarden te voldoen. Om deze reden zal tijdelijk gewerkt moeten worden met een workaround. Een duidelijke prioritering in het eerste halfjaar van 2026 is noodzakelijk om de wijzigingen te kunnen realiseren. Verder zullen er naar verwachting geen extra medewerkers nodig zijn om de nieuwe werkwijze onder de herziene GVVA Richtlijn uit te voeren. De financiële gevolgen zijn daardoor incidenteel en blijven naar inschatting onder €500.000.

Afkortingenlijst

A&B	Directie Asiel en Bescherming van de IND
A&Z	Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen van de Directie RVN
ARVN	Afdeling Advisering Regulier Verblijf en Nederlanderschap van Directie SBJZ
BuWav	Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
DMB	Directie Migratiebeleid (Ministerie van Asiel en Migratie)
DRV	Teams Digitale Registratie en Voorbereiden van Directie DV
DV	Directie Dienstverlenen van de IND
EBK	Europese Blauwe Kaart
EU	Europese Unie
GVVA	Gecombineerde vergunning verblijf en arbeid
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IV	Directie Informatievoorziening van de IND
JZ	Directie Juridische Zaken van de IND
K&T	Klantgroep Kennis en Talent van de Directie RVN
O&A	afdeling Onderzoek en Analyse van de Directie SBJZ
RVN	Directie Regulier verblijf en Nederlanderschap van de IND
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SBJZ	Directie Strategie, Beleid en Juridische Zaken van de IND
S&U	Klantgroep Studie en Uitwisseling van Directie RVN
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TWV	Tewerkstellingsvergunning
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Vw	Vreemdelingenwet
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
1A	Eerste aanvraag

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 12 april 2024 heeft de Europese Raad groen licht gegeven voor de aanpassing van de Europese Richtlijn 2011/98/EU betreffende de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA). De oorspronkelijke Richtlijn, geïntroduceerd in 2011, omvat de invoering van één enkele aanvraagprocedure voor het verstrekken van een gecombineerde vergunning aan onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven met het oog op werk. Hiermee is in de Europese Unie (EU) een einde gemaakt aan het feit dat derdelanders die langer dan 90 dagen wilden wonen en werken twee verschillende aanvragen moesten indienen. Hierdoor heeft de Richtlijn destijds bijgedragen aan de vereenvoudiging en harmonisering van de regels.

Het uitgangspunt van de herziene Richtlijn blijft gelijk aan de oorspronkelijke Richtlijn. Daarnaast bevat de herziene Richtlijn een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven. Met de implementatie van de herziene Richtlijn zullen drie zaken wijzigen:

- **De wettelijke verlenging van de beslistermijn** voor het beslissen op een GVVA-aanvraag wordt **aangescherpt** naar 30 dagen. De reeds gehanteerde beslistermijn van 90 dagen wordt vastgelegd in de Richtlijn.
- De IND moet **wijzigingen van werkgever**[2] van houders van een GVVA binnen 45 dagen beoordelen.
- Derdelanders die minimaal twee jaar over een GVVA beschikken, mogen voor een **langere periode werkloos** zijn zonder de vergunning direct te verliezen, deze periode bedraagt zes maanden.

De term "GVVA" verwijst in deze uitvoeringstoets naar alle beperkingen[3] die onder de Europese GVVA Richtlijn vallen. De GVVA Richtlijn is van toepassing op de meeste verblijfsvergunningen voor arbeid in Nederland. Hiermee reikt de herziening van de Richtlijn verder dan de nationale GVVA procedure. De nationale GVVA verwijst naar de procedures waarbij UWV een arbeidsmarktadvies[4] geeft, zoals meestal het geval is bij de beperkingen 'arbeid in loondienst' en 'lerend werken'. De Richtlijn heeft betrekking op de volgende beperkingen: kennismigranten op grond van de nationale kennismigrantenregeling, arbeid in loondienst, onderzoek in de zin van richtlijn (EU) 2016/801, lerend werken, arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel, het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst en de Europese Blauwe Kaart (EU) 2021/1883, hierna te noemen de EBK. Tenzij een andere richtlijn een specifieke bepaling bevat over de beslistermijn, zoals het wijzigen van werkgever binnen de EBK-richtlijn, gelden de beoogde wijzigingen voor deze zeven beperkingen ongeacht of er een arbeidsmarkttoets nodig is of niet. In de GVVA Richtlijn worden daarnaast de volgende categorieën uitgesloten: ter beschikking gestelde werknemers, binnen een onderneming overgeplaatste personen, seizoenwerkers, au pairs, zelfstandigen, langdurig ingezetenen en zeevarenden. Tevens is de GVVA-richtlijn niet van toepassing op gezinsleden van burgers van de Unie, sommige derdelanders en hun gezinsleden met recht van vrij verkeer, personen met tijdelijke bescherming of die in afwachting zijn van een

2 Een wijziging van werkgever wordt ook wel aangeduid als een wijziging van referent indien de werkgever (erkend) referent is van de vergunninghouder.
3 In deze context verwijst een beperking naar de voorwaarden die worden gesteld aan het verblijf in Nederland. Een beperking gaat daarmee over de reikwijdte van de vergunning.
4 Het arbeidsmarktadvies van UWV is gebaseerd op een arbeidsmarkttoets waarbij wordt getoetst aan de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).

beslissing op hun aanvraag, personen die internationale bescherming genieten of die in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvraag, personen met een nationale beschermingsstatus of die in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvraag, langdurig ingezetenen, personen die uitstel van vertrek hebben gekregen en zeevarenden. Voorts zijn studenten nationaal uitgesloten van de GVVA-richtlijn.

De Directeur-Generaal van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (DG IND) heeft aan de afdeling Onderzoek en Analyse (O&A), directie Strategie, Beleid en Juridische Zaken (SBJZ) van de IND verzocht om deze uitvoeringstoets uit te voeren naar de uitvoeringsgevolgen van herziening van de GVVA Richtlijn voor de IND.

1.2 Doelstelling en reikwijdte

Het doel van de uitvoeringstoets is het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen van de herziening van de GVVA Richtlijn voor de IND. Het gaat daarbij primair om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de uitvoeringspraktijk. Hierdoor wordt inzicht verkregen in onder meer de organisatorische, personele en financiële gevolgen voor de IND. Eveneens worden voor zover mogelijk de gevolgen voor de aanvrager in kaart gebracht, waarbij wordt gekeken of de aanvrager de regelgeving kan naleven of uitvoeren (doenvermogen). Deze uitvoeringstoets is geen politieke of maatschappelijke beoordeling of toetsing van de juridische juistheid of de beleidslogica van de herziening van de GVVA Richtlijn.

1.3 Vraagstelling

De volgende hoofdvragen worden beantwoord in de uitvoeringstoets:

a) Wat zijn de uitvoeringsgevolgen voor de IND van de herziening van de GVVA Richtlijn?
    a. Inhoud en doorlooptijden
    b. Informatievoorziening (IV) en communicatie
    c. Handhaving
    d. Implementatietermijn
    e. Personele en financiële gevolgen
    f. Risico’s, kansen, randvoorwaarden
b) Wat zijn de gevolgen voor de aanvrager van de herziening van de GVVA Richtlijn?
    a. Doenvermogen
    b. Menselijke maat

1.4 Werkwijze en aanpak

Het afdelingshoofd van O&A is verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht. Onder deze verantwoordelijkheid hebben twee onderzoekers van O&A de uitvoeringstoets uitgevoerd. De onderzoekers zijn in hun werkzaamheden ondersteund door vertegenwoordigers van de Afdeling Advisering Regulier Verblijf en Nederlanderschap van de Directie SBJZ (SBJZ/ARVN). Zij voorzagen de onderzoekers van relevante inhoudelijke input.

Naast het uitvoeren van het benodigde deskresearch, zijn er gesprekken gevoerd met medewerkers van organisatieonderdelen binnen verschillende directies van de IND, die naar verwachting geraakt worden door de herziening van de GVVA Richtlijn. Van bijna alle onderdelen trad één persoon op als vertegenwoordiger van het betreffende organisatieonderdeel. In sommige gevallen waren er meerdere vertegenwoordigers. De vertegenwoordigers hebben hun bijdragen waar nodig afgestemd binnen de eigen directies. Daarnaast is het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) bevraagd om de gevolgen voor de IND in relatie tot het UWV in kaart te brengen. Een

overzicht van bevraagde organisatieonderdelen per directie en organisatie, is opgenomen in bijlage II.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is een kwantitatieve analyse gedaan. Hiervoor zijn de meest recente beschikbare databestanden afkomstig uit het datawarehouse van de IND opgevraagd bij het Business Informatie Centrum (BIC). Het uitgangspunt voor de kwantitatieve analyse zijn alle in-, door- en uitstroomgegevens op zaakniveau van aanvragen met kwalificaties die vallen onder de Europese GVVA Richtlijn in de periode van 1 januari 2023 t/m 30 juni 2025. Ook zijn cijfers met betrekking tot bezwaar- en beroepsprocedures meegenomen.

Scenario's
Wat betreft het beoordelen van wijzigingen van werkgever binnen 45 dagen (de kennisgevingsprocedure) worden verschillende scenario's gepresenteerd. Binnen de huidige praktijk kent de IND geen kennisgevingsprocedure inclusief fictieve inwilliging in het geval van een wijziging van werkgever. Een nieuw proces dient ontworpen en geïmplementeerd te worden om deze kennisgevingsprocedure te realiseren. Hiervoor staan momenteel verschillende scenario's open met elk verschillende voor- en nadelen.

1.5 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk wordt de huidige praktijk van de GVVA Richtlijn toegelicht. Eerst wordt de huidige regelgeving omschreven, dan de huidige werkwijze (waarbij per cluster van verblijfsdoelen wordt uitgelegd wat de werkwijze is) en als laatste de aantallen. In het derde hoofdstuk wordt de nieuwe praktijk van de herziene GVVA Richtlijn omschreven. Hierbij wordt dezelfde indeling gebruikt: eerst wordt de nieuwe regelgeving toegelicht en dan de nieuwe werkwijze (waarbij per cluster van verblijfsdoelen wordt uitgelegd wat de werkwijze is). Het verschil tussen hoofdstuk twee en drie resulteert in hoofdstuk 4 waar de impact van de herziene GVVA Richtlijn wordt beschreven. Hier wordt gekeken naar de gevolgen voor de uitvoering en voor de aanvrager. In hoofdstuk vijf wordt de eindconclusie over de uitvoerbaarheid van de herziene GVVA Richtlijn gegeven.

2 De huidige praktijk van de GVVA Richtlijn

2.1 Huidige regelgeving

De huidige Europese GVVA Richtlijn[5] betreft de invoering van één aanvraagprocedure voor het verstrekken van een gecombineerde vergunning aan onderdanen van derde landen om in een lidstaat van de EU te verblijven met het oog op werk. De IND is in Nederland de bevoegde instantie voor de afgifte van de gecombineerde vergunning. De GVVA Richtlijn heeft een bredere werkingssfeer dan wat in de nationale context word aangeduid als GVVA. Ook andere arbeidsgerelateerde verblijfsvergunningen als de kennismigrantenvergunning, de Europese Blauwe Kaart en de verblijfsvergunning zoekjaar hoogopgeleiden vallen onder het bereik van de Richtlijn (zie voor het toepassingsbereik van de GVVA Richtlijn bijlage III). De huidige beslistermijn voor het beslissen op een GVVA-aanvraag is maximaal 90 dagen, deze termijn kan worden verlengd met maximaal zes maanden, afhankelijk van de beperking.[6] Volgens de huidige regelgeving dienen derdelanders met een GVVA een nieuwe aanvraag in te dienen wanneer zij van werkgever veranderen, met een beslistermijn van 90 dagen. Daarnaast kan de gecombineerde vergunning onder andere worden ingetrokken bij werkloosheid.

2.2 Huidige werkwijze

Binnen de IND worden eerste aanvragen die onder de GVVA Richtlijn vallen behandeld door vier Klantgroepen binnen de Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN), namelijk:

- Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen (A&Z); behandelen aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken
- Klantgroep Kennis en Talent (K&T); behandelen aanvragen van kennismigranten, onderzoekers in de zin van richtlijn (EU) 2016/801 en de Europese Blauwe Kaart (EBK)
- Klantgroep EU; behandelen aanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel
- Klantgroep Studie en Uitwisseling (S&U); behandelen aanvragen in verband met het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst

De Klantgroepen beslissen op verschillende typen aanvragen en hebben hiervoor ook andere processen. Wel behandelen zij zowel eerste aanvragen (1A), wijzigingen van beperkingen en wijzigingen van referent[7].

Klantgroep Verlengingen is verantwoordelijk voor de behandeling van verlengingsaanvragen:

- arbeid in loondienst (buiten de nationale GVVA procedure),
  van kennismigranten, onderzoekers in de zin van richtlijn (EU) 2016/801 en de Europese Blauwe Kaart (EBK)

Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen beslist ook op verlengingen arbeid in loondienst (onder de nationale GVVA procedure). Klantgroep EU beslist ook op verlengingsaanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel.[8]

5 Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad
6 Vreemdelingenwet artikel 25.
7 Niet van toepassing bij arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel en bij het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst
8 Voor de beperkingen lerend werken en het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst is geen verlenging mogelijk.

2.2.1 Arbeid in loondienst en lerend werken

Aanvragen 'arbeid in loondienst' en 'lerend werken' behandeld door Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen worden ontvangen en opgevoerd in de systemen van de IND door de teams Digitaal Registreren en Voorbereiden (DRV) van de Directie Dienstverlenen (DV). Het opvoeren van de aanvragen door DRV heeft een gemiddelde duur van drie tot vier dagen, de streeftermijn is echter twee dagen. Op deze wijze komen de betreffende zaken terecht bij de Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen. In het geval van een eerste aanvraag geldt een beslistermijn van 90 dagen. Het gros van de aanvragen betreft een nationale GVVA aanvraag, waarbij de beslismedewerker een compleetheidstoets uitvoert, waarna (indien de aanvraag compleet is) een arbeidsmarktadvies wordt gevraagd aan UWV. In de regel volgt de IND dit advies op en wordt de aanvraag in afwijking van een positief arbeidsmarktadvies slechts afgewezen als sprake is van openbare orde aspecten. Tegen deze beslissing staan voor de aanvrager rechtsmiddelen open.

Bij bepaalde categorieën 'arbeid in loondienst' wordt geen arbeidsmarktadvies aan UWV gevraagd, en dient de werkgever of de aanvrager een aanvraag in voor 'arbeid in loondienst - regulier', bijvoorbeeld als de aanvrager arbeid wil verrichten onder de Regeling internationaal handelsverkeer.[9]

Als het gaat om aanvragen wijziging van werkgever ofwel wijziging referent worden aanvragen, na ontvangst vanuit DRV, door Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen getoetst op compleetheid en wordt er een screening uitgevoerd op bijzonderheden. Een check op openbare orde aspecten is niet noodzakelijk bij een wijziging van referent binnen de geldigheidsduur van de vergunning. Over het algemeen wordt deze toets in een tijdsbestek van zeven dagen uitgevoerd. Hierna wordt een arbeidsmarktadvies gevraagd aan UWV (wettelijke termijn van vijf weken) waarna beslist wordt op de aanvraag wijziging referent. In de praktijk komt het bij arbeid in loondienst regelmatig voor dat het nieuwe arbeidscontract doorloopt tot na de geldigheidsduur van de huidige vergunning. In deze gevallen zal de geldigheidsduur van de vergunning verlengd worden wanneer de aanvrager dit heeft aangegeven in de aanvraag of na overleg met de IND. In deze gevallen wordt de aanvraag opgevoerd als een verlenging en zullen leges betaald moeten worden. Voor de aanvraag wijziging referent wordt hetzelfde formulier (7047) gebruikt als voor een verlengingsaanvraag.

Verder kan voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking van een aanvrager wijzigt. Op dit moment zijn de procedures tot wijziging beperking en referent gescheiden. Voor een wijziging beperking bestaat geen apart aanvraagformulier, maar wordt hetzelfde formulier gebruikt als het formulier voor eerste toelating van dat verblijfsdoel.

Het kan voorkomen dat een derdelander met een geldige GVVA werkloos raakt. In de huidige praktijk wordt de vergunning ingetrokken als het dienstverband van de derdelander is beëindigd. Hierbij zal de intrekking van de vergunning pas ingaan na een zoekperiode van maximaal drie maanden.[10] Gedurende deze drie maanden kan de vergunninghouder op zoek gaan naar een nieuwe werkgever. Wanneer binnen de zoekperiode een nieuwe werkgever is gevonden, zal opnieuw een GVVA aangevraagd

9 De referent gebruikt hiervoor formulier 7016: Aanvraag voor het verblijfsdoel 'arbeid in loondienst - regulier' (referent) en de aanvrager formulier 7022: Aanvraag voor het verblijfsdoel 'arbeid in loondienst - regulier' (aanvrager).

10 Deze zoekperiode van maximaal drie maanden geldt alleen onder de voorwaarde dat er sprake is van een geldige verblijfsvergunning. Indien de geldigheidsduur van de GVVA verloopt binnen de zoekperiode, stopt de zoekperiode eerder dan de maximale termijn van drie maanden.

moeten worden. Als na maximaal drie maanden geen nieuwe werkgever gevonden is, zal de intrekking ingaan en zal de derdelander Nederland moeten verlaten.[11]

2.2.2 Kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart

Klantgroep K&T ontvangt (digitale) aanvragen als het gaat om aanvragen ten behoeve van kennismigranten, onderzoekers en EBK. Erkend referenten die een aanvraag voor een werknemer indienen maken gebruik van het zakelijk portaal van de IND. Deze aanvragen worden digitaal via de automaat opgevoerd en komen direct terecht bij de betrokken teams zonder tussenkomst van DRV. Aanvragen ingediend door niet-erkend referenten kunnen geen gebruik maken van het zakelijk portaal en dienen de aanvragen schriftelijk in. Deze aanvragen worden wel opgevoerd door DRV. De doorlooptijd voor het opvoeren hiervan bedraagt ongeveer twee dagen.

Voor de aanvragen van kennismigranten waar Klantgroep K&T op beslist geldt een wettelijke beslistermijn voor eerste aanvragen van 90 dagen. Bij deze aanvragen wordt een streeftermijn van twee weken gehanteerd. Voor aanvragen van onderzoekers geldt een wettelijke beslistermijn van 60 dagen, deze is niet verlengbaar. Voor aanvragen in het kader van de EBK door erkend referenten geldt een beslistermijn van 30 dagen. Wanneer de aanvraag wordt gedaan door een niet-erkend referent bedraagt de beslistermijn 90 dagen. Binnen het beoordelingsproces wordt alleen advies aan UWV gevraagd als er twijfel is over de marktconformiteit[12] van het salaris. Daarnaast kunnen bij twijfel ook andere onderzoeken gestart worden zoals documentenonderzoek door Bureau Documenten van de IND.

In het huidige proces omtrent een wijziging van werkgever werkt K&T met een meldingsprocedure zolang de verblijfsvergunning nog geldig is. Hier staan (behalve bij EBK; 30 dagen) geen termijnen op waarbinnen de melding moet zijn afgedaan en er staan geen rechtsmiddelen open wanneer de IND zich verzet tegen de wijziging van referent. Wanneer deze melding wijziging referent ontvangen en compleet is, wordt deze toegewezen door de behandelaar. Het komt voor dat in voorkomende gevallen UWV om advies wordt gevraagd of het loon marktconform is. Verder kan uit deze meldingsprocedure een intrekkingsprocedure volgen als blijkt dat er niet meer aan de voorwaarden voldaan wordt. Tegen een eventuele intrekkingsprocedure staan wel rechtsmiddelen open. Voor de melding wijziging referent wordt het meldingsformulier voor arbeidsgerelateerde verblijfsdoelen (erkend referent 7093 en niet-erkend referent 7094) gebruikt.

Verder kan het voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking wijzigt. Op dit moment zijn processen omtrent wijziging beperking en wijziging referent gescheiden. Voor een wijziging van de beperking bestaat geen meldingsformulier, maar betreft dit een nieuwe aanvraag voor een ander verblijfsdoel.

Het kan voorkomen dat een derdelander met een geldige GVVA werkloos raakt. Voor kennismigranten en EBK geldt: wanneer binnen de zoekperiode van 3 maanden een nieuwe werkgever is gevonden, zal een (aan)melding wijziging van referent gedaan moeten worden. Bij KM moet de nieuwe werkgever erkend referent zijn, bij EBK is dit niet verplicht. Voor Turkse onderdanen kan dit ook een niet-erkend referent zijn. Indien blijkt dat nog steeds aan de vergunningvereisten wordt voldaan, zal de intrekkingszaak worden afgesloten met een niet-intrekking. Als na maximaal drie maanden geen nieuwe werkgever gevonden is, zal dit leiden tot intrekking van de

12 Artikel 3.30a Vreemdelingenbesluit 2000

verblijfsvergunning en zal de derdelander Nederland moeten verlaten.[13] In afwijking hiervan geldt voor de houder van een EBK een zoektermijn van zes maanden indien deze ten minste twee jaar als houder van deze EBK heeft gewerkt.[14] Een wetenschappelijk onderzoeker heeft geen recht op een zoekperiode.

2.2.3 Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel

Aanvragen voor Arbeid in loondienst als niet-geprivilegieerd militair of als niet-geprivilegieerd burgerpersoneel (NAVO-vreemdelingen) worden beoordeeld door Klantgroep EU. Voor deze aanvragen wordt geen gebruik gemaakt van een formulier. Sinds half april 2025 worden deze aanvragen ingediend bij het IND-loket in Maastricht. Wat betreft de beslistermijn wordt gewerkt met de klantafspraak dat in principe in twee weken is beslist op aanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of burgerpersoneel. Bij deze beperking is geen sprake van arbeidsmarktadvies van UWV en kan niet worden gewijzigd van werkgever.

Ook de verlengingsaanvragen worden behandeld door Klantgroep EU. Verlengingsaanvragen volgen hetzelfde proces als eerste aanvragen. Verder is het verblijfsdocument afhankelijk van het hebben van een functie binnen de NAVO. Bij werkloosheid is geen sprake van een zoekperiode.

2.2.4 Het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst

Klantgroep S&U ontvangt (digitale) aanvragen als het gaat om aanvragen ten behoeve van het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst. Aanvragen kunnen via het Elektronisch Berichtenverkeer (EBV)[15], de IND website, en schriftelijk worden ingediend. Er geldt een wettelijke beslistermijn voor eerste aanvragen van 90 dagen. Verder is er geen sprake van een arbeidsmarktadvies van UWV.

Daarnaast is het verrichten van arbeid geen vereiste voor de houder van de zoekjaarvergunning. De zoekjaarvergunning is hierdoor niet gekoppeld aan een werkgever. Als gevolg geldt geen zoekperiode in het kader van het zoekjaar. Wijzigingen van werkgever kunnen daarentegen wel voorkomen, maar hoeven niet gemeld te worden bij de IND. Voor deze beperking is geen verlenging mogelijk.

2.2.5 Verlengingen

Klantgroep Verlengingen pakt de verlengingsaanvragen arbeid in loondienst buiten de nationale GVVA procedure op. Ook hiervoor geldt momenteel een beslistermijn van 90 dagen. Verblijfsvergunningen lerend werken worden voor maximaal één jaar verleend en kunnen niet verlengd worden.

Klantgroep Verlengingen pakt de verlengingsaanvragen van kennismigranten, onderzoekers en EBK-houders op. Ook hiervoor geldt een streeftermijn van twee weken. Verder kunnen verlengingsaanvragen samenlopen met meldingsprocedures. In de praktijk wordt de uitkomst van de meldingsprocedure afgewacht voordat de verlengingsaanvraag in behandeling wordt genomen. Bij kennismigranten kan daarnaast voorkomen dat een verlengingsaanvraag door een nieuwe erkend referent wordt ingediend. In deze gevallen wordt de verlengingsaanvraag aangemerkt als een aanmelding.

13 Memorie van Toelichting Implementatiewet GVVA-richtlijn 2024
14 Artikel 3.89ba Vreemdelingenbesluit 2000
15 Digitale brievenbus

2.3 Aantallen

2.3.1 Aanvragen

Zoals eerder benoemd vallen de meeste verblijfsvergunningen voor arbeid in Nederland onder de Europese GVVA Richtlijn. De Richtlijn heeft betrekking op de beperkingen kennismigrant, arbeid in loondienst, onderzoek in de zin van de richtlijn (EU) 2016/801, lerend werken, arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel (EU), zoekjaar en de Europese Blauwe Kaart (EBK).[16] Binnen dit kader zijn tussen 1 januari 2023 en 30 juni 2025 ongeveer 178.000 aanvragen (en meldingen) ingediend bij de IND. In diezelfde periode zijn bijna 179.750 aanvragen door de IND behandeld. Het gaat hierbij om eerste aanvragen, verlengingen, wijzigingen van referent en wijzigingen van beperkingen. Per jaar gaat dit in 2023 en 2024 om respectievelijk ruim 80.250 en 71.500 aanvragen (en meldingen). In de eerste helft van 2025 zijn er bijna 28.000 aanvragen (en meldingen) ingediend die onder de GVVA Richtlijn vallen. Van het totaal aantal behandelde aanvragen (en meldingen) binnen de onderzoeksperiode zijn er bijna 171.000 ingewilligd, ongeveer 95% van alle behandelde aanvragen. Dit percentage is ongeveer gelijk over elk jaar binnen de onderzoeksperiode. Verder bedraagt de gemiddelde doorlooptijd van aanvragen die vallen onder de Europese GVVA Richtlijn in de periode 2023 t/m eerste helft 2025 ongeveer 21 dagen. Dit gemiddelde is min of meer stabiel over elk gemeten jaar.

Zowel het aantal aanvragen (en meldingen) als de inwilligingspercentages en doorlooptijden kunnen aanzienlijk verschillen tussen de beperkingen. In Tabel 1 zijn de in de onderzoeksperiode behandelde aanvragen (en meldingen) die onder de GVVA Richtlijn vallen uiteengezet per beperking. Hieruit blijkt onder andere dat bijna 64% van de aanvragen (en meldingen) vallen binnen de categorie kennismigrant. Daarna volgen aanvragen in het kader van het zoekjaar met ongeveer 13% van het totaal behandelde aanvragen en aanvragen in het kader van de onderzoekersrichtlijn met ongeveer 11% van het totaal. Verder valt op dat kennismigranten een relatief hoog inwilligingspercentage (97,5%) kennen in combinatie met een relatief lage doorlooptijd (15 dagen). Voor aanvragen arbeid in loondienst geldt het tegenovergestelde. Deze aanvragen kennen een relatief laag inwilligingspercentage (77,2%) en in verhouding een lange doorlooptijd van gemiddeld ongeveer 49 dagen.

Tabel 1. Aanvragen, inwilligingspercentage en doorlooptijden GVVA Richtlijn

	Kennis migrant	Arbeid in Loondienst	Lerend werken	Onderzoekers	Europese Blauwe Kaart	Niet-geprivilegieerd militair/burger personeel	Zoekjaar
Aantal	114.380	17.720	2.340	19.300	1.820	490	23.700
Eerste aanvraag	50.230	8.990	2.140	7.730	980	230	8.840
Verlenging	48.410	6.460	140	9.770	390	260	>10
Wijziging werkgever	*	580	>10	*	*	0	0
Wijziging beperking	15.730	1.680	60	1.810	450	0	14.860
Inwilligings percentage	97,5%	77,2%	86,0%	98,9%	91,2%	99,0%	95,5%
Doorlooptijd (in dagen)	15	49	35	10	42	52	32

16 Zie bijlage III voor het volledige toepassingsbereik van de GVVA Richtlijn op kwalificatieniveau. De kwalificaties 388, 389, 404, 642 en 654 zijn niet meegenomen in de cijfers aangezien de cijferuitvraag al was volbracht voordat duidelijk werd dat deze kwalificaties ook onder het toepassingsbereik vielen.

*Meldingen wijziging werkgever zijn voor kennismigranten, onderzoekers en EBK niet opgenomen in de cijfers, deze worden niet duidelijk onderscheden in de cijfers.
**Wijzigingen werkgever zijn bij arbeid in loondienst niet duidelijk te herkennen, deze kunnen zijn verweven met verlengingsaanvragen. Deze verweving kan ook doorwerken binnen de doorlooptijden

2.3.2 Bezwaarprocedures

In de periode van 1 januari 2023 tot en met 30 juni 2025 zijn bijna 1.700 bezwaarprocedures bij de IND binnengekomen die voortkomen uit aanvragen die vallen onder de GVVA Richtlijn. In diezelfde periode zijn ruim 1.600 soortgelijke bezwaarprocedures behandeld door de IND. Deze bezwaarprocedures kwamen voornamelijk voort uit aanvragen die vallen onder arbeid in loondienst, gevolgd door aanvragen (en meldingen) van kennismigranten. Van alle bezwaarprocedures die behandeld zijn in de onderzoeksperiode bleek ongeveer 56% ongegrond. Daarentegen bleek ongeveer 21% wel gegrond te zijn, met de rest van de procedures (ongeveer 22%) die op een overige manier is afgedaan. Voorbeelden hiervan zijn dat een bezwaar niet ontvankelijk gebleken is of de inhoudelijke afdoening niet langer opportuun geacht werd.

De gemiddelde doorlooptijd van de bezwaarprocedures is ongeveer 138 dagen. Wel varieert de doorlooptijd per kwalificatie. Zo is de doorlooptijd voor aanvragen in het kader van lerend werken ongeveer 111 dagen, maar gaat dit ook om een klein aantal bezwaarprocedures (>10). De langste doorlooptijd hebben bezwaarprocedures die zien op arbeid in loondienst Turks associatie besluit met ongeveer 246 dagen. Het gaat hier om bijna 100 bezwaarprocedures binnen de onderzoeksperiode.

2.3.3 Beroepsprocedures

In de onderzoeksperiode zijn door de IND bijna 375 beroepsprocedures afgedaan. Ongeveer 45 van deze beroepsprocedures eindigde in een gegrondverklaring, terwijl 160 beroepsprocedures ongegrond werden verklaard. Ongeveer ditzelfde aantal werd op overige wijze afgedaan. Dit kan onder andere betekenen dat het beroep niet ontvankelijk bleek of dat het rechtsmiddel ingetrokken is. Verder bedraagt de gemiddelde doorlooptijd van een beroepsprocedure die voortkomt uit een aanvraag die onder de GVVA Richtlijn valt ongeveer 237 dagen.

3 De nieuwe praktijk van de herziene GVVA Richtlijn

3.1 Nieuwe regelgeving

Zoals benoemd blijft het uitgangspunt van de herziene Richtlijn gelijk aan de oorspronkelijke Richtlijn en bevat deze aanvullend een gemeenschappelijk pakket aan rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven. Voor de IND zullen naar aanleiding van de herziening drie zaken wijzigen:

- **De wettelijke verlenging van de beslistermijn** voor het beslissen op een GVVA-aanvraag wordt **aangescherpt** naar 30 dagen. De reeds gehanteerde beslistermijn van 90 dagen wordt vastgelegd in de Richtlijn.
- De IND moet **wijzigingen van werkgever** van houders van een GVVA binnen 45 dagen beoordelen.
- Derdelanders die minimaal twee jaar over een GVVA beschikken, mogen voor een **langere periode werkloos** zijn zonder de vergunning direct te verliezen, deze periode bedraagt zes maanden.

3.1.1 Wettelijke verlenging beslistermijn aangescherpt

Met de herziening van de GVVA Richtlijn wordt voor het al dan niet toekennen van een GVVA een wettelijke beslistermijn van 90 dagen gerekend. Voorts wordt de mogelijkheid om deze beslistermijn te verlengen beperkt tot gevallen waar sprake is van uitzonderlijke omstandigheden gelet op de complexiteit van de aanvraag. Om aanspraak te kunnen maken op verlenging van de beslistermijn, dienen de uitzonderlijke omstandigheden naar behoren gemotiveerd te worden door de IND. Indien hier sprake van is, kan de beslistermijn met een extra termijn van 30 dagen verlengd worden.

Gezien de IND op dit moment al een beslistermijn van 90 dagen hanteert, ziet de verandering voor de IND op het gestelde criterium om de beslistermijn in uitzonderlijke omstandigheden met 30 dagen te kunnen verlengen. In de huidige praktijk kan de beslistermijn binnen de nationale GVVA procedure verlengd worden tot zes maanden als advies door derden noodzakelijk is. Verlenging van de beslistermijn is niet mogelijk bij EBK, bij onderzoek en lerend werken.[17] In tegenstelling tot de huidige werkwijze, zal in de toekomstige situatie de beslistermijn niet meer zonder motivering verlengd kunnen worden. De IND zal daarom moeten onderbouwen waarom er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden waardoor de beslistermijn van 90 dagen niet gehaald kon worden om aanspraak te kunnen maken op de verlengde beslistermijn.

3.1.2 Wijzigingen van werkgever

De vreemdeling heeft het recht om gedurende de geldigheidsduur van de GVVA van werkgever te veranderen. In het wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om het recht om van werkgever te veranderen met 45 dagen op te schorten. Hiermee heeft de IND een afdoeningstermijn van 45 dagen waarin zij kan nagaan of aan de voorwaarden wordt voldaan. Deze termijn kan in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde omstandigheden met een extra termijn van 15 dagen worden verlengd. Indien de IND zich niet verzet mag de aanvrager na 45 dagen van rechtswege bij de nieuwe werkgever werken voor de resterende duur van de GVVA.

Ook kan de IND zich binnen de gestelde termijn eventueel verzetten tegen de verandering van werkgever. Bij aanvragen die behandeld worden door Klantgroep Arbeid en Zelfstandigen wordt in dit geval de aanvraag afgewezen. Tegen dit besluit

17 Artikel 25 Vreemdelingenwet 2000

staan rechtsmiddelen open. Bij meldingen die behandeld worden door Klantgroep K&T wordt middels een brief medegedeeld dat de wijziging van referent niet geaccepteerd wordt. Hierna wordt een intrekkingsprocedure gestart en start mogelijk de zoekperiode. Zowel tegen de brief als tegen de intrekkingsbeschikking staan rechtsmiddelen open voor de aanvrager.

Op dit moment kent de IND in het geval van een wijziging van werkgever bij klantgroep A&Z geen kennisgevingsprocedure (inclusief fictieve inwilliging). Klantgroep K&T kent wel een af- en aanmeldprocedure. Voor klantgroepen K&T en A&Z betekent het wetsvoorstel de introductie van een afdoeningstermijn van 45 dagen (en bij EBK 30 dagen) bij de eerder genoemde beperkingen. Dit moet worden ingeregeld in het zaaksysteem van de IND (INDiGO). Een nieuw proces dient ontworpen en geïmplementeerd te worden om deze kennisgevingsprocedure te realiseren. Hiervoor staan momenteel verschillende scenario's open met elk verschillende voor- en nadelen (zie paragraaf 3.2.1).

3.1.3 Langere periode werkloos

Op grond van de herziene GVVA Richtlijn dienen lidstaten derdelanders met een GVVA gedurende de geldigheidsduur toe te staan ten minste drie maanden op hun grondgebied te blijven indien zij werkloos raken. Dit is de zogenaamde zoekperiode. Deze periode bedraagt, in tegenstelling tot de huidige praktijk, zes maanden wanneer de derdelander langer dan twee jaar houder is van een GVVA. Wel kan de lidstaat in deze gevallen van de derdelander verlangen dat wordt aangetoond dat er sprake is van voldoende middelen om zichzelf te onderhouden zonder een beroep te hoeven doen op het stelsel voor sociale bijstand.[18] De zoekperiode wordt ook met drie maanden verlengd indien de GVVA houder te maken heeft gehad met arbeidsgerelateerde uitbuiting.

Anders dan in de huidige praktijk maakt de herziene GVVA Richtlijn duidelijk onderscheid tussen derdelanders op basis van de duur dat zij een GVVA in bezit hebben gehad voordat zij werkloos zijn geraakt. Aangezien er aan beide groepen verschillende rechten wordt verleend, zal de IND moeten controleren hoe lang een derdelander in bezit is van een GVVA om vervolgens de geldende zoektermijn toe te kennen.

3.2 Nieuwe werkwijze

In deze paragraaf wordt de nieuwe praktijk beschreven die ontstaat naar aanleiding van de wijzigingen onder de herziene GVVA Richtlijn. Hiermee is deze paragraaf gericht op het in kaart brengen van de directe gevolgen op de processen aangaande het beoordelen van en beslissen op aanvragen die onder de Europese GVVA Richtlijn vallen. Per cluster van verblijfsdoelen zal de nieuwe praktijk onder de wijzigingen beschreven worden, waarbij mogelijke scenario's in acht worden genomen. De bredere uitvoeringsgevolgen en impact van de herziening van de GVVA Richtlijn zullen in Hoofdstuk 4 worden behandeld. Hier zal eveneens aandacht zijn voor andere onderdelen binnen de IND die mogelijk impact ervaren van de herziening.

3.2.1 Arbeid in loondienst en lerend werken

Wettelijke verlenging beslistermijn aangescherpt

Zoals eerder beschreven ziet de grootste verandering op het gestelde criterium om de beslistermijn in uitzonderlijke omstandigheden[19] met 30 dagen te kunnen

18 Memorie van Toelichting Implementatiewet GVVA-richtlijn 2024

19 Het is niet goed mogelijk om vooraf te specificeren wat wel/niet onder uitzonderlijke omstandigheden valt. Wel is duidelijk dat uitzonderlijke omstandigheden niet zien op structurele achterstanden.

verlengen. In tegenstelling tot de huidige werkwijze, zal in de toekomstige situatie de beslistermijn niet meer zonder motivering verlengd kunnen worden. Een reden om de beslistermijn te verlengen in de huidige praktijk betreft het uitvoeren van aanvullend onderzoek, bijvoorbeeld onderzoek door de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) of onderzoek naar schijnconstructies. Hiervoor zal door deze wijziging dus gemotiveerd moeten worden waarom er aanvullend onderzoek nodig is.

Wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de GVVA
De IND zal bij een wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de GVVA binnen 45 dagen moeten beoordelen of er aan de voorwaarden voldaan wordt. In uitzonderlijke omstandigheden kan de IND deze termijn verlengen met 15 dagen. Mocht de IND geen beslissing nemen binnen deze termijn, dan mag de aanvrager van rechtswege bij de nieuwe werkgever werken voor de resterende duur van de GVVA.

Wijziging van werkgever en verlenging van de geldigheidsduur van de GVVA
Als met de aanvraag tot wijziging van werkgever tevens een verlenging van de geldigheidsduur van de GVVA beoogt, zijn er drie uitkomsten:

a) De IND beslist binnen 45 dagen positief: de vreemdeling mag wijzigen van werkgever en de GVVA wordt verlengd.
b) De IND beslist binnen 45 dagen negatief: wijziging werkgever is niet toegestaan, de vreemdeling kan eventueel bij zijn oude werkgever blijven werken.
c) De IND beslist niet binnen 45 dagen: dan mag de vreemdeling na 45 dagen gedurende de geldigheidsduur van de GVVA bij de nieuwe werkgever gaan werken. Als de IND vervolgens negatief beslist over de verlenging, dan dient de vreemdeling met dat werk te stoppen wanneer de geldigheidsduur van de GVVA is afgelopen.

Een wijziging van werkgever binnen 45 dagen dat de GVVA afloopt kan per definitie alleen een aanvraag om verlenging zijn. Het recht om te werken bij de nieuwe werkgever wordt conform de richtlijn met 45 dagen opgeschort.

De **huidige** werkwijze in het kort: qua proces verloopt een wijziging referent hetzelfde als een eerste aanvraag; het gaat om een volledige toets of de aanvrager en nieuwe werkgever voldoen aan de gestelde voorwaarden. Qua registratie verloopt in de huidige werkwijze een wijziging referent bij arbeid in loondienst hetzelfde als een verlenging; hetzelfde formulier (7047) wordt gebruikt en met een positief besluit op de aanvraag wijziging referent wordt in eerder genoemde gevallen ook de geldigheidsduur van de vergunning verlengd. Op dit moment zijn processen omtrent wijziging beperking en wijziging referent gescheiden.

Een nieuw proces dient ontworpen en geïmplementeerd te worden voor klantgroep Arbeid & Zelfstandigen om de kennisgevingsprocedure te realiseren. Hiervoor staan momenteel verschillende scenario's open met elk verschillende voor- en nadelen

Scenario 1: Premature aanvragen zijn niet (langer) toegestaan
In scenario 1 zijn premature aanvragen niet (langer) toegestaan.[20] Welke procedure moet worden gevolgd hangt af van de resterende geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning.

- 0 – 45 dagen: met de wijzing van referent moet ook om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning worden verzocht. De beslistermijn is 90 dagen.

20 Er wordt uitgegaan van een premature aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning indien de aanvraag meer dan 180 dagen voor het verstrijken van de geldigheidsduur wordt ingediend. Het niet (langer) toestaan van premature aanvragen vraagt om formele vastlegging in de Vc aangezien hiermee wordt afgeweken van de standaard prematuur beleid (90 dagen).

- 45 – 180 dagen: Hier heeft de werkgever de keuze om met de wijziging van werkgever ook de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning te verlengen:
  Optie 1: Alleen wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. De beslistermijn is 45 dagen.
  Optie 2: Wijziging van werkgever en verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. Er gelden twee beslistermijnen. Voor de aanvraag tot wijziging van werkgever binnen de resterende geldigheidsduur van de verblijfsvergunning geldt een termijn van 45 dagen. Voor de verlenging van de geldigheidsduur 90 dagen. Indien de IND niet binnen 45 dagen beslist op de aanvraag, mag de vreemdeling bij de nieuwe werkgever werken tot afloop van de geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De IND behoudt het recht om na 45 dagen, maar binnen 90 dagen de aanvraag tot *verlenging* van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning af te wijzen.
- > 180 dagen: Enkel wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning.

Bij een verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en/of een wijziging van de beperking worden er leges in rekening gebracht.

De kennisgevingsprocedure start met een nieuw/aangepast formulier voor arbeidsgerelateerde verblijfsdoelen waarmee kenbaar wordt gemaakt aan de IND dat een vergunninghouder van werkgever wil wijzigen, binnen dezelfde beperking of naar een andere beperking. In dit formulier vermeldt de aanvrager de gewenste einddatum van de GVVA. Het kan voorkomen dat de einddatum van het contract na de einddatum van de vergunning ligt. In deze gevallen is het aannemelijk dat, indien de wijziging van werkgever wordt goedgekeurd, de betreffende vergunning ook nog verlengd moet worden.

De nieuwe werkwijze houdt dan in: het invullen van een formulier voor de wijziging van referent waarna een zaak opgevoerd wordt door DRV bij Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen. Vervolgens wordt de aanvraag behandeld en beoordeeld (inclusief eventuele arbeidsmarkttoets door UWV) indachtig de eerder genoemde beslistermijnen.

Voordelen van scenario 1 zien op de verbeterde uniformiteit van de procedures binnen de IND ten aanzien van premature verlengingen. Een nadeel voor zowel de vreemdeling, werkgever als de IND is dat er in bepaalde gevallen aangegeven kan worden dat verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning wordt verzocht als deze tussen 45 en 180 zal verstrijken, maar dit na deze termijn niet meer mogelijk is. Voor de wijziging van werkgever en de verlenging gelden verschillende beslistermijnen. De vreemdeling en de werkgever kunnen hierdoor twee keer in onzekerheid zitten over het toekomstige verblijfsrecht. Dit kost zowel de derdelander, de werkgever als de IND mogelijk meer tijd, moeite en mogelijk geld.

Tabel 2. Wijziging van werkgever en premature aanvragen niet (langer) toegestaan

Afdoeningstermijn wijziging referent (o.a. door wijziging beperking)	45 dagen
Beslistermijn verlengingsaanvraag	90 dagen[21]
Nieuwe einddatum bij wijziging referent	Niet mogelijk als de geldigheidsduur van de vergunning langer is dan 180 dagen.
Leges	Wijziging referent: nee

21 Het kan voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft.

	Wijziging referent door wijziging beperking: ja Verlenging: ja[22]
Formulier	Voor wijziging referent: nieuw/aangepast formulier Voor wijziging referent met gelijktijdige verlenging: 7047 Voor verlenging: 7047
Werksoort	- Voor wijziging referent: GVVA wijziging referent of VVR wijziging referent - Voor wijziging beperking: GVVA wijziging beperking of VVR wijzing beperking - Voor verlenging: GVVA verlenging of VVR verlenging
Uitvoerbaarheid	Medium: geen optie premature aanvraag, korte afdoeningstermijn voor wijziging referent (45 dagen), langere termijn voor verlenging (90 dagen)

Scenario 2: Premature verlengingen zijn mogelijk
In scenario 2 kan bij een wijziging werkgever tevens worden verzocht om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, ongeacht de resterende geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De GVVA wordt dan verleend voor de duur van de arbeidsovereenkomst bij de nieuwe werkgever. Hiermee wordt afgeweken van het beleid zoals neergelegd in B1/6.1 Vc dat een aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning wordt afgewezen wanneer deze aanvraag meer dan drie maanden voor afloop van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd is ingediend.

De volgende situaties zijn mogelijk:

- 0 – 45 dagen: met de wijzing van referent moet ook om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning worden verzocht. De beslistermijn is 90 dagen.
- > 45 dagen: Hier heeft de werkgever de keuze om met de wijziging van werkgever ook de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning te verlengen:
    Optie 1: Alleen wijziging van werkgever binnen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. De beslistermijn is 45 dagen.
    Optie 2: Wijziging van werkgever en verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. Er gelden twee beslistermijnen. Voor de resterende geldigheidsduur van de verblijfsvergunning geldt een termijn van 45 dagen. Voor de verlenging van de geldigheidsduur 90 dagen. Indien de IND niet binnen 45 dagen beslist op de aanvraag, mag de vreemdeling bij de nieuwe werkgever werken tot afloop van de geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De IND behoudt het recht om na 45 dagen maar binnen 90 dagen de aanvraag tot *verlenging* van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning af te wijzen.

Bij een verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en/of een wijziging van de beperking worden er leges in rekening gebracht.

22 Op dit moment is een wijziging referent kosteloos. Bij een aanvraag tot verlenging van de geldigheidsduur of de wijziging van de beperking worden leges geheven.

De nieuwe werkwijze houdt dan in: gestart wordt met een nieuw/aangepast formulier voor arbeidsgerelateerde verblijfsdoelen waarmee kenbaar wordt gemaakt aan de IND dat een vergunninghouder van werkgever wil wijzigen. In dit formulier vermeldt de aanvrager de gewenste einddatum van de GVVA. Ook is in het formulier de optie opgenomen om aan te geven of, naast de wijziging van referent, ook gewenst wordt de geldigheidsduur van de vergunning te verlengen. In het geval voor deze optie is gekozen, zal de beoordeling van de wijziging van de referent (inclusief eventuele arbeidsmarkttoets) gepaard gaan met een verlenging van de vergunning. Dit geldt niet wanneer met de wijziging van referent er tussen beperkingen wordt gewisseld, een wijziging beperking wordt altijd voor de maximale duur verleend dus een optie om te verlengen is dan niet nodig.

Nadelen van dit scenario zijn minder uniformiteit van de procedures binnen de IND en minder inzicht in de verschillende processen doordat wijzigingen van werkgever en verlengingen tegelijk en/of door elkaar heen kunnen lopen. Als mogelijk voordeel kan benoemd worden dat met het toestaan van premature aanvragen duidelijker is voor de aanvrager en IND dat er altijd gevraagd kan worden om verlenging. Voor de wijziging van werkgever en de verlenging gelden verschillende beslistermijnen. De vreemdeling en de werkgever kunnen hierdoor twee keer in onzekerheid zitten over het toekomstige verblijfsrecht. Dit kost zowel de derdelander, de werkgever als de IND mogelijk meer tijd, moeite en mogelijk geld.

Tabel 3. Wijziging van werkgever met de optie voor premature verlengingen

Afdoeningstermijn wijziging referent (o.a. door wijziging beperking)	45 dagen
Beslistermijn verlengingsaanvraag	90 dagen
Nieuwe einddatum bij wijziging referent binnen dezelfde beperking	Ja, wanneer gekozen wordt voor de optie om gelijktijdig te verlengen
Leges	Wijziging referent: ja, wanneer gekozen wordt voor de optie om gelijktijdig te verlengen Wijziging referent door wijziging beperking: ja Verlenging: ja
Formulier	Voor wijziging referent: nieuw/aangepast formulier Voor wijziging referent met gelijktijdige verlenging: 7047 Voor verlenging: 7047
Werksoort	- Voor wijziging referent zonder verlenging: GVVA wijziging referent of VVR wijziging referent - Voor wijziging beperking: GVVA wijziging beperking of VVR wijzing beperking - Voor wijziging referent met verlenging of alleen verlenging: GVVA verlenging of VVR verlenging
Uitvoerbaarheid	Medium: optie voor premature aanvraag met twee beslistermijnen, korte afdoeningstermijn voor wijziging referent (45 dagen), langere termijn voor verlenging (90 dagen)

Wijziging werkgever met een gelijktijdige wijziging beperking van een houder van een GVVA vergunning naar een andere beperking vallende onder de GVVA richtlijn.
Het kan voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking wijzigt. Ook in dat geval zal met de herziening van de GVVA Richtlijn een 45 dagen termijn gelden. Het betreft zeven beperkingen en voor verschillende spoorwissels tussen deze zeven beperkingen geldt een verkorte termijn. Bij een aanvraag om wijziging beperking moet, als de aanvrager eerder al een GVVA beperking heeft gehad, de eerste toelating gekoppeld worden aan de nieuwe afdoeningstermijn. Er dient bij de aanvraag aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Indien dit wordt aangevinkt dient er een 45 dagen termijn trigger te worden ingebouwd voor de betreffende beslisteams. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden dat er bij EBK en Onderzoekers andere termijnen gelden. In beide bovenstaande scenario's moet mogelijk een nieuw/aangepast formulier gecreëerd worden voor wijziging werkgever met een gelijktijdige wijziging beperking.

Langere periode werkloos
In de huidige praktijk is bij werkloosheid een zoekperiode van maximaal drie maanden al toegestaan. Dit betekent dat de verblijfsvergunning niet eerder wordt ingetrokken dan drie maanden nadat de vreemdeling werkloos is geworden. Wat nieuw is, is dat in de toekomstige situatie de aanvrager zes maanden krijgt om nieuwe arbeid te zoeken indien de aanvrager langer dan twee jaar houder is van een verblijfsvergunning die onder de GVVA richtlijn valt. Ook bij arbeidsgerelateerde uitbuiting wordt de zoekperiode met drie maanden verlengd. De zoekperiode is nooit langer dan de resterende geldigheidsduur van de vergunning.

3.2.2 Kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart

Wettelijke verlenging beslistermijn aangescherpt
Zoals eerder beschreven is de wettelijke beslistermijn bij eerste aanvragen van kennismigranten 90 dagen, maar hanteert Klantgroep K&T een streeftermijn van twee weken. Bij onderzoekers geldt een wettelijke beslistermijn van 60 dagen, deze is niet verlengbaar. Voor de EBK geldt een wettelijke termijn van 30 dagen in het geval dat er sprake is van een erkend referent. Binnen het beslisproces wordt alleen advies aan UWV gevraagd als er twijfel is over de aanvraag (over bijvoorbeeld de marktconformiteit). In deze gevallen lukt het meestal niet om de beslistermijn te halen.[23]

Wijzigingen van werkgever
De IND zal bij een wijziging van werkgever binnen 45 dagen moeten beoordelen of aan de voorwaarden voldaan wordt. In uitzonderlijke omstandigheden kan de IND deze termijn verlengen met 15 dagen. Bij EBK geldt een termijn van 30 dagen. Mocht de IND geen beslissing nemen binnen deze termijn, dan betekent dit dat de aanvrager van rechtswege bij de nieuwe werkgever mag werken. Voor klantgroep K&T betekent dit de introductie van een afdoeningstermijn van 45 dagen bij de eerder genoemde beperkingen. Uitzonderingen:

- De EBK-houder die wijzigt van werkgever binnen de EBK regeling, daarvoor geldt een afdoeningstermijn van 30 dagen. Indien de EBK-houder inmiddels 12 maanden of langer in het bezit is van de verblijfsvergunning, kan er geen gebruik meer worden gemaakt van de mogelijkheid om het recht om van werkgever te veranderen op te schorten met 30 dagen. In dat geval kan de vreemdeling direct al aan het werk bij de nieuwe werkgever. Het is evenwel

23 Dit geldt met name voor kennismigranten.

van belang om zo snel mogelijk, binnen 30 dagen, te beoordelen of aan de voorwaarden wordt voldaan.
- De aanvrager die wijzigt naar een erkend referent en daarmee ook van beperking naar EBK, daarvoor geldt een beslistermijn van 30 dagen.
- De aanvrager die wijzigt naar een niet erkend referent en daarmee ook van beperking naar EBK, daarvoor geldt een termijn van 90 dagen.
- De aanvrager die wijzigt van referent en daarmee ook van beperking naar onderzoek, daarvoor geldt een termijn van 60 dagen.

Een overzicht van de verschillende termijnen bij KM, Onderzoek en EBK is opgenomen in bijlage VI.

De huidige werkwijze in het kort: in het huidige proces omtrent een wijziging van werkgever werkt K&T met een meldingsprocedure. Hier staan (behalve bij EBK; 30 dagen) geen termijnen op waarbinnen de melding moet zijn afgehandeld en er staan geen rechtsmiddelen open tegen het niet tijdig afdoen van de melding. Het komt voor dat in voorkomende gevallen UWV om een advies wordt gevraagd, bij twijfel over de marktconformiteit.

Wanneer de IND de wijziging van referent niet accepteert, wordt dit aan de erkend referent gemeld middels een brief. Verder zal hieruit een intrekkingsprocedure volgen als blijkt dat er niet meer aan de voorwaarden voor verblijf als kennismigrant, onderzoeker of EBK voldaan wordt. Tegen de brief staan geen rechtsmiddelen open, tegen een eventuele intrekkingsprocedure staan wel rechtsmiddelen open.

Voor Klantgroep K&T zal er niet een nieuw proces nodig zijn, de meldingsprocedure van de huidige praktijk blijft in stand ondanks de introductie van een kennisgevingsprocedure. Wel dient er een nieuw/aangepast formulier ontwikkeld te worden zodat K&T weet wanneer de 45 dagen termijn geldt bij kennismigranten en onderzoekers. Daarnaast zal er in de nieuwe werkwijze, wanneer de IND de wijziging van referent niet accepteert, met twee brieven gewerkt moeten worden: een afwijzend besluit op de overstapaanvraag binnen 45 dagen (30 dagen bij EBK), en een intrekkingsbesluit (met daarvoor eerst nog een voornemen waarvoor geen beslistermijn geldt).

Langere periode werkloos
In de huidige praktijk is een zoekperiode van maximaal drie maanden al toegestaan. Wat nieuw is, is dat in de toekomstige situatie de aanvrager zes maanden krijgt om nieuwe arbeid te zoeken indien de aanvrager langer dan twee jaar houder is van een verblijfsvergunning die onder de GVVA richtlijn valt. Ook bij arbeidsgerelateerde uitbuiting wordt de zoekperiode met drie maanden verlengd. De zoekperiode is nooit langer dan de resterende geldigheidsduur van de vergunning.

3.2.3 Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel
Naar verwachting kan de huidige werkwijze voor deze aanvragen ook in de nieuwe situatie in stand gehouden worden. Volgens de huidige klantafspraak, beslissen in twee weken, wordt de wettelijke beslistermijn van 90 dagen gehaald. Verder is er geen sprake van wijzigingen van werkgever en is de zoekperiode bij werkloosheid niet van toepassing.

3.2.4 Aanvragen voor het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst
Naar verwachting kan de huidige werkwijze voor deze aanvragen ook in de nieuwe situatie in stand gehouden worden. Volgens de huidige werkwijze wordt de wettelijke beslistermijn van 90 dagen gehaald. Verder hoeven wijzigingen van werkgever niet gemeld te worden en is er geen sprake van een zoekperiode bij werkloosheid.

3.2.5 Verlengingen

Wijzigingen van werkgever
Zoals eerder beschreven is de GVVA Richtlijn van toepassing op de meeste verblijfsvergunningen voor arbeid in Nederland. Hiermee reikt de herziening van de Richtlijn verder dan de nationale GVVA procedure; waar enkel sprake van is als er een arbeidsmarkttoets door het UWV moet worden uitgevoerd. Klantgroep Verlengingen is verantwoordelijk voor de behandeling van verlengingsaanvragen arbeid in loondienst (buiten de nationale GVVA procedure), kennismigranten, onderzoekers en EBK-houders. Verlengingsaanvragen voor arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel worden behandeld door de Klantgroep EU.[24]

Bij een verlengingsaanvraag van kennismigranten met een gelijktijdige wijziging van referent geldt een termijn van 45 dagen om te beslissen. Indien de IND deze termijn niet haalt, dan mag gewerkt blijven worden voor de resterende duur van de verblijfsvergunning. Dit laat onverlet dat er op de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur binnen 90 dagen moet worden beslist. Met de huidige streeftermijn van twee weken lijkt de termijn van 45 dagen in een groot deel van de gevallen gehaald te kunnen worden door Klantgroep Verlengingen. In gevallen waar aanvullend onderzoek nodig is, zal dit lastiger worden. De aantallen waar dit om gaat, vallen in praktijk naar verwachting mee.

Voor de verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst bij dezelfde werkgever (zonder arbeidsmarkttoets) geldt een 90 dagen termijn zoals in de huidige werkwijze. Wanneer aanvullend onderzoek nodig is om op een verlengingsaanvraag te kunnen beslissen, kan het halen van de termijn in het geding komen. Ook bij verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. In deze gevallen zal een termijn van 45 dagen om te beslissen gelden. Dit heeft invloed op zaken waarbij er twijfels zijn over de nieuwe werkgever, hiervoor wordt er een onderzoek uitgezet bij UWV.[25] Het UWV heeft hiervoor een beslistermijn van 6 tot 8 weken, dus de 45 dagen termijn komt in die zaken in het geding.

Langere periode werkloos
Klantgroep Verlengingen ziet bij binnenkomende verlengingsaanvragen mogelijk een periode van werkloosheid. Hiermee kunnen zij een signaalfunctie invullen wat betreft het signaleren van de periode van toegestane werkloosheid en of deze in gevallen overschreden is.

24 Voor de beperkingen lerend werken en het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst is geen verlenging mogelijk.
25 Uit dit onderzoek volgt een advies dat ziet op de vraag of met de aanwezigheid van de aanvrager in Nederland een wezenlijk belang wordt gediend en of de vreemdeling zelfstandig, duurzaam en voldoende middelen van bestaan zal vergaren.

4 Impact van de herziene GVVA Richtlijn

4.1 Gevolgen voor de uitvoering

In deze paragraaf wordt de impact beschreven op de uitvoering van de IND. De inhoudelijke uitvoeringsgevolgen van de herziening van de GVVA Richtlijn worden per cluster van verblijfsdoelen beschreven waarbij de verschillende wijzigingen en eventuele scenario's in acht worden genomen. Ook zal ingegaan worden op mogelijke gevolgen voor de doorlooptijden, informatievoorziening, communicatie, handhaving, implementatie en financiën. Tot slot worden de risico's, kansen en randvoorwaarden benoemd.

4.1.1 Inhoud

Arbeid in loondienst en lerend werken

Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen verwacht een minimale impact van de aanscherping van de beslistermijn. Voor deze wijziging hoeft het huidige proces niet veranderd te worden, er dient alleen een stap (de motivering voor verlenging) toegevoegd te worden.

Wat betreft wijzigingen van werkgever bij aanvragen arbeid in loondienst is de impact afhankelijk van de keuze voor één van de voorliggende scenario's. Wel zal in beide gevallen het proces omtrent wijzigingen van werkgever aangepast moeten worden.

In scenario 1 worden premature verlengingen niet langer toegestaan. Wel blijft de optie open om bij vergunningen met een resterende geldigheidsduur tussen 45 en 180 dagen een verlenging aan te vragen. Als gevolg hiervan wordt Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen geconfronteerd met een afdoeningstermijn van 45 dagen voor de wijziging van werkgever en verlengingsaanvragen die vallen binnen de nationale GVVA procedure met een beslistermijn van 90 dagen[26]. Dit zal meer tijd en werk kosten. Met name in het geval van wijzigingen van referent waar advies aan UWV is gevraagd, ontstaat het risico dat de afdoeningstermijn van 45 dagen niet gehaald wordt.

In scenario 2 wordt in het nieuwe of aangepaste formulier, waarin kenbaar wordt gemaakt dat men van referent wil wijzigen, de optie opgenomen om ook de geldigheidsduur van de vergunning te verlengen. Hiermee blijven premature aanvragen toegestaan. Daarnaast gelden voor een wijziging van referent, indien de verlengingsoptie is gekozen, twee beslistermijnen; 45 dagen voor de wijziging van referent en 90 dagen voor de verlenging. Hierbij zal de beoordeling van de wijziging referent (inclusief eventuele arbeidsmarkttoets) gepaard gaan met de beoordeling op de verlengingsaanvraag. Daarnaast kan ook voorkomen dat er niet voor de verlengingsoptie wordt gekozen, maar mogelijk wel voor de hand ligt. In deze gevallen zal alsnog een aparte verlengingsaanvraag ingediend moeten worden, of moet in overleg alsnog voor de verlengingsoptie gekozen worden.

Daarnaast kan het voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking wijzigt. In dat geval zal met de herziening van de GVVA Richtlijn eveneens een 45 dagen termijn gelden. In beide bovenstaande scenario's moet mogelijk een nieuw/aangepast formulier gecreëerd worden voor wijziging werkgever met een gelijktijdige wijziging beperking.

26 Het kan voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. In dit geval geldt een termijn van 45 dagen om te beslissen.

Verder geeft Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen aan minimale impact van de wijziging met betrekking tot een langere periode werkloos te verwachten. Het gaat primair om een verandering van termijnen en betreft geen procesmatige of systeemtechnische wijziging. Werknemers van de IND moeten goed in de gaten houden wanneer welke termijn gaat gelden, in dit kader is kennisdeling van groot belang.

Aanvragen kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart
Voor eerste aanvragen van kennismigranten, onderzoekers en de Europese Blauwe Kaart gelden verschillende beslistermijnen; respectievelijk 90, 60 en 30 (in geval van een erkend referent) dagen. Deze beslistermijnen wijzigen niet onder de herziene GVVA Richtlijn. Het huidige proces hoeft dan ook niet aangepast te worden. Wel dient een stap voor de motivering van een eventuele verlenging van de beslistermijn te worden toegevoegd.

Wat betreft wijzigingen van werkgever, ziet de wijziging voor K&T alleen op de introductie van een afdoeningstermijn van 45 dagen bij een wijziging van referent bij KM en Onderzoek. Bij EBK geldt een termijn van 30 dagen in het geval de vreemdeling korter dan 12 maanden in het bezit is van de verblijfsvergunning. Dit moet worden ingeregeld in het ICT systeem van de IND (zie ook 4.1.3). Klantgroep K&T moet namelijk weten wanneer de 45 dagen termijn geldt. Hiervoor dient het huidige formulier aangepast te worden dan wel een nieuw formulier voor kennismigranten, onderzoekers en EBK ontwikkeld te worden. Daarnaast zal er in de nieuwe werkwijze, wanneer de IND de wijziging van referent niet accepteert, met twee brieven gewerkt moeten worden: een afwijzend besluit op de overstapaanvraag binnen 45 dagen, en een intrekkingsbesluit (met daarvoor eerst nog een voornemen waarvoor geen beslistermijn geldt).

Klantgroep K&T geeft aan minimale impact van de wijziging met betrekking tot een langere periode werkloos te verwachten.

Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel
Klantgroep EU verwacht geen impact naar aanleiding van de herziene GVVA Richtlijn. In de huidige situatie wordt met de klantafspraak, dat er in principe in twee weken beslist wordt, de wettelijke beslistermijn van 90 dagen gehaald. Verder zijn wijzigingen van werkgever en de zoekperiode bij werkloosheid niet van toepassing op aanvragen binnen dit verblijfsdoel.

Het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst
Klantgroep S&U verwacht geen impact naar aanleiding van de herziene GVVA Richtlijn. In de huidige werkwijze wordt de wettelijke beslistermijn van 90 dagen gehaald. Verder worden wijzigingen van werkgever niet gemeld en is de zoekperiode bij werkloosheid niet van toepassing op aanvragen binnen dit verblijfsdoel.

Verlengingen
Een verlengingsaanvraag kan ook een wijziging van referent betreffen, bijvoorbeeld wanneer een nieuwe erkend referent de verlengingsaanvraag indient. In dit geval geldt een termijn van 45 dagen (bij EBK 30 dagen) om te beslissen. Met de huidige streeftermijn van twee weken lijken deze termijnen in een groot deel van de gevallen gehaald te kunnen worden door Klantgroep Verlengingen. In gevallen waar aanvullend onderzoek nodig is, zal dit lastiger worden. De aantallen waar dit om gaat, vallen in praktijk naar verwachting mee. Hierdoor verwacht Klantgroep Verlengingen weinig impact van de herziene GVVA Richtlijn voor verlengingsaanvragen van deze groep verblijfsdoelen.

Voor de verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst bij dezelfde werkgever (zonder arbeidsmarkttoets) geldt een 90 dagen termijn net zoals in de huidige werkwijze. Wanneer aanvullend onderzoek nodig is om op een verlengingsaanvraag te kunnen beslissen, kan het halen van de termijn in het geding komen. Ook bij verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. In deze gevallen zal een termijn van 45 dagen om te beslissen gelden. Dit heeft invloed op zaken waarbij er twijfels zijn over de nieuwe werkgever, hiervoor wordt er een onderzoek uitgezet bij UWV. Het UWV heeft hiervoor een beslistermijn van 6 tot 8 weken, dus de 45 dagen termijn komt in die zaken in het geding. Hierdoor verwacht Klantgroep Verlengingen impact van de herziene GVVA Richtlijn voor verlengingsaanvragen arbeid in loondienst.

Klantgroep Verlengingen geeft aan geen impact te verwachten van de wijziging met betrekking tot een langere periode werkloos. Zij kunnen een signaalfunctie invullen wat betreft het signaleren van de periode van toegestane werkloosheid en of deze in gevallen overschreden is. In feite is dit nu ook al het geval en zal de wijziging praktisch gezien geen verandering met zich meebrengen.

Juridische procedures
De afdelingen Juridische Zaken van de IND zijn met name in beeld wanneer juridische procedures spelen. Binnen het kader van de GVVA Richtlijn gaat het voornamelijk om afgewezen aanvragen waarop juridische procedures volgen. Daarbij speelt JZ ook een rol bij intrekkingen van GVVA-vergunningen wanneer er niet (meer) voldaan wordt aan de vergunningsvoorwaarden.

Wat betreft beslistermijnen en de motivering bij een verlenging hiervan, komt JZ in beeld wanneer dit niet tijdig gedaan wordt. In deze gevallen kunnen ingebrekestellingen (IGS'en) en beroepen niet tijdig beslissen (BNTB's) een rol spelen. Ten aanzien van dit punt worden naar aanleiding van de herziening van de GVVA Richtlijn geen gevolgen of knelpunten verwacht door JZ.

Wat betreft wijzigingen van werkgever, geeft JZ aan dat de impact op de Directie afhankelijk is van de lijn die gekozen wordt ten aanzien van het omgaan met fictieve inwilligingen. Indien de informatie juist is verschaft door de werkgever/werknemer kan na een fictieve inwilliging niet alsnog een intrekking volgen, hier zal JZ geen impact ervaren. Daarbij geeft JZ aan dat het niet kunnen intrekken van een fictieve inwilliging kan leiden tot situaties waarbij mensen zonder inhoudelijke toets een vergunning krijgen. Hierdoor ontstaat het risico dat aanvragers die niet aan de vergunningsvoorwaarden voldoen wel een vergunning krijgen, die vervolgens niet ingetrokken kan worden. Dit terwijl andere aanvragers wel inhoudelijk getoetst worden en in dergelijke gevallen niet in aanmerking komen voor een vergunning. Verder kan het voorkomen dat aanvragers hierdoor werken bij niet erkende werkgevers. Het huidige wetsvoorstel biedt zelfs in de situatie dat onjuiste informatie is verschaft nauwelijks ruimte om in te trekken na een fictieve inwilliging. Het is niet zeker dat dat zo blijft. Als er voor wordt gekozen om meer wettelijke ruimte in te bouwen opdat een fictieve inwilliging kan worden ingetrokken dan kan dat wel enige impact hebben op JZ. Op intrekkingen willen procedures volgen. JZ verwacht echter niet dat het om substantiële aantallen zal gaan die nopen tot bijstelling van de JZ-capaciteit.

De wijziging ten aanzien van de periode van toegestane werkloosheid heeft naar verwachting geen gevolgen voor de werkzaamheden van JZ.

4.1.2 Doorlooptijden

Arbeid in loondienst en lerend werken

In gemiddeld 12% van de behandelde GVVA aanvragen (waar een arbeidsmarktadvies nodig was) van januari 2023 tot en met juni 2025 bedroeg de doorlooptijd ruim 12 weken. In deze periode was het UWV advies in gemiddeld 62% van de zaken tijdig (binnen vijf weken).[27] Het UWV heeft momenteel niet genoeg capaciteit om in alle zaken tijdig een arbeidsmarktadvies te geven, dit leidt eveneens tot een verminderde tijdigheid van de IND. Aangezien in de toekomstige situatie de verlenging van de beslistermijn wordt verkort naar 30 dagen en een motivering voor de verlenging nodig is zal tijdig beslissen op GVVA aanvragen waar een arbeidsmarkttoets nodig is een risico blijven.

Ook bij een wijziging van werkgever zal het UWV een nieuwe arbeidsmarkttoets doen bij GVVA aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken. Momenteel geldt er een wettelijke termijn voor UWV van vijf weken (35 dagen) om de arbeidsmarkttoets uit te voeren. Hierdoor resteren er feitelijk 10 dagen voor de IND om de aanvraag op te voeren, de algemene voorwaarden te beoordelen, het UWV advies te verwerken in een beslissing en de beschikking te verzenden. Gelet op de huidige doorlooptijden is 10 dagen te kort voor de IND om zijn taken uit te voeren en zich eventueel te verzetten tegen een wijziging van werkgever binnen 45 dagen. Mocht de IND er niet in slagen binnen de gestelde termijn te beslissen, betekent dit dat de aanvrager zonder inhoudelijke beoordeling en/of beslissing van rechtswege kan werken bij de nieuwe werkgever. In gevallen waar de IND zich zou verzetten tegen de wijziging van werkgever, betekent dit dat een aanvrager die eigenlijk niet toegestaan zou worden van werkgever te wijzigen wel bij de nieuwe werkgever kan werken terwijl niet aan de voorwaarden voldaan wordt.

Het toetsen van de aanvraag door Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen gebeurt, wanneer alles goed gaat, binnen zeven dagen. Wanneer er grote bundels aanvragen binnenkomen of er andere omstandigheden spelen, is veertien dagen nodig om te beslissen. Het opvoeren van zaken door DRV kan in sommige gevallen tien dagen duren. Dit betekent in het maximale scenario dat de IND (DRV en Arbeid) ongeveer 3,5 week nodig heeft voor de behandeling van deze wijziging referent aanvragen. Als Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen grote bundels aanvragen zou ontvangen, kan voorkomen dat andere termijnen niet of minder snel gehaald worden als gevolg van een verschuiving van de focus (verdringingseffect).

4.1.3 Informatievoorziening

De herziening van de GVVA Richtlijn heeft onder andere tot gevolg dat verschillende aanpassingen in de informatievoorziening noodzakelijk zijn. Deze vereiste aanpassingen worden door IV als kleine wijziging aangemerkt, wat betekent dat de geschatte kosten onder de €500.000 blijven. Wel betreft dit een complexe wijziging. Naar verwachting zullen alle benodigde wijzigingen binnen twee kwartalen doorgevoerd kunnen worden. Dit zal niet gerealiseerd zijn voor de inwerkingtreding van de Richtlijn. Dit vanwege opgelopen vertraging in het wetsvoorstel en beperkte IV-capaciteit.

Wettelijke verlenging beslistermijn aangescherpt

De beslistermijn kan met een extra termijn van 30 dagen verlengd worden, indien de uitzonderlijke omstandigheden naar behoren gemotiveerd worden door de IND. Hiervoor dient de 30 dagen verlenging van de beslistermijn ingeregeld te worden in INDiGO. Dit geldt voor de volgende beperkingen: kennismigranten, arbeid in

27 UWV, Uitvoering GVVA IND & UWV; cijfers 2023 t/m 2e kwartaal 2025

loondienst, lerend werken, arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel (EU), het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst en de Europese Blauwe Kaart (EBK).

De motivering van de verlenging van de beslistermijn zal in INDiGO vermeld moeten worden als termijnfactor. Er zullen nieuwe opties toegevoegd moeten worden om de juiste motivering mee te geven als termijnfactor. Daarnaast zal de motivatie ook in de verstrekte brieven moeten terugkomen.

Wijzigingen van werkgever
De IND zal bij een wijziging van werkgever binnen 45 dagen moeten beslissen of er aan de voorwaarden voldaan wordt. In uitzonderlijke omstandigheden kan de IND deze termijn verlengen met 15 dagen. Bij EBK geldt een afdoeningstermijn van 30 dagen. Mocht de IND geen beslissing nemen binnen deze termijn, dan betekent dit dat de aanvrager van rechtswege mag werken bij de nieuwe werkgever voor de resterende geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. Hiervoor dient de 45 dagen afdoeningstermijn met eventuele verlenging van 15 dagen ingeregeld te worden in INDiGO voor de eerder genoemde beperkingen. Daarbij is het, gezien de korte termijn en mogelijke fictieve inwilliging, wenselijk om een notificatie voor de zaakeigenaar in te richten wanneer de afdoeningstermijn bijna ten einde loopt.

Het betreft zeven beperkingen en voor verschillende combinaties/spoorwissels tussen deze zeven beperkingen geldt een verkorte termijn. De impact op IV is afhankelijk van welk scenario gekozen wordt bij Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen.

Scenario 1: premature verlenging niet (langer) toegestaan
Indien gekozen wordt voor scenario 1 bij Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen dient er mogelijk een nieuw/aangepast formulier in het systeem te komen voor wijzigingen referent. Hierin zullen de opties tot verlenging verwerkt moeten worden en ook duidelijk moeten worden wanneer een premature verlenging niet mogelijk is. Tijdens de implementatie zal bezien moeten worden hoe het beste omgegaan kan worden met de verschillende opties. Verder kan gewerkt worden met de huidige werksoort wijziging referent.

Verder kan voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking van een aanvrager wijzigt. Ook in deze gevallen zal met de herziening van de GVVA Richtlijn een 45 dagen termijn gelden. Bij een aanvraag wijziging beperking moet, als de aanvrager eerder al een GVVA beperking heeft gehad, de aanvraag gekoppeld worden aan de nieuwe afdoeningstermijn. Hierbij moet gekeken worden naar of iemand een voorgaande GVVA Richtlijn beperking heeft gehad en daar moet vervolgens de afdoeningsstermijn aan gekoppeld worden. Tussen de verschillende beperkingen/kwalificaties zijn allerlei combinaties/spoorwissels mogelijk (zie bijlage IV voor de spoorwissels). Met een nieuw aanvraagformulier dient er in het formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Indien dit wordt aangevinkt dient er een 45 dagen termijn trigger te worden ingebouwd zodat de termijn duidelijk is. Verder kan net als in de huidige situatie gewerkt worden met de huidige werksoort wijziging beperking.

Scenario 2: premature verlenging toegestaan
Indien gekozen wordt voor scenario 2 kan de huidige werkwijze grotendeels gevolgd worden. De zaak zal dan worden opgevoerd als een verlenging. Er kan net zoals in de huidige situatie worden aangesloten bij de huidige werksoort Verlenging.

Ook bij dit scenario kan het voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking wijzigt, ook hier geldt dan een afdoeningstermijn van 45 dagen. De mogelijke spoorwissels tussen de verschillende beperkingen/kwalificaties zijn hetzelfde als in scenario 1, maar de optie om te verlengen komt er bij een wijziging van werkgever binnen dezelfde beperking dan dus nog bij (zie bijlage IV voor de spoorwissels). Ook hier dient er in het formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Indien dit wordt aangevinkt dient er een 45 dagen termijn trigger te worden ingebouwd zodat de termijn duidelijk is. Verder kan net als in de huidige situatie gewerkt worden met de huidige werksoort wijziging beperking.

Ook de combinaties/spoorwissels voor klantgroep K&T dienen te worden ingeregeld, zie hiervoor bijlage V. Uitzonderingen:

- de EBK houder die van werkgever wijzigt binnen de EBK regeling, daarvoor geldt een afdoeningstermijn van 30 dagen
- De aanvrager die wijzigt naar een erkend referent en daarmee ook van beperking naar EBK, daarvoor geldt een beslistermijn van 30 dagen.
- De aanvrager die wijzigt naar een niet erkend referent en daarmee ook van beperking naar EBK, daarvoor geldt een beslistermijn van 90 dagen
- De aanvrager die wijzigt van referent en daarmee ook van beperking naar onderzoek, daarvoor geldt een beslistermijn van 60 dagen

Zoals eerder genoemd kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. Hiervoor geldt ook een 45 dagen termijn. Dit kan voorkomen bij verlengingsaanvragen arbeid in loondienst en van kennismigranten. Bij EBK en Onderzoek geldt op grond van de richtlijnen een termijn van respectievelijk 30 dagen (bij erkend referent) en 60 dagen. Dit moet ook worden ingeregeld in het systeem. Hier moet mogelijk een nieuwe werksoort voor worden ontwikkeld.

Langere periode werkloos
Hier wordt geen impact van verwacht op IV.

4.1.4 Communicatie

Communicatie van informatie is veelzijdig en heeft betrekking op zowel interne communicatie als communicatie met aanvragers en referenten. Op de website van de IND bestaan enkele pagina's die informatie bevatten over de GVVA en de betreffende procedures. Daarnaast bestaan er voor communicatie met aanvragers en referenten brochures, een zakelijke nieuwsbrief, portalen, aanvraagformulieren en beschikkingen. De interne informatiedeling met medewerkers vindt voornamelijk plaats middels Atlas, dat geïntegreerd is binnen de website van de IND.

Op het gebied van communicatie hebben alle drie de wijzigingen naar aanleiding van de herziening van de GVVA Richtlijn een contentwijziging tot gevolg. Hierdoor zullen aanpassingen gedaan moeten worden aan de website, Atlas en brochures. Ook zal er aangepaste communicatie over het beslisproces moeten volgen. Naar inschatting zal dit weinig impact hebben op de werkzaamheden van de afdeling Communicatie.

Specifiek voor de introductie van een kennisgevingsprocedure bij wijziging van referent zal aanvullend een kennisgevingsformulier gemaakt moeten worden. Op dit moment is nog niet bekend hoe de kennisgevingsprocedure er in detail uit zal komen te zien. Dit heeft invloed op de tijd die Communicatie nodig heeft om het formulier te maken. Indien Communicatie tijdig op de hoogte gesteld wordt, wordt ook op dit punt weinig impact verwacht. Mocht het kennisgevingsformulier niet klaar zijn wanneer de herziene GVVA Richtlijn in werking treedt, bestaat het risico dat kennisgeving bij wijziging van referent niet volgens de juiste formulieren aangevraagd kan worden.

Gezien de raakvlakken met het UWV zal afstemming moeten plaatsvinden over de communicatie omtrent de wijzigingen in het geheel. In het specifieke geval van de introductie van de kennisgevingsprocedure dient extra aandacht te zijn voor afstemming met UWV gezien de afhankelijkheden in het proces.

4.1.5 Handhaving

Het handhavingsproces ziet zowel op de voorkant van het proces als wanneer er een vergunning is verstrekt. Handhaving voordat er een vergunning is verstrekt, ziet vooral op het principe van goed beslissen. Hierbij wordt zorgvuldig getoetst of iemand aan de vergunningsvoorwaarden voldoet. Voor handhaving na verstrekking van de vergunning wordt met name gewerkt aan de hand van handhavingssignalen. Handhavingssignalen kunnen, indien gegrond, leiden tot intrekking van de vergunning. Handhavingstaken ten aanzien van de GVVA Richtlijn zijn binnen de IND belegd bij RVN/Handhaving en het Handhavingsinformatieknooppunt (HIK).

Naar aanleiding van de wijzigingen onder de herziene GVVA Richtlijn worden geen nieuwe handhavingsrisico's, zoals meer fraude of oneigenlijk gebruik, verwacht.

Het UWV geeft aan wel risico's te voorzien. Als de IND niet tijdig beslist, komt daarmee vast te staan dat de aanvrager overstapt naar een andere werkgever, zonder dat er een arbeidsmarkttoets heeft plaatsgevonden. UWV wijst erop dat er hierdoor een ongelijk speelveld ontstaat tussen situaties van wisseling van werkgever en verlenging van het dienstverband bij eenzelfde werkgever. Als een werknemer, nadat zijn vergunning verlopen is, langer bij dezelfde werkgever werkzaam wil blijven, moet er een nieuwe GVVA aangevraagd worden. In dat geval vindt een volledige arbeidsmarkttoets plaats, waarbij door UWV getoetst wordt op prioriteitgenietend aanbod, tijdige vacaturemelding en de wervingsinspanningen van de werkgever. Dit leidt niet zondermeer tot een positief advies. Wisseling van werkgever kan, als in de praktijk veelvuldig niet voldaan kan worden aan de termijn om hierop een besluit te nemen en daardoor zonder nadere toetsing volgt dat de aanvrager overstapt naar een andere werkgever, als oneigenlijke route benut gaan worden door werkgevers.

Daarnaast heeft een overstap naar een andere werkgever in een nieuwe/andere functie mogelijk grotere gevolgen. UWV heeft immers niet kunnen toetsen op de kwalificaties van de vreemdeling of na kunnen gaan of er sprake is van prioriteit genietend aanbod in deze functie. Het kan dan voorkomen dat de vreemdeling niet gekwalificeerd is voor de functie (denk aan de risico's in de zorg) en/of sprake zijn van verdringing op de arbeidsmarkt. De overstap naar een andere werkgever in een andere functie kost UWV bovendien meer tijd om de arbeidsmarkttoets uit te brengen, waardoor er ook een grotere kans is dat UWV niet tijdig kan adviseren. Dit in combinatie dat een vreemdeling niet gekwalificeerd is voor de functie, brengt risico's met zich mee.

4.1.6 Implementatie

Op 26 mei 2026 dient de GVVA Richtlijn te worden geïmplementeerd. Voorafgaand aan implementatie zal rekening gehouden moeten worden met enkele randvoorwaarden en risico's. Daarnaast is het noodzakelijk zo snel mogelijk te starten met voorbereidende werkzaamheden. Vanwege opgelopen vertraging bij het wetsvoorstel en gebrek aan IV-capaciteit is inmiddels duidelijk dat het waarschijnlijk niet gaat lukken om tijdig aan de randvoorwaarden te voldoen. Omdat de herziene Richtlijn wel rechtstreekse werking heeft, zal er tijdelijk moeten worden gewerkt met een workaround. De voorbereidingen zien met name op de informatievoorziening en communicatie. Voordat deze voorbereidingen van start kunnen gaan, is het noodzakelijk om voldoende duidelijkheid te hebben ten aanzien van de gevolgen van

de herziening. Hierom dient een keuze gemaakt te worden tussen scenario 1 of scenario 2 in geval van wijziging van werkgever.

De kans is groot dat wijzigingen in de informatievoorziening van de IND niet tijdig zijn afgerond voor implementatie. Dit gaat dan met name om de kennisgevingsprocedure en het inregelen van de 45 dagen termijn bij:

- een wijziging van referent binnen dezelfde beperking
- een wijziging van referent door een wijziging beperking
- een verlengingsaanvraag met een wijziging van referent

Hierdoor zal vanaf 26 mei tijdelijk gewerkt moeten worden met een workaround waarbij er standaard bij een wijziging van referent, bij de beperkingen arbeid in loondienst, lerend werken, kennismigranten, onderzoekers en EBK een 45 dagen termijn geldt. Indien er een andere termijn geldt kunnen de beslismedewerkers (van A&Z, K&T en Verlengingen) zelf de termijn aanpassen bijvoorbeeld door een termijnfactor 'correctie want geen wijziging referent' in te regelen.

4.1.7 Financiële gevolgen

Structurele financiële gevolgen
Aangezien er geen extra medewerkers nodig zijn om de nieuwe werkwijze onder de herziene GVVA Richtlijn uit te voeren zijn er geen structurele financiële gevolgen verbonden aan de herziening van de Richtlijn.

Incidentele financiële gevolgen
De herziening van de GVVA Richtlijn heeft onder andere tot gevolg dat verschillende aanpassingen in de informatievoorziening noodzakelijk zijn. Deze vereiste aanpassingen worden door IV als kleine wijziging aangemerkt, wat betekent dat de geschatte kosten onder de €500.000 blijven.

4.1.8 Risico's

Arbeid in loondienst en lerend werken
Paragraaf 4.1.2 laat zien dat het risico bestaat dat er niet tijdig wordt beslist. Dit geldt met name voor aanvragen voor wijziging van werkgever. Deze aanvragen vragen namelijk dezelfde werkzaamheden als een eerste aanvraag, maar dan met strakkere termijnen. Dit risico dient zich met name aan wanneer arbeidsmarktadvies van het UWV nodig is.

Wanneer de termijnen niet gehaald worden en de IND zich niet tijdig verzet tegen de wijziging van werkgever, kan de aanvrager van rechtswege werken bij de nieuwe werkgever. In gevallen waar de IND zich zou verzetten tegen de wijziging van werkgever, betekent dit dat een aanvrager die eigenlijk niet toegestaan zou worden van werkgever te wijzigen wel bij de nieuwe werkgever kan werken terwijl niet aan de voorwaarden voldaan wordt. Tenzij er in de aanvraag foutieve informatie is verstrekt, is intrekking niet mogelijk. Dit wordt aangemerkt als risico. Ditzelfde risico wordt gezien wanneer een wijziging van werkgever gepaard gaat met een wijziging van beperking binnen de GVVA Richtlijn.

Kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart
Hoewel niet veroorzaakt door de aanscherping van de beslistermijn, blijft het risico bestaan dat er niet tijdig wordt beslist. Aangezien in de toekomstige situatie de verlenging van de beslistermijn wordt verkort naar 30 dagen en een motivering voor de verlenging nodig is zal tijdig beslissen op GVVA aanvragen waar advies is gevraagd aan UWV een risico blijven.

Ook bij een wijziging van werkgever zal het UWV in sommige gevallen om een advies over de marktconformiteit van de beloning gevraagd worden bij aanvragen van kennismigranten en EBK. In deze gevallen wordt het halen van de termijnen dan ook gezien als een risico. De strakkere termijn maakt dat de IND in die gevallen niet tijdig kan beslissen. Als K&T veel van dit soort aanvragen zou ontvangen, kan voorkomen dat andere termijnen niet of minder snel gehaald worden als gevolg van een verschuiving van de focus (verdringingseffect). UWV blijft, vanwege de nauwkeurigheid van de arbeidsmarkttoets, vijf weken nodig hebben. Dit is ook bekrachtigd door SZW. UWV en IND maken samenwerkingsafspraken om te kijken of er procesmatig versneld kan worden, zonder dat het ten koste gaat van de nauwkeurigheid.

Verlengingen
Voor de verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst (zonder arbeidsmarkttoets) geldt een 90 dagen termijn net zoals in de huidige werkwijze. Wanneer aanvullend onderzoek nodig is om op een verlengingsaanvraag te kunnen beslissen, kan het halen van de termijn in het geding komen. Ook bij verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. In deze gevallen zal een termijn van 45 dagen om te beslissen gelden. Dit heeft invloed op zaken waarbij er twijfels zijn over de nieuwe werkgever, hiervoor wordt er een onderzoek uitgezet bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Het RVO heeft een beslistermijn van 6 tot 8 weken, dus de 45 dagen termijn komt in die zaken in het geding.

4.1.9 Kansen

Arbeid in loondienst en lerend werken
Scenario 1 biedt voor wijzigingen van werkgever de mogelijkheid om beter aan te sluiten op soortgelijke procedures binnen de IND.

4.1.10 Randvoorwaarden

Arbeid in loondienst en lerend werken
In verband met de aanscherping van de beslistermijn dienen er procesafspraken gemaakt te worden met UWV om een motivering toe te voegen als UWV de termijn niet haalt.

In verband met wijzigingen van werkgever wordt het als randvoorwaarde gezien dat Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen direct kan zien welke aanvragen geprioriteerd moeten worden en welke termijn geldt. Daarnaast wordt het als randvoorwaarde gezien dat de IND voldoende tijd heeft om op de aanvragen te kunnen beslissen. Dit geldt des te meer in het geval een arbeidsmarkttoets nodig is van UWV. Verder stelt Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen dat het van belang is om de informatievoorziening richting medewerkers duidelijk in te richten. Medewerkers moeten op de hoogte gesteld worden van de veranderingen. Hierbij zou een procesbeschrijving wenselijk zijn.

Het is randvoorwaardelijk om middels digitalisering een versnelling aan te brengen in het aanvraagproces van aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken. [28] Een digitale aanvraag staat binnen vijf minuten in INDiGO. Hiermee kan vertraging tijdens de opvoer voorkomen worden. Het opvoeren van aanvragen door DRV duurt gemiddeld drie tot vier dagen, wat kan oplopen tot tien dagen. Deze versnelling van

28 Momenteel is er een elektronisch aanvraagformulier GVVA voor niet erkende referenten in ontwikkeling.

het proces is noodzakelijk om het werk voor de IND binnen de gestelde tijd uit te voeren en zo de kans te vergroten dat de termijnen gehaald worden. Wel blijft er binnen dit kader een afhankelijkheid van de snelheid van het UWV bestaan.

Kennismigranten, onderzoekers en Europese Blauwe Kaart
In verband met de aanscherping van de beslistermijn dienen er procesafspraken gemaakt te worden met UWV om een motivering toe te voegen als UWV de termijn niet haalt.

Wat betreft wijzigingen van werkgever wordt het als randvoorwaarde gezien dat de IND voldoende tijd krijgt om op de aanvragen te kunnen beslissen. Verder stelt Klantgroep K&T, net zoals Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen, dat het van belang is om de informatievoorziening richting medewerkers duidelijk in te richten. Medewerkers moeten op de hoogte gesteld worden van de veranderingen. Hierbij zou een procesbeschrijving wenselijk zijn. Ook zal vanuit het team strak gestuurd moeten worden op termijnen en prioritering.

Verlengingen
In verband met wijzigingen van werkgever wordt het als randvoorwaarde gezien dat Klantgroep Verlengingen direct kunnen zien welke termijn geldt. Verder stelt Klantgroep Verlengingen, net zoals Klantgroep A&Z en K&T, dat het van belang is om de informatievoorziening richting medewerkers duidelijk in te richten. Medewerkers moeten op de hoogte gesteld worden van de veranderingen. Hierbij zou een procesbeschrijving wenselijk zijn.

4.2 Gevolgen voor de aanvrager

De herziene GVVA-richtlijn heeft tot doel de aanvraagprocedure te stroomlijnen en doeltreffender te maken en bevat daarnaast nieuwe vereisten om de waarborgen en de gelijke behandeling van derdelanders ten opzichte van EU-burgers te versterken en hun bescherming tegen arbeidsuitbuiting te verbeteren. De drie wijzigingen; aanscherping van de beslistermijn, het wijzigen van werkgever en een langere toegestane periode van werkloosheid, hebben dan ook voornamelijk een positieve impact op de aanvrager. Hieronder wordt de impact van de verschillende wijzigingen op het doenvermogen en de menselijke maat verder omschreven.

4.2.1 Doenvermogen

Naar verwachting valt de situatie onder de herziene GVVA Richtlijn binnen het doenvermogen van de aanvragers. In de meeste gevallen zal de aanvrager naar verwachting weinig tot geen impact ervaren van de wijzigingen. Wel kunnen de wijzigingen omtrent de processen die betrekking hebben op het wijzigen van werkgever impact hebben op het doenvermogen van de aanvrager.

In het geval gekozen wordt voor scenario 1 zal de aanvrager geen premature aanvragen meer kunnen indienen. Als de geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning namelijk langer is dan 180 dagen, kan de nieuwe werkgever niet direct een verlengingsaanvraag indienen. Hoewel dit voor de IND zorgt voor een meer uniformiteit ten aanzien van premature aanvragen, kan dit voor aanvragers voor onduidelijkheid zorgen wanneer zij wel en niet een verlenging kunnen doen en welke beslistermijnen hierbij gelden. Daarbij bestaat de optie tot het aanvragen van een verlenging bij een resterende geldigheidsduur van de vergunning van 45 tot 180 dagen. Voor aanvragers die niet goed bekend zijn met de formulieren van de IND kan een extra optie mogelijk voor verwarring zorgen.

In scenario 2 wordt gekozen om bij een wijziging van werkgever de optie te bieden om een premature verlenging in te dienen. Aangezien dit een optie is zullen

aanvragers in bepaalde gevallen zelf moeten aangeven of zij ook een verlenging van de vergunning willen aanvragen. Net als in scenario 1 kan dit voor aanvragers die niet goed bekend zijn met de formulieren van de IND mogelijk voor verwarring zorgen. Het bestaan van meerdere mogelijkheden voor het aanvragen van een verlenging kan mogelijk een negatieve impact hebben op het overzicht van aanvragers en maakt het lastiger om de best passende optie te kiezen. Hiermee vormt dit een risico voor het doenvermogen van aanvragers.

4.2.2 Menselijke maat

Zoals vermeld in paragraaf 3.1 bevat de herziening van de Richtlijn een aanvullend pakket aan rechten voor werknemers. Binnen de invloedsfeer van de IND betekent dit met name dat beslistermijnen aangescherpt zijn, het mogelijk wordt om sneller te wijzigen van werkgever en dat de toegestane periode van werkloosheid uitgebreid wordt voor vergunninghouders die al langer dan twee jaar in bezit zijn van een vergunning. Inhoudelijk vallen de wijzigingen naar verwachting binnen de menselijke maat.

5 Eindconclusie

De herziening van de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA) Richtlijn bevat een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven. Er zullen drie zaken wijzigen; De wettelijke verlenging van de beslistermijn voor het beslissen op een GVVA-aanvraag wordt aangescherpt naar 30 dagen, wijzigingen van werkgever moeten binnen 45 dagen worden beoordeeld, en derdelanders mogen voor zes maanden werkloos zijn als zij twee jaar houder zijn van een GVVA. De Richtlijn heeft betrekking op de volgende beperkingen: arbeid in loondienst, lerend werken, kennismigranten, onderzoek in de zin van richtlijn (EU) 2016/801, de Europese Blauwe Kaart (EBK), arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel, en het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst. De IND is verzocht om een uitvoeringstoets uit te voeren naar de gevolgen van de herziening van de GVVA Richtlijn.

Het doel van de uitvoeringstoets was het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen voor de IND en de gevolgen voor de aanvrager van de herziening van de GVVA Richtlijn. **Geconcludeerd wordt dat de herziene GVVA Richtlijn uitvoerbaar is voor de IND, nadat er is voldaan aan enkele randvoorwaarden.** De grootste impact van de herziening van de GVVA Richtlijn ziet op het wijzigen van werkgever bij aanvragen arbeid in loondienst die worden behandeld door Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen. De IND zal bij een wijziging van werkgever binnen 45 dagen moeten beoordelen of er aan de voorwaarden voldaan wordt. In uitzonderlijke omstandigheden kan de IND deze termijn verlengen met 15 dagen. Mocht de IND geen beslissing nemen binnen deze termijn, dan mag de aanvrager van rechtswege bij de nieuwe werkgever werken voor de resterende duur van de verblijfsvergunning. Een nieuw proces dient ontworpen en geïmplementeerd te worden voor klantgroep Arbeid & Zelfstandigen om dit te realiseren, hiervoor zijn twee scenario's onderzocht:

1. Premature verlenging niet (langer) toegestaan:
   In contrast met de huidige werkwijze zijn premature aanvragen niet (langer) toegestaan.[29] Welke procedure wordt gevolgd hangt af van de resterende geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. Wanneer de wijziging van werkgever wordt aangevraagd binnen 45 dagen van het verlopen van de GVVA, moet ook om een verlenging verzocht worden (beslistermijn 90 dagen). Wanneer de aanvraag wordt ingediend tussen de 45 en 180 dagen voor het aflopen van de GVVA, bestaat de optie om een verlenging aan te vragen; hierbij gelden twee beslistermijnen. Met een geldigheidsduur van langer dan 180 dagen is enkel een wijziging van werkgever binnen de huidige geldigheidsduur mogelijk. Dit zal zorgen voor meer uniformiteit ten aanzien van premature aanvragen. Tegelijkertijd zal dit mogelijk voor meer onduidelijkheid zorgen wanneer welke situatie geldt.

2. Premature aanvragen zijn mogelijk:
   In scenario 2 kan bij een wijziging werkgever tevens worden verzocht om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, ongeacht de resterende geldigheidsduur van de huidige verblijfsvergunning. De GVVA wordt dan verleend voor de duur van de arbeidsovereenkomst bij de nieuwe werkgever.

29 Er wordt uitgegaan van een premature aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning indien de aanvraag meer dan 180 dagen voor het verstrijken van de geldigheidsduur wordt ingediend. Het niet (langer) toestaan van premature aanvragen vraagt om formele vastlegging in de Vc aangezien hiermee wordt afgeweken van de standaard prematuur beleid (90 dagen).

Hiermee wordt afgeweken van het beleid zoals neergelegd in B1/6.1 Vc dat een aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning wordt afgewezen wanneer deze aanvraag meer dan drie maanden voor afloop van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd is ingediend. Wanneer de wijziging van werkgever wordt aangevraagd binnen 45 dagen van het verlopen van de GVVA, moet ook om een verlenging verzocht worden (beslistermijn 90 dagen). Wanneer de aanvraag eerder dan 45 dagen voor het verlopen van de GVVA wordt ingediend, bestaat de optie om een verlenging aan te vragen; hierbij gelden twee beslistermijnen. Dit zal niet zorgen voor meer uniformiteit ten aanzien van premature aanvragen. Tegelijkertijd zal dit mogelijk wel zorgen voor meer duidelijkheid, aangezien een verlenging altijd aangevraagd kan worden.

Daarnaast heeft het kunnen wijzigen van werkgever ook impact op aanvragen van kennismigranten, onderzoekers en EBK die worden behandeld door Klantgroep Kennis & Talent. De wijziging ziet alleen op de introductie van een afdoeningstermijn van 45 dagen bij een wijziging van referent voor Klantgroep K&T, hiervoor kan de huidige werkwijze in stand blijven. Hoewel de wijziging van toepassing is onderzoekers en EBK, geldt er wanneer de aanvrager verlengt of wijzigt van beperking naar onderzoek of EBK een specifieke bepaling over de beslistermijn uit twee andere richtlijnen. De wijziging is niet van toepassing op aanvragen arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel, en het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst.

Zowel voor Klantgroep A&Z als voor K&T geldt dat zij moeten weten wanneer de 45 dagen termijn geldt, dit moet worden ingeregeld in het ICT systeem van de IND. Het kan voorkomen dat een wijziging van referent ook betekent dat de beperking van een aanvrager wijzigt. Ook in deze gevallen zal met de herziening van de GVVA Richtlijn een 45 dagen termijn gelden. Het betreft zeven beperkingen en voor verschillende spoorwissels tussen deze zeven beperkingen geldt een verkorte termijn. Bij een wijziging beperking moet, als de aanvrager eerder al een GVVA beperking heeft gehad, de eerste toelating gekoppeld worden aan de nieuwe afdoeningstermijn. Er dient in het nieuwe formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Indien dit wordt aangevinkt dient er een 45 dagen termijn trigger te worden ingebouwd voor RVN zodat de termijn duidelijk is.

Daarnaast kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. In dit geval gelden twee beslistermijnen. Dit kan voorkomen bij verlengingsaanvragen arbeid in loondienst en van kennismigranten. Dit moet ook worden ingeregeld in het systeem.

Hoewel dit door IV aangemerkt wordt als een kleine wijziging betreft dit wel een inhoudelijk complexe wijziging. Naar verwachting zullen de benodigde wijzigingen binnen twee kwartalen doorgevoerd kunnen worden.

Randvoorwaarden in verband met wijzigingen van werkgever:

- Klantgroep A&Z, K&T en Verlengingen dienen te weten wanneer de 45 dagen termijn geldt
- Formulieren die zien op GVVA-verblijfsdoelen dienen te worden aangepast en/of aangevuld aan de nieuwe situatie
- Wanneer een wijziging van werkgever ook een wijziging van beperking betreft, dient in het nieuwe formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wil wijzigen naar een andere GVVA beperking. Hiervoor dient een 45 dagen termijn trigger ingebouwd te worden

- Er dient een keuze te worden gemaakt uit de scenario's voor het behandelen van wijzigingen van werkgever in het kader van arbeid in loondienst
- Klantgroep A&Z, K&T en Verlengingen dienen op de hoogte te worden gesteld van de nieuwe werkwijze middels een procesbeschrijving
- Klantgroep A&Z en K&T dienen wanneer er een advies nodig is van het UWV voldoende tijd te hebben om de aanvragen te kunnen behandelen
- Het is randvoorwaardelijk om middels digitalisering een versnelling aan te brengen in het aanvraagproces van aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken. Een digitale aanvraag staat binnen vijf minuten in INDiGO. Hiermee kan vertraging tijdens de opvoer voorkomen worden. Het opvoeren van aanvragen door DRV duurt gemiddeld drie tot vier dagen, wat kan oplopen tot tien dagen. Deze versnelling van het proces is noodzakelijk om het werk voor de IND binnen de gestelde tijd uit te voeren en zo de kans te vergroten dat de termijnen gehaald worden. Wel blijft er binnen dit kader een afhankelijkheid van de snelheid van het UWV bestaan.

Risico's
Het risico bestaat dat termijnen niet gehaald worden bij wijzigingen van werkgever wanneer er een arbeidsmarktadvies nodig is van het UWV, dit geldt voornamelijk voor aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken, maar ook voor meldingen van kennismigranten en EBK (bij advies over marktconformiteit). Gelet op de huidige doorlooptijden, de tijd die UWV nodig heeft voor een arbeidsmarkttoets en de taken die de IND moet verrichten, is het onwaarschijnlijk dat de IND zich bij wijzigingen van werkgever binnen of naar de beperking arbeid in loondienst of lerend werken, binnen 45 dagen kan verzetten. Mocht de IND er niet in slagen binnen de gestelde termijn te beslissen, betekent dit dat de aanvrager van rechtswege kan werken bij de nieuwe werkgever zonder dat er een positief arbeidsmarktadvies ligt. Hoewel dit een risico is worden er geen praktische risico's op meer fraude of oneigenlijk gebruik gezien naar aanleiding van deze wijziging door IND Handhaving. Naar aanleiding van de wijzigingen onder de herziene GVVA Richtlijn worden er dus geen nieuwe handhavingsrisico's verwacht.

Het UWV geeft aan wel risico's te voorzien. Als de IND niet tijdig beslist, komt daarmee vast te staan dat de aanvrager overstapt naar een andere werkgever, zonder dat er een arbeidsmarkttoets heeft plaatsgevonden. UWV wijst erop dat er hierdoor een ongelijk speelveld ontstaat tussen situaties van wisseling van werkgever en verlenging van het dienstverband bij eenzelfde werkgever. Als een werknemer, nadat zijn vergunning verlopen is, langer bij dezelfde werkgever werkzaam wil blijven, moet er een nieuwe GVVA aangevraagd worden. In dat geval vindt een volledige arbeidsmarkttoets plaats, waarbij door UWV getoetst wordt op prioriteit genietend aanbod, tijdige vacaturemelding en de wervingsinspanningen van de werkgever. Dit leidt niet zondermeer tot een positief advies. Wisseling van werkgever kan, als in de praktijk veelvuldig niet voldaan kan worden aan de termijn om hierop een besluit te nemen en daardoor zonder nadere toetsing volgt dat de aanvrager overstapt naar een andere werkgever, als oneigenlijke route benut gaan worden door werkgevers.

Daarnaast heeft een overstap naar een andere werkgever in een nieuwe/andere functie mogelijk grotere gevolgen. UWV heeft immers niet kunnen toetsen op de kwalificaties van de vreemdeling of na kunnen gaan of er sprake is van prioriteit genietend aanbod in deze functie. Het kan dan voorkomen dat de vreemdeling niet gekwalificeerd is voor de functie (denk aan de risico's in de zorg) en/of sprake zijn van verdringing op de arbeidsmarkt. De overstap naar een andere werkgever in een andere functie kost UWV bovendien meer tijd om de arbeidsmarkttoets uit te brengen, waardoor er ook een grotere kans is dat UWV niet tijdig kan adviseren. Dit in

combinatie dat een vreemdeling niet gekwalificeerd is voor de functie, brengt risico's met zich mee.

Bij verlengingsaanvragen van arbeid in loondienst kan het voorkomen dat een verlengingsaanvraag ook een wijziging van referent betreft. Ook wanneer er geen advies van het UWV nodig is kan de 45 dagen termijn een risico vormen. Bijvoorbeeld bij zaken waarbij er twijfels zijn over de nieuwe werkgever, hiervoor wordt er een onderzoek uitgezet bij UWV. Het UWV heeft hiervoor een beslistermijn van 6-8 weken, dus de termijn komt in die zaken in het geding.

Wat betreft de aanscherping van (verlenging van) de beslistermijn wordt er een minimale impact verwacht en hoeft de huidige werkwijze bij de verschillende beperkingen niet veranderd te worden. Wel dient een stap voor de motivering van een eventuele verlenging te worden toegevoegd en dienen er (wanneer een arbeidsmarktadvies nodig is) procesafspraken gemaakt te worden met UWV om een motivering toe te voegen als UWV de termijn niet haalt.

Wat betreft de langere toegestane periode voor werkloosheid wordt er een minimale impact verwacht en hoeft de huidige werkwijze bij de verschillende beperkingen niet veranderd te worden. Klantgroep Verlengingen kan een signaalfunctie invullen wat betreft het signaleren van de periode van toegestane werkloosheid en of deze in gevallen overschreden is. In feite is dit nu ook al het geval en zal de wijziging praktisch gezien geen verandering met zich meebrengen.

Op 26 mei 2026 dient de GVVA Richtlijn geïmplementeerd te zijn. Het is noodzakelijk om zo snel mogelijk te starten met voorbereidende werkzaamheden. Vanwege opgelopen vertraging bij het wetsvoorstel en gebrek aan IV-capaciteit is inmiddels duidelijk dat het waarschijnlijk niet gaat lukken om tijdig aan de randvoorwaarden te voldoen. Om deze reden zal tijdelijk gewerkt moeten worden met een workaround. Daarom is het van belang dat er voldoende inhoudelijke duidelijkheid bestaat aangaande de wijzigingen. Een duidelijke prioritering in het eerste halfjaar van 2026 is noodzakelijk om de wijzigingen te kunnen realiseren. Verder zullen er naar verwachting geen extra medewerkers nodig zijn om de nieuwe werkwijze onder de herziene GVVA Richtlijn uit te voeren. De financiële gevolgen zijn daardoor incidenteel en blijven naar inschatting onder €500.000.

De gevolgen voor de aanvrager van de herziening van de GVVA Richtlijn vallen naar verwachting binnen het doenvermogen van de aanvragers en binnen de menselijke maat. Wel is het mogelijk dat, naar gelang de keuze in scenario's, de verandering in werkwijze voor een toename aan opties en beslistermijnen wat kan resulteren in minder overzicht.

Dit is een uitgave van de
Immigratie- en Naturalisatiedienst
www.ind.nl

April 2026

Bijlage I: Visuele oplegger

Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Uitvoeringstoets herziene GVVA Richtlijn

Resultaten ex-ante uitvoeringstoets april 2026

Uitvoeringstoets op de uitvoeringsgevolgen voor de IND van de wijzigingen op basis van de herziene GVVA Richtlijn

uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid voor de IND

op randvoorwaarden uitvoerbaar
op randvoorwaarden handhaafbaar

randvoorwaarden:

- Klantgroep A&Z, K&T en Verlengingen dienen te weten voor welke aanvragen de 45 dagen termijn geldt
- Formulieren die zien op GVVA-verblijfsdoelen dienen te worden aangepast en/of aangevuld aan de nieuwe situatie
- Wanneer een wijziging van werkgever ook een wijziging van beperking betreft dient in het nieuwe/aangepaste formulier aangevinkt te kunnen worden dat de aanvrager een GVVA beperking heeft en deze wilt wijzigen naar een andere GVVA beperking. Hiervoor dient een 45 dagen termijn trigger ingebouwd te worden
- Er dient een keuze te worden gemaakt uit de scenario's voor het behandelen van wijzigingen van werkgever in het kader van arbeid in loondienst
- Klantgroep A&Z, K&T en Verlengingen dienen op de hoogte te worden gesteld van de nieuwe werkwijze middels een procesbeschrijving
- Klantgroep A&Z en K&T dienen wanneer er advies nodig is van het UWV voldoende tijd te krijgen om op de aanvragen te kunnen beslissen
- Het is randvoorwaardelijk om middels digitalisering een versnelling aan te brengen in het aanvraagproces van aanvragen arbeid in loondienst en lerend werken.

! risico's:

AIL en Lerend werken
- Beslistermijnen worden mogelijk niet gehaald, met name bij advies van UWV
- Als termijnen niet gehaald worden bij wijzigingen van werkgever kunnen aanvragers bij de nieuwe werkgever werken zonder een positief arbeidsmarkadvies

KM en Europese Blauwe Kaart
- Beslistermijnen worden mogelijk niet gehaald, met name bij advies van UWV

Kansen

- Scenario 1 biedt de mogelijkheid om aan te sluiten op soortgelijke procedures

impact

	geen	klein	middel-matig	groot
IND	○	○	●	○
aanpassing(en) IV-systemen	○	●	○	○
risico procesverstoringen	○	○	●	○
aanvragers	○	●	○	○

€
Eenmalig > €500.000
Structureel € 0

0 FTE

Gelijkblijvende inhoudelijke complexiteit

planning invoering mogelijk m.i.v. 26 mei 2026, indien aan randvoorwaarden voldaan

Bijlage II: Bevraagde organisaties en onderdelen

- IND
    - DV
        - COM
        - DRV
        - HIK
    - IV
        - Team Piranha
        - Team Groen
        - Team Blauw
    - JZ
        - RV
    - RVN
        - Arbeid & Zelfstandigen
        - Kennis & Talent
        - EU
        - Studie & Uitwisseling
        - Verlengingen
        - BIS
        - HH
    - SBJZ
        - ARVN
- UWV
- SZW

Bijlage III: Toepassingsbereik GVVA-richtlijn

De GVVA Richtlijn is van toepassing op onderdanen van derde landen:

- die verzoeken te mogen verblijven in een lidstaat met het oog op werk;
- die overeenkomstig het recht van de Unie of het nationale recht zijn toegelaten tot een lidstaat voor andere doeleinden dan werk, die mogen werken en die beschikken over een verblijfsvergunning overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1030/2002; of
- die overeenkomstig het recht van de Unie of het nationale recht zijn toegelaten tot een lidstaat met het oog op werk.

Het gaat om de volgende kwalificaties die vallen onder de GVVA Richtlijn:

- Arbeid in loondienst Turks assoc (337),
- Arbeid in loondienst (370),
- Combi twv & arbeid in loondienst (379),
- Arbeid in loondienst Aziatische horeca (380)[30],
- Goederenlevering aan buitenlands bedrijf (388)
- Goederenlevering door buitenlands bedrijf (389)
- Kennismigrant (396),
- Kennismigrant 30% regeling belastingdienst (397)[31,]
- Young Workers Exchange Program (404)
- Arbeid in loondienst als directeur-grootaandeelhouder (456),
- Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel (460).
- Zelfstandige Handels- en samenwerkingsovereenkomst (475)[32],
- Dienstverlener op contractbasis Handels- en samenwerkingsovereenkomst (476)[33]
- Wetenschappelijk onderzoek in de zin van de richtlijn (498)
- Verblijf gedurende zoekjaar afgestudeerde (501)[34],
- Arbeid in loondienst, arbeid vrij, (505)
- Zoekjaar hoogopgeleide (kennismigrant) (508)[35],
- Zoekjaar hoogopgeleiden (514),
- Arbeid in loondienst intra concernuitzending (519),
- Lange Termijnmobiliteit Europese Blauwe Kaart (521),
- Lerend werken (stagiair) (523),
- Europese Blauwe Kaart (640),
- Geestelijk bedienaar (642)
- Lerend werken (643),
- Dublinverordening artikel 9.1 en 17.2 (654)
- Intrekking of opschorting toelating (ken.migr.reg.) (865),

30 Deze kwalificatie wordt sinds vorig jaar niet meer gebruikt dus zal niet meegenomen hoeven worden bij de koppelingen.
31 Deze kwalificatie wordt niet meer gebruikt dus zal niet meegenomen hoeven worden bij de koppelingen.
32 Dit is een nieuwe kwalificatie.
33 Dit is een nieuwe kwalificatie.
34 Deze kwalificatie wordt niet meer gebruikt dus zal niet meegenomen hoeven worden bij de koppelingen
35 Deze kwalificatie wordt niet meer gebruikt dus zal niet meegenomen hoeven worden bij de koppelingen

Bijlage IV: Klantgroep Arbeid & Zelfstandigen - spoorwissels

Mogelijke spoorwissels/combinaties: wanneer geldt de 45 dagen termijn?
(schuingedrukt welke beperking/kwalificatie de aanvrager heeft/mee begint)

1. *Arbeid in loondienst [Arbeid], kwalificaties: 337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642*

- wijziging referent (binnen zelfde beperking)
- wijziging referent door wijziging beperking naar lerend werken (404, 523, 643, 654)

2. *lerend werken [Arbeid], kwalificatie: 404, 523, 643, 654,*

- wijziging referent (binnen zelfde beperking)
- wijziging referent door wijziging beperking naar Arbeid in loondienst (337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642)
    - Als na 5 jaar een aanvrager wisselt (deze 5 jaar kan ook samen opgeteld zijn met een andere beperking) naar arbeid in loondienst dan vindt er geen arbeidsmarkttoets plaats.

3. *Kennismigrant [K&T], kwalificatie: 396*
wijziging referent door wijziging beperking, opties:

- Arbeid in loondienst (337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642)
    - Als na 5 jaar een aanvrager wisselt (deze 5 jaar kan ook samen opgeteld zijn met een andere beperking) naar arbeid in loondienst dan vindt er geen arbeidsmarkttoets plaats.
- lerend werken (404, 523, 643, 654)

4. *Europese blauwe kaart [K&T], kwalificaties: 521 en 640*
wijziging referent door wijziging beperking, opties:

- Arbeid in loondienst (337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642)
    - Als na 5 jaar een aanvrager wisselt (deze 5 jaar kan ook samen opgeteld zijn met een andere beperking) naar arbeid in loondienst dan vindt er geen arbeidsmarkttoets plaats.
- lerend werken (404, 523, 643, 654)

5. *onderzoek in de zin van richtlijn (EU) 2016/801 [K&T], kwalificatie: 498*
wijziging referent wijziging beperking, opties:

- Arbeid in loondienst (337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642)
    - Als na 5 jaar een aanvrager wisselt (deze 5 jaar kan ook samen opgeteld zijn met een andere beperking) naar arbeid in loondienst dan vindt er geen arbeidsmarkttoets plaats.
- lerend werken (404, 523, 643, 654)

6. *arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel [EU], 460*
wijziging referent door wijziging beperking, opties:

- Arbeid in loondienst (337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642)
    - Als na 5 jaar een aanvrager wisselt (deze 5 jaar kan ook samen opgeteld zijn met een andere beperking) naar arbeid in loondienst dan vindt er geen arbeidsmarkttoets plaats.
- lerend werken (404, 523, 643, 654)

7. *Aanvragen voor het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst (514)*
   wijziging referent door wijziging beperking, opties:
- Arbeid in loondienst (337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642)
    - Als na 5 jaar een aanvrager wisselt (deze 5 jaar kan ook samen opgeteld zijn met een andere beperking) naar arbeid in loondienst dan vindt er geen arbeidsmarkttoets plaats.
- lerend werken (404, 523, 643, 654)

Bijlage V: Klangroep Kennis & Talent – oude proces blijft in stand

Mogelijke spoorwissels/combinaties: wanneer geldt de 45 dagen termijn?
(schuingedrukt welke beperking/kwalificatie de aanvrager heeft/mee begint)

1. *Kennismigrant [K&T], kwalificatie: 396*
- meldingsprocedure wijziging referent (binnen zelfde beperking)

2. *Europese blauwe kaart [K&T], kwalificaties: 521 en 640*
- meldingsprocedure wijziging referent (binnen zelfde beperking)
    - van erkend referent naar niet erkend referent
      (de EBK houder die van werkgever wijzigt binnen de EBK regeling, met twee erkend referenten, daarvoor geldt een beslistermijn van 30 dagen. Dit valt formeel buiten dit traject)

  wijziging referent door wijziging beperking, optie:
  - Kennismigrant (396)

3. *onderzoek in de zin van richtlijn (EU) 2016/801 [K&T], kwalificaties: 498*
- meldingsprocedure wijziging referent (binnen zelfde beperking)
  wijziging referent door wijziging beperking, optie:
  - Kennismigrant (396)

4. *Arbeid in loondienst [Arbeid], kwalificaties: 337, 370, 379, 388, 389, 456, 505, 519, 642*
  wijziging referent door wijziging beperking, optie:
- Kennismigrant (396)

5. *lerend werken [Arbeid], kwalificatie: 404, 523, 643, 654*
  wijziging referent door wijziging beperking, optie:
- Kennismigrant (396)

6. *arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel [EU], 460*
  wijziging referent door wijziging beperking, optie:
  - Kennismigrant (396)

7. *Aanvragen voor het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst (514)*
  wijziging referent door wijziging beperking, optie:
  - Kennismigrant (396)

Bijlage VI: Overzicht termijnen KM, Onderzoek en EBK

Beslis- en afdoeningstermijnen KM, Onderzoek en EBK: **Binnen de huidige beperking (wijziging referent en aanvraag verlenging)** **Bij aanvraag wijziging beperking van een vergunning vallend onder de GVVA-richtlijn naar KM, Onderzoek en EBK**	
Wijziging referent binnen geldigheidsduur van de verblijfsvergunning	KM: **45 dagen.** Onderzoek: **45 dagen.** EBK: artikel 15, lid 2 en 3, van de richtlijn (EU) 2021/1883: ✓ Indien vvr korter dan 12 maanden: **30 dagen.** ✓ Indien vvr 12 maanden of langer: de vreemdeling mag al direct ✓ gaan werken bij de nieuwe werkgever. Hoewel er geen termijn geldt waarbinnen de IND moet hebben beoordeeld, heeft het de voorkeur om een termijn van 30 dagen aan te houden.
Aanvraag verlenging	KM: ✓ Bij *dezelfde* werkgever: **90 dagen.** ✓ Bij *nieuwe* werkgever: **45 dagen**. Indien deze termijn niet wordt gehaald mag de vreemdeling voor resterende duur van de verblijfsvergunning al gaan werken bij de nieuwe werkgever. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van 90 dagen heeft om op de aanvraag te beslissen. Onderzoek: ✓ Bij *dezelfde* werkgever: **60 dagen**. ✓ Bij *nieuwe* werkgever: **45 dagen**. Indien deze termijn niet wordt gehaald mag de vreemdeling voor resterende duur van de verblijfsvergunning al gaan werken bij de nieuwe werkgever. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van 60 dagen om op de aanvraag te beslissen. EBK: ✓ Bij *dezelfde* werkgever: - Bij erkend referent **30 dagen;** - Bij niet erkend referent: **90 dagen**. ✓ Bij *nieuwe* werkgever: artikel 15, lid 2 en 3, EBK-richtlijn - Indien vvr korter dan 12 maanden: **30 dagen**. Indien deze termijn niet wordt gehaald mag de vreemdeling voor resterende duur van de verblijfsvergunning al gaan werken bij de nieuwe werkgever. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van 30/90 dagen (wel of niet erkend referent) om op de aanvraag te beslissen. - Indien vvr 12 maanden of langer: de vreemdeling mag al direct gaan werken bij de nieuwe werkgever. Hoewel er geen termijn geldt waarbinnen de IND moet hebben beoordeeld, heeft het de voorkeur om een termijn van 30 dagen aan te houden. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van 30/90 dagen (wel of niet erkend referent) om op de aanvraag te beslissen.

Aanvraag wijziging beperking (en wijziging referent)	KM: **45 dagen.** Indien deze termijn niet wordt gehaald mag de vreemdeling voor resterende duur van de verblijfsvergunning al gaan werken bij de nieuwe werkgever. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van **90 dagen** heeft om op de aanvraag te beslissen. Onderzoek: **45 dagen.** Indien deze termijn niet wordt gehaald mag de vreemdeling voor resterende duur van de verblijfsvergunning al gaan werken bij de nieuwe werkgever. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van **60 dagen** om op de aanvraag te beslissen. EBK: **30 dagen.** Indien deze termijn niet wordt gehaald mag de vreemdeling voor resterende duur van de verblijfsvergunning al gaan werken bij de nieuwe werkgever. Dit laat onverlet dat de IND een beslistermijn heeft van **30/90 dagen** (wel/niet erkend referent) om op de aanvraag te beslissen.