Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Minister van Asiel en Migratie

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
5 oktober 2026

Onze referentie
8154402

Bijlage(n)
4

nota

Nota naar aanleiding van het verslag voorstel Implementatiewet GVVA-richtlijn 2024

Bijlage(n)

1. Nota naar aanleiding van het verslag Implementatiewet GVVA-richtlijn 2024
2. Aanbiedingsbrief TK
3. Nota van wijziging
4. Rapport "Uitvoeringstoets herziene GVVA-richtlijn"

1. Aanleiding

Op 3 juli jl. heeft de Vaste Commissie voor Asiel en Migratie in de Tweede Kamer verslag uitgebracht bij het voorstel Implementatiewet GVVA-richtlijn 2024. Inmiddels is er een nota naar aanleiding van het verslag (NAV) opgesteld. Hieronder wordt u geïnformeerd over de hoofdlijnen van de beantwoording van deze vragen.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd:
- Akkoord te gaan met verzending van de NAV (bijlage 1) door ondertekening van de aanbiedingsbrief bij de NAV (bijlage 2) en ondertekening van de NAV;
- In te stemmen met de nota van wijziging (bijlage 3) en akkoord te gaan met verzending daarvan aan de Tweede Kamer; en
- Akkoord te gaan met de aanbieding aan de Tweede Kamer van het onlangs opgeleverde rapport "Uitvoeringstoets herziene GVVA-richtlijn" (bijlage 4).

3. Kernpunten

Het voorstel Implementatiewet GVVA-richtlijn 2024 strekt tot aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) en de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav) in verband met de implementatie van de GVVA[1]-richtlijn 2024.[2] Met deze richtlijn wordt de oorspronkelijke, reeds geïmplementeerde, GVVA-richtlijn herzien. De implementatie van de GVVA-richtlijn 2024 diende gereed te zijn op 21 mei 2026. Dat deze implementatietermijn is verstreken, heeft tot gevolg gehad dat de Europese Commissie, bij brief van 14 juli 2026, Nederland in gebreke heeft gesteld. Op deze ingebrekestelling kan een inbreukprocedure volgen die kan leiden tot een gang naar het Hof van Justitie van de Europese Unie en daarmee mogelijk tot een hoge boete en een dwangsom. Een reactie op deze

[1] GVVA: Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid.
[2] Richtlijn (EU) 2024/1233 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket van rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Datum
5 oktober 2026

Onze referentie
8154402

ingebrekestelling[3] is onlangs, voor zover deze betrekking heeft op deze implementatie, aan u voorgelegd.

De bestaande nationale wetgeving is al grotendeels in overeenstemming met de GVVA-richtlijn 2024. Voor implementatie hoeven maar drie wetswijzingen te worden doorgevoerd. Deze hebben alle betrekking op de procedure voor het aanvragen van een (wijziging van een) GVVA[4]: het betreft twee beperkingen van de mogelijkheden tot verlenging van beslistermijnen en het toevoegen van een aparte mogelijkheid om van werkgever te veranderen. Het wetsvoorstel is overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving[5] beperkt tot die drie wijzigingen. Een bredere herziening van regelgeving of extra nationaal beleid (nationale kop) wordt in dit wetsvoorstel niet gemaakt.

Voor de beantwoording van de vragen is samengewerkt met het ministerie van SZW, waar de verantwoordelijkheid ligt voor onder meer de Wet arbeid vreemdelingen.

4. Toelichting

4.1. Samenvatting vragen en antwoorden NAV

Een deel van deze vragen heeft betrekking op onderdelen of onderwerpen die buiten de noodzakelijke implementatie en dus buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. In de NAV is gewezen op de reikwijdte van het voorstel en het grote belang van tijdige implementatie. Waar mogelijk is niettemin globaal op de vragen ingegaan. Ook is in antwoord op een aantal vragen opgemerkt dat het onderwerp waar aandacht voor wordt gevraagd in de (latere) aanpassing van het Vreemdelingenbesluit zal worden geregeld en dat de betreffende vragen daarbij zullen worden betrokken.

In deze context vraag ik graag uw aandacht voor de passage in de inleiding van de NAV waarin wordt gesteld dat de regering de betreffende onderwerpen en vragen van belang vindt en hierover desgewenst graag met de Kamer in gesprek gaat maar "[g]elet op de (…) noodzaak dit traject spoedig af te ronden (…) een dringend beroep op [de Kamer doet (…) hiervoor aandacht te vragen in een context waarbij geen sprake is van een implementatieverplichting met de daarbij behorende tijdsdruk en een ingebrekestelling door de Europese Commissie."

De beantwoording van de vragen is ook aangegrepen om de na aanbieding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer opgeleverde uitvoeringstoets (bijlage 4) aan te bieden en om het wetsvoorstel op twee punten ambtshalve te herstellen. In de nota van wijziging (bijlage 3) is een technische wijziging van de samenloopbepaling opgenomen, in de NAV is een aanvulling van de Memorie van toelichting met een per abuis weggevallen paragraaf opgenomen.

Arbeidsuitbuiting

- Vragen 1, 4 en 9

(*PRO en CU) vragen hoe met de GVVA-richtlijn 2024 en dit wetsvoorstel de bescherming tegen arbeidsuitbuiting wordt verbeterd. CU vraagt naar de*

[3] Genoemde brief heeft betrekking op een aantal termijnoverschrijdingen door verschillende ministeries. Een reactie is dan ook gezamenlijk door die ministeries voorbereid; voor de GVVA-richtlijn 2024 is de bijdrage geleverd door DGM/DMB.
[4] Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid.
[5] Conform aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Datum
5 oktober 2026

Onze referentie
8154402

bevoegdheden van de Arbeidsinspectie en of die voldoen gelet op de versterking van de bescherming tegen uitbuiting.
In het antwoord wordt uitgelegd dat de nieuwe bescherming vooral is gelegen in een verlengde toegestane periodes van werkloosheid. Overige onderdelen zijn al eerder geïmplementeerd. Toegelicht is dat bedoelde periodes van werkloosheid opgenomen zullen worden in een wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000. Voor de vraag over de Arbeidsinspectie, die buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt, wordt verwezen naar het voorstel Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel[6] en dit wetsvoorstel wordt kort toegelicht.

Niet halen implementatietermijn
- Vragen 2, 5 en 42
(*CDA, CU en JA21) vragen waarom de implementatietermijn niet is gehaald en welke mogelijke gevolgen dit heeft.*
In de inleiding van de NAV en het antwoord op de vragen wordt vermeld dat de implementatietermijn niet is gehaald, omdat het doordenken van en overleg over de juiste wijze van implementatie van de GVVA-richtlijn 2024 en het opstellen van concepten voor wet- en regelgeving, bij nader inzien bewerkelijker bleken dan vooraf gedacht. Ook is vermeld dat er inmiddels een ingebrekestelling is ontvangen en is beschreven wat de verdere mogelijke gevolgen zijn.

Dwingende aard richtlijn
- Vragen 3 en 41
(BBB en PVV) vragen welke onderdelen van de richtlijn dwingend zijn en of en waar er nog ruimte is voor nationale keuzes, zoals restrictievere regels.
In het antwoord is vermeld dat enkel de dwingende, te implementeren onderdelen uit de richtlijn in dit wetsvoorstel zijn opgenomen en dat er bij die onderdelen geen ruimte is voor het maken van een andere, nationale keuze.

Implementatiewetgeving
- Vragen 5 en 6
(CU) vraagt hoe met dit wetsvoorstel verdienmodellen gebaseerd op goedkope arbeidsmigratie worden voorkomen en vraagt naar maatregelen om te voorkomen dat werknemers uit angst voor ontslag of verlies van hun verblijfsrecht afzien van het indienen van een klacht.
In het antwoord is eerst gewezen op de reikwijdte van het wetsvoorstel en is aangegeven dat deze vragen zien op bestaande wet- en regelgeving. Ook wordt de wijze waarop de klachtmogelijkheid is ingericht, toegelicht.

- Vraag 7
(JA21) vraagt naar de uit te voeren toets bij een aanvraag voor een GVVA (de arbeidsmarkttoets), of deze toetsing voor arbeid in loondienst niet moet worden aangescherpt met een looncriterium, en of met deze toets voldoende wordt voorkomen dat de GVVA wordt gebruikt voor structureel laagbetaalde functies.
In het antwoord is beschreven wat de uit te voeren arbeidsmarkttoets inhoudt en is toegelicht dat de voorwaarden waaraan moet worden voldaan, voorkomen dat de GVVA wordt gebruikt voor structureel laagbetaalde arbeid.

[6] Kst II, 36 547.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Datum
5 oktober 2026

Onze referentie
8154402

Het wetsvoorstel

- Vragen 8, 17, 21, 32 en 37

(BBB, VVD, JA21 en CDA) hebben vragen gesteld over de positieve beschikking van rechtswege in het geval niet tijdig wordt beslist op een aanvraag tot verandering van werkgever van een GVVA-houder.

In het antwoord is aangegeven dat uit de richtlijn volgt dat er een beslistermijn van 45 dagen geldt voor een aanvraag tot verandering van werkgever en dat er een positieve beschikking van rechtswege ontstaat als de IND niet tijdig beslist. Op grond daarvan mag de aanvrager voor (enkel) de resterende duur van de eerder verleende GVVA bij de nieuwe werkgever werken. Vermeld is dat dit ook kan voorkomen als de inhoudelijke beoordeling nog niet is afgerond, maar dat het verschilt per beperking hoe groot de kans daarop is. Zo wordt in de huidige situatie doorgaans al binnen twee weken beslist op een aanvraag voor een GVVA-vergunning met de beperking arbeid als kennismigrant. Voor arbeid in loondienst en lerend werken, waarbij een volledige arbeidsmarkttoets moet worden verricht, is het risico iets groter.

- Vragen 13, 14 en 36

(CDA, CU en VVD) vragen naar de beslistermijn van 90 dagen voor een GVVA-aanvraag en naar de beperking van de verlengingsmogelijkheden voor die beslistermijn.

In het antwoord is eerst vermeld dat de beslistermijn van 90 dagen al in de Nederlandse wetgeving is opgenomen en dus geen wetswijziging vereist; dit valt dus buiten het wetsvoorstel.

Wat betreft de beperking van de verlengingsmogelijkheden, is in het antwoord aangegeven dat veel aanvragen de beperkingen arbeid als kennismigrant en als houder van de Europese blauwe kaart betreffen en dat op die aanvragen doorgaans al binnen 14 dagen wordt beslist. Ook bij de beperking arbeid in loondienst en de beperking lerend werken wordt de termijn doorgaans gehaald; in 2025 werd in 22% van de aanvragen de termijn niet gehaald. De verwachting is dat de beperking van de verlengingsmogelijkheden hierin niet veel zal veranderen en dat de termijn in het overgrote deel van de gevallen haalbaar is en blijft. Hiervoor wordt verwezen naar de uitvoeringtoets en de aanpassing van de werkwijze door de uitvoeringsorganisaties.

- Vragen 18, 19, 20 en 33

(PVV, JA21 en BBB) hebben vragen gesteld over de aanvraag tot verandering van werkgever door een GVVA-houder. Gevraagd wordt of de arbeidsmarkttoets binnen de geldende termijn volledig kan worden uitgevoerd, of er sprake is van risico's en deze niet kunnen worden voorkomen door vereisen dat een minimumperiode bij eerste werkgever moet worden gewerkt.

In het antwoord wordt aangegeven dat binnen de termijn een volledige arbeidsmarkttoets wordt uitgevoerd, dat deze toets voldoet en dat deze met de geschetste aanpassingen binnen de geldende termijn kan worden uitgevoerd. Voorts is vermeld is dat het eventueel vereisen van een minimumperiode buiten de reikwijdte van de nu vereiste implementatie en dus van het wetsvoorstel valt. De bij de eerdere implementatie op dit punt gemaakte keuzes zijn bovendien nog actueel. Aangetekend wordt dat de gevreesde risico's door de uit te voeren toets niet of nauwelijks aanwezig zijn, een arbeidsmigrant niet eenvoudig van werkgever kan veranderen en Nederland niet extra aantrekkelijk wordt arbeidsmigranten.

- Vraag 31
(JA21) vraagt naar het risico op schijnconstructies en op welke wijze de economische substantie van arbeid wordt getoetst.
In het antwoord is vermeld op welke manier de economische substantie van arbeid en mogelijke schijnconstructies worden getoetst bij het beoordelen van een aanvraag voor een GVVA. Ook wordt aandacht besteed aan de overige mogelijkheden en instrumenten die de IND en de Arbeidsinspectie hebben om overtredingen, door o.m. schijnconstructies, te voorkomen en sanctioneren.

Gevolgen (niet-financieel en financieel)
- Vragen 10, 33, 34 en 35
(JA21, BBB, D66) vragen naar de financiële en personele gevolgen van het wetsvoorstel. Zij vragen daarbij onder meer naar de vereiste extra capaciteit bij de uitvoeringsorganisaties en of kan worden volstaan met de incidentele dekking van maximaal 0,5 miljoen euro.
In het antwoord wordt aangegeven dat de benodigde aanpassingen bij de uitvoeringsorganisaties veranderingen in werkprocessen en wijzigingen in de systemen/ICT zijn. Er is geen extra personeel nodig. Voor de benodigde aanpassingen kan worden volstaan met een incidentele dekking van maximaal 0,5 miljoen euro.

Wijziging Vreemdelingenbesluit 2000
- Vragen 15, 22, 23, 27, 28, 29 en 43
(CDA, D66, VVD, PRO, JA21, CU) vragen naar de voorgenomen wijzigingen van het Vreemdelingenbesluit 2000. Zij vragen onder meer waarom deze wijzigingen niet in dit wetsvoorstel zijn opgenomen en of het in de transponeringstabel genoemde onderzoek al is afgerond. JA21 vraagt daarnaast het ontwerp van het wijzigingsbesluit voor te hangen.
In het antwoord is toegelicht dat bij een implementatie zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de wijze waarop het nationale stelsel al is ingericht. Het opnemen van de in de Memorie van toelichting beschreven wijzigingen, in het Vreemdelingenbesluit 2000 past daarbij het beste.
Wat betreft de inhoud van de voorgenomen wijzigingen is in het antwoord vermeld dat het enkel om voor de implementatie noodzakelijke wijzigingen[7] zal gaan; er zal geen sprake zijn van een bredere herziening of extra nationaal beleid.
Aangegeven is dat de in het verslag gestelde vragen die betrekking hebben op deze onderdelen, bij de wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 zullen worden betrokken.
Vervolgens is uitgelegd dat in de praktijk doorgaans al volgens de bepalingen uit richtlijn wordt gewerkt, ook waar in de Transponeringstabel staat dat dit nog wordt onderzocht. Ook is toegelicht hoe op dit moment in de praktijk wordt gehandeld door de uitvoeringsdiensten bij de geringste aanwijzing dat sprake is van arbeidsuitbuiting.
Tenslotte is aangegeven dat gelet op o.m. de vereiste snelheid bij implementatie, de ingebrekestelling en de belangen van de uitvoeringsorganisaties, de focus is gericht op het zo spoedig mogelijk wijzigen van het Vreemdelingenbesluit 2000. Het toevoegen van extra processtappen, zoals voorhang, zorgt voor verdere onwenselijke vertraging van het implementatietraject.

[7] Het gaat dan om het vastleggen van de zoekperiode van zes maanden voor een GVVA-houder die langer dan twee jaar een GVVA-vergunning heeft, de verlengde zoekperiodes in het geval er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat een GVVA-houder te maken heeft gehad met arbeidsgerelateerde uitbuiting en de zogenoemde middeleneis.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Datum
5 oktober 2026

Onze referentie
8154402

Overige vragen
Vragen 11, 12, 16, 24, 25, 26, 30, 38, 39 en 40
(CU, PVV, CDA, JA21, D66) stellen vragen over de kosten van een aanvraag, toegang bij ander verblijfsdoel, of meer klachten worden verwacht over de arbeidssituatie, sociale voorzieningen tijdens toegestane periode van werkloosheid, melding van werkloosheid, geldend recht in de overgangsperiode vanaf 22 mei 2026 en fraude in de afgelopen vijf jaar.
Bij het overgrote deel van deze vragen is aangegeven dat deze buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen en is gekozen voor een verkorte afdoening. In het antwoord is wel toegelicht wat het geldend recht is in de overgangsperiode tussen de inwerkingtreding van de GVVA-richtlijn 2024 en de inwerkingtreding van deze voorliggende wetswijziging. Daarbij is opgemerkt dat in de praktijk reeds richtlijnconform wordt gewerkt.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting
Niet van toepassing, alles uit de nota wordt openbaar. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.