

Vergaderjaar 2015–2016

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 september 2015

Bij de herziening van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) per 1 januari 2014 is de toets op prioriteitgenietend arbeidsaanbod aangescherpt. Minder dan voorheen is het wenselijk en nodig dat mensen van buiten de EU in Nederland arbeid komen verrichten. Het doel van het restrictievere beleid is het zodanig afstemmen van arbeidsmigratie op de concrete behoefte op de arbeidsmarkt dat verdringing van prioriteitgenietend aanbod en uitkeringsafhankelijkheid van migranten wordt voorkomen. Ook moet dit beleid worden gezien in samenhang met de inspanningen van dit kabinet om te zorgen dat mensen met een uitkering daadwerkelijk aan het werk gaan als zij kunnen werken. De maximum duur van een tewerkstellingsvergunning (twv) is daarom teruggebracht tot een jaar. Van werkgevers wordt verwacht dat zij het aanwezige aanbod zullen inzetten en waar nodig zelf opleiden.

Omdat er aanbod aanwezig was, heeft UWV begin 2012 de lijn ingezet dat alleen nog twv's werden verleend voor 18 maanden om werkgevers de mogelijkheid te geven personeel op te leiden (daarvoor werden twv's meestal voor 3 jaar verleend). Vanaf begin 2013 is UWV het project Aziatische Horeca gestart om werkzoekenden die aan de opleidingseisen voldoen, aan de slag te helpen op de vacatures in de sector en werkgevers geschikte kandidaten aan te bieden. Sinds 2013 werden geen twv's en gecombineerde vergunningen voor verblijf en arbeid (gvva's) meer verleend als er aanbod aanwezig was. Dat betekende dat UWV nauwelijks meer vergunningen verleende voor het verrichten van arbeid door koks in deze sector omdat UWV heeft geconstateerd dat voor veel functies aanbod binnen Nederland of Europa aanwezig is. De Vereniging Chinese Horeca Ondernemers (VCHO), Koninklijke Horeca Nederland (KHN) en Thai Restaurant Association (TRA) hebben als vertegenwoordigers van de Aziatische horecasector aangegeven dat er een groot tekort is aan gekwalificeerde koks.

Bij brief van 1 oktober 2014 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de personeelsproblematiek in de Aziatische horecasector en de oplossing waarover met de sector overeenstemming was bereikt, dit alles met als doel de personeelsproblemen in de sector structureel op te lossen. De afspraken die door mij met de sector zijn gemaakt, zijn vastgelegd in een tussen UWV, IND en de sector afgesloten convenant dat met ingang van 1 oktober 2014 van kracht is geworden. Gedurende een periode van twee jaar wordt voor een gemaximeerd aantal vergunningen door het UWV afgezien van de wettelijke toets op prioriteitgenietend aanbod voor een aantal functies binnen de Aziatische horeca. Hierdoor kunnen werkgevers in de sector eenvoudig een vergunning krijgen voor koks. Ik heb dit mogelijk gemaakt door een tijdelijke regeling te treffen. Daar staat tegenover dat de afspraak is gemaakt dat de sector er alles aan doet om niet-vergunningplichtige werknemers uit Nederland of Europa op te leiden en aan te nemen voor een functie in de Aziatische horecasector. Ik beschouw deze twee jaar als een overgangperiode. Na de overgangperiode is de reguliere regelgeving weer van toepassing. Dat wil zeggen dat er alleen een vergunning wordt verleend als er geen prioriteitgenietend arbeidsaanbod aanwezig is.

In deze brief informeer ik u over de uitvoering en voortgang van het convenant. Ook ga ik in op de activiteiten die het projectteam Aziatische horeca van het UWV heeft verricht in het kader van het convenant en meer in het algemeen op het terrein van de Aziatische horecasector. Daarnaast breng ik u op de hoogte van de stand van zaken van het gesprek dat SZW, UWV en de sector zijn aangegaan over de cultureel getinte functie-eisen. Tot slot informeer ik u over een aantal onderwerpen op het terrein van handhaving in de sector, waaronder over het factsheet «Eerlijk werken in de horecasector 2014» van de Inspectie SZW.

Rapportage begeleidingscommissie over eerste half jaar convenant

Bij het afsluiten van het convenant is een begeleidingscommissie ingesteld die toeziet op de uitvoering en voortgang van het convenant. De commissie wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter en bestaat uit vertegenwoordigers van de sectororganisaties, IND en UWV. De begeleidingscommissie heeft tot taak elk half jaar te beoordelen of de verplichtingen van de Aziatische horecasector zoals genoemd in het convenant zijn nagekomen en informeert partijen over de uitkomsten van deze beoordeling.

Op 20 augustus 2015 heeft de begeleidingscommissie een eerste rapportage toegezonden en mij geïnformeerd over de bevindingen over het eerste halfjaar van het convenant, de periode van 1 oktober 2014 tot 1 april 2015. Deze rapportage treft u bij deze brief aan¹. Onderstaand reageer ik op deze rapportage.

Op grond van het convenant kunnen in het eerste halfjaar maximaal 900 gecombineerde vergunningen voor verblijf en arbeid (GVVA's) worden afgegeven. Het aanvraag- en behandelproces bij de IND en het UWV verloopt goed. Door de IND is, na een positief advies van UWV over de toelating tot de arbeidsmarkt, het maximum aantal van 900 GVVA's verleend. De begeleidingscommissie heeft zijn waardering uitgesproken over de wijze waarop de IND en het UWV uitvoering geven aan het convenant.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De rapportage over de verplichtingen van de sector is gebaseerd op enerzijds de opleidingsgegevens verkregen van de opleidingsinstituten en anderzijds een enquête die is uitgezet onder de leden van de sectororganisaties. Dit roept vragen op over de controlebaarheid en kwaliteit van de gerapporteerde resultaten. De gegevens van de opleidingsinstituten en de resultaten van de enquête die bedrijven zelf hebben ingevuld, betreffen uitsluitend aantallen. Deze aantallen zijn niet te controleren. Ook al kan de commissie de juistheid van de gegevens niet valideren, heeft zij gemeend van de juistheid te moeten uitgaan. Om de voortgang van het convenant echter goed te kunnen bewaken en daadwerkelijk tot een structurele oplossing van het personeelsprobleem te komen is het van belang over controleerbare informatie te beschikken. Naar aanleiding van de rapportage van de begeleidingscommissie is daarom aan de sector aangegeven dat deze wijze van rapporteren en van verzamelen van de resultaten ten behoeve van de eerstvolgende rapportage beter controlebaar en van betere kwaliteit zullen moeten zijn. De sector gaat bekijken of de controlebaarheid van de aantallen gerealiseerde opleidingstrajecten voor de eerstvolgende rapportage kan worden verbeterd, bijvoorbeeld door de aantallen te voorzien van een accountantsverklaring. Het UWV kijkt in overleg met de sector de mogelijkheden voor controle van de aantallen duurzame dienstverbanden.

Daarnaast komt bij de herhaalde aanvragen ook informatie naar boven over opleidingen. Individuele werkgevers moeten bij een herhaalde aanvraag aantonen dat zij aan hun (opleidings)verplichtingen hebben voldaan. Als dat niet het geval is wordt geen positief advies verleend door UWV. Dit kan het beeld van de sector aanvullen.

In de rapportage geeft de begeleidingscommissie aan dat de sector goede eerste stappen heeft gezet. Het aantal aangegane duurzame dienstverbanden ligt met 265 boven het overeengekomen aantal van 187. Ook het aantal opleidingstrajecten ligt in totaal boven het afgesproken aantal. Op basis van de enquête bedraagt het aantal opleidingen 210 en aangevuld met informatie vanuit de opleidingsinstituten komt de sector uit op in totaal 569 trajecten. Dit ligt boven het totaal van het overeengekomen aantal van 375². Dat geldt echter niet voor de zogenaamde «spoor 2-opleidingen», de interne scholing van personeel voor koksfuncties. Hiervoor gold binnen het totaal aan opleidingen een verplicht aantal van 100 waarvan er slechts 58 zijn gerealiseerd. Hiermee blijft het aantal opleidingstrajecten in spoor 2 ver achter en wordt deels niet voldaan aan de verplichtingen. Dit acht ik een belangrijk punt van aandacht, juist omdat dit spoor een belangrijke bijdrage kan leveren aan het structureel oplossen van de problematiek. Ik onderschrijf dan ook de vraag van de begeleidingscommissie aan de sector om met een plan van aanpak te komen om dit verbeteren.

Activiteiten Projectteam Aziatische horeca UWV

Met de inwerkingtreding van het convenant kunnen werkgevers een GVVA krijgen zonder dat een werkgever verplicht is zijn vacature te melden bij UWV. Het convenant voorziet immers in het tijdelijk verstrekken van een gemaximeerd aantal GVVA's zonder dat getoetst wordt of binnenlands aanbod aanwezig is. Zoals aangegeven, hebben de sectororganisaties zich daarbij verplicht een minimum aantal niet-vergunningplichtige koks op te leiden en een duurzaam dienstverband aan te bieden. Het projectteam Aziatische horeca van het UWV kan werkgevers hierbij ondersteunen. Werkgevers kunnen vacatures voor functies in de Aziatische keuken vrijwillig blijven melden. De focus van het projectteam ligt op het actueel

² Het betreft 31 taalcursussen, 489 opleidingen tot leermeester/praktijkbegeleider, 47 personen voor opleiding om- of bijscholing Aziatische keuken.

houden en selecteren van het beschikbare aanbod werkzoekenden en op het informeren van werkgevers over de verplichtingen die zij hebben op grond van het convenant ten aanzien van het realiseren van opleidingen en duurzame dienstverbanden. Dit laatste doet het projectteam onder meer door het afleggen van bedrijfsbezoeken en het geven van voorlichting bij werkgeversbijeenkomsten die door de sectororganisaties zijn georganiseerd. Werkgevers die vacatures melden bij het projectteam krijgen vervolgens intensieve ondersteuning bij het vinden van geschikte kandidaten.

De bevindingen van het projectteam zijn tot nu toe dat werkgevers nauwelijks gebruik maken van de dienstverlening van het UWV. Hiermee worden de kansen voor werkzoekenden om aan het werk te komen, een belangrijk deel van de focus van het projectteam en passend in het beleid dat wordt beoogd met de Wav, verkleind. Ook laten werkgevers mogelijkheden liggen die hun helpt aan de verplichtingen van het convenant te voldoen en op termijn het personeelsprobleem structureel op te lossen. Tegelijkertijd constateer ik dat het aantal gerealiseerde opleidingen in spoor 2 ver achter blijft. Daarnaast heeft het projectteam bij de bedrijfsbezoeken en werkgeversbijeenkomsten gemerkt dat kleine werkgevers in de sector slecht op de hoogte zijn van hun verplichtingen op basis van het convenant en geen actie ondernemen. Dit brengt het risico met zich mee dat deze werkgevers bij hun herhaalde aanvraag niet voldoen aan hun (opleidings)verplichtingen en daarmee niet in aanmerking komen voor een GVVA.

De sectororganisaties zijn daarom opgeroepen om de dienstverlening van het projectteam onder de aandacht te blijven brengen bij de werkgevers in de Aziatische horecasector. Het projectteam continueert de inzet op het faciliteren van werkgevers door middel van het afleggen van bedrijfsbezoeken en het geven van voorlichting waarbij eveneens nadrukkelijk ondersteuning van het projectteam via aanleveren van kandidaten voor opleidingen of functies wordt aangeboden.

Cultureel getinte functie-eisen

Bij het afsluiten van het convenant is ook afgesproken dat SZW, UWV en de sector nader met elkaar in gesprek zullen gaan over de vraag of er binnen de Aziatische keuken functies bestaan waarvoor cultureel getinte functie-eisen altijd als reële functie-eisen verondersteld moeten worden en in hoeverre personeel uit Nederland of Europa geschikt (te maken) is voor deze functies. Dit met het oog op de personeelsvoorziening op de langere termijn. De duur van het convenant is immers een overgangperiode. Algemeen uitgangspunt in de Wet arbeid vreemdelingen bij de beoordeling van een aanvraag is dat de door de werkgever geformuleerde functie-eisen geen belemmering mogen vormen voor het vervullen van een vacature door het prioriteitgenietend aanbod. De gesprekken zijn gaande. Om antwoord te kunnen geven op de vraag, is in samenspraak met de sector een onderzoek opgestart waarbij de centrale vraag is of de gestelde functie-eisen reëel en proportioneel zijn en of de functies in de Aziatische horecasector vervuld kunnen worden door prioriteitgenietend aanbod. Daarbij komt ook aan de orde in hoeverre de door de sector ontwikkelde opleidingen voldoen om een kok in de Aziatische keuken op te leiden en of deze een bijdrage leveren aan het oplossen van het personeelsprobleem. De verwachting is dat het onderzoek begin 2016 zal zijn afgerond. De resultaten van het onderzoek vormen input voor het beleid na afloop van het convenant.

Handhaving

Factsheet «Eerlijk werken in de horecasector 2014»

Bijgaand stuur ik u de factsheet «Eerlijk werken in de horecasector 2014» over het programma Horeca van de Inspectie SZW³. Deze factsheet presenteert de resultaten van inspecties bij horecaondernemingen in 2014. Het gaat hierbij om de horecasector in het algemeen, niet alleen om de Aziatische horecasector. De resultaten over 2014 laten zien dat er nog veel overtredingen plaatsvinden. In totaal zijn in vier inspectieprojecten binnen de horeca 507 inspecties uitgevoerd, waarbij in 99 zaken een overtreding is geconstateerd (overtredingspercentage is 20%). Daarnaast zijn er 192 inspecties uitgevoerd naar aanleiding van meldingen, waarbij in 69 zaken een overtreding is geconstateerd. Verreweg de meeste overtredingen (86%) hebben te maken met het illegaal tewerkstellen van vreemdelingen. Opvallend is dat de grootste groep van de illegaal tewerkgestelden de Chinese nationaliteit heeft, gevolgd door vreemdelingen met de Egyptische of Turkse nationaliteit. Evenzeer opvallend is dat een aantal overtredingen is geconstateerd met betrekking tot koks in cafetaria's waarbij de werkgever bij de twv-aanvraag onjuiste informatie had verstrekt over de producten in zijn cafetaria. Dit betekent dat er vergunningen waren verstrekt voor het specialistische werk «chinese frituurkok» in cafetaria's waar alleen Hollandse snacks werden verkocht.

Boetes overtredingen in Aziatische horecasector

Afgesproken is dat werkgevers die in de afgelopen vijf jaar een boete opgelegd hebben gekregen door de Inspectie SZW voor overtreding van de arbeidswetgeving niet in aanmerking komen voor een vergunning. In het eerste halfjaar van de looptijd van het convenant heeft UWV in 21 gevallen een negatief advies gegeven vanwege een onherroepelijke boete, waarna de IND de aanvraag om de gvva heeft afgewezen. In het aanvraagformulier waarmee een werkgever een GVVA op grond van het convenant kan aanvragen, is opgenomen dat de werkgever expliciet dient te verklaren dat geen boete is opgelegd. Alleen dan geeft het UWV een positief advies af aan de IND. Indien de werkgever verklaart dat hem wel een boete is opgelegd, dan leidt dat tot een negatief advies en wordt de GVVA geweigerd. Om in de aanvangsfase van de uitvoering van het convenant spoedige afhandeling van de aanvraag te kunnen waarborgen, is voor deze procedure gekozen. Vervolgens heeft het UWV bij een positief advies achteraf getoetst of de verstrekte informatie met betrekking tot opgelegde boetes juist is. Indien de informatie niet juist blijkt te zijn of er is alsnog een onherroepelijke boete opgelegd, kan dat op grond van de Wav reden zijn voor een nieuw, negatief, advies aan de IND. Dit zal leiden tot intrekking van de GVVA. Uit deze controle achteraf is gebleken dat aan circa 80 werkgevers een onherroepelijke boete is opgelegd. Dit leidt tot intrekking van ruim 100 vergunningen. UWV heeft het proces van het verstrekken van nieuwe, negatieve, adviezen inmiddels in gang gezet. Met ingang van 1 oktober as. (het 3e halfjaar) zal bij alle aanvragen door UWV vooraf worden gecontroleerd of een onherroepelijke boete is opgelegd, hetgeen zal leiden tot een negatief advies en weigering van de GVVA. Goede naleving van de regels met betrekking tot arbeidsverhoudingen, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden blijft een belangrijk punt van aandacht voor de sector.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Voorlichting

Naast het aantal te realiseren opleidingstrajecten en duurzame dienstverbanden, heeft de sector afgesproken om bij te dragen aan het verbeteren van het imago van de Aziatische horecasector, onder meer door verbetering van de arbeidsomstandigheden, waardoor de sector aantrekkelijker wordt voor werkzoekenden, zittende werknemers en stagiairs en waardoor uitstroom van personeel wordt beperkt. Ook dient de sector zorg te dragen voor de bevordering van een goede naleving van de arbeidsrechtelijke wet- en regelgeving. Er is veel informatie over de wet- en regelgeving beschikbaar op verschillende websites die onder de aandacht van de sector zijn gebracht, zoals zelfinspectie.nl, rijksoverheid.nl, weethoehetzit.nl en arboportaal.nl. Om de sector hierin extra ondersteuning te bieden, heeft SZW een flyer uitgegeven waarin de belangrijkste regels voor werkgevers, zoals die over minimumloon, werktijden, veilig en gezond werken en buitenlandse werknemers, kort op een rij zijn gezet. Deze flyer is verspreid bij de vier werkgeversbijeenkomsten die één van de sectororganisaties, de VCHO, heeft georganiseerd en is daarnaast digitaal beschikbaar gesteld.

Daarnaast heeft de Inspectie SZW bij deze werkgeversbijeenkomsten voorlichting gegeven. Inspecteurs hebben vanuit hun praktijk toegelicht op welke wijze de Inspectie een controle uitvoert en waarop de Inspectie controleert. Doel hiervan is duidelijk te maken dat als een werkgever zijn zaken goed op orde heeft, deze geen zorgen behoeft te hebben over een controle.

De sectororganisaties hebben aangegeven via (sociale) media te werken aan het verbeteren van het imago van de Aziatische horecasector. Daarnaast organiseren zij diverse activiteiten die in het teken staan van voorlichting over de arbeidsrechtelijke wet- en regelgeving, ter bevordering van de arbeidsomstandigheden. In overleg met de sector wordt bezien waar en op welke wijze voorlichting verder kan worden ingezet.

Tot slot

De sector heeft goede eerste stappen gezet in de uitvoering van het convenant. De aantallen gerealiseerde opleidingen en duurzame dienstverbanden lijken op basis van de rapportage boven hetgeen is afgesproken te liggen. De sectororganisaties organiseren verschillende voorlichtingsactiviteiten met het oog op het bevorderen van goede arbeidsomstandigheden. Tegelijkertijd moet ik constateren dat het aantal gerealiseerde opleidingen in spoor 2 (om- en bijscholing voor de Aziatische Horeca) achterblijft en dat kleine werkgevers in de sector slecht op de hoogte zijn van hun verplichtingen op basis van het convenant en geen actie ondernemen. Dit baart mij zorgen, met het oog op het doel om het personeelsprobleem uiteindelijk structureel te kunnen oplossen. Hoewel met het achterblijven van het aantal gerealiseerde opleidingen in spoor 2 een deel van de verplichtingen van het convenant niet is nagekomen, wil ik de sector de mogelijkheid bieden alsnog aan de verplichtingen te voldoen. Dit is vanzelfsprekend wel een belangrijk aandachtspunt voor de sector voor de komende periode; verbetering is noodzakelijk om de tijdelijke regeling te kunnen voortzetten. De sector is verzocht om een plan van aanpak op te stellen om het aantal gerealiseerde opleidingen in spoor 2 te verhogen. Het projectteam Aziatische horeca van UWV continueert tegelijkertijd de inzet op het ondersteunen van werkgevers bij het voldoen aan de verplichtingen van het convenant.

Ook wordt door SZW en de Inspectie SZW verder bijgedragen aan voorlichting. Ik blijf de uitvoering en voortgang van het convenant nauwlettend monitoren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher