

---

## 480

### **Besluit van 30 november 2016, houdende wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen in verband met de instelling van een tijdelijke quotumregeling voor de Aziatische horeca**

---

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 oktober 2016, nr. 2016-0000216147;

Gelet op de artikelen 5a en 22 van de Wet arbeid vreemdelingen; De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 16 november 2016, No. W12.16.0312/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 28 november 2016, nr. 2016-0000254969;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Na artikel 3 van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 3a**

1. Het maximum aantal tewerkstellingsvergunningen of gecombineerde vergunningen dat voor werkzaamheden als kok in de Aziatische horeca voor functieniveau 4 tot en met 6, zoals dit door deze sector is vastgesteld, kan worden verleend, bedraagt van:

- a. 1 oktober 2016 tot en met 30 september 2017: 1.800;
- b. 1 oktober 2017 tot en met 30 september 2018: 1.400;
- c. 1 oktober 2018 tot en met 30 september 2019: 1.000.

2. De aantallen, genoemd in het eerste lid, kunnen bij ministeriële regeling worden gewijzigd voor zover de situatie op de arbeidsmarkt daartoe aanleiding geeft.

3. Dit artikel vervalt met ingang van 1 oktober 2019.

## ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2017.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 30 november 2016

Willem-Alexander

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

Uitgegeven de *achtste* december 2016

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur

## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

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 mogelijkheden om arbeidsaanbod in Nederland en de EU in te zetten moeten maximaal worden benut. 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.

Ook is bij de herziening van de Wav de mogelijkheid van een quotumregeling geïntroduceerd. Aanleiding daarvoor was dat in het verleden is gebleken dat sommige werkgevers in (arbeidsintensieve) sectoren te veel leunen op arbeidsmigranten waardoor de arbeidsverhoudingen in die sector verstoord worden en andere werkgevers niet in staat zijn om een aantrekkelijk salaris te bieden voor het binnenlands arbeidsaanbod. Daardoor kan een patstelling ontstaan: ontvangers van een uitkering zullen ongemotiveerd zijn werk te zoeken in de desbetreffende sector, terwijl werkgevers deze ongemotiveerdheid aangrijpen om aan te tonen dat er geen prioriteitgenietend aanbod is. Een quotum kan worden gesteld als wordt vastgesteld dat een sector onvoldoende zijn verantwoordelijkheid heeft genomen en onvoldoende inspanningen heeft verricht om te zorgen dat potentieel geschikt arbeidsaanbod is opgeleid om de vacatures te vervullen waarvoor een twv wordt aangevraagd, terwijl er voldoende prioriteitgenietend aanbod aanwezig is.

Voor wat betreft de Aziatische horecasector constateerde UWV in 2012 dat er arbeidsaanbod in Nederland en de EU aanwezig was, hetgeen reden zou zijn om een twv te weigeren. Om werkgevers de mogelijkheid te geven dit aanbod te werven en op te leiden, heeft UWV begin 2012 de lijn ingezet dat nog twv's werden verleend maar wel voor de duur van 18 maanden (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 constateerde dat voor veel functies aanbod binnen Nederland of Europa aanwezig was. Vertegenwoordigers van de Aziatische horecasector gaven echter aan dat er een groot tekort was aan gekwalificeerde koks omdat het aanwezige aanbod niet direct inzetbaar was en eerst opgeleid diende te worden. Daarnaast waren vreemdelingen als gevolg van de herziening van de Wav per 1 januari 2014 pas na 5 jaar in plaats van 3 jaar vrij op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Bij brief van 1 oktober 2014 is de Tweede 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 met de sector zijn gemaakt, werden vastgelegd in een tussen UWV, IND en de sector afgesloten convenant dat gold met ingang van 1 oktober 2014 tot 1 oktober 2016. Gedurende een periode van twee jaar is voor een gemaximeerd aantal vergunningen door het UWV afgezien van de wettelijke toets op prioriteitgenietend aanbod voor een aantal functies binnen de Aziatische horeca. Het ging hierbij om functies op niveau 4 tot en met 6, zoals door de sector gehanteerd. De uitzondering gold niet voor functies op niveau 1 tot en met 3. Hierdoor kregen werkgevers in de sector eenvoudig een vergunning voor gekwalificeerde koks. Om dit mogelijk te maken is een tijdelijke ministeriële regeling getroffen die eveneens gold tot 1 oktober 2016. Daar stond tegenover dat de afspraak was 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. Deze twee jaar werden als overgangperiode beschouwd, met als uitgangspunt dat na de overgangperiode de reguliere regelgeving weer van toepassing zou zijn. Dat wil zeggen dat er alleen een vergunning wordt verleend als er geen prioriteitgenietend arbeidsaanbod aanwezig is. Daarnaast is ten tijde van het convenant onderzoek gedaan naar de vraag of de door de sector gestelde functie-eisen reëel en proportioneel zijn en of de functies in de Aziatische horecasector vervuld kunnen worden door prioriteitgenietend aanbod.

De afspraken, gecombineerd met de inzichten en ervaringen die nadien zijn opgedaan, hebben beperkt geleid tot het oorspronkelijke doel, het structureel oplossen van het tekort aan Aziatische koks op niveau 4 t/m 6. Uit het onderzoek van Panteia naar de functie-eisen, dat op 31 mei 2016 aan de Tweede Kamer is aangeboden<sup>1</sup>, is gebleken dat de opleidingen, hoewel zij een goede eerste stap zijn, slechts beperkt leiden tot het oplossen van het personeelstekort, zeker waar het functies op niveau 4 t/m 6 betreft. Uit het onderzoek is gebleken dat tekenen er op wijzen dat er momenteel onvoldoende Nederlands aanbod is dat meteen aan de slag kan in de keuken op functies vanaf niveau 4 (specialiteitenkok). Voor lagere functies is er wel voldoende aanbod. Ook komt naar voren dat het moeilijk is en lang duurt om koks op te leiden tot dat niveau. Culturele aspecten maken de samenwerking tussen Aziatisch en Nederlands personeel moeilijk; in de praktijk blijkt daarnaast dat er in de keukens vooral in de betreffende Aziatische taal wordt gecommuniceerd. Er is weinig motivatie van Nederlandse werkzoekenden en werkgevers in de Aziatische horeca om met elkaar te werken. Nederlandse werknemers werken over het algemeen liever in Europese restaurants werken vanwege (het imago van) mindere arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden – en bijkomend soms onredelijke taaleisen – bij Aziatische restaurants in vergelijking met de rest van de horecasector. Aziatische restauranthouders werken over het algemeen liever met Aziatische koks vanwege (het imago van) onvoldoende arbeidsethos bij Nederlandse koks.

In de brief aan de Tweede Kamer van 1 juli 2016 (Kamerstukken II 2015/2016, 29 861, nr. 44) is aangekondigd dat genoemde ontwikkelingen aanleiding geven de tijdelijke soepele regeling die geldt voor toelating van Aziatische koks op niveau 4 t/m 6 waarbij geen toets op prioriteitgenietend aanbod wordt gedaan, te bestendigen. De voorwaarden daarvoor worden vastgelegd in een ministeriële regeling. Ook blijven er voorschriften verbonden aan de GVVA op het gebied van opleiding en scholing, die aansluiten op de voorwaarden zoals deze in het convenant waren opgenomen, zoals het aangaan van een duurzaam dienstverband, het bieden van een stage- of leerarbeidsplaats en/of opleidingen/bijbscholing,

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2015–2016, 29 861, nr. 43

en daarnaast het bieden van fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden (marktconforme beloning).

Daarnaast wordt op grond van artikel 5a Wav een quotum gesteld voor deze sector. Met deze regeling wordt een maximum aantal te verlenen twv's en gvva's per jaar vastgesteld, voor een periode van 3 jaar. Met dit besluit wordt mede uitvoering gegeven aan de aangenomen moties van Weyenberg en Ziengs (Kamerstukken II 2015–2016, 29 544, nr. 731) en Ziengs en van Weyenberg (Kamerstukken II 2015–2016, 29 544, nr. 734).

Er worden op deze wijze dus soepel vergunningen verleend, zonder arbeidsmarkttoets, maar door tegelijkertijd een limiet te verbinden aan het aantal te verlenen vergunningen en aan die vergunningen voorschriften te verbinden op grond van artikel 10 Wav, blijft de verantwoordelijkheid bij de sector liggen om inspanningen te blijven verrichten om arbeidsaanbod op te leiden en/of bij te scholen om vacatures te vervullen waarvoor een twv of gvva wordt aangevraagd en belemmeringen in de arbeidsvoorwaarden weg te nemen met als doel om prioriteitgenietend aanbod in te laten stromen op alle keukenfuncties. Een dergelijke belemmering kan ook bestaan uit het stellen van irreële functie- of taaleisen. In lijn met de uitgangspunten van de Wav wordt van werkgevers het uiterste verwacht om Nederlands en EU-arbidsaanbod in te zetten en waar nodig op te leiden. Het instellen van een quotum voor de Aziatische horecasector doet recht aan deze uitgangspunten.

De aantallen van het quotum zijn gebaseerd op de ervaringen met de tijdelijke regeling en het convenant. De informatie van het UWV over de te verwachten aantallen aanvragen is hierbij betrokken. Het quotum dat voor het eerste jaar geldt is daarbij iets ruimer gesteld waarna het in de daarop volgende twee jaren afloopt.

Uit het eerder genoemde onderzoek naar de functie-eisen komt onder meer naar voren dat het moeilijk is en lang duurt om koks op te leiden tot de niveau's 4 t/m 6. Anderzijds heeft de sector wel de verantwoordelijkheid om zich maximaal in te spannen. Daarom is ervoor gekozen een quotumregeling van drie jaar in te stellen en tweemaal per jaar met de sectorvertegenwoordiging in gesprek te gaan. Dit sluit aan bij de verantwoordelijkheid van de sector om zich in te spannen maximaal te putten uit Nederlands en Europees arbeidsaanbod en de tijd die gemoeid is met het opleiden van dit aanbod. Van de sector mag verwacht worden dat zij in toenemende mate, daarbij ook de twee jaar waarin het convenant gold meegerekend, het Nederlands en Europees arbeidsaanbod inzetten en dat er steeds minder een beroep op de koks uit Azië hoeft te worden gedaan.

### **Uitvoering en handhaving**

Het conceptbesluit is aan het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) voorgelegd met het verzoek het conceptbesluit te toetsen op uitvoerbaarheid. Het UWV heeft aangegeven dat het besluit uitvoerbaar en haalbaar is op de beoogde invoeringsdatum indien de ministeriële regeling waarin de voorschriften voor verlenen van een GVVA voor Aziatische koks staan vermeld, op 1 oktober in werking treedt en indien er tijdig een aangepast aanvraagformulier beschikbaar is. De geldende werkafspraken tussen IND en UWV zullen worden voortgezet. De IND en het UWV verstrekken informatie aan het Ministerie van SZW ten behoeve van de monitoring van de aantallen. UWV verstrekt informatie aan het Ministerie van SZW over de situatie op de arbeidsmarkt. De sectororganisaties zullen tijdig worden geïnformeerd als het quotum dreigt te worden bereikt.

De Inspectie SZW heeft het conceptbesluit getoetst op handhaafbaarheid en acht de wijziging van het besluit handhaafbaar en leidt daarom niet tot wijzigingen in de handhaving. Het instellen van een quotum is vergelijkbaar met de afspraken over de maximale aantallen te verlenen GVVA's ten tijde van het convenant. De Inspectie blijft, net als ten tijde van het convenant, controleren of de werkgever de Wet arbeid vreemdelingen naleeft.

### **Regeldruk**

De administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid) en de inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het kunnen voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het kabinet streeft er naar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Bij de voorbereiding van dit voorstel is nagegaan of sprake is van regeldrukeffecten. Dit voorstel heeft geen regeldrukeffecten. Er wordt een limiet verbonden aan het aantal te verlenen vergunningen, zoals dat eerder gold onder het convenant, maar met dit quotum zijn geen informatieplichten gemoeid. Daardoor is geen sprake van administratieve lasten.

De quotumregeling voorziet in hogere aantallen GVVA's dan bij het opstellen van de begroting 2017 waren voorzien. Hierdoor neemt de formatiebehoefte van UWV toe met 1 fte. De extra kosten worden door UWV binnen de huidige begroting opgevangen.

### **Artikelsgewijze toelichting**

Met dit artikel wordt op grond van artikel 5a Wav tijdelijk een quotum ingesteld voor de Aziatische horeca. Tot 1 oktober 2019 wordt een maximum aantal te verlenen twv's en gvva's voor deze sector per jaar vastgesteld.

Een twv of gvva waarvan de afgiftedatum zou vallen vóór de in de regeling genoemde peildatum, wordt grond van artikel 8, eerste lid onder h van de Wav geweigerd wanneer het aantal verleende vergunningen over de genoemde periode het vastgestelde maximum heeft bereikt.

Onder Aziatische horeca-sector in de zin van deze bepaling worden de volgende keukens verstaan: Chinees, Indiaas, Indonesisch, Japans, Koreaans, Maleis, Thais, Tibetaans en Vietnamees. De regeling geldt voor gekwalificeerde koks van buiten de EER en Zwitserland in de functieniveaus 4 tot en met 6, zoals dit door de sector is vastgesteld.

In onderdeel b is opgenomen dat de aantallen in het quotum bij ministeriële regeling kunnen worden bijgesteld, zowel naar boven als naar beneden, als de situatie op de arbeidsmarkt of binnen de sector daartoe aanleiding geeft. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van Ziengs en van Weyenberg (Kamerstukken II 2015–2016, 29 544, nr. 734), waarin onder meer is verzocht om een flexibel quotum. De uitvoering van de quotumregeling zal op dit punt worden gemonitord. Dit onderdeel is gebaseerd op artikel 22 van de Wet arbeid vreemdelingen.

Zoals in het derde lid is vastgesteld, vervalt het quotum na deze periode, evenals de regeling die geldt voor toelating van Aziatische koks op niveau 4 t/m 6 waarbij geen toets op prioriteitgenietend aanbod wordt gedaan. Na 1 oktober 2019 zal er derhalve een volledige toets op prioriteitgenietend aanbod plaatsvinden.

De inwerkingtreding van dit besluit is zo spoedig mogelijk na publicatie omdat dan duidelijkheid bestaat over het in de eerste periode geldende quotum.

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