



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

EAUT
Essentieel startup personeel

Datum Januari 2020
Status Definitief

Informatie rapport

Productnaam: EAUT Essentieel startup personeel
Status: Definitief
Productsoort: Evaluatiestudie | Ex ante uitvoeringstoets (EAUT)
Auteurs: Leden van de projectgroep EAUT Essentieel startup personeel

Contactpersonen:

██████████
Wetenschappelijk medewerker
██████████@ind.minvenj.nl

██████████
Wetenschappelijk medewerker
██████████@ind.nl

██████████
(Senior) Adviseur
██████████@ind.nl

██████████
(Senior) Adviseur
██████████@ind.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies
Afdeling Onderzoek en Analyse (IND O&A)
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag
Postbus 16275 | 2500 BG | Den Haag

Inhoud

Managementsamenvatting— 5 **Afkortingenlijst—11**

1 Achtergrond en reikwijdte—12

- 1.1 Achtergrond—12
- 1.2 Reikwijdte—13

2 Doelstelling, resultaat en vraagstelling—14

- 2.1 Doelstelling en resultaat—14
- 2.2 Vraagstelling—14
- 2.3 Werkwijze en aanpak—14
- 2.4 Projectteam: samenstelling en rollen—15
- 2.5 Leeswijzer—15

3 Gevolgen van de concept regelgeving voor de IND—16

- 3.1 Beleid—16
 - 3.1.1 De huidige regelgeving—16
 - 3.1.2 Nieuwe regelgeving op hoofdlijnen —17
 - 3.1.3 Adviesvraag van IND aan RVO—21
 - 3.1.4 Raakvlakken met wijzigingen in andere wet- en regelgeving—23
- 3.2 Uitvoering—23
 - 3.2.1 Werkproces—23
 - 3.2.2 Gevolgen voor het werkproces—26
 - 3.2.3 Bezwaar en beroep—27
 - 3.2.4 Personeel, planning en huisvesting—27
- 3.3 Handhaving—29
- 3.4 Gevolgen voor ICT systemen—32
 - 3.4.1 INDiGO—32
 - 3.4.2 Metis—34
 - 3.4.3 E- dienstverleners —35
- 3.5 Externe systemen—38
- 3.6 Communicatie—38
- 3.7 Afstemming binnen de keten—40
- 3.8 Implementatie—40
- 3.9 Financiële gevolgen—41

4 Beslistpunten, randvoorwaarden en risico's—46

- 4.1 Beslistpunten—46
- 4.2 Randvoorwaarden—47
- 4.3 Risico's en aandachtspunten —48

5 Eindconclusie—51

- Bijlage I – Wijziging wet- en regelgeving—56
- Bijlage II – Concept toetsingskader RVO—60
- Bijlage III - Standaard vragenlijst—64
- Bijlage IV - Financieel overzicht en scenario's verwachte aantallen aanvragen startup personeel vergunning—66
- Bijlage V - Concept Procedure 'Essentieel startup personeel'—71
- Bijlage VI - Overzicht van taak types, werksoorten en de kwalificatie—73
- Bijlage VII - Overzicht aanvrager, soort aanvraag en impact op DRV—74

Managementsamenvatting

De directeur-generaal Migratie (DGM) heeft de hoofddirecteur van de IND (HIND) bij brief verzocht om een ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) uit te voeren naar de uitvoerbaarheid van de concept regelgeving omtrent de pilot van de nieuwe verblijfsvergunning voor essentieel startup personeel, voor zover deze de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) raakt. Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) wil samen met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) met deze pilot de mogelijkheden onderzoeken om startups in Nederland beter in staat te stellen om internationaal talent aan te trekken. Uit de Kamerbrief¹ waarin de nieuwe verblijfsregeling werd aangekondigd komt naar voren dat jonge, innovatieve bedrijven de kennismigrantenregeling vaak juist niet benutten voor het aantrekken van internationaal talent. Deze bedrijven zijn in de opstartfase van het bedrijf nog niet in staat het kennismigrantensalaris te betalen. Zij belonen hun medewerkers met een (relatief laag) basissalaris. Daarnaast krijgen deze medewerkers van hun werkgever een aandeel in het bedrijf via medewerkersparticipatie. Deze beloningsstructuur brengt tot uitdrukking dat dit personeel essentieel is voor de startup om het bedrijf van de grond te krijgen. Hierdoor kan essentieel personeel niet via de kennismigrantenregeling worden aangenomen, maar heeft dit personeel ook niet voldoende aandeel in het bedrijf om in aanmerking te komen voor de startup verblijfsvergunning. De nieuwe verblijfsregeling moet deze startups meer handvaten bieden om internationaal talent aan te trekken.

In de opdrachtbrief is een aantal vragen gesteld die in deze uitvoeringstoets worden beantwoord. Het doel van de EAUT is om de uitvoeringsgevolgen voor de IND in kaart te brengen voor wat betreft het invoeren van deze nieuwe verblijfsvergunning. Het gaat daarbij primair om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en kosten voor de IND. Het gaat niet om een politieke of maatschappelijke beoordeling van de beoogde wijziging. Hieronder vind u de belangrijkste bevindingen.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De belangrijkste uitvoeringsgevolgen van de voorgenomen wijziging worden hieronder genoemd. Voor het complete overzicht wordt verwezen naar Hoofdstuk 3.

Gevolgen voor de (aanvraag)procedures van de IND

- De verwachting is dat de nieuwe verblijfsregeling in het begin zal leiden tot vragen van de klant. Daardoor is de verwachting dat het aantal vragen van klanten zullen toenemen waardoor dit de druk op de afdelingen die deze vragen beantwoorden zal verhogen. Ook kan een toename verwacht worden van het aantal vragen dat gesteld gaat worden door ketenpartners.
- Systeembeschrijvingen, werkinstructies, procesbeschrijvingen en verzendwijzer van RVN en DV moeten worden aangepast. Ook dienen er tijdig duidelijke informatie en instructies te zijn voor de betrokken medewerkers.
- Aanvraagformulieren moeten worden aangepast (voor verlengingen, wijziging beperking en familie en gezin). De aanvrager moet de mogelijkheid hebben om in het aanvraagformulier een andere uitgiftelocatie (naar voorkeur) te kiezen.
- Digitale aanvraagformulieren moeten worden gerealiseerd door e-Dienstverleners, afhankelijk van de beslissing welke varianten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden.
- INDiGO (het informatiesysteem van de IND) en Metis (het datawarehouse van de IND) moeten aangepast worden.
- De correspondentie, communicatie en voorlichting naar de klant en medewerkers moet worden aangepast.

Gevolgen voor administratieve organisatie (locaties en personeel)

- Tijdens de EAUT is voorgesteld dat de eerste aanvragen op één locatie (Den Haag) worden behandeld en de bezwaarzaken op twee locaties (Zwolle en Den Haag).
- Verschillende groepen medewerkers van de IND moeten worden opgeleid.² Een mogelijkheid is om medewerkers van de IND en RVO gezamenlijk op te leiden.
- Er dient personeel te worden vrijgesteld voor de stakeholdersbijeenkomsten in het kader van het implementatietraject *compliance*.

Gevolgen voor de samenwerking tussen de IND en de RVO

- Bij de behandeling van de nieuwe verblijfsvergunning zal de IND gaan samenwerken met RVO. De IND zal adviesaanvragen binnen de nieuwe regeling indienen bij de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen.
- De wens is geuit door RVO om middels een geautomatiseerde koppeling gegevens tussen de IND en RVO uit te wisselen. Echter zijn geautomatiseerde koppelingen veelal grote projecten, die doorgaans veel tijd en geld kosten. Voor deze EAUT wordt aangehouden aan de huidige werkwijze bij het startup visum, waarbij correspondentie tussen RVO en de IND over de adviesaanvraag per e-mail plaats vindt. Indien toch de wens bestaat een geautomatiseerde koppeling te realiseren, dan is daar meer tijd voor nodig.
- De IND kan vragen krijgen over de toetsing van de RVO. Medewerkers van de IND die deze vragen beantwoorden (zoals het klantcontactcentrum) dienen hier tijdig en grondig over te worden ingelicht.

Gevolgen voor de handhaafbaarheid

Binnen deze EAUT zijn er een aantal handhavingsrisico's vastgesteld, zoals een risico op onderbetaling en mogelijk faillissement van de startup. De nieuwe verblijfsregeling lijkt handhaafbaar, mits er aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Het gaat hierbij in ieder geval (in het kort) om de volgende randvoorwaarden:

- Mogelijk maken van registratie van fraude en misbruik binnen INDiGO;
- Afspraken met andere organisaties maken, zoals ISZW en RVO; daarnaast kan ook worden gedacht aan een gegevensuitwisseling met de Belastingdienst om bedrijfsmatige risico's in te perken;
- Aandacht voor handhaving bewerkstelligen binnen de evaluatie van de pilot;
- Capaciteit creëren bij verschillende afdelingen van de IND voor handhaving, zoals KenC, het Handhavings Informatie Knooppunt (HIK) en team Handhaving en Toezicht (HTO).

Beslispunten

Tijdens de EAUT zijn een aantal beslispunten geconstateerd voor de IND en andere partners, waarover nadere besluitvorming nodig is voor de implementatie van de nieuwe regelgeving. Het gaat hierbij om de volgende beslispunten:

Beslispunten IND

- Om de digitale aanvraag mogelijk te maken, is het nodig dat voor 1 maart 2020 een beslissing wordt genomen op welke soorten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden en door welke partijen, en dat er voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld bij IV. Belangrijk aandachtspunt hierbij is de vraag of hierin een balans bestaat tussen de complexiteit in de uitvoering, de kosten en het uiteindelijke fundamenteel maatschappelijk rendement. Voor wat betreft de huidige verblijfsvergunning voor startups kan slechts door de facilitator een digitale aanvraag worden ingediend, waarbij er jaarlijks relatief weinig digitale aanvragen worden ingediend. Daarmee liggen de kosten van de ontwikkeling van een e-Formulier in verhouding vrij hoog, in vergelijking tot het lage gebruikersniveau. Het is denkbaar om bij de pilot van deze verblijfsvergunning geen digitale aanvragen mogelijk te maken, stapsgewijs te starten met één soort aanvrager en/of slechts een aantal soorten aanvragen, en dit verder uit te bouwen gedurende de pilot indien dat later wenselijk blijkt. Daarbij tevens in

ogenschouw nemende dat de implementatie van de verblijfsregeling een pilot betreft.

- De uitvoering van de verblijfsregeling brengt incidentele en structurele kosten voor de IND met zich mee. Bij de definitieve opdrachtverstrekking dienen er nog nadere afspraken gemaakt te worden over de vergoeding van de kosten met de opdrachtgever. Hierin dienen eventuele afspraken tussen de RVO en de IND omtrent (eventuele) kosten voor de adviesaanvraag in mee te worden genomen.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen. De IND houdt dan nog zes weken over voor haar eigen toets, aangezien de IND 90 dagen heeft om te beslissen. Het risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen. Hierover dienen afspraken tussen RVO en IND te worden gemaakt en moet besloten worden over de vorm waarin dit gebeurt (bijvoorbeeld een convenant).

Beslispunten andere organisaties

- De hoogte van de medewerkersparticipatie (een percentage in de startende onderneming) waaraan moet worden voldaan om voor de regelgeving in aanmerking te komen, is nog niet vastgesteld bij ministeriële regeling. Dit dient door het ministerie van EZK en het ministerie van SZW te worden besloten.
- De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid is nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW voor 1 maart 2020 wordt aangegeven welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden krijgen.

Randvoorwaarden

De randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om de regelgeving uitvoerbaar en handhaafbaar te laten zijn, welke ook samen hangen met de beslispunten, zijn de volgende:

- De regelgeving en onderliggende wet- en regelgeving (zoals de Besluit Uitvoering Wet Arbeid Vreemdelingen en de eventuele vreemdelingrechtelijke regelgeving) dienen op 1 maart 2020 stabiel te zijn.
- De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid is nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW voor 1 maart 2020 wordt aangegeven welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden krijgen.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen. De IND houdt dan nog zes weken over voor haar eigen toets, aangezien de IND 90 dagen heeft om te beslissen. Het risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen.
- Om de digitale aanvraag mogelijk te maken, is het nodig dat voor 1 maart 2020 een beslissing wordt genomen op welke soorten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden en door welke partijen, en dat er voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld bij IV.
- Deze regeling is een pilot met een duur van drie jaar, waarbij de verblijfsvergunning regulier één jaar na afloop mag doorlopen. Wanneer de voorziene Wav herziening inwerking treedt, kan de verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst voor ten hoogste drie jaar worden verleend. De bewoording 'ten hoogste' geeft bij verlening of verlenging op het moment dat het einde van de pilot in zicht komt, de ruimte om de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning gelijk op te laten lopen met de resterende termijn van pilot + de één jaar doorlooptijd. Dit betekent dat niet meer voor de maximale drie jaar wordt verleend of verlengd. Belangrijk is dat met inwerkingtreding van de Wav het beslisproces tijdig wordt geïnformeerd over de gekozen werkwijze.
- Er moet voldoende personeel zijn dat goed moet worden opgeleid voordat de regeling in werking treedt (in achtneming van de zomerperiode). Daarnaast

dienen procesbeschrijvingen, werkinstructies en dergelijke tijdig te worden aangepast.

- Aanvraagformulieren moeten voor de uiteindelijke implementatiedatum zijn aangepast en duidelijk zijn voor de klant. Als aan deze randvoorwaarde niet is voldaan kan dit een negatief effect hebben op het halen van beslistermijnen.
- Correspondentie in INDiGO (beschikkingen, herstel verzuim brieven) moeten voor de inwerkingtreding zijn aangepast. Standaardisering van de correspondentie bespoedigt het beslisproces en waarborgt uniformiteit bij de uitvoering van de regeling. Hierbij wordt opgemerkt dat van de bestaande correspondentie weinig gebruik kan worden gemaakt. Gelet hierop past deze aanpassing niet binnen het regulier onderhoud van de correspondentie door de Redactieraad RVN. Hiervoor zal dus binnen de directie RVN extra capaciteit beschikbaar moeten worden gesteld.
- Er zijn in het kader van deze EAUT een aantal handhavingsrisico's geconstateerd, zoals een risico op onderbetaling en mogelijk faillissement van de startup. Hier dient op te worden gestuurd, bijvoorbeeld door middel van trajectcontroles en extra aandacht voor handhaving tijdens de (tussentijdse) evaluatie van de pilot. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar paragraaf 3.3.
- Er dient direct een Data Protection Impact Assessment (DPIA) te worden uitgevoerd dan wel te worden bezien of er kan worden aangesloten bij uitkomsten van eerdere DPIA's. De uitkomst van de DPIA kan mogelijk van invloed zijn op regelgeving.
- De verblijfsregeling is nieuw en kan tot vragen leiden. Goede voorlichting en informatie zijn van belang voor alle medewerkers die met de klanten te maken hebben.
- De voorkeur heeft om de aanvraag door de startup onderneming in te laten dienen, omdat de aanvraag dan nagenoeg compleet aangeleverd kan worden. Hierop dient – indien dit nodig wordt geacht – op te worden gestuurd door middel van communicatie en voorlichting.

Aandachtspunten

In het kader van deze EAUT zijn aandachtspunten geformuleerd. De belangrijkste aandachtspunten zijn:

- Er moet een afweging worden gemaakt welke verblijfsaanvragers een digitale aanvraag kunnen indienen en welke varianten verblijfsaanvragen daarbij kunnen worden ingediend. Aandachtspunt hierbij is de vraag of hierin een balans bestaat tussen de complexiteit in de uitvoering en fundamenteel maatschappelijk rendement. Dit gezien de relatief lage aantallen aanvragen die er momenteel bij de verblijfsvergunning voor startups zijn.
- Andere organisaties zullen een (soortgelijke) uitvoeringstoets en/of impactbepaling moeten ondernemen, zoals ISZW en RVO. De uitkomsten van deze toetsen en/of impactbepaling kunnen wellicht nog gevolgen hebben voor de IND. Het is nog onduidelijk wanneer deze worden uitgevoerd.
- De nieuwe verblijfsvergunning vraagt om een nieuwe kwalificatie. Dat betekent dus dat er een uitbreiding van de reeds bestaande kwalificaties komt.

Implementatie

Een implementatiedatum in de zomer van 2020 (uiterlijk 20 september 2020) is niet haalbaar, rekening houdend met de releasedatum van INDiGO. In de EAUT is naar voren gekomen dat het wenselijk en realistisch is om de pilot op 1 januari 2021 te implementeren. Daardoor kan de IND de klant bij het ingaan van de pilot optimaal bedienen. Er zijn namelijk veel randvoorwaarden, afhankelijkheden en een (grote) hoeveelheid aan benodigde en gewenste aanpassingen vastgesteld waarvoor een optimale voorbereiding nodig is voor de IND. Daarvoor is het - gezien de releaseplanning van INDiGO – een randvoorwaarde dat in maart 2020 de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO zijn aangeleverd, onderliggende wet- en regelgeving stabiel is en aan de randvoorwaarden is voldaan.

e-Dienstverleners

Voor e-Dienstverleners moet vastgesteld worden of er digitale aanvragen mogelijk worden gemaakt, of voor welke aanvragen een digitale indiening wenselijk is. Indien uitgegaan wordt van zes soorten aanvragen (bijvoorbeeld de aanvraag voor de nieuwe verblijfsregeling, voor familieleden, et cetera), dient in maart de beslissing omtrent de vrijstelling van IV-capaciteit te worden bepaald. Indien het wenselijk is meer dan zes soorten aanvragen digitaal beschikbaar te stellen (doordat bijvoorbeeld ook de startup zelf in staat wordt gesteld deze aanvraag in te dienen), dan is het niet haalbaar dit te realiseren in het huidige implementatietraject.

Kosten

Incidentele kosten

Als gevolg van de beoogde wijziging zijn de volgende incidentele kosten voor de IND, op basis van de verwachte aanpassingen in INDiGO, Metis, e-Dienstverleners³, opleidingen en aanpassen van bestaande werkprocessen (zoals correspondentie, systeembeschrijvingen en werkinstructies). In totaal is er een bedrag van ca. €354.724 aan incidentele kosten geraamd.

Structurele kosten

Als gevolg van de beoogde wijziging nemen de structurele kosten voor de IND toe. Het aantal aanvragen is lastig in te schatten en zal onder andere afhangen van de mate van aandacht dat er aan de nieuwe verblijfsregeling wordt gegeneerd. In de EAUT zijn de te verwachten kosten in kaart gebracht middels drie mogelijke scenario's. Het minimum van de bandbreedte komt voor indien alle aanvragen middels een TEV worden ingediend. Het maximumbedrag van de bandbreedte komt voor indien alle aanvragen middels een VVR 1a/ Wijziging beperking worden ingediend waarbij een hoger kostprijs van toepassing is dan de TEV. Daarnaast zijn onderstaande bedragen inclusief het aantal bezwaarzaken, waarbij ervanuit wordt gegaan dat 12% van het aantal ingediende aanvragen in bezwaar gaat. Ook is dit inclusief 10% verwachte extra handavingsactiviteiten.

1. Scenario 1 ('Laag'): Zeer weinig aanvragen (10-100 per jaar)

De structurele kosten voor dit scenario ligt tussen de €27.000 minimaal en €63.000 maximaal.

2. Scenario 2 ('Midden'): (100 – 200 per jaar)

Bij dit scenario 2 wordt een gemiddeld aantal aanvragen verwacht. De structurele kosten voor dit scenario liggen tussen de €53.000 en €126.000.

3. Scenario 3 ('Hoog'): Veel meer aanvragen dan verwacht (200-500 per jaar)

In scenario 3 worden veel meer aanvragen ingediend dan verwacht. De structurele kosten voor dit scenario ligt tussen de €110.000 en €315.000.

Verwachting

Binnen het projectteam die deze EAUT tot stand hebben gebracht is besproken dat scenario 2 het meest realistische scenario is. De Rijksoverheid heeft namelijk de intentie om aandacht te genereren voor de nieuwe verblijfsvergunning, maar het is niet zeker of daar extra budgetten voor beschikbaar komen. Daarnaast zullen andere partijen (zoals Techleap.nl) waarschijnlijk wel aandacht voor de nieuwe verblijfsregeling genereren. Ook komt dit scenario overeen met de aantallen van de huidige startup verblijfsregeling voor startup *founders*.

³ Gebaseerd op zes digitale aanvragen, waarmee de incidentele kosten voor e-Dienstverleners liggen tussen de €216.000 - €240.000. Indien het aantal gekozen digitale aanvragen lager of hoger ligt, zullen de incidentele kosten dalen of stijgen.

e-Dienstverlening

De structurele exploitatiekosten voor e-Dienstverlening liggen jaarlijks op 20% van de ontwikkelkosten. Bij zes aanvragen liggen de structurele kosten tussen de €43.200,- en €48.000. Indien er minder of meer digitale aanvragen mogelijk gemaakt dienen te worden zal dit leiden tot lagere of hogere structurele kosten, waarbij de potentiële daling of stijging van de structurele kosten zijn doorwerking zal krijgen in de kostprijzen.

Adviesaanvraag van IND aan RVO

Het is nog onduidelijkheid of er uiteindelijk kosten door de IND aan RVO dienen te worden betaald inzake het uitbrengen van advies van RVO aan de IND. Het uitgangspunt is dat deze voor eigen rekening van het ministerie van EZK valt. Deze afspraak moet nog wel door het ministerie van EZK en RVO geformaliseerd worden. Het voorlopige uitgangspunt (gebaseerd op scenario 2) is €300.000 aan kosten voor de adviesaanvragen van de IND aan de RVO.

Totaal: incidentele en structurele kosten

De uitvoering van de werkzaamheden die voortvloeien uit de nieuwe verblijfsregeling betekenen structurele en incidentele kosten voor de IND. Aangezien sprake is van een nieuwe regeling die de IND moet uitvoeren, is het noodzakelijk dat de IND hiertoe een opdracht wordt verstrekt. Bij de definitieve opdrachtverstrekking dienen er nog nadere afspraken gemaakt te worden over de vergoeding van de kosten met de opdrachtgever.

In totaal is er een bedrag van ca. €354.724 aan incidentele kosten geraamd. De structurele kosten zijn geraamd per scenario, inclusief kosten voor e-Dienstverlening bij zes digitale aanvragen (er dient echter nog besluitvorming plaats te vinden op het aantal varianten van digitale aanvragen); scenario 1 (€111.000), scenario 2 (€174.000) en scenario 3 (€363.000). Dit betekent dat er in scenario 1 (0,7 fte), scenario 2 (1,2 fte) en scenario 3 (2,5 fte) structureel extra aan personeel (fte) nodig is.

Daarnaast is er ongeveer €300.000 aan structurele kosten voor de adviesaanvragen van IND aan RVO door de RVO in kaart gebracht door RVO (gebaseerd op scenario 2). De structurele kosten voor deze adviesaanvragen zullen daardoor in het geval van scenario 1 lager uitvallen en bij scenario 3 hoger.

Afkortingenlijst

ARVN	Afdeling Integraal Advies RVN (IND)
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BIC	Team Business Informatie Centrum (IND)
BS	Business Service
BV	Directie Bedrijfsvoering
Buwav	Besluit Uitvoering Wet Arbeid Vreemdelingen
DGM	Directoraat-Generaal Migratie (J&V)
DMB	Directie Migratiebeleid (J&V)
DPIA	Data Protection Impact Assessment
DRM	Directie Regie Migratieketen (J&V)
DV	Directie Dienstverleners (IND)
EAUT	Ex ante uitvoeringstoets
EU	Europese Unie
e-DV	e-Dienstverleners
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
FAQ	Frequently Asked Questions
FBI	Afdeling Financiën en Business Informatie (IND/BV)
GVVA	Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid
HIK	Handhaving Informatie Knooppunt (IND)
HTO	Team Handhaving en Toezicht (IND)
HIND	Hoofddirecteur IND
IBT	Inhoudelijk Beheer Team (IND)
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IND O&A	IND Onderzoek & Analyse (IND)
INDiGO	IND Informatie Systeem
I&S Beslissen	Team Innovatie en standaardisatie van de beslisdirecties A&B en RVN
I&S DV	Team Innovatie en standaardisatie directie Dienstverleners (IND)
ISZW	Inspectie Sociale Zaken & Werkgelegenheid
JZ	Directie Juridische Zaken (IND)
KVK	Kamer van Koophandel (KVK)
K&T	Klantgroep Kennis & Talent (IND)
Metis	Het datawarehouse van de IND
MVV	Machtiging tot Voorlopig Verblijf
O&A	Afdeling Onderzoek & Analyse (O&A)
RVN	Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (IND)
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SUA	Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (IND)
SZW	Ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid
J&V	Ministerie van Justitie en Veiligheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Vb	Vreemdelingenbesluit
Vc	Vreemdelingencirculaire
VV	Vreemdelingenvoorschrift
Vw	Vreemdelingenwet
Wav	Wet Arbeid Vreemdelingen

1 Achtergrond en reikwijdte

1.1 Achtergrond

Tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) voor 2019, kondigde staatssecretaris Harbers aan samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (EZK) de mogelijkheden te onderzoeken om startups in Nederland beter in staat te stellen om internationaal talent aan te trekken. Dit in navolging op signalen uit het bedrijfsleven en het Nederlandse startup ecosysteem dat jonge, innovatieve startups barrières ervaren bij het aantrekken van internationaal talent. Dergelijke signalen werden ook benoemd in het rapport van de City Deal Warm Welkom Talent⁴ en het recente onderzoek naar de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten van Regioplan, in opdracht van het WODC. Op 1 juli 2019 kondigde de huidige Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) een nieuwe verblijfsregeling aan: de verblijfsregeling voor essentieel startup personeel.⁵

Op dit moment is er een kennismigrantenregeling, de reguliere route voor arbeid in loondienst en een regeling voor derdelanders die een startup willen oprichten. Desalniettemin komt uit de Kamerbrief waarin de nieuwe verblijfsregeling werd aangekondigd naar voren dat jonge, innovatieve bedrijven de kennismigrantenregeling vaak juist niet benutten voor het aantrekken van internationaal talent. Deze bedrijven zijn in de opstartfase van het bedrijf nog niet in staat het kennismigrantensalaris te betalen. Zij belonen hun medewerkers met een (relatief laag) basissalaris. Daarnaast krijgen deze medewerkers van hun werkgever een aandeel in het bedrijf via medewerkersparticipatie. Deze beloningsstructuur brengt tot uitdrukking dat dit personeel essentieel is voor de startup om het bedrijf van de grond te krijgen. Hierdoor kan essentieel personeel niet via de kennismigrantenregeling worden aangenomen, maar heeft dit personeel ook niet voldoende aandeel in het bedrijf om in aanmerking te komen voor de startup verblijfsvergunning.

Het doel van de pilot is daardoor het creëren van een nieuwe verblijfsregeling voor essentieel personeel van startups. Deze pilot kent een looptijd van drie jaar en wordt geëvalueerd. Het startuppersoneel dat via deze regeling wordt aangetrokken, dient te voldoen aan een salariscriterium. Dit criterium is lager dan het salariscriterium voor kennismigranten. Ook moeten zij een aandeel hebben in de startup. Deze groep wordt vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunningplicht. Voor een volledige toelichting op de wijziging wordt verwezen naar hoofdstuk 3 en bijlage I.

Naar aanleiding van de beoogde wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (Buwav) in verband met een nieuwe vrijstelling voor startende innovatieve ondernemingen heeft de directeur-generaal Migratie (DGM) de hoofd directeur van de IND (HIND) bij brief verzocht om een ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) uit te voeren naar de uitvoerbaarheid van de concept regelgeving. In de brief zijn een aantal vragen gesteld die in deze uitvoeringstoets zijn beantwoord. Deze worden in dit onderzoek nader toegelicht.

HIND heeft de opdracht aanvaard. De IND heeft de EAUT uitgevoerd in de periode van oktober 2019 tot en met 1 februari 2020. Dit heeft onderhavige eindrapportage, vergezeld van een nota aan HIND en de DGM opgeleverd.

4 Voor meer informatie zie: <https://agendastad.nl/citydeal/warm-welkom-voor-talent-briefing-customer-journeyanalyse/>

5 Tweede Kamerstukken (1 juli 2019) met kenmerk 2575918.

1.2

Reikwijdte

In deze EAUT wordt getoetst wat de uitvoeringsgevolgen zijn voor de IND als de concept regelgeving wordt geïmplementeerd. Deze EAUT gaat niet in op de gevolgen voor andere organisaties, zoals de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De reikwijdte van de EAUT is van te voren bepaald om duidelijkheid te verschaffen over de omvang van de door de IND te verrichten inspanningen.

Het te toetsen document(en)

De elementen opgenomen in de opdrachtbrief en de onderhavige concept regelgeving 'wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen in verband met een nieuwe vrijstelling voor startende innovatieve ondernemingen' (zie bijlage I) en het toetsingskader van RVO (ter informatie in bijlage II, versie 18-3-2019)⁶ zijn de te toetsen documenten. In de opdrachtbrief zijn de elementen uit de concept regelgeving genoemd welke in deze EAUT aan bod komen.

Projectteam

Binnen de IND waren naast de afdeling Onderzoek & Analyse een aantal onderdelen betrokken, namelijk:

- Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA)
 - Afdeling Integraal Advies Regulier Verblijf en Nederlanderschap (ARVN)
- Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN)
 - Team Innovatie & Standaardisatie (I&S) – Beslissen
 - Klantgroep Arbeid
- Directie Bedrijfsvoering (BV)
 - Afdeling Financiën en Business Informatie (FBI)
 - Team Business Control
 - Team Business Informatie Centrum (BIC)
 - Afdeling IV ontwikkeling
- Directie Juridische Zaken (JZ)
- Directie Dienstverleners (DV)
 - Team Innovatie & Standaardisatie (I&S) – Dienstverleners
 - Team Klantcommunicatie
 - Handhaving Informatie Knooppunt (HIK)

Tijdens de uitvoering van de EAUT zijn nog andere IND-onderdelen bevestigd, zoals team e-DV, de klantgroep Kennis & Talent en team Handhaving Toezicht (HTO).

Betrokken partners

De EAUT gaat over de uitvoeringsgevolgen van de conceptwet- en regelgeving voor de IND. Directie Regie Migratieketen (DRM), de Directie Migratiebeleid (DMB) en de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DJWZ) van het ministerie van JenV, het ministerie van SZW, het ministerie van EZK zijn betrokken bij de EAUT als agenda-lid. Zij kregen alle (concept)stukken ter informatie toegezonden.

Het ministerie van JenV en het ministerie van SZW zijn gevraagd om tijdens de startbijeenkomst een toelichting te geven op de concept regelgeving.

De conceptwet- en regelgeving kan ook gevolgen hebben voor het UWV en (I)SZW. Deze zijn niet betrokken in de EAUT die de IND heeft uitgevoerd. Reden hiervoor is dat in de opdrachtbrief is gevraagd om alleen de gevolgen voor de IND in kaart te brengen. De RVO is wel geconsulteerd tijdens de EAUT om vragen over de wijziging direct te kunnen beantwoorden, aangezien de IND en RVO bij de uitvoering de nieuwe verblijfsregeling samenwerken. Daarnaast is ISZW geconsulteerd om afspraken tussen de IND en ISZW op het gebied van handhaving mee te nemen.

⁶ De versie die is meegezonden met de opdrachtbrief is naar aanleiding van addit onele opmerkingen van RVO aangepast.
Pagina 13 van 74

2 Doelstelling, resultaat en vraagstelling

2.1 Doelstelling en resultaat

Het doel van deze EAUT is het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen voor de IND. Het gaat daarbij primair om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en kosten. Het gaat niet om een politieke of maatschappelijke beoordeling. De EAUT toetst niet de juridische juistheid of de beleidslogica van de concept regelgeving.

De EAUT richt zich met name op de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Hierdoor wordt inzicht verkregen in onder meer de logistieke, organisatorische en financiële gevolgen voor de IND. Indien blijkt dat er uitvoeringstechnische knelpunten zijn en/of bepaalde uitgangspunten in de concept wet- en regelgeving en/of toetsingskader (niet) kloppen, dan worden deze gerapporteerd, waarbij oplossingsrichtingen kunnen worden voorgesteld. Keuzes die van belang zijn voor de verdere voortgang van de EAUT, en verdere implementatie van de nieuwe regeling, zijn zo spoedig mogelijk geïdentificeerd en op het juiste niveau voor besluitvorming voorgelegd.

De projectgroep leverde onderhavige rapportage op, vergezeld van een nota, van HIND aan de DGM (opdrachtgever).

2.2 Vraagstelling

In de opdrachtbrief zijn meerdere vragen opgenomen die beantwoord dienen te worden:

1. Is de aanpassing van de regelgeving uitvoerbaar en handhaafbaar voor de IND? Zo ja, onder welke voorwaarden?
2. Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze conceptregelgeving?
3. Welke aanpassingen van IV-systemen zijn noodzakelijk voor het implementeren van de conceptregelgeving?
4. Is het mogelijk om vanaf het begin van de regeling een digitale aanvraag mogelijk te maken?
5. Wat zijn de financiële effecten van deze conceptregelgeving op de uitvoeringspraktijk van de IND (initieel en structureel)?
6. Is het mogelijk voor de IND om de implementatie van de regelgeving gereed te hebben, zodat in de zomer van 2020 (uiterlijk 20 september 2020) de eerste aanvragen voor verblijfsvergunningen onder deze regeling kunnen worden ingediend?

Deze vragen zijn in de EAUT beantwoord. Door gebruik te maken van een processchema is het nieuwe proces in beeld gebracht. Verder zijn in deze EAUT de vragen van de vragenlijst van bijlage III doorlopen en deze wanneer relevant beantwoord. Deze vragenlijst bestaat uit vragen die inzicht geven in de gevolgen voor de verschillende directies en afdelingen van de IND.

2.3 Werkwijze en aanpak

De DGM trad op als opdrachtgever van de EAUT, waarbij HIND de opdracht heeft aangenomen. De DGM draagt als opdrachtgever zorg voor een schriftelijke opdracht aan de gedelegeerde opdrachtgever en verzoekt de IND expliciet (schriftelijk) om medewerking aan de uitvoering van de EAUT. De directeur SUA is de gedelegeerde opdrachtnemer. De opdrachtnemer is het hoofd O&A (SUA). O&A heeft de opdracht uitgevoerd. Vervolgens is een IND-breed projectteam samengesteld (zie paragraaf 1.2). Dit team stond onder voorzitterschap van een wetenschappelijk medewerker van IND O&A die tevens functioneerde als coördinerend projectleider.

2.4 **Projectteam: samenstelling en rollen**

Kernteam

Uit de betrokken IND-onderdelen is een kernteam geformeerd bestaande uit:

- Een wetenschappelijk medewerker van de directie SUA/afdeling O&A (voorzitter/projectleider);
- Een wetenschappelijk medewerker van de directie SUA/afdeling O&A (projectsecretaris);
- Twee (senior) adviseurs van de directie SUA/afdeling RVN (inhoudelijk experts beleid).

De voorzitter, projectsecretaris en de inhoudelijk expert beleid vormen het kernteam en organiseren het proces, bewaken de voortgang ervan, stemmen af met de betrokken organisaties en afdelingen en redigeren de aangeleverde conceptbijdragen van de deelnemers aan de plenaire sessies tot één geheel. De voorzitter, secretaris en de inhoudelijk experts beleid waren verantwoordelijk voor de totstandkoming van de eindrapportage.

Overleg en rapportage

Tijdens de EAUT is het projectteam viermaal bijeengekomen. Tijdens de eerste bijeenkomst is de methode van de EAUT geïntroduceerd en is toelichting gegeven op de concept regelgeving. Naar aanleiding hiervan heeft een inhoudelijke discussie plaatsgevonden tijdens een snelkookpansessie. Daarna is het projectteam gevraagd om bijdragen te leveren aan het conceptrapport. Tijdens de derde bijeenkomst is de conceptversie van de rapportage besproken. Vervolgens is de eindconceptversie opgesteld en nog eenmaal besproken bij de vierde bijeenkomst. De eerste en tweede conceptrapportages zijn ter commentariëring schriftelijk voorgelegd aan de deelnemers van de EAUT. De commentaren zijn in de rapportage verwerkt.

2.5 **Leeswijzer**

In dit rapport zijn de belangrijkste zaken in het hoofdgedeelte van het rapport te vinden. De verdere uitwerking van bijvoorbeeld procedures en toelichting op berekeningen zijn in de bijlagen te vinden.

Hoofdstuk 3 beschrijft de gewijzigde wet- en regelgeving, gevolgen voor de IND (beleid, uitvoering, handhaving, INDiGO en Metis, communicatie, implementatie en financiële gevolgen). Hoofdstuk 4 gaat in op de aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden. Tot slot geeft hoofdstuk 5 een eindconclusie. Het rapport heeft zes bijlagen (concept regelgeving, standaard vragenlijst EAUT, concept toetsingskader RVO, financiën, INDiGO en impact op DRV).

De lezer met weinig tijd wordt aangeraden zich te beperken tot de managementsamenvatting en hoofdstuk 5 (eindconclusie).

3 Gevolgen van de concept regelgeving voor de IND

Hoofdstuk 3 beschrijft de gewijzigde wet- en regelgeving en de gevolgen voor de IND. Eerst wordt de huidige- en nieuwe regelgeving uitgelegd. Daarnaast wordt het nieuwe werkproces beschreven, inclusief gevolgen voor het personeel, planning en huisvesting. Daarna wordt er ingegaan op de handhavingsrisico's en eventuele oplossingen van de nieuwe verblijfsregeling. Aansluitend wordt er ingegaan op de gevolgen voor de IV-systemen, zoals INDiGO en Metis. Ook worden de gevolgen voor e-Dienstverlening, communicatie en het implementatietraject in kaart gebracht. Er wordt afgesloten met de financiële gevolgen voor de nieuwe verblijfsregeling. Deze onderdelen zijn onderverdeeld in deelparagrafen.

3.1 Beleid

3.1.1 De huidige regelgeving

De wetwijziging betreft een nieuwe verblijfsregeling voor essentieel personeel van startups. Er bestaat momenteel geen regelgeving die op dit beoogde verblijfsdoel ziet.

Voor *founders* (= ondernemers) van startups afkomstig uit een land van buiten de EU/EER bestaat er reeds regelgeving om via hun startup verblijf in Nederland te verkrijgen. Op basis van deze regeling kunnen vreemdelingen een verblijfsvergunning als zelfstandige verkrijgen om in Nederland een innovatieve onderneming op te zetten. Deze verblijfsvergunning geldt voor maximaal één jaar. Een voorwaarde voor de verlening van de vergunning is dat de vreemdeling hierbij begeleid wordt door een betrouwbare begeleider (een *facilitator*) in Nederland. De ondernemer wordt begeleid en ondersteund in Nederland zodat de startup kan uitgroeien tot een succesvolle onderneming. Deze regelgeving is vastgelegd in het Vreemdelingenbesluit (Vb), het Vreemdelingenvoorschrift (Vv), en de Vreemdelingencirculaire (Vc). De specifieke regeling staat vermeld in artikel 3.30, lid 6 Vb.

Voor bedrijven is het momenteel al mogelijk om internationaal essentieel personeel via de kennismigrantenregeling aan te trekken. Voor deze regeling geldt een salariscriterium waaraan voldaan moet worden. Echter heeft een startup onderneming vaak nog niet de financiële mogelijkheden om aan dit salariscriterium te voldoen en een personeelslid dus via deze kennismigrantenregeling aan te trekken. Ook kan een startup er om andere redenen voor kiezen om aandelen uit te geven, in plaats van een salaris.

De nieuwe regeling voor essentieel personeel van startups zal onder het verblijfsdoel 'arbeid in loondienst' gaan vallen. Om een beter beeld te krijgen van de relevante huidige regelgeving, zal hier kort uiteengezet worden wat de huidige regelgeving is omtrent een aanvraag voor arbeid in loondienst.

Huidige regelgeving voor het verblijfsdoel arbeid in loondienst

Met ingang van 1 april 2014 is de Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA) ingevoerd, ter implementatie van Richtlijn 2011/98/EU. De GVVA is een vergunning die derdelanders het recht geeft om in Nederland te verblijven en te werken voor een periode langer dan drie maanden. De aanvraag voor een GVVA moet bij de IND worden ingediend. Deze enkele aanvraagprocedure vervangt de eerdere procedures, waarbij zowel een aanvraag voor verblijf ingediend moest worden door de werkgever of door de vreemdeling bij de IND, als een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning (TWV) door de werkgever bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

In de GVVA procedure brengt het UWV een advies uit aan de IND ten aanzien van de deelname aan de arbeidsmarkt. Het UWV beoordeelt de adviesaanvraag aan de criteria die gesteld worden in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).

De IND neemt dit advies mee in de uiteindelijke beoordeling van de GVVA. De GVVA is een verblijfsvergunning waarbij een aanvullend document is opgenomen, waarin staat aangegeven bij welke werkgever, in welke functie en onder welke voorwaarden de vreemdeling de arbeid mag verrichten.

Uit artikel 2 eerste lid Wav volgt een verbod dat stelt dat het voor een werkgever verboden is om een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder dat deze in het bezit is van een tewerkstellingsvergunning (TWV) of een GVVA. In het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (BuWav) zijn uitzonderingen opgenomen op deze TWV-plicht. Voor de in de BuWav opgenomen specifieke werkzaamheden hoeft de werkgever niet te beschikken over een TWV.

In die gevallen hoeft geen GVVA te worden aangevraagd, maar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd (VVR), waarbij wordt getoetst aan de algemene voorwaarden van een verblijfsvergunning regulier die volgen uit artikel 16 Vw; zoals het paspoortvereiste, middelenvereiste, of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde, etc. Daarnaast toetst de IND aan de specifieke voorwaarden voor de verblijfsbeperking 'arbeid in loondienst' die o.a. volgen uit paragraaf B5/2.2 en B5/2.3 van de Vreemdelingscirculaire (Vc).

De IND beoordeelt of er een arbeidsovereenkomst is tussen de vreemdeling en de werkgever en of de onderneming in Nederland is gevestigd. Dit wordt aangetoond door middel van een uittreksel uit het register van de Kamer van Koophandel (KvK). Als aan alle voorwaarden wordt voldaan verleent de IND de verblijfsvergunning.

Een aanvraag voor het verblijfsdoel arbeid in loondienst wordt op grond van artikel 14 vijfde lid Vw verleend voor ten hoogste één jaar of, indien die wordt verleend met toepassing van artikel 8, derde lid, onder b en c Wav, voor ten hoogste drie jaar.

Voordat de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst verloopt, kan er een aanvraag om verlenging ingediend worden bij de IND. Bij de beoordeling van een verlengingsaanvraag wordt opnieuw getoetst of aan alle voorwaarden voor het verblijfsdoel wordt voldaan. Als de vreemdeling niet is vrijgesteld van de TWV-plicht, dan wordt er opnieuw een advies ingewonnen bij UWV ten aanzien van de arbeidsmarktbeperking. Als nog steeds aan alle voorwaarden wordt voldaan, dan wordt de verlenging van de verblijfsvergunning telkens verleend voor ten hoogste één jaar op grond van artikel 3.58, lid 1 aanhef en onder h, derde kolom, Vb (of drie jaar indien met toepassing van artikel 8, derde lid, onder b en c Wav). Als een vreemdeling vrij is gesteld op de arbeidsmarkt en een verlenging voor het verblijfsdoel arbeid in loondienst indient, dan wordt deze verblijfsvergunning verleend voor ten hoogste vijf jaar. Een vreemdeling is sowieso vrij op de arbeidsmarkt als die gedurende een ononderbroken tijdvak van vijf jaar heeft beschikt over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 Vw en die nadien zijn hoofdverblijf niet buiten Nederland heeft gevestigd (artikel 4, tweede lid, onder c Wav).

3.1.2 Nieuwe regelgeving op hoofdlijnen

De concept regelgeving van artikel 1r BuWav heeft tot gevolg dat startups – die het salaris voor kennismigranten niet kunnen betalen – straks toch internationaal essentieel personeel kunnen aantrekken. Uit de concept regelgeving volgen de volgende voorwaarden die van belang zijn voor toetsing van de aanvraag door de IND:

- Op basis van een arbeidsovereenkomst;
- Bij een onderneming die startend en innovatief is;
- Voldoet aan het salariscriterium;
- Medewerkersparticipatie van een percentage in de startende onderneming⁷;
- De startup kan ten hoogste vijf vreemdelingen aantrekken via de regeling⁸; en

⁷ Het precieze percentage van de medewerkersparticipatie is ten tijde van de EAUT nog niet vastgesteld.

⁸ Een uit dienst getreden personeelslid telt met de vijf vreemdelingen mee.

- Maximaal vijftien medewerkers of opdrachtnemers die arbeid verrichten voor de startende onderneming.

Verder volgt uit de concept regelgeving dat de beoordeling of de onderneming startend en innovatief is bij de Minister van Economische Zaken & Klimaat (EZK) ligt. Deze toets wordt door RVO uitgevoerd, namens de Minister van EZK. RVO zal daarnaast de overeenkomst tussen de startende onderneming en het essentieel personeelslid beoordelen. Hierbij betreft RVO de medewerkersparticipatie van een percentage van de startende onderneming. De beoordeling van RVO ten aanzien van het startende en innovatieve karakter van de startup onderneming heeft een geldigheidsduur van drie jaar na afgifte van de eerste verblijfsvergunning. Dit betekent dat als de startende onderneming binnen deze geldigheidsduur van drie jaar een nieuwe aanvraag indient voor een 2^e, 3^e, 4^e of 5^e personeelslid, geen nieuwe beoordeling door RVO gemaakt hoeft te worden ten aanzien van het startende en innovatieve karakter van de onderneming. Dit geldt eveneens voor een verlenging van de aanvraag van een reeds verleende verblijfsvergunning voor een essentieel personeelslid. RVO beoordeelt in deze gevallen enkel de overeenkomst tussen de startende onderneming en het essentieel personeelslid en niet meer het startende en innovatieve karakter van de onderneming zelf.

Doelgroepen

Er zijn twee doelgroepen van de nieuwe concept regelgeving. Deze zijn als volgt te omschrijven:

- Startende en innovatieve ondernemingen die geen talent aan kunnen trekken via de kennismigrantenregeling. Voor deze nieuwe conceptregeling geldt een lager salariscriterium met daarbij een medewerkersparticipatie van een percentage in de startende onderneming.
- Vreemdelingen met specifieke kennis en vaardigheden welke startups willen aantrekken (vanuit buiten de EU).

Aanvragers, soort aanvraag en plek

Er zijn een aantal groepen aanvragers die een vergunning onder deze nieuwe regeling kunnen aanvragen. Dit zijn de volgende groepen aanvragers:

- De startup/onderneming kan de aanvraag indienen voor essentieel personeel.
- Ook de vreemdeling (het essentiële personeelslid) kan de aanvraag indienen. Van dit recht kan de vreemdeling op grondslag van de huidige regelgeving niet worden uitgesloten.
- Gemachtigde, zoals de facilitator van de startup of een advocaat.

Relevant hierbij om te vermelden is dat in het huidige stelsel de vreemdeling die verplicht is een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (mvv) aan te vragen, vanuit het buitenland een aanvraag kan indienen voor verblijf voor het verrichten van arbeid in loondienst (een MVV-DIP aanvraag). Ook de werkgever mag zo een aanvraag indienen vanuit Nederland (een MVV-TEV aanvraag). Daarnaast geldt de procedure voor een niet mvv-plichtige vreemdeling (een VVR-TEV aanvraag). Dit zal in de nieuwe verblijfsregeling ook zo zijn.

Hierdoor kunnen - in combinatie met de eventuele plek waar de aanvrager zich begeeft - de volgende 'soorten' aanvragen bij de IND worden ingediend.

Tabel 1: Aanvrager en soort aanvraag^{9 10}

Aanvrager die voor personeelslid (en eventueel gezinslid) aanvraag indient	Aanvrager details (soort en plek)
--	-----------------------------------

⁹ Hier wordt geen onderscheid gemaakt of de aanvraag digitaal of schriftelijk (kan) worden gedaan. Immers is nog niet besloten welke soorten aanvragers digitaal mogelijk worden.

¹⁰ Bij de benaming 'bu tenlandse startup' gaat het om een personeelslid bij startup waarvan de 'founder' van buiten de EU komt. Bij een Nederlandse startup is de startup dus *zonder* derdelander die reeds een Nederlandse verblijfsvergunning heeft en is de startup veelal niet bekend bij de IND (bijvoorbeeld een startup met een Nederlander als eigenaar).

1. Startup	Nederlandse startup vanuit Nederland of Europese Unie
	Buitenlandse startup vanuit Nederland
	Buitenlandse startup vanuit buitenland (niet-EU) met personeel samen
2. Essentiële personeelslid	Vanuit Nederland of Europese Unie
	Vanuit buitenland (niet-EU)
3. Facilitator / gemachtigde	Vanuit Nederland voor alleen het derdelander personeelslid
	Vanuit Nederland voor buitenlandse startup ondernemer en personeelslid samen
	Vanuit Nederland voor buitenlandse startup ondernemer en personeelslid na elkaar

Beoordeling en compleetheidstoets door IND

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen de beoordeling en compleetheidstoets door de IND.

- *Beoordeling*: de IND beoordeelt de aanvraag allereerst in het kader van de algemene voorwaarden. Daarnaast beoordeelt de IND aan de hand van de arbeidsovereenkomst of er voldaan wordt aan het salariscriterium. Ook beoordeelt de IND of de startup al vijf medewerkers heeft aangetrokken via de regeling én of de startup onderneming verklaard heeft dat er niet meer dan 15 medewerkers of opdrachtnemers werkzaam zijn bij zijn onderneming. Als hier sprake van is, kan de IND de aanvraag namelijk al zonder advies van RVO afwijzen.
- *Compleetheidstoets*: daarnaast doet de IND een compleetheidstoets. Hierbij kijkt de IND of alle bewijsmiddelen zijn overgelegd die nodig zijn voor de adviesaanvraag aan RVO.

Geen TWV vereist

De concept regelgeving van artikel 1r BuWav in bijlage I vormt een uitzondering op het verbod in artikel 2 eerste lid Wav. Dit betekent dat de werkgever (startup) die een vreemdeling als essentieel personeelslid voor hem/haar bij een startup wil laten werken, geen TWV nodig heeft. Voor deze aanvraag is dus geen advies nodig vanuit het UWV.

Geen inburgeringsplicht

Het nieuwe verblijfsdoel voor essentieel personeel van een startup komt onder arbeid in loondienst te vallen. Dit betreft een niet tijdelijk verblijfsdoel in de zin van de Vb (zie artikel 3.5 Vb). Van belang is dat het verblijfsdoel wel tijdelijk is in de zin van het Besluit Inburgering (zie art 2.1 van dat Besluit). Daarmee heeft het essentieel personeel geen inburgeringsplicht. Datzelfde geldt voor het van het essentieel personeel afhankelijke gezinslid/leden.

Overgangsrecht na einde pilot

De concept regelgeving heeft onmiddellijke werking, wat betekent dat het na inwerkingtreding direct van toepassing is. De concept regelgeving betreft een pilot en vervalt drie jaar na de inwerkingtreding ervan. Dit betekent dat na het einde van de pilot geen nieuwe aanvragen meer kunnen worden ingediend, tenzij er gedurende de evaluatie van de pilot besloten wordt om de regeling voort te zetten. Als de regeling na de pilot eindigt, dan is het wel mogelijk dat de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning – die binnen de termijn van drie jaar is verleend – tot maximaal een jaar na afloop van de pilot doorloopt.

Bewijsmiddelen

Voor de uitvoering van de concept regelgeving moeten een aantal bewijsmiddelen worden overgelegd. Deze zijn als volgt te omschrijven.

- 1) Bewijsmiddelen die zien op de beoordeling van de overeenkomst tussen de startende onderneming en het essentieel personeelslid (1.4 bijlage II):
 - o Arbeidsovereenkomst waaruit het salaris en de activiteiten blijkt, en;

- o Een overeenkomst waaruit de vorm en het percentage van werknemersparticipatie blijkt, en;
 - o Een (eventueel geanonimiseerde) uitdraai van de verzamelloonstaat of een door de startup onderneming ondertekende verklaring waarin wordt verklaard dat er niet meer dan 15 werknemers of opdrachtgevers werkzaam zijn bij de onderneming;
- 2) Bewijsmiddelen die zien op het innovatieve karakter, de financiële positie, draagkracht en structuur van de onderneming:
- a. Ten aanzien van de organisatie (1.1 bijlage II):
 - CV('s) van *founders*, en;
 - diploma's en referenties van *founders* of andere bewijzen van kennis en/of competenties, en;
 - bewijsmiddelen die de aandelenverhouding binnen de onderneming aantonen (alles dient getekend te zijn door de bestuurders);
 - b. Ten aanzien van de groei (1.2 bijlage II):
 - Ondernemingsplan met vorm van stappenplan of een stappenplan waarin is opgenomen waarom de startende onderneming innovatief en schaalbaar is, welke stappen worden gezet en welke rol het essentieel personeelslid daarin gaat vervullen en hoe dit past binnen de activiteiten die de startende onderneming neemt om haar groei te realiseren.
 - c. Ten aanzien van de financiering (1.3 bijlage II):
 - In elk geval: jaarrekeningen (inclusief balans, winst & verliesrekening en toelichting) opgesteld door een onafhankelijke derde.
 - Daarnaast: overeenkomsten met/garantstellingen door financiers en/of accountantsverklaringen en/of bankafschriften en/of onderbouwende financiële prognoses;
 - BTW- en IB-aangiftes en beschikkingen, en;
 - eventuele financieringsovereenkomst met een durfinvesteerder, een Nederlandse bank of een innovatiegerichte overheidsfinanciering.

Gevolgen beleidsproces, Vw, Vb, VV, Vc

De Vw en het Vb hoeven niet aangepast te worden. Het VV dient wel aangepast te worden. Hierin wordt het toetsingskader van RVO neergelegd. Ook de Vc moet aangepast worden. De nieuwe regeling komt onder het verblijfsdoel arbeid in loondienst te vallen. Dit betekent dat de nieuwe regeling onder paragraaf B5/2 Vc geplaatst zal moeten worden. Een logische plaats zou zijn: paragraaf B5/2.1.6 Vc. Daarnaast moeten de bewijsmiddelen voor de nieuwe regelgeving worden opgenomen in paragraaf B5/2.3 Vc.

Om de nieuwe regeling per 1 januari 2020 in werking te laten treden, moeten de wijzigingen voor de Vc rond 1 juli 2020 en/of 1 oktober 2020 worden doorgevoerd. Voor de wijzigingen in INDiGO voor de nieuwe verblijfsregeling is het van belang dat de beleidsregels al stabiel zijn vastgelegd vóór 1 maart 2020.

Arbeidsmarktaantekening

Ook zal de arbeidsmarktaantekening die ziet op deze nieuwe regeling opgenomen moeten worden onder paragraaf B5/2.2 Vc. De arbeidsmarktaantekening van deze nieuwe verblijfsregeling zal op grond van artikel 3.1, derde lid, aanhef en onder f, VV als volgt luiden: "TWV niet vereist voor specifieke arbeid, andere arbeid toegestaan mits TWV is verleend".

Arbeidsmarktaantekening gezinsleden

De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid zijn nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW en dient voor 1 maart 2020 duidelijk te zijn. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW op tijd aangegeven wordt welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden zullen krijgen. Dit is van belang voor het adequaat uitvoeren van de nieuwe regelgeving en voor de arbeidsmarktaantekening die op de verblijfspas van de gezinsleden moet komen te staan.

Aanpassing werkinstructies

Ook zullen waar nodig werkinstructies aangepast moeten worden door de directie Strategie- en Uitvoeringsadvies (SUA), zoals de werkinstructie (WI) 2019/5 Richtlijnen arbeidsmarktaantekeningen en Informatieberichten ten behoeve van de uitvoering.

3.1.3 Adviesaanvraag van IND aan RVO

Uit het concept Buwav volgt dat er advies door de IND wordt ingewonnen bij RVO. Het advies van RVO is een deskundigenadvies. Dat volgt uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Een deskundigenadvies mag als grondslag voor besluitvorming dienen, tenzij er concrete aanknopingspunten bestaan voor de twijfel aan de juistheid en volledigheid ervan. Belangrijk hierbij is dat de IND een vergewisplicht heeft. De IND kijkt of het onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Dat is bijvoorbeeld niet het geval als RVO een essentieel stuk over het hoofd heeft gezien. De IND dient de compleetheid van de adviesaanvraag te controleren en RVO zo nodig nader te bevragen. Dat laatste dient de IND ook te doen als bijvoorbeeld conclusies niet gedragen worden door het onderzoek of dat er anderszins redenen zijn die maken dat een toelichting van de deskundige op zijn plaats is.

Wanneer er een aanvraag binnenkomt voor een vergunning als essentieel personeelslid, kan de IND drie soorten advies vragen aan RVO stellen, afhankelijk van het type aanvraag. De drie varianten van adviesaanvragen bij RVO, kunnen – in het kort samengevat - als volgt worden onderverdeeld:

1. Beoordeling of onderneming startend en innovatief is op grond van organisatie, financiering en groei + beoordelen van overeenkomst tussen startende onderneming en het essentieel personeelslid (toetsingskader van 1.1, 1.2, 1.3 en 1.4 van Bijlage II).
2. Beoordeling van de onderneming enkel op basis van groei + beoordelen van overeenkomst tussen startende onderneming en het essentieel personeelslid (toetsingskader van 1.2 en 1.4 van Bijlage II).
3. Beoordeling van overeenkomst tussen startende onderneming en het essentieel personeelslid (toetsingskader van 1.4 van Bijlage II).

Adviesaanvraag variant 1

Als de startende onderneming voor het eerst gebruik maakt van de regeling en nog niet bekend is bij de IND, dan zal de onderneming door RVO getoetst worden aan alle aspecten van het innovatieve en startende karakter zoals omschreven in het toetsingskader van RVO in Bijlage II. Dit betekent toetsing op organisatie, financiering én groei (1.1, 1.2 en 1.3 van Bijlage II). Daarnaast zal RVO de overeenkomst tussen de startende onderneming en het essentieel personeelslid toetsen, waarbij de medewerkersparticipatie van een percentage van de onderneming wordt meegenomen (1.4 van Bijlage II). In deze variant vallen ook Nederlandse startup bedrijven die voor het eerst gebruik maken van de regeling.

Adviesaanvraag variant 2

Daarnaast is er een tweede variant mogelijk waarbij de *founder* van de startende onderneming gebruik heeft gemaakt van een erkende facilitator binnen de regeling voor een startup verblijfsvergunning. Daarmee is de *founder* van de startende onderneming al bekend bij de IND. Deze startende onderneming dient een eerste aanvraag in onder de nieuwe regeling voor essentieel personeel. In dit geval beoordeelt RVO de onderneming niet meer aan de hand van de punten van organisatie en financiering zoals uitgelegd in 1.1 en 1.3 van Bijlage II, maar enkel aan de punten van groei (1.2 van Bijlage II).

Daarnaast toetst RVO aan de punten die zien op de overeenkomst tussen de startende onderneming en het essentieel personeelslid (1.4 van Bijlage II).

Adviesaanvraag variant 3

Naast deze twee opties is er een derde variant mogelijk. In deze variant heeft de onderneming al eerder van de regeling voor essentieel personeel gebruik gemaakt. De onderneming dient binnen de geldigheidsduur van drie jaar van de eerdere beoordeling van RVO een nieuwe aanvraag in voor een 2^e, 3^e, 4^e of 5^e medewerker of hij/zij dient een verleningsaanvraag in voor een personeelslid die al middels de regeling verblijf heeft bij de onderneming. In dat geval hoeft RVO het innovatieve en startende karakter van de onderneming niet nogmaals te toetsen. RVO hoeft dan enkel de overeenkomst tussen de startende ondernemer en het essentieel personeelslid te toetsen (zoals omschreven in 1.4 van Bijlage II).

Gelijktijdige aanvraag voor een verblijfsvergunning voor de founders van een startup en voor essentieel personeel

Er is een situatie mogelijk waarbij de *founders* van de startup gebruik maken van de verblijfsvergunning voor een startup onderneming en daarnaast gelijktijdig een aanvraag willen indienen voor een essentieel personeelslid (zie ook tabel 1). In een dergelijk geval brengt RVO voor de aanvraag van de verblijfsvergunning voor de startup al een advies uit. Bij deze aanvraag is de organisatie, financiering en innovatie van de onderneming al door een erkend facilitator getoetst. De groei van de startup is meestal een criterium voor de facilitator, maar niet voor de startup verblijfsvergunning. In conclusie, wanneer een aanvraag voor een startup verblijfsvergunning wordt goedgekeurd, hoeft de aanvraag voor het gelijktijdig ingediende essentiële personeelslid enkel door RVO nog gecontroleerd te worden op de arbeidsovereenkomst en participatie, de rol in de onderneming en de groei van de onderneming. In een dergelijke situatie beoordeelt RVO de aanvraag voor het essentiële personeelslid daarom onder de variant van adviesaanvraag 2 zoals hierboven omschreven.

Bewijsmiddelen per soort adviesaanvraag

Omdat er drie verschillende varianten adviesaanvragen mogelijk zijn, zijn ook de bewijsmiddelen die overgelegd moeten worden afhankelijk van het soort adviesaanvraag:

- **Adviesaanvraag optie 1:** alle bewijsmiddelen zoals in paragraaf 3.1.1 omschreven onder 1 en 2.
- **Adviesaanvraag optie 2:** enkel de bewijsmiddelen zoals in paragraaf 3.1.1 onder 1 en 2b.
- **Adviesaanvraag optie 3:** enkel de bewijsmiddelen zoals in paragraaf 3.1.1 omschreven onder 1.

Termijn RVO voor het geven van een adviesaanvraag

In het begin van de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving zal RVO een termijn van zes weken hanteren voor het geven van een advies. RVO houdt hierbij wel een slag om de arm, omdat er eerst ervaring met deze regeling dient te worden opgedaan. In de evaluatiemomenten die gedurende de pilot zullen plaatsvinden, zal bekeken worden of de termijn van zes weken inderdaad realistisch is.

3.1.4 Raakvlakken met wijzigingen in andere wet- en regelgeving

Er is een wetsherziening van de Wav beoogd, waarvan nog niet duidelijk is wanneer deze definitief in werking zal treden. De inwerkingtreding van deze herziening ligt in ieder geval op of na 1 januari 2021. In samenhang met deze wetsherziening, wordt ook de Vw en het Vb gewijzigd. Er is beoogd dat de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst standaard voor ten hoogste drie jaar kan worden verleend (afhankelijk van de duur van het arbeidscontract) in plaats van de huidige één jaar. Omdat de inwerkingtreding van deze wijzigingen naar waarschijnlijkheid zal plaatsvinden nadat de nieuwe regeling voor essentieel personeel voor startups al in werking is getreden, zal de vergunning op grond van deze nieuwe verblijfsregeling allereerst maar voor één jaar verleend worden en na een aantal maanden voor ten hoogste drie jaar verleend gaan worden.

3.2 Uitvoering

3.2.1 Werkproces

Voor de nieuwe verblijfsregeling zal een nieuw werkproces moeten worden ingericht. Tijdens de EAUT is het nieuwe proces besproken en op hoofdlijnen in kaart gebracht. Er wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de huidige werkwijze van de regeling voor het startup visum. Het gaat hierbij specifiek om de beslissing die de IND moet nemen en het advies dat RVO moet geven. Zie paragraaf 3.1.2. en 3.1.3. voor meer informatie over de adviesvraag door de IND aan RVO.

Beschrijving van het nieuwe werkproces

Hieronder wordt een opzet van het werkproces beschreven. Voor een schematische weergave van de concept procedure wordt verwezen naar bijlage III.

Stap 1: klant wint informatie in

De klant zal informatie inwinnen bij de IND en of andere partijen (zoals de RVO), bijvoorbeeld via de website van de IND (www.ind.nl) en het klantinformatiecentrum van de IND.

Stap 2: De klant dient de aanvraag in (schriftelijk of digitaal)

Zoals eerder is vastgesteld kunnen verschillende groepen 'klanten' de aanvraag indienen.¹¹ Deze aanvraag – afhankelijk van de vraag of het schriftelijk of digitaal wordt gedaan – kan op verschillende plekken worden ingediend. Een digitale aanvraag kan via verschillende portalen (Mijn IND / Portaal Zakelijk) worden ingediend. Er kunnen aanvragen worden ingediend voor meereizende en nareizende gezinsleden, samen of apart met de aanvraag voor het essentiële personeelslid. Een schriftelijke aanvraag kan via de gebruikelijke manieren worden ingediend. Zie voor een overzicht tabel 1 op pagina 13 en bijlage VII.

Schriftelijk of digitaal

In de opdrachtbrief is gevraagd of het mogelijk is om de aanvraag digitaal mogelijk te maken. Indien de aanvraag digitaal mogelijk wordt gemaakt heeft dit gevolgen voor het werkproces en dient dit op verschillende wijze te worden opgevoerd. Zie hiervoor bijlage VII.

Stap 3: Aanvraag opvoeren

Indien de aanvraag schriftelijk wordt ingediend, dienen de schriftelijke formulieren en bijbehorende documenten door de scanstraat te gaan. De aanvraag moet vervolgens worden opgevoerd door DRV in INDiGO (klant, zaak en eventueel de contactpersoon) en de onderlinge koppelingen moeten worden gelegd. De behandelunit wordt toegewezen (handmatig of digitaal). De bijbehorende documenten worden bijgevoegd.

¹¹ Het gaat hierbij om (a) de startup/onderneming; (b) de vreemdeling (het essentiële personeelslid); (c) gemachtigde (zoals facilitator, advocaat).

Indien de aanvraag digitaal wordt gedaan (indien dit mogelijk wordt gemaakt) kan het digitale formulier via het particuliere of het zakelijke portaal worden ingediend. Dat vereist verschillende formulieren. Een digitaal formulier kan alleen worden gebruikt als de aanvrager een Nederlandse bankrekening, DigiD en/of e-Herkenning heeft waarmee de leges vooraf betaald worden.¹² Hierbij landt het digitaal formulier in de 'automaat'. Deze dient te worden gekoppeld.

Als er sprake is van een situatie waarbij de startup nog niet bekend is bij de IND en er tegelijkertijd een aanvraag wordt ingediend voor een personeelslid, dan treedt de startup op als werkgever. Werkgevers worden in INDiGO opgevoerd als een organisatie. Voorwaarde voor het opvoeren van een organisatie is dat er een KVK-nummer is, anders kan de organisatie niet worden opgevoerd. In deze stap is het dus van belang dat er al een KVK-nummer is van de startup anders kan de procedure niet worden opgevoerd.

Stap 4: Checks uitvoeren door de IND

Bij de aanvraag voor essentieel personeel voor startende innovatieve ondernemingen dient de IND de volledigheid van de aanvraag te controleren (zie ook paragraaf 3.1.2). Aansluitend aan de volledigheidstoets, indien er geen herstel verzuim hoeft te worden geboden, zal de IND ook een aantal voorwaarden moeten toetsen.

Bij het initiële toetsen van de aanvraag wordt naar de volgende zaken gekeken:

- Algemene voorwaarden (art. 16 Vw, paspoortvereiste, of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde, en dergelijke);
- De startup heeft zich in Nederland gevestigd en kan dit middels een KVK-nummer aantonen (via inschrijving bij het handelsregister);
- Bewijs van arbeid in loondienst (arbeidscontract); en
- Bewijs van aandelen in de startup.

Ook zal de IND aan een aantal voorwaarden moeten toetsen:

- Het personeelslid voldoet aan het gestelde salariscriterium (waarbij het desbetreffende bedrag maandelijks wordt bijgeschreven op een bankrekening die op naam van de medewerker staat);
- Er mogen hooguit vijf vreemdelingen op basis van deze nieuwe verblijfsvergunning werkzaamheden verrichten voor de onderneming. Een overzicht van alle zaken is beschikbaar onder de organisatie;
- OO-toets (zie onderstaand) en Suwinet;
- De startup heeft niet meer dan 15 werknemers of opdrachtgevers werkzaam bij de onderneming. Dit wordt getoetst door de startup onderneming ondertekende verklaring waarin wordt verklaard dat er niet meer dan 15 werknemers of opdrachtgevers werkzaam zijn bij de onderneming of middels de verzamelloonstaat;
- Indien een verlengingsaanvraag wordt ingediend of een aanvraag voor een 2^e, 3^e, 4^e of 5^e personeelslid, moet gecheckt worden of de startup al drie jaar gebruik heeft gemaakt van deze regeling.

Toets op openbare orde (OO-toets)

In de huidige regeling voor startups is de startup *founder* ('ondernemer') een vreemdeling. Wanneer de startup ondernemer een aanvraag als zelfstandige indient, vindt er altijd een OO-toets plaats, omdat hij een vreemdeling is. Een verblijfsvergunning van een vreemdeling (dus ook die van een startup ondernemer) kan worden ingetrokken na een onherroepelijke veroordeling wegens een misdrijf en met inachtneming van de glijdende schaal. Dat heeft gevolgen voor het verblijfsrecht van het personeelslid.

Bij de toekomstige OO-toets in de nieuwe verblijfsregeling voor personeelsleden zijn twee opties voor OO-toetsen vastgesteld, omdat er verschillende soorten aanvragen mogelijk zijn:

- 1) De aanvraag van de startup ondernemer wordt tegelijkertijd ingediend met de aanvraag voor het personeelslid. In dit scenario zal er een OO-toets moeten plaatsvinden bij zowel de startup ondernemer als het personeelslid. Beiden zijn immers vreemdeling. Daarnaast vindt er bij de beoordeling van een aanvraag op de voet van de Vw 2000 altijd een OO-toets plaats (ongeacht het verblijfsdoel).
- 2) De aanvraag van een (Nederlandse) startup voor een essentieel personeelslid. In dit scenario moet er altijd sprake zijn van een personeelslid, want anders komt de startup niet in beeld. Als de startup via de nieuwe verblijfsregeling een personeelslid wil aantrekken, dan zal er bij het personeelslid een OO-toets moeten plaatsvinden, want het personeelslid is een vreemdeling.

Stap 5: Adviesaanvraag aan RVO

Indien aan de voorwaarden wordt voldaan, zal er een adviesvraag bij RVO moeten worden uitgezet. Deze externe opdracht zal onderzoeken of de innovatieve startup aan alle overige voorwaarden van deze regeling voldoet. Hier kan een onderscheid worden gemaakt tussen het soort adviesvraag van IND aan RVO (zie paragraaf 3.1.3). De IND dient aan te geven aan RVO welke soort adviesvraag het is. De medewerkers van RVN moeten hierop controleren. Vanuit IND zal een mail opgesteld worden aan RVO (naar een afgesproken mailadres) met daarin alle documenten die de IND bij de aanvraag ontvangen heeft. De IND registreert in INDiGO dat de adviesvraag is uitgezet bij RVO.

Stap 6 – 8: Adviesaanvraag in behandeling bij RVO

De RVO beoordeelt, via een volledige toetsing (afhankelijk van het soort adviesaanvraag), de startup en/of de overeenkomst tussen startende onderneming en het essentieel personeelslid. Daarna brengt RVO een advies uit aan de IND.

Stap 9 & 10: IND ontvangt adviesaanvraag van RVO

Het advies van RVO wordt via de mail teruggestuurd naar de IND (naar een van te voren afgestemde mailbox binnen de Haagse Ring). DRV voegt het RVO-advies handmatig toe bij de dossierstukken van de klant in INDiGO. Zoals gebruikelijk zal binnen INDiGO de zaakeigenaar hierover een notificatie ontvangen. De zaakeigenaar registreert een positief of een negatief RVO advies in INDiGO.

Stap 11: Inwilliging of Afwijzing

Indien een afwijzing volgt, is het mogelijk dat de aanvrager bezwaar indient. Dit zal handmatig opgevoerd worden in INDiGO met dezelfde nieuwe kwalificatie. Indien een inwilliging volgt, dan krijgt de vreemdeling een verblijfsvergunning voor de duur van een jaar, en deze kan maximaal twee keer voor een jaar verlengd worden.

Stap 12 – 14: Afwijzing

De IND zal een afwijzing kenbaar maken. Eventueel komt er een vervolgpcedure (bezwaar/beroep). Indien er een vervolgpcedure is verzorgt DRV de registratie en opvoer op verzoek van Juridische Zaken.

Stap 12 – 14: Inwilligen

De IND willigt in. Een verblijfsdocument zal worden besteld en uitgereikt.¹³ De manier van ophalen of toezenden hangt af van de uiteindelijke gemaakte keuzes omtrent de afhaalallocatie en de mogelijkheden dit op te nemen in de aanvraagformulieren (schriftelijk en digitaal).

¹³ Op welke manier en waar het document wordt uitgereikt hangt nog wel af van de keuzes die worden gemaakt of de aanvraag digitaal en/of schriftelijk mogelijk is. Zie hierover ook deelparagraaf 3.2.2 en 3.4.1.

Intrekkingen en verlengingen

De verblijfsregeling brengt ten aanzien van intrekkingen en verlengingen voor het werkproces geen wijzigingen met zich mee. Dergelijke procedures bestaan al in INDiGO en kunnen worden hergebruikt voor de verblijfsregeling voor startup personeel.

3.2.2 Gevolgen voor het werkproces

In deze paragraaf wordt beschreven wat de impact is op de verschillende werkprocessen bij de IND. Deze verschillende onderdelen worden hieronder toegelicht.

Informatievoorziening

De verwachting is dat de nieuwe verblijfsregeling in het begin zal leiden tot vragen van de klant. Deze vragen worden gesteld aan de afdeling Particulier en Zakelijk via diverse klantkanalen zoals telefoon, social media, loketten en bij team Ketenservice. Daardoor is de verwachting dat het aantal vragen van klanten zal toenemen waardoor dit de druk op deze afdelingen zal verhogen. Ook kan een toename verwacht worden van het aantal vragen dat gesteld gaat worden door ketenpartners.

Afhaallocatie

Het kan mogelijk worden gemaakt om de documenten zowel op te kunnen halen bij het IND-loket als bij een van de aangesloten expatcentra. Het geautomatiseerde proces kiest automatisch de dichtstbijzijnde uitgiftelocatie voor aan de aanvrager. De aanvrager moet de mogelijkheid hebben om in het aanvraagformulier een andere voorkeurs-uitgiftelocatie te kiezen. Deze locatie kan dan over de automatisch toebedeelde locatie worden geschreven en verwijst de klant in de correspondentie naar de aangegeven voorkeurslocatie.

Aanpassen van systeem- en procesbeschrijvingen

Systeembeschrijvingen, procesbeschrijvingen en verzendwijzers van RVN en DV moeten worden aangepast, in overleg met de afdeling I&S Beslissen.

Aanpassen van formulieren

Daarnaast zullen een aantal formulieren moeten worden aangepast. Het gaat hierbij in ieder geval om de volgende formulieren:

- Verlengingen: het toevoegen van essentieel personeel startups aan schriftelijke (en indien toepasselijk digitale) formulieren;
- Wijziging beperking: toevoegen van essentieel personeel startups aan schriftelijke (en indien toepasselijk digitale) formulieren;
- Familie en gezin: toevoegen van essentieel personeel startups aan schriftelijke (en indien toepasselijk digitale) formulieren en aan de toeleiding op www.ind.nl.

Aanpassen E-straat

Het gaat hierbij om aanpassingen in de automaat, de registratiemodule, de e-toets en het e-afdoen verlenging en wijziging beperking.¹⁴

Normtijden en afspraken DRV

De nieuwe verblijfsregeling heeft zowel impact op normtijden door extra werkzaamheden; als impact op nieuwe werkafspraken. Er moeten namelijk werkafspraken worden gemaakt met DRV. Daarnaast moeten instructies voor medewerkers van DRV worden aangepast. DRV dient namelijk te weten wat er van hen wordt verwacht als het gaat om de invoer van gegevens in het systeem bij de opvoer van een aanvraag op grond van de nieuwe regeling.

Ook heeft de nieuwe verblijfsregeling impact op de normtijden en werkzaamheden van DRV. Voor een volledig overzicht zie bijlage VII.

¹⁴ Indien hier uiteindelijk voor wordt gekozen. De impactbepaling van dit deel is niet meegenomen binnen deze EAUT aangezien dit binnen de huidige startupregeling ook niet mogelijk is.

Aanpassen verblijfsdocument

Ervan uitgaande dat er voor de personeelsleden een aparte kwalificatie in INDiGO komt, zal er ook op het verblijfsdocument een nieuwe beperkingstekst moeten komen.

Correspondentie

De correspondentie met de klant moet worden aangepast waar nodig.

3.2.3 Bezwaar en beroep

De verblijfsregeling startup personeel brengt ten aanzien van afwijzingen, intrekkingen, bezwaar en (hoger) beroep geen wijzigingen met zich mee. Het huidige stelsel is dat de vreemdeling een rechtsmiddel kan instellen tegen de afwijzing van diens aanvraag. Hij/zij kan er ook voor kiezen om een advocaat te machtigen om namens hem/haar een rechtsmiddel in te stellen. De werkgever kan in de hoedanigheid van referent ook op eigen titel een rechtsmiddel instellen tegen de afwijzing van de aanvraag van een beoogde medewerker.

3.2.4 Personeel, planning en huisvesting

Voor personeel, planning en huisvesting wordt impact verwacht. Deze worden hieronder beschreven.

Gevolgen voor administratieve organisatie (locaties)

Behandelen aanvragen op één locatie

Tijdens de EAUT wordt voorgesteld dat de aanvragen op één locatie worden behandeld. Voor behandeling van eerste aanvragen wordt voorgesteld dit op de locatie Den Haag af te handelen, omdat zowel de klantgroep Arbeid als de klantgroep Kennis & Talent (K&T) op deze locatie aanwezig zijn. De klantgroep K&T heeft al veel kennis en ervaring opgebouwd met aanvragen van startup ondernemers en de nieuwe regeling ligt in het verlengde van deze aanvragen. Daardoor kan de klantgroep K&T bij het behandelen van de aanvragen ondersteuning bieden.

Behandelen bezwaren op twee locaties

Tijdens de EAUT wordt voorgesteld dat de bezwaarzaken op twee locaties worden behandeld. De klantgroep Arbeid in Den Haag en in Zwolle zijn samen verantwoordelijk voor het afhandelen van de bezwaren. Er wordt in dat geval aansluiting gezocht bij de huidige werkverdeling, waarbij de bezwaren in Zwolle instromen en vervolgens naar rato over beide locaties zullen worden verdeeld.

Gevolgen voor personeel (opleiding, instructies, fte)

Er zijn gevolgen voor het personeel, zoals (nieuwe) opleidingen, extra fte en het maken van instructies. Deze worden hieronder toegelicht. Inschatting van capaciteit en uren zijn gemaakt op basis van eerdere ervaringen.

Opleiding medewerkers van de directie Dienstverleners

Om de klantvragen goed te kunnen beantwoorden, de aanvragen op de juiste wijze in INDiGO te registreren en handavingsactiviteiten te kunnen uitvoeren, is het van belang dat medewerkers van de directie Dienstverleners voor de implementatie worden voorgelicht en opgeleid. De teams Particulier, team Zakelijk, team Ketenservice, DRV, Beheer Documenten, Handhaving (HTO en HIK) en team Titel en Identiteit dienen te worden opgeleid en voorgelicht. De opleiding voor de directie Dienstverleners bestaat uit een of meerdere inhoudelijke themabijeenkomst(en) van twee uur. Vanuit ieder team kunnen enkele deelnemers aansluiten.¹⁵ Zij zullen vervolgens de informatie verder verspreiden binnen hun eigen team.

¹⁵ In eerste EAUTs is er voor soortgelijke trajecten uitgegaan van ongeveer 100 aangesloten medewerkers bij deze themabijeenkomst.

Opleiding medewerkers van de directie RVN

De medewerkers op de locaties Den Haag en Zwolle moeten worden opgeleid. Een voorbeeld hiervoor is het concept "*train the trainer*" in combinatie met "*roadshows*". Omdat deze regeling de processen raakt die zowel worden uitgevoerd binnen de klantgroep K&T als binnen de klantgroep Arbeid, kunnen de medewerkers van beide klantgroepen worden geïnformeerd via de *roadshows*. In totaal worden ongeveer 90 RVN medewerkers geïnformeerd en een specifieke selectie hiervan zal worden opgeleid (acht medewerkers)¹⁶.

De opleiding bestaat uit twee onderdelen:

- i. Het opleidingstraject zal starten met een algemene voorlichtingssessie (*roadshow*) van 2 uur, waarbij er enkele fictieve casussen in de testomgeving van INDiGO kunnen worden doorlopen.
- ii. Een specifieke groep van in totaal acht medewerkers uit beide klantgroepen zal worden opgeleid via het principe *train the trainer* om deze zaken te kunnen afhandelen. Vervolgens kunnen deze medewerkers de rest van de medewerkers uit de klantgroepen begeleiden wanneer zij een aanvraag voor deze regeling in behandeling hebben genomen.

Keyusers

Opleiden en/of instrueren van de keyusers van de directies Dienstverleners en de directie RVN met betrekking tot de in INDiGO doorgevoerde wijzigingen.

Aanpassen van werkinstructies, systeem- en procesbeschrijvingen

Het proces moet specifiek worden beschreven en werkinstructies moeten worden opgesteld (bijvoorbeeld door de directies RVN en DV). Dit zal ongeveer 40 uur kosten per medewerker. Er zijn naar schatting in totaal drie medewerkers nodig om dit op te stellen.

Correspondentie

De correspondentie (brieven, beschikkingen en kennisgevingen) zal moeten worden aangepast. Voor het volledig aanpassen van de correspondentie, inclusief schrijven en bijeenkomsten, bedraagt ongeveer 200 uur. Hierbij wordt opgemerkt dat van de bestaande correspondentie weinig gebruik kan worden gemaakt, omdat het om nieuwe werksoort/kwalificatie-combinaties gaat. Bovendien zal er extra specifieke correspondentie nodig zijn. Daarom gaat het aanpassen van de correspondentie circa 200 uur kosten. Gelet hierop past deze aanpassing niet binnen het regulier onderhoud van de correspondentie door de Redactieraad RVN. Hiervoor zal dus binnen de directie RVN extra capaciteit beschikbaar moeten worden gesteld. Uitgangspunten daarbij zijn dat de medewerker RVN die bij dit rapport betrokken is geweest samen met een redacteur van Arbeid dit gaat oppakken. Overigens is in genoemde 200 uur de automatische correspondentie die door middel van E-afdoen zal worden verzonden niet meegenomen, omdat op dit moment nog geen keuze is gemaakt hoeveel en welke digitale aanvragen gebouwd zullen worden. Als deze keuze eenmaal gemaakt is, zullen genoemde medewerker RVN en de redacteur Arbeid ook bij de keuzes ten aanzien van E-afdoen moeten worden betrokken en zullen er waarschijnlijk meer varianten van de correspondentie nodig zijn. Dat zal dan logischerwijs nog extra uren inzet kosten.

Data Protection Impact Assessment (DPIA)

Aangezien er een nieuw werkproces wordt vastgesteld dient er direct een DPIA¹⁷ te worden uitgevoerd door de directie RVN, aangezien deze directie de persoonsgegevens uitwisselt en het werkproces uitvoert. De uitkomst hiervan kan mogelijk van invloed zijn op regelgeving.

Testen van functionaliteit

Zodra de functionaliteit in INDiGO is aangepast om de regeling te kunnen uitvoeren, zal

¹⁶ Deze medewerkers zullen naar verwachting bestaan uit vier schalen 7 en vier schalen 10 en 11.

¹⁷ Een DPIA is een uitvoerige AVG-check dat eventuele problemen met een werkproces en de opgevraagde (persoons)gegevens checkt en waar mogelijk minimaliseert.

de nieuwe functionaliteit getest worden met behulp van fictieve casussen. Dit zal ongeveer 40 uur tijd kosten per medewerker. Er zijn in totaal twee medewerkers nodig om het testen uit te voeren.

Compliance traject

Er dienen medewerkers te worden vrijgesteld voor het bijwonen van de stakeholdersbijeenkomsten in het kader van het implementatietraject compliance en het oppakken van de actiepunten die daaruit voortvloeien. Het gaat hierbij ongeveer om vier stakeholderbijeenkomsten van een uur per bijeenkomst.

Gevolgen voor personeel en fte (algemeen)

Er zijn verschillende scenario's (zie bijlage IV) opgesteld om de verwachting van het aantal aanvragen voor de verblijfsregeling voor essentieel personeel van startups in kaart te brengen. De beoordeling van een zaak in eerste aanleg kost ongeveer 180 minuten. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de norm voor GVVA-aanvragen waarbij er advies wordt gevraagd aan het UWV. De norm bedraagt bij deze werksoort 180 minuten.

Gevolgen voor personeel en fte (bezwaar)

Voor bezwaarzaken kan aansluiting worden gezocht bij de bestaande norm voor bezwaarzaken. Deze norm ligt op 600 minuten. Op basis van de eerdere ervaring met de startup regeling is de aanname dat 12% van de aanvragen uitmondt in een bezwaarzaak.

Voor de financiële gevolgen van de opleidingen. Uitdrukking aanpassingen in fte en het aanpassen van werkinstructies en systeem- en procesbeschrijvingen, zie paragraaf 3.8 (Financiële gevolgen).

Er zijn in deze EAUT geen consequenties voor de functieprofielen en/of soorten functies naar voren gekomen. Ook zijn in deze EAUT geen gevolgen voor inhuur van gespecialiseerde diensten, zoals medici, tolken, advocatuur naar voren gekomen.

3.3

Handhaving

Aan iedere (nieuwe) verblijfsregeling hangen risico's op fraude en misbruik. Het is op voorhand niet uit te sluiten dat ook bij de verblijfsregeling voor essentieel startup personeel fraude en misbruik gaat voorkomen. Bij een nieuw verblijfsdoel is het lastig om de eventuele risico's in te schatten, omdat er nog geen ervaringen zijn opgedaan. Vanwege het feit dat het een arbeid gerelateerd verblijfsdoel is, is bij het inschatten van de handhaafbaarheid voornamelijk aansluiting gezocht bij de risico's die er zijn binnen de kennismigrantenregeling en de regeling voor arbeid in loondienst. De risico's op fraude en misbruik en daarbij aansluitende onderwerpen bij deze nieuwe beoogde verblijfsregeling worden in deze paragraaf behandeld.

Er zijn in het kader van deze EAUT ten aanzien van de verblijfsregeling een aantal handhavingsrisico's geconstateerd. Hierbij maken we onderscheid tussen een aantal algemene en een aantal specifieke handhavingsrisico's voor de nieuwe verblijfsregeling.

Algemene handhavingsrisico's

Onderbetaling

Een risico op de onderbetaling van de werknemers. Het te betalen salaris is ten minste €2.364,00 per maand bruto (exclusief vakantietoeslag). Er bestaat een risico dat hieraan niet wordt voldaan. Het kan namelijk zo zijn dat een werkgever feitelijk minder betaalt dan is vastgelegd in de aanvraag of arbeidsovereenkomst. Daarnaast kan het bijvoorbeeld zo zijn dat kleine bedrijven door onvoorziene omstandigheden regelmatig niet in staat zijn om de vreemdeling (tijdig) te betalen.

Aantrekken talent

In de praktijk komt de IND onder de categorie derdelanders die geworven gaan worden bij de arbeidsgerelateerde verblijfsdoelen bepaalde risico groepen tegen. Bij bepaalde

groepen is gebleken dat fraude meer voorkomt en/of niet aan de voorwaarden van het verblijfsdoel wordt voldaan. Dit dient bij de nieuwe verblijfsregeling bewaakt te worden.

Specifieke handhavingsrisico's

Omzeiling andere regelingen

Het risico bestaat dat de nieuwe verblijfsregeling wordt gebruikt ter omzeiling van de kennismigrantenregeling. Er kan mogelijk misbruik ontstaan doordat de voorwaarden van de nieuwe verblijfsregeling gunstiger zijn dan die van de kennismigranten- of zelfstandigenregeling. Zo hoeft de medewerker niet te worden betaald conform het volwaardige kennismigranten-salariscriterium. Het betreft ongeveer de helft van het salariscriterium bij de kennismigranten van boven de 30 jaar. Daarnaast wordt er bij de conceptregelgeving een medewerkersparticipatie vereist. Op dit moment is nog onduidelijk hoe groot het aandeel in het bedrijf zal zijn of wat de waarde van de medewerkersparticipatie in geld uiteindelijk is. Weliswaar wordt door een onderneming niet zomaar een percentage in de onderneming weggeven, maar het is van belang hierbij in het oog te houden wat de werkelijke waarde in geld van die participatie is. Voorkomen moet worden dat een medewerker een participatie krijgt die weinig tot geen waarde vertegenwoordigt. Daarom moet deze jaarlijks worden gecontroleerd om te bepalen wat de waarde van de participatie is. Voor deze controle wordt de startup gevraagd informatie te leveren over de waarde en verdeling van de participaties.

Daarnaast kan een startup als economische en juridische entiteit eenvoudig worden opgeheven en ontbonden. Een reden hiervoor is wellicht het 'mislukken' van de onderneming (bijvoorbeeld door onvoldoende omzet, geen levensvatbaarheid, etc.), maar het is denkbaar dat hier opzettelijk oneigenlijk gebruik van kan worden gemaakt. Zo zou er bijvoorbeeld aan het licht kunnen komen dat de werknemersparticipatie een waarde blijkt te hebben van €0,-. Op deze manier kan een goedkope route naast de kennismigrantenregeling worden bewandeld en kan er concurrentievervalsing ten opzichte van reguliere bedrijven zijn. Hoogopgeleide vreemdelingen kunnen 'misbruikt' worden als relatief goedkope arbeidskracht of vreemdelingen worden naar Nederland gehaald die niet passen binnen de kennismigrantenregeling of kunnen geen verblijf als zelfstandige of gezinslid krijgen.

Mogelijkheden tot detectie van fraude en misbruik

Op dit moment zijn in INDiGO de startup als onderneming (organisatie) en het personeel onvoldoende gekoppeld. De startup is niet als bedrijf geregistreerd, maar wel als economisch referent. Binnen de huidige regeling zijn de vreemdeling(en) die de startup heeft (hebben) opgericht wel zodanig geregistreerd. Bovendien zijn eventuele Nederlandse - en EU werknemers van de startup niet bij de IND bekend. Om te kunnen handhaven is het nodig dat INDiGO wordt aangepast, zodat organisatie, *founders* en alle personeelsleden aan elkaar gekoppeld zijn.

Bedrijfsmatig risico

De startup kan om het vereiste van maximaal 15 werknemers te omzeilen een tweede onderneming starten en daar het teveel aan werknemers onder te brengen. Hiermee lijkt het of er twee gescheiden ondernemingen zijn, terwijl in de praktijk de startup als eigenaar of directie volledig zeggenschap blijft houden over de tweede onderneming en het daar ondergebrachte personeel.

Faillissement startup

Een startup kan na een periode failliet gaan. Hierdoor ontstaat een situatie waarin het essentiële personeelslid al reeds (rechtmatig) in Nederland is, maar de startup zelf niet meer bestaat. Het kan zo zijn om tussentijds (bijvoorbeeld tijdens de evaluatiemomenten van de pilot) checks uit te voeren en na te gaan of de startup ondernemingen nog bestaan.

Als de onderneming niet meer bestaat, dan kan het verblijfsrecht van het essentieel personeelslid namelijk ingetrokken worden, omdat niet meer aan de voorwaarden van de verblijfsregeling wordt voldaan. De uitkomsten van deze checks kunnen meegenomen

worden in de algehele evaluatie ten aanzien van de doelmatigheid van de nieuwe verblijfsregeling.

Gevolgen voor handhaving

Voor de nieuwe verblijfsregeling zijn een aantal handhavingsrisico's in kaart gebracht. Daartoe kunnen eventuele waarborgen worden ingebouwd – indien dit de keus is – om de handhavingsrisico's zo veel mogelijk in te perken. Deze worden hieronder toegelicht:

Registratie fraude en misbruik

In het geval fraude of misbruik wordt geconstateerd moeten deze signalen geregistreerd kunnen worden in INDiGO. Hiervoor zal HIK de business service voor fraude en handhaving (BS 048.15) moeten aanvullen met een nieuw signaaltype en een bijbehorende vragenlijst. De medewerker zal deze bij de registratie dienen te doorlopen. De bouwtijd en –capaciteit die dit vergt is te overzien en redelijk snel te realiseren.

Andere organisaties

Doordat de regelgeving wordt gewijzigd in de Buwav en er daarnaast een samenwerking is met RVO, dienen er afspraken te worden gemaakt over handhaving. Wat reeds is vastgesteld is dat deze nieuwe regeling valt buiten de reeds bestaande samenwerkingskaders tussen ISZW en IND op het gebied van handhaving. Indien uit deze gesprekken voortkomt dat er (extra) regelgeving nodig is dan is het wenselijk dat hierop wordt gestuurd.

Er zijn binnen deze EAUT een aantal bedrijfsmatige risico's vastgesteld (zoals onderbetaling). Hiervoor kunnen tools ingezet worden om dit te ondervangen. Het lijkt erop dat dit bijvoorbeeld gedaan kan worden door informatie op te vragen bij de Belastingdienst (zoals premie afdrachten, loon, salarisafschriften, et cetera), maar ook belastinggegevens van de startup als omzet en winst. Hiervoor dienen afspraken te worden gemaakt en dient te worden getoetst of dit mogelijk is.

Capaciteit bij andere directies- en afdelingen IND voor handhaving

- Handhaving is een integraal onderdeel van het beslisproces. In het beslisproces van de directie RVN moet worden beoordeeld of de aanvraag voldoet aan alle voorwaarden. Bij twijfel kan de directie RVN in de beslisfase al besluiten tot opvraag van nadere stukken ter onderbouwing van de onderneming. Dit deel preventieve handhaving valt daarmee onder de verantwoordelijkheid van de directie RVN. De directie RVN registreert ook in voorkomend geval de fraude- en handhavingssignalen in INDiGO.
- Voor de verwerking van deze geregistreerde fraude- en handhavingssignalen is team Handhaving Informatie Knooppunt (HIK) verantwoordelijk. Dat betekent dat bij HIK capaciteit beschikbaar moet worden gesteld.
- Naar aanleiding van het geregistreerde fraude- en handhavingssignaal kan het zijn dat nader onderzoek nodig zijn. Dan kan het team Handhaving Toezicht (HTO) verzocht worden om een werkplek onderzoek in te stellen naar de start up en de daar werkzame vreemdelingen. Hiervoor dient de benodigde capaciteit beschikbaar te worden gesteld door HTO.
- Handhaving door middel van trajectcontrole¹⁸ door team Keten en Controle (KenC). Ook zou de onderneming bij wijze van steekproef kunnen worden gecontroleerd of zich daar veranderingen hebben voorgedaan. Bijvoorbeeld of de onderneming daadwerkelijk succesvol is en hoe de verhouding omzet en winst is en of daar een groei waarneembaar is. De trajectcontrole moet derhalve zowel voor de vreemdelingen als de onderneming worden ingericht. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (KVK) voor wat betreft de onderneming en door gebruikmaking van Suwinet¹⁹ kan de vreemdeling en zijn arbeidsrechtelijke relatie worden gecontroleerd en ook of in beginsel premies en belastingen

¹⁸ Trajectcontrole is controle of bij verleende vergunningen nog aan alle voorwaarden van de vergunning wordt voldaan.

¹⁹ Eventueel aangevuld met andere tools, zoals via lijsten met informatie over adres, bedrijfsactiviteiten, het vermogen en/of de onderneming nog is ingeschreven bij de KVK.

over het loon worden afgedragen, want de vreemdelingen zijn in loondienst en er is een arbeidsovereenkomst. Dat betekent dat de werkgever de werknemers moet aanmelden bij het UWV en daardoor wordt dit zichtbaar in de polisadministratie (Suwinet). Hierin is te zien welke werknemers aan de werkgever verbonden zijn en met wat voor soort contract. En als indicatie is ook het loon te zien. Aandachtspunt hierbij is dat de Suwinet inzage bevoegdheid van de IND toereikend is om dit te kunnen inzien. Voor een eventuele trajectcontrole is capaciteit bij KenC nodig. Zaken die bij de trajectcontrole aanleiding geven voor mogelijke intrekking van de vergunning, worden overgedragen aan de directie RVN.

3.4 Gevolgen voor ICT systemen

3.4.1 INDiGO

De in deze paragraaf beschreven wijzigingen van het informatiesysteem INDiGO zijn tot stand gekomen op basis van de gegevens die ten tijde van de EAUT beschikbaar waren en houden geen rekening met toekomstige wijzigingen.

Impact INDiGO

- Voor het aanvragen van de verblijfsvergunning voor essentieel startup personeel zal gebruik worden gemaakt van bestaande werksoorten. Er zal een nieuwe kwalificatie geïntroduceerd moeten worden voor de verlening van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).²⁰ Deze kwalificatie moet worden aangevuld met criteria en bewijsmiddelen die de toetsing volledig maken. Deze kwalificatie zal onder de klantgroep 'Arbeid' vallen. Overigens zal deze nieuwe kwalificatie middels een wijzigingsverzoek voorgelegd moeten worden aan het Inhoudelijk Beheer Team (IBT). Voor een overzicht van de zaak types, werksoorten en de kwalificatie wordt verwezen naar bijlage VI.
- De mogelijke zaken in verband met de nieuwe kwalificatie die geïntroduceerd kunnen worden zijn vergelijkbaar zoals met de huidige bestaande kwalificatie (innovatieve startups). Er is hierdoor geen nieuwe business service binnen INDiGO nodig.
- Correspondentie in INDiGO (brieven, beschikkingen, etc.) moeten worden aangepast en gestandaardiseerd.

Afhaallocaties

Het kan mogelijk worden gemaakt om de documenten zowel op te kunnen halen bij de IND als bij een van de aangesloten expatcentra. Het geautomatiseerde proces kiest automatisch de dichtstbijzijnde uitgiftelocatie gerelateerd aan de aanvrager. De aanvrager moet de mogelijkheid hebben om in het aanvraagformulier een andere voorkeurs-uitgiftelocatie te kiezen. Deze locatie wordt dan over de automatisch toebedeelde locatie geschreven en verwijst de klant in de correspondentie naar de aangegeven voorkeurslocatie. Daarbij bestaat er onderscheid tussen schriftelijke en digitale aanvragen:

- Bij schriftelijke aanvragen: als het in het schriftelijke formulier mogelijk gemaakt wordt dat naast IND-loketten ook aangesloten expatcentra kiesbaar zijn, dan zal INDiGO de ingevulde waarde *mogelijk* meenemen in het veld loket voor automatische brieven, indien het goed is opgevoerd en ingevuld in INDiGO. Anders wordt de uitgiftelocatie 'handmatig' ingevuld en maakt de loketmedewerker zelf de brief aan.
- Bij digitale aanvragen: als het in het digitale formulier mogelijk gemaakt wordt dat naast IND-loketten ook aangesloten expatcentra kiesbaar zijn, dan kan INDiGO de ingevulde waarde automatisch meenemen in het veld loket voor automatische brieven.

Een aandachtspunt is dat indien de klant de afhaallocatie *niet* zelf mag kiezen, dan dient INDiGO in het bestelproces te kunnen kijken naar de woonplaats van de klant. Dit is

²⁰ Er kan een deadline worden gegeven in het systeem na implementatie om te voorkomen dat een in onbruik geraakte kwalificatie wordt opgeruimd (indien er geen doorstart is na de pilot).

echter lastig voor essentieel startup personeel dat nog in het buitenland verblijft, omdat deze klant nog niet in Nederland woont. Een mogelijk technische oplossing zou zijn dat INDiGO in plaats daarvan zou kunnen kijken naar het adres van de startup. Dat heeft wel een extra aanpassing nodig.

Intrekkingszaken

Er is geen impact voor intrekkingszaken, daarvoor kan er gebruik worden gemaakt van bestaande mogelijkheden.

Advies RVO

Voor het opvoeren van het advies aan RVO zal geen aanpassing nodig zijn in INDiGO, aangezien hier de gebruikelijke business service (BS062.3) voor zal worden gebruikt.

Handhaving

Voor wat betreft handhaving wordt binnen INDiGO de bestaande kwalificatie gebruikt met aanvulling van een nieuw signaaltype en een bijbehorende nieuwe vragenlijst voor essentieel startup personeel.

Afhankelijke gezinsleden

Voor het bepalen van de impact op INDiGO is geen rekening gehouden met een extra kwalificatie voor de gezinsleden. Dit komt doordat er al een mogelijkheid is om gezinsleden van een "Arbeid in Loondienst" vreemdeling te registreren. Indien voor gezinsleden specifieke toelatingsvoorwaarden zullen gelden, zullen er nieuwe kwalificaties moeten worden gerealiseerd (nieuwe kwalificatielijst, nieuwe arbeidsmarktaantekening).

Titels

De IND maakt gebruik van een aantal verblijfstitels, waarvan de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eigenaar is. Bij de impactbepaling op het systeem wordt er van uitgegaan dat de bestaande systematiek voor Titelbepaling wordt gevolgd. Daarbij is voor essentieel startup personeel verblijfstitel 23 van belang (Vw 2000 art. 8, onder a, vergunning regulier bepaalde tijd, arbeid specifiek), gezien zij onder de categorie "Arbeid in loondienst" vallen.

Indien de RvIG besluit dat er geen aansluiting kan worden gezocht bij bestaande verblijfstitels (met een redactionele aanpassing) en er voor internationaal essentieel startup personeel nieuwe verblijfstitel(s) moet(en) worden aangemaakt, is het pas in een later stadium mogelijk een expliciete kostenschatting te maken. Het gaat dan namelijk niet alleen om het aanpassen van het informatiesysteem van de IND.

Er is geen zicht op de mogelijkheden en kosten voor het aanpassen van andere informatiesystemen binnen de vreemdelingenketen en de termijnen waarbinnen dit gerealiseerd kan worden.

Bewijsmiddelen in kwalificatielijst INDiGO

Omdat er drie varianten van een adviesaanvraag zijn aan RVO (zie paragraaf 3.1.3), betekent dit dat niet alle bewijsmiddelen (zie paragraaf 3.1.3) bij iedere variant van de adviesaanvragen benodigd zijn. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de kwalificatielijst in INDiGO.

In de kwalificatielijst in INDiGO worden namelijk alle bewijsmiddelen opgenomen die nodig zijn bij een bepaald verblijfsdoel. De IND-medewerker kan alleen aangeven of deze bewijsmiddelen 'Ja' aanwezig zijn of 'Nee' niet aanwezig zijn. Als een van de bewijsmiddelen op 'Nee' is gezet, genereert INDiGO automatisch een *business service* waarmee herstel verzuim kan worden geboden. Echter, in de adviesaanvraag zijn varianten waarbij de startende onderneming niet meer volledig wordt getoetst, waardoor

niet alle bewijsstukken nodig zijn. Er hoeft in een dergelijk geval geen herstel verzuim te worden geboden.

Alle bewijsmiddelen kunnen 'Generiek' worden meegenomen voor alle soorten van adviesaanvragen. Het aangeven van 'Ja' of 'Nee' in de kolommen 'Aanwezig' en 'Compleet' (of het bewijsmiddel aanwezig en compleet) heeft IV- technisch geen invloed op de titel en andere rechten. Als een bewijsmiddel irrelevant is, wordt gebruikelijk bij 'Aanwezig' en bij 'Compleet' een 'Ja' ingevuld. Er kan bijvoorbeeld (met naam bij de tweede aanvrager bij eenzelfde organisatie, of bij verlenging zaak) in de werkinstructie worden opgenomen welke bewijsmiddelen op welke moment relevant zijn, en voor de irrelevante wordt het op 'Ja' gezet.

Bewijsmiddelen kunnen wel worden 'verplicht' gesteld bij het gereedmaken van de *business service* door middel van een ingevuld kenmerk. Detail uitwerking ervan kan verder plaatsvinden tijdens solution-fase en het heeft nu geen invloed op de aangegeven IV-impacturen.

3.4.2

Metis

Uitgaande van de aanpassingen in INDiGO, en eventuele wensen die naar voren zijn gekomen binnen de EAUT, hangt de impact van de concept regelgeving op het datawarehouse van de IND (Metis) af van:

- de wijze waarop de nieuwe verblijfsvergunning in INDiGO wordt geregistreerd, alsmede de wijze waarop de arbeidsrelaties / referentschap wordt vastgelegd in INDiGO;
- het gewenste detailleringsniveau van de beleidsevaluatie en;
- de eventuele behoefte aan aanvullende rapportages gedurende de looptijd van de pilot.

Bij deze impactbepaling wordt ervan uitgegaan dat er geen nieuwe onderdelen uit INDiGO ontsloten hoeven te gaan worden om te voldoen aan de informatiebehoefte. Gezinslid-relaties zijn niet meegenomen in deze impactbepaling.

Uitgaande van de introductie van één nieuwe kwalificatie is de impact laag en is het voor Metis mogelijk om hierop een rapportage te ontwikkelen voor de cijferlevering (voor wat betreft het aantal aanvragen, nationaliteiten, wijziging beperking, etc.).

Gezien wordt aangesloten bij bestaande registratiewijze van referenten is rapportage hierover mogelijk en de impact laag.

Rapportage-wensen

Tijdens de EAUT zijn rapportagewensen geuit voor de evaluatie drie jaar na ingangsdatum en gedurende de looptijd (bijv. jaarlijks) na invoering van het beleid.

De volgende informatie kan geleverd worden:

- Aantal ingediende aanvragen om verlening essentieel startup personeel (instroom);
- Aantal ingediende verlengingsaanvragen en aanvragen wijziging beperking (instroom);
- Aantal bezwaarzaken (instroom);
- Aantallen van bovengenoemde zaken nog in behandeling (doorstroom);
- Aantallen van afgehandelde aanvragen (uitstroom) met een uitsplitsing in inwilliging, afwijzing en overig alsmede geleverde kwalificatie;
- Uitsplitsing van deze gegevens op basis van nationaliteit en geslacht;
- Afhankelijk van de registratiewijze 'referentschap' aantallen aanvragen per startup.

De volgende informatie kan niet via Metis geleverd worden, maar wel middels een query op de database:

- Aantallen van familieleden van essentieel startup personeel. Voor het bepalen van de impact op INDiGO is geen rekening gehouden met een extra kwalificatie voor de

gezinsleden. Indien de wenst bestaat te rapporteren over gezinsleden, dan is aangegeven vanuit IV dat de voorkeur zou verdienen in te zetten op het ontsluiten via Metis op basis van een klant-klant relatie. Dit gezien er anders nieuwe kwalificaties moeten worden gerealiseerd voor de gezinsleden.

- Aantallen startups in relatie tot wijziging referentschap indien het essentieel startup personeel een andere verblijfsvergunning aanvraagt.

Overige rapportagewensen

De pilot zal (tussentijd) worden geëvalueerd. Binnen deze toekomstige evaluatie bestaat de mogelijkheid dat er dossieronderzoek dient te worden gedaan, bijvoorbeeld als er geen cijfermatige informatie uit INDiGO/Metis kan worden gegenereerd. Vanuit de afdeling Onderzoek & Analyse van de IND is aangegeven dat deze afdeling een eventuele evaluatie van de implementatie kan uitvoeren (bijvoorbeeld na het aflopen van de pilot), of in samenwerking met andere afdelingen van de IND, verregaand dossieronderzoek kan uitvoeren (bijvoorbeeld over handhaving). De uiteindelijke organisatie die de evaluatie gaat uitvoeren is nog niet bepaald tijdens deze EAUT.

Impact Metis

In het kader van financiering wordt in Metis voor iedere zaak een product, productsoort, productsoortmigratie en MoMi Clusterkwalificatie bepaald. Er zal bepaald moeten worden hoe deze nieuwe zaken in deze indeling geclassificeerd moeten worden. De verwachting is dat de zaken met de nieuwe kwalificatie onder reeds bestaande producten gaan vallen. Tevens zal bepaald moeten worden onder welke klantgroep de nieuwe kwalificatie zal vallen.

De gewenste informatie kan naar verwachting worden geleverd vanuit bestaande factboards en standaard- maand en jaarrapportages.

Gelet op de geschetste scenario's (zie bijlage III), waarbij het meest realistische scenario uitgaat van 100-200 aanvragen tijdens de pilotfase is het (nog) niet opportuun om een aparte rapportage te gaan ontwikkelen. Deze is echter wel meegenomen in de bepaling van de kosten.

3.4.3

e-Dienstverlening

Kern van e-Dienstverlening (e-Dv) is de digitalisering van de dienstverlening aan de klant en de geautomatiseerde verwerking van die elektronische aanvragen (informatiestroom) binnen de organisatie. Voor een digitale aanvraag dient de aanvrager of de partij die de aanvraag indient voor de aanvrager, te beschikken of eHerkenning²¹ of DigiD.

Bij de verblijfsvergunning voor startups geldt momenteel dat alleen de facilitator een digitale aanvraag kan indienen voor de startup ondernemer. Geschat wordt dat er ongeveer 20 aanvragen per jaar digitaal worden ingediend. De startup ondernemer die zich nog in het buitenland bevindt kan bij deze verblijfsregeling geen digitale aanvraag indienen omdat de startende ondernemer doorgaans (nog) geen eHerkenning (of DigiD) heeft, en de facilitator mogelijk wel. Zonder eHerkenning mag de digitale aanvraag niet automatisch verwerkt worden. DRV moet in de huidige procedure handmatig de aanvraag indelen, wat niet als efficiënt wordt ervaren. Daarnaast heeft de startup ondernemer (veelal) geen Nederlandse bankrekening en kan daardoor geen digitale betaling van de leges via iDeal verwezenlijken. De IND ondersteunt op dit moment geen creditcards.

Varianten van aanvragers:

Naast de facilitator zijn er verschillende gebruikers van de digitale aanvraag voor essentieel startup personeel denkbaar. De IND dient nader te besluiten voor welke groepen het wenselijk is de mogelijkheid te bieden de aanvraag digitaal in te dienen. Daarbij wordt vooraf opgemerkt dat als de digitale indiening door startups en/of essentieel personeel zelf mogelijk wordt gemaakt, dit aanzienlijk meer capaciteit kost om te ontwikkelen. Aansluitend wordt de variëteit van mogelijke digitale aanvragen complex.

21 Veel overheidsorganisaties maken hun diensten toegankelijk via eHerkenning. Een eHerkenning is een inlogstelsel met een combinatie van gebruikersnaam en wachtwoord. Daarmee kunnen bedrijven gebruik maken van de diensten door online in te loggen.

1. Indiening door de facilitator van de startup

Indien bij de nieuwe verblijfsregeling voor essentieel startup personeel ook de facilitator een digitale aanvraag kan indienen (net zoals bij de huidige verblijfsvergunning voor startende ondernemers het geval is), dan wordt aanbevolen om gebruik te maken van de ervaringen die al zijn opgedaan bij de verblijfsvergunning voor startende ondernemers.

Voor Nederlandse startups geldt geen verplichting om samen te werken met een facilitator, waardoor deze digitale aanvraag mogelijk niet door deze categorie gebruikt kan worden om essentieel personeel aan te trekken.

2. Indiening door de startup

Naast de facilitator kan de startup zelf de digitale aanvraag kan indienen. Voor deze aanvrager kan niet aangesloten worden bij huidige procedures, omdat deze mogelijkheid niet bestaat bij de verblijfsvergunning voor startup ondernemers.

- Deze digitale aanvraag kan mogelijk worden gemaakt voor startups die al in Nederland zijn gevestigd (opgericht door een derdelander of een Nederlandse startup). Deze startups kunnen namelijk over eHerkenning en een Nederlandse bankrekening beschikken.
- Indien alleen de facilitator een digitale aanvraag kan indienen, worden Nederlandse startups die geen gebruik maken van een facilitator, uitgesloten van deze mogelijkheid. Door ook de startup die al in Nederland gevestigd is zelf een digitale aanvraag in te kunnen laten dienen, wordt deze categorie startups niet uitgesloten.
- Voor startups die nog niet in Nederland gevestigd zijn en waarbij gelijktijdig een aanvraag voor de startende ondernemer en het essentieel startup personeel wordt ingediend vanuit het buitenland, is de digitale aanvraag in eerste instantie niet mogelijk. De startup beschikt namelijk nog niet over eHerkenning (en niet over DigiD). Daarnaast heeft de op te richten startup geen Nederlandse bankrekening. Hierdoor zal de startup alleen zelf een digitale aanvraag kunnen indienen als het mogelijk wordt gemaakt dat niet online hoeft te worden betaald. Daarvoor in de plaats zou er een legesbrief moeten worden verstuurd naar het buitenlandse adres van de startup (vergelijkbaar met de huidige verblijfsregeling voor au-pairs). Dit levert echter vertraging van de betaling op en mogelijke complicaties.

3. Indiening door de vreemdeling zelf (het essentieel startup personeel)

Naast de facilitators en de startups, is het denkbaar dat het essentieel startup personeel ook zelf de digitale aanvraag kan indienen. Voor deze variant van digitale aanvragen kan niet aangesloten worden bij huidige procedures, omdat deze mogelijkheid niet bestaat bij de verblijfsvergunning voor startup ondernemers.

- Voor het essentieel personeel dat zich al in Nederland bevindt op grond van een andere verblijfsregeling, en over een DigiD en Nederlandse bankrekening beschikt, kan een digitale aanvraag mogelijk worden gemaakt.
- Het essentieel personeel dat zich nog in het buitenland bevindt, heeft echter nog geen DigiD en geen Nederlandse bankrekening. Daarmee is het niet mogelijk voor deze categorie zelf een digitale aanvraag in te dienen.

4. Indiening door een gemachtigde

Naast bovengenoemde categorieën, is het denkbaar dat een gemachtigde een digitale aanvraag indient voor het essentieel startup personeel.

- De facilitator of bijvoorbeeld de startup die een andere partij machtigt, dient in dat geval eHerkenning te hebben en de provider moet het mogelijk hebben gemaakt een andere partij te machtigen.

Varianten van de aanvragen

Naast verschillende soorten aanvragers, zijn er ook zes varianten van de aanvraag voor de verblijfsvergunning voor essentieel startup personeel. Hieronder worden deze nader toegelicht. Sommige varianten aanvragen gelden alleen voor bepaalde varianten aanvragers. Ook hier dient besluitvorming plaats te vinden over welke soorten aanvragen digitaal worden aangeboden.

1. Gelijktijdige indiening van de verblijfsaanvragen van de startup ondernemer en de verblijfsaanvraag voor essentieel startup personeel (meereis)

- Hiervoor kan een uitbreiding van de huidige digitale aanvraag voor startup ondernemers worden gerealiseerd. Dit is vergelijkbaar met de huidige werkwijze bij bijvoorbeeld gezinsleden die direct met kennismigranten inreizen. Gezien het essentieel personeel een andere kwalificatie betreft met andere criteria dan de startup ondernemer, dienen wel andere gegevens te worden uitgevraagd. Hiervoor dienen de modellen te worden aangepast.
- De gelijktijdige indiening kan alleen door de facilitator worden ingediend, gezien dat de enige aanvrager is die de aanvraag voor de startende ondernemer kan indienen.

2. Indiening van een verblijfsaanvraag voor essentieel startup personeel voor een (Nederlandse) startup die al gevestigd is in Nederland (nareis):

- Voor startup personeel dat bij een bedrijf wil gaan werken dat al in Nederland gevestigd is, dient een aparte digitale aanvraag te worden gerealiseerd. Hierbij kan worden aangesloten bij de functionaliteit zoals dat bij gezinsleden van kennismigranten geldt die nareizen. Gezien het voor de vereisten waaraan het essentieel personeel moet voldoen niet uitmaakt of het om een Nederlandse of niet-Nederlandse startup gaat, is het denkbaar dezelfde digitale aanvraag beschikbaar te stellen voor Nederlandse startups.
- Deze indiening kan voor een facilitator, een startup en/of gemachtigde worden gerealiseerd.

3. Indiening van een enkele verblijfsaanvraag en gelijktijdige indiening van meerdere verblijfsaanvragen voor essentieel startup personeel:

- Voor de digitale aanvragen maakt het niet uit of het om een of meerdere verblijfsaanvragen gaat. Zolang er een digitale aanvraag is gerealiseerd voor essentieel startup personeel dat meereist (variant 1) of nareist (variant 2), kunnen een of meerdere verblijfsaanvragen gelijktijdig worden ingediend. Hiervoor kan een knop in het aanvraagformulier worden ingebouwd.
- Deze indiening kan voor een facilitator, een startup en/of gemachtigde worden gerealiseerd.

4. Indiening van een verlenging van de verblijfsaanvraag:

- Bij de huidige werkwijze bij niet erkend referenten, geldt dat de aanvrager zelf de aanvraag voor verlenging indient. In dit geval is de vreemdeling al enige tijd in Nederland en in principe in bezit van een DigiD. Hierbij kan worden aangesloten.
- Indien hiervoor andere informatie dient te worden voorgelegd door de vreemdeling dan de eerste verblijfsvergunning, dient ook hier een aparte variant van de digitale aanvraag te worden gerealiseerd.

5. Indiening van een wijziging beperking van de verblijfsaanvraag

- Hiervoor dient een extra digitale aanvraag te worden gerealiseerd, zodat een vreemdeling vanuit een ander verblijfsdoel een wijziging beperking naar een verblijfsvergunning voor essentieel startup personeel kan wisselen. Voor de huidige startup verblijfsvergunning is het overigens niet mogelijk digitaal een wijziging beperking in te dienen.

6. Indiening van een verblijfsaanvraag voor gezinsleden van essentieel startup personeel

- Het is mogelijk een aparte digitale aanvraag te realiseren voor gezinsleden (of deze in voorgaande digitale formulieren in te bouwen), indien dit wenselijk wordt geacht. Dit zou volgens een zelfde systematiek kunnen lopen als bij familieleden van kennismigranten. Bij de algemene startupregeling bestaat deze digitale aanvraag voor familieleden echter niet, en kan alleen de startup ondernemer digitaal zijn aanvraag laten indienen door de facilitator.

E-afdoening: afhaallocatie en uitreiking

Indien de klant de keuze krijgt op welke afhaallocatie de verblijfsvergunning wordt uitgereikt (zie paragraaf 3.2.2.), dient deze keuze te worden opgenomen in de het

digitale aanvraagformulier. Via de digitale e-aanvraag kan de voorkeurs-uitgiftelocatie ingebouwd worden. De automatische correspondentie (uitnodigingsbrief en rappelbrief bij verblijfsrecht gevende en/of document leverende zaak) vindt plaats in het geval van een inwilliging na het definitief maken van de afdoening. Het verblijfsdocument wordt besteld en de juiste uitgiftelocatie wordt bepaald. INDIGO start automatisch het correspondentieproces op.

Tijdsplanning en implementatie

Het is mogelijk om vanaf het begin van de regeling digitale aanvragen beschikbaar te stellen, mits in maart 2020 bepaald wordt dat voldoende middelen beschikbaar worden gesteld bij IV en de wet- en regelgeving stabiel is. De besluitvorming omtrent de middelen vindt een keer per kwartaal plaats. Besluitvorming over de soorten aanvragers en de soorten aanvragen dient vooraf plaats te vinden. De bouw van een elektronische aanvraag voor meerdere aanvragers wordt geschat op drie maanden. De bouw van bijvoorbeeld zes soorten digitale aanvragen zou vanaf mei 2020 moeten plaatsvinden, om vanaf de implementatiedatum beschikbaar te zijn gesteld. Indien er meer soorten digitale aanvragen moeten worden gebouwd, dient meer capaciteit en tijd beschikbaar te worden gesteld.

Het is denkbaar om bij de pilot van deze verblijfsvergunning stapsgewijs te starten met geen, één soort aanvrager en/of slechts een aantal soorten aanvragen, en dit verder uit te bouwen gedurende de pilot indien dat later wenselijk blijkt. De digitale aanvraag voor verlenging kan op een later moment gerealiseerd worden, gezien deze pas na enige tijd na de inwerkingtreding van de pilot wordt aangevraagd. Informatievoorziening en koppelingen dienen in dat geval wel opnieuw aangepast te worden.

3.5 Externe systemen

Geautomatiseerde gegevens uitwisseling RVO

De wens is geuit door RVO om middels een geautomatiseerde koppeling gegevens tussen de IND en RVO uit te wisselen. Echter zijn geautomatiseerde koppelingen veelal grote projecten, die doorgaans veel tijd en geld kosten. Zo is er bijvoorbeeld ongeveer twee jaar gewerkt aan een geautomatiseerde koppeling met UWV. Een meer concreet tijdspad over een ketenkoppeling met RVO is ook afhankelijk van de mogelijkheden die er bij RVO bestaan. Voor deze EAUT wordt aangehouden aan de huidige werkwijze bij het startup visum, waarbij correspondentie tussen RVO en de IND over de adviesaanvraag per e-mail plaats vindt. Indien toch de wens bestaat een geautomatiseerde koppeling te realiseren, dan is daar meer tijd voor nodig en wordt de gewenste datum inwerkingtreding in dat geval niet gehaald.

3.6 Communicatie

Vanuit de IND zijn er verschillende communicatiekanalen. Om te waarborgen dat de informatievoorziening en communicatie door de IND richting de klant en de medewerkers uniform is, moeten een aantal communicatiekanalen worden gebruikt.

De volgende aanpassingen voor de website van de IND en (social) media zijn geconstateerd.

Website IND

Vóór de implementatiedatum wordt door de afdeling Klantcommunicatie een nieuwsbericht over de verblijfsregeling op de website gepubliceerd. In dit bericht worden achtergrond, doelstelling en de belangrijkste voorwaarden kort en bondig beschreven.

Doelgroep pagina

De verblijfsmogelijkheden, voorwaarden en procedure welke ten gevolge van deze regeling ontstaan, worden toegevoegd op een nieuwe doelgroep pagina op de website. Waar nodig wordt de informatie op relevante doelgroep pagina's over reeds bestaande verblijfsdoelen en procedures aangepast, zoals op de pagina 'startup'.

Toeleiding

Er moet worden voorzien in een toeleiding (vraag-antwoord tool) vanaf de homepage naar informatie op maat over procedure, voorwaarden, brochures en aanvraagformulieren. Bovenstaande informatie wordt gepubliceerd op de implementatiedatum.

Frequently Asked Questions (FAQs)

De afdeling Klantcommunicatie zal kort na de implementatie van de regeling een nieuwe FAQ publiceren. Deze zal in samenwerking met SUA worden opgesteld. In deze FAQ worden specifieke vragen beantwoord die klanten kunnen hebben over de procedure, voorwaarden en rechten en plichten. De FAQ wordt op de website gepubliceerd op de relevante pagina's op de website.

Aanvraagformulieren en bijlagen

Er zal zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de bestaande structuur van formulieren en bijlagen. Voor zover nodig zal een separaat formulier worden ontwikkeld die gereed is op implementatiedatum. Dit doet Klantcommunicatie in eigen beheer. Mocht de IND besluiten tot een digitaal aanvraagformulier voor deze regeling dan zal Klantcommunicatie een bijdrage leveren aan de content.

Brochures

De afdeling Klantcommunicatie zal de relevante brochures tijdig aanpassen en de brochures op de website publiceren. De publicatiedatum van de gewijzigde brochures valt samen met de implementatiedatum van deze regeling.

Social media

Het nieuws over de regeling zal ook door Klantcommunicatie gedeeld worden op de social media kanalen van de IND.

Atlas

Deze kennisapplicatie voor informatievoorziening van IND-medewerkers met direct klantcontact moet door de afdeling Klantcommunicatie worden aangepast aan de nieuwe wetgeving. Vóór de implementatiedatum wordt een nieuwsbericht gepubliceerd, zodat de medewerkers tijdig van de aankomende wetwijziging op de hoogte zijn en klantvragen juist beantwoorden.

Business.gov.nl

Business.gov.nl is een website voor binnenlandse en buitenlandse ondernemers die een bedrijf willen oprichten en/of zaken willen doen in Nederland. Business.gov.nl werkt samen met Nederlandse (semi)-gouvernementele organisaties, zoals de IND en RVO. Klantcommunicatie zal zorgen voor de IND-informatie omtrent de regeling 'essentieel start up personeel' op deze website.

Communicatie aan de klant

Aanvraagformulieren kunnen in het Engels beschikbaar worden gesteld. Voor wat betreft communicatie vanuit INDiGO is dit normaal gesproken niet mogelijk.

Voor de impact aangaande communicatie met andere partijen (ambassades, et cetera) zie paragraaf 3.7.

3.7

Afstemming binnen de keten

Er zijn een aantal partijen betrokken bij deze nieuwe verblijfsregeling. De RVO (en daardoor ook het ministerie van EZK) is direct betrokken, aangezien er een advies aan RVO wordt gevraagd. In het kader van handhaving is ISZW betrokken. SZW is de opsteller van de concept regelgeving en betrokken in het kader van (gevolgen voor) de Nederlandse arbeidsmarkt.

Communicatie naar keten

- De afdeling Klantcommunicatie van de IND draagt zorg voor de communicatie over de gevolgen van de nieuwe regeling richting rijksoverheid.nl en de expatcentra.
- Daarnaast dient de IND het ministerie van Buitenlandse zaken te informeren over de nieuwe verblijfsregeling en de mogelijkheid om de aanvraag bij een diplomatieke post in het buitenland in te dienen (voor mvv-plichtigen). Dit dient tijdig te worden gedaan door de IND.²²
- Handhaving(sactiviteiten) dient met ISZW afgestemd te worden.

Ondernemen activiteiten met ketenpartners

Voor wat betreft opleiding van medewerkers kan eraan worden gedacht om dit voor de IND en RVO gezamenlijk te doen. Er kan worden gedacht aan *roadshows* of het ontwikkelen van een opleiding volgens het principe van "*train the trainer*". Zie ook paragraaf 3.2.4.

3.8 Implementatie

INDiGO

Aanpassing van INDiGO gebeurt op basis van de vaste releaseplanning. Uitgaande van de ingangsdatum van de nieuwe verblijfsregeling is het - gezien de huidige releaseplanning van INDiGO – een randvoorwaarde dat in maart 2020 de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO zijn aangeleverd. Dit houdt in dat daarvoor de wet- en regelgeving tot en met het niveau van de Vc stabiel moet zijn. Wanneer vlak voor maart 2020 of zelfs daarna nog een wijziging plaatsvindt, is het afhankelijk van de impact op INDiGO of deze wijziging nog meegenomen kan worden.

Metis

BIC en SUA dienen samen een MET-verzoek in om de benodigde uren van rapportageontwikkeling ten behoeve van de prioritering aan Plaza voor te leggen.

e-Dienstverlening

Er moet rekening worden gehouden met de planning van e-Dienstverlening. Aandachtspunten voor wat betreft e-Dienstverlening in het kader van de implementatie betreffen:

- Het digitaal formulier en automaat moeten eerst gepilot worden (conform mini IND), dat geschat wordt op drie maanden.
- De releases van e-DV en INDiGO lopen niet tegelijkertijd. Volgordelijkheid in dit proces kan maken dat het extra tijd kan kosten en de eventuele implementatiedatum niet wordt gehaald.

Tijdspad van de implementatie

Voor het implementeren van regelgeving wordt binnen de IND het zogenaamde compliancy traject gehanteerd. Het traject start met het indienen van een Verzoek tot Implementatie (VtI) door de directie SUA bij (in dit geval) de directie RVN. In het MT RVN wordt een opdrachtgever benoemd, waarna een regievoerder van de afdeling I&S Beslissen als opdrachtnemer verantwoordelijk is voor het implementatietraject.²³ De regievoerder is gedurende het hele traject aanspreekpunt voor en onderhoudt contact met opdrachtgever en stakeholders, monitort de acties van de stakeholders, zorgt er voor dat de stakeholders gezamenlijk optrekken, samenwerken en dezelfde visie hebben en dat er efficiënt wordt gewerkt.

Voor wat betreft het tijdspad van implementatie zijn de randvoorwaarden zoals eerder in dit rapport gesteld door de verschillende IND-afdelingen en betrokken externe instanties, alsmede de onderlinge afhankelijkheid die tussen de verschillende (opeenvolgende)

²² Tijdens de EAUT is naar voren gekomen dat dit al reeds is gedaan.

²³ De implementatie ziet onder andere op de volgende aspecten: opstellen business analyse; requirements analyse; solut on analyse INDiGO; bouwen behandelplannen INDiGO; bouwen dig tale aanvragen e-DV; rapportage Metis; tijdig en volledig informeren van en afstemming met ketenpartners; aanpassen proces-, systeembeschrijvingen en werkinstructies; commun catie, zoals formulieren en brochures; opleiden medewerkers en aanpassen correspondentie.

onderdelen kan bestaan, leidend. Zo moet bijvoorbeeld de 'solution' voor INDiGO klaar zijn vóór 1 juni 2020 en moet het VtI gelet daarop 3 maanden daarvoor zijn ingediend. Voor het tijdig gereed zijn van de 'solution' is het daarom randvoorwaardelijk dat uiterlijk 1 maart 2020 de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO zijn aangeleverd en onderliggende wet- en regelgeving stabiel is. Na de EAUT moet door de directie SUA worden overgegaan tot het indienen van een verzoek voor implementatie. Indien dat niet lukt, moet er rekening mee worden gehouden dat implementatie pas op een latere datum zal kunnen plaatsvinden.

Implementatiedatum

Een implementatiedatum in de zomer van 2020 (uiterlijk 20 september 2020) is niet haalbaar, rekening houdend met de releasedatum van INDiGO. In de EAUT is naar voren gekomen dat het wenselijk en realistisch is om de pilot op 1 januari 2021 te implementeren. Daardoor kan de IND de klant bij het ingaan van de pilot optimaal bedienen. Er zijn namelijk veel randvoorwaarden, afhankelijkheden en een (grote) hoeveelheid aan benodigde en gewenste aanpassingen vastgesteld waarvoor een optimale voorbereiding nodig is voor de IND. Daarvoor is het - gezien de releaseplanning van INDiGO - een randvoorwaarde dat in maart 2020 de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO zijn aangeleverd, onderliggende wet- en regelgeving stabiel is en aan de randvoorwaarden is voldaan.

3.9

Financiële gevolgen

Aangezien sprake is van een nieuwe regeling die de IND moet uitvoeren, is het noodzakelijk dat de IND hiertoe een opdracht wordt verstrekt. De uitvoering van de verblijfsregeling brengt incidentele en structurele kosten voor de IND met zich mee. Bij de definitieve opdrachtverstrekking dienen er nog nadere afspraken gemaakt te worden over de vergoeding van de kosten met de opdrachtgever. Ook afspraken over de kosten van de adviesvragen van RVO aan de IND dienen hierin te worden meegenomen.

De potentiële stijging van de structurele kosten zullen door middel van de price x quantity ('p x q') financiering gefinancierd worden. Zie hiervoor ook bijlage IV.

Incidentele kosten

INDiGO

Op basis van de huidige inzichten en wensen, worden de eenmalige kosten om de wijzigingen in INDiGO te realiseren, geraamd op €60.600. In tabel 1 in bijlage IV is te lezen waar dit bedrag uit is opgebouwd, bijvoorbeeld de analyse, bouw en test.

Metis

De kosten bestaan uit het verwerken van de wijzigingen in Metis en het opleveren van een rapportage. Uitgaande van de in deze paragraaf 'Metis' geschetste uitgangspunten is de schatting dat de IND ongeveer 20 uur werk heeft om dit te realiseren. Dit komt neer op ongeveer €2.000.

e-Dienstverlening

Afhankelijk van de soort aanvragers die een digitale aanvraag kunnen indienen en de varianten van aanvragen die er worden mogelijk gemaakt, bestaan er incidentele kosten voor de aanpassing die nodig is in het kader van e-Dienstverlening. Na schatting zijn er voor het realiseren van *een* nieuwe digitale aanvraag (die zowel via het Zakelijk portaal als het particuliere kanaal dient te worden ontsloten) inclusief 'inspoeling' in INDiGO, 45 tot 50 dagen nodig.

De incidentele kosten hiervoor liggen tussen de €36.000 en €40.000 voor eenmalige ontwikkelkosten *per te ontwikkelen digitale aanvraag*, met een deels intern/deels extern tarief incl. BTW. Voor zes aanvragen liggen de incidentele kosten tussen de €216.000 - €240.000. Indien er minder of meer digitale aanvragen mogelijk gemaakt dienen te worden zal dit leiden tot lagere of hogere incidentele kosten.

Communicatie

De onder de paragraaf 'communicatie' genoemde aanpassingen in de informatievoorziening en communicatie zijn reguliere aanpassingen. Hierdoor vallen deze aanpassingen onder het reguliere up-to-date houden van informatie en leiden deze niet tot incidentele kosten.

Mocht er een keuze gemaakt worden voor maximale promotie van deze regeling, dan kan de IND de reguliere informatievoorziening uitbreiden met betaalde social media campagnes, video's en/of infographics, of ander promotiemateriaal. Dat leidt dan wel tot incidentele kosten. Bij extra promotiemateriaal kan worden gedacht aan een animatievideo en/of infographic, waarvoor de geschatte kosten €5000 zijn.^{24 25}

Opleiding

De incidentele opleidingskosten bedragen €26.724 (zie uitwerking paragraaf 3.2.4. en bijlage IV Financiën).

Aanpassen werkinstructies, systeem- en procesbeschrijvingen

De incidentele kosten voor het aanpassen van de werkinstructies, systeem- en procesbeschrijvingen zijn €20.400 (zie uitwerking paragraaf 3.2.4. en bijlage IV Financiën).

In de berekening wordt uitgegaan van een gemiddeld kostendekkend tarief per uur van €51 voor de medewerkers van DV en RVN. In totaal zijn de opleidingskosten en kosten voor overige aanpassingen voor de directie DV en RVN €47.124.

Structurele kosten

Voor een indicatie van de berekening van de structurele kosten die de IND zal moeten maken om uitvoering te kunnen geven aan de verblijfsregeling, kan worden aangesloten bij de kostprijs van de betreffende producten. In tabel 2 in bijlage IV staan de kostprijzen voor 2019 die van toepassing zijn.

De structurele kosten voor het uitvoeren van de verblijfsregeling worden gedekt vanuit de pxq financiering. Dit houdt in dat op basis van de vastgestelde prijs en het daadwerkelijk aantal aanvragen middels de uitstroom de kosten van de IND gedekt worden.

Middels het indienen van een aanvraag TEV of VVR1a/Wijziging beperking kan de vreemdeling een aanvraag indienen met betrekking tot de regeling. Na het ontvangen van een negatieve beschikking is de mogelijkheid tot bezwaar en eventueel (hoger) beroep mogelijk.

Aantallen en financiële kosten

Het aantal aanvragen is lastig in te schatten en zal onder andere afhangen van de mate van aandacht dat er aan de nieuwe verblijfsregeling wordt gegeneerd. Om zicht te krijgen op de aantallen wordt met drie scenario's gewerkt (zie hiervoor Bijlage IV). Bij de berekening van de bijbehorende financiële kosten wordt per scenario met een bandbreedte gewerkt waarbij de financiële kosten variëren tussen een minimale en maximale bandbreedte. Het minimum van de bandbreedte komt voor indien alle aanvragen middels een TEV worden ingediend.

Dit is namelijk de laagste kostprijs. Het maximumbedrag van de bandbreedte komt voor indien alle aanvragen middels een VVR 1a/ Wijziging beperking worden ingediend waarbij een hoger kostprijs van toepassing is dan de TEV. Voor een uitgebreide beschrijving van de scenario's, zie bijlage IV.

Handhaving

In deze EAUT is vastgesteld dat – indien er (extra) gehandhaafd dient te worden – dit ook toch hogere kosten zal kunnen leiden. Verwacht wordt dat het aantal

24 De uiteindelijke kosten hangen wel af van de uiteindelijke keuzes en de omvang van (social media) campagnes die worden ondernomen.

25 Deze kosten zijn mogelijk (deels) kosten voor de RVO.

handhavingsactiviteiten zal toenemen met ca. 10% van de aanvragen. De kosten die de uitvoering van de handhavingsactiviteiten met zich meebrengt worden gedekt vanuit de pxq financiering voor handhaving. De potentiële stijging van de structurele kosten zal zijn doorwerking uiteindelijk krijgen in de kostprijzen.

Mogelijk is het zo dat er in het kader van handhaving aan RVO advies gevraagd wordt om informatie te toetsen die tijdens een onderzoek is ontvangen. Dit zal leiden tot extra kosten. Deze zijn niet meegenomen in deze EAUT, omdat de precieze invulling hiervan nog niet duidelijk is.

Scenario's

De aanvragen kunnen in de vorm van een aanvraag TEV of VVR 1a/Wijziging beperking worden gedaan. Daarnaast bestaat de mogelijkheid van bezwaar. Op basis van ervaringsgegevens bij de verblijfsvergunning voor startup ondernemers, wordt uitgegaan van 12% van de aanvragen. 12% is een gemiddelde over de jaren 2016, 2017, 2018 en 2019 (t/m oktober) van het aantal bezwaren over uitgestroomde eerste aanlegzaken (ongeacht afdoening) bij de huidige startup regeling. De raming van de kosten voor extra handhavingsactiviteiten is gebaseerd op 10% van de aanvragen.

1. Scenario 1 ('Laag'): Zeer weinig aanvragen (10-100 per jaar)

Bij scenario 1 wordt een gering aantal aanvragen verwacht met een mogelijkheid van bezwaar van ca. 12% van het totaal aantal aanvragen in eerste aanleg.

Tabel 2: scenario 1

Scenario 1 Laag	
Aantal aanvragen	50-100
Aantal bezwaar	6-12
Aantal handhaving	10

De structurele kosten voor dit scenario ligt tussen de €27.000 minimaal en €63.000 maximaal.

2. Scenario 2 ('Midden'): (100 – 200 per jaar)

Bij dit scenario 2 wordt een gemiddeld aantal aanvragen verwacht met een mogelijkheid van bezwaar van ca. 12% van het totaal aantal aanvragen in eerste aanleg.

Tabel 3: scenario 2

Scenario 2 Midden	
Aantal aanvragen	100-200
Aantal bezwaar	12-24
Aantal handhaving	20

De structurele kosten voor dit scenario liggen tussen de €53.000 en €126.000.

Scenario 3 ('Hoog'): Veel meer aanvragen dan verwacht (200-500 per jaar)

In scenario 3 worden veel meer aanvragen ingediend dan verwacht. Het aantal bezwaarzaken betreft eveneens 12% van het totaal aantal aanvragen in eerste aanleg.

Tabel 4: scenario 3

Scenario 3 Hoog	
Aantal aanvragen	200-500
Aantal bezwaar	24-60
Aantal handhaving	50

De structurele kosten voor dit scenario ligt tussen de €110.000 en €315.000.

Verwachting aantal aanvragen

Gedurende de EAUT is uitgesproken dat scenario 2 het meest realistische scenario lijkt te zijn. De Rijksoverheid heeft de intentie om aandacht te genereren voor de nieuwe verblijfsvergunning, maar het is niet zeker of daar extra budgetten voor beschikbaar komen. Daarnaast is het ook niet heel aannemelijk dat er voor de nieuwe verblijfsregeling helemaal geen aandacht wordt gegenereerd. Er zijn zeker partijen (bijvoorbeeld Techleap.nl) die belang hebben bij (het promoten van) de regeling, zodat het geen extra inzet van middelen vergt. Hiermee lijkt scenario 2 het meeste aannemelijke scenario.

Adviesaanvraag van IND aan RVO

Het is nog onduidelijkheid of er uiteindelijk kosten door de IND aan RVO dienen te worden betaald inzake het uitbrengen van advies van RVO aan de IND. Het voorlopige uitgangspunt (gebaseerd op scenario 2) is €300.000 aan kosten voor het verkrijgen van de adviezen van RVO.

e-Dienstverlening

De structurele exploitatiekosten voor e-Dienstverlening liggen jaarlijks op 20% van de ontwikkelkosten. Bij zes aanvragen liggen de structurele kosten tussen de €43.200,- en €48.000. Indien er minder of meer digitale aanvragen mogelijk gemaakt dienen te worden zal dit leiden tot lagere of hogere structurele kosten, waarbij de potentiële daling of stijging van de structurele kosten zijn doorwerking zal krijgen in de kostprijzen.

Leges

Het heffen van leges heeft geen financiële gevolgen voor de IND. De IND ontvangt de legesinkomsten niet. De legesinkomsten hebben hierdoor geen effect op de kosten voor de IND. Turkse onderdanen die op grond van de nieuwe regeling die onder arbeid in loondienst gaat vallen een verblijfsvergunning aanvragen, hebben recht op een verlaagd legestarf.

Totaal: incidentele en structurele kosten

In totaal is er een bedrag van ca. €354.724 aan incidentele kosten geraamd. De structurele kosten zijn geraamd per scenario, inclusief kosten voor e-Dienstverlening bij zes digitale aanvragen (er dient echter nog besluitvorming plaats te vinden op het aantal varianten van digitale aanvragen); scenario 1 (€111.000), scenario 2 (€174.000) en scenario 3 (€363.000). Dit betekent dat er in scenario 1 (0,7 fte), scenario 2 (1,2 fte) en scenario 3 (2,5 fte) extra aan structureel personeel (fte) nodig is. Daarnaast is er ongeveer €300.000 aan structurele kosten voor de adviesaanvragen van IND aan RVO door de RVO in kaart gebracht door RVO (gebaseerd op scenario 2). De structurele kosten voor deze adviesaanvragen zullen daardoor in het geval van scenario 1 lager uitvallen en bij scenario 3 hoger.

Tabel 5: overzicht incidentele kosten

Incidentele kosten	Raming
Indigo	€ 60.600
Metis	€ 2.000
Edv (max)	€ 240.000
Communicatie (max)	€ 5.000
Opleiding	€ 26.724
Werksinstructies	€ 20.400
	€ 354.724

De structurele kosten zijn als volgt²⁶²⁷:

Tabel 5: maximale structurele kosten per scenario

Structurele kosten (max)	Scenario 1 laag	Scenario 2 midden	Scenario 3 hoog
Directe kosten	€63.000	€126.000	€315.000
Edv	€48.000	€48.000	€48.000
	€111.000	€174.000	€363.000

26 Exclusief structurele kosten voor de adviesvragen van de IND aan RVO.

27 De structurele kosten voor e-DV gaan uit van zes digitale aanvragen die mogelijk worden gemaakt. Indien er nog meer dig tale aanvragen mogelijk gemaakt dienen te worden zal dit leiden tot hogere structurele kosten.

4 Beslispunten, randvoorwaarden en risico's

4.1 Beslispunten

Tijdens de EAUT zijn een aantal beslispunten geconstateerd voor de IND en andere partners, waarover nadere besluitvorming nodig is voor de implementatie van de nieuwe regelgeving. Het gaat hierbij om de volgende beslispunten:

Beslispunten IND

- Om de digitale aanvraag mogelijk te maken, is het nodig dat voor 1 maart 2020 een beslissing wordt genomen op welke soorten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden en door welke partijen, en dat er voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld bij IV. Aandachtspunt hierbij is de vraag of hierin een balans bestaat tussen de complexiteit in de uitvoering en fundamenteel maatschappelijk rendement. Het is denkbaar om bij de pilot van deze verblijfsvergunning geen digitale aanvragen mogelijk te maken, stapsgewijs te starten met één soort aanvragen en/of slechts een aantal soorten aanvragen, en dit verder uit te bouwen gedurende de pilot indien dat later wenselijk blijkt.
- De uitvoering van de verblijfsregeling brengt incidentele en structurele kosten voor de IND met zich mee. Bij de definitieve opdrachtverstrekking dienen er nog nadere afspraken gemaakt te worden over de vergoeding van de kosten met de opdrachtgever.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen. De IND houdt dan nog zes weken over voor haar eigen toets, aangezien de IND 90 dagen heeft om te beslissen. Het risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen. Hierover dienen afspraken tussen RVO en IND te worden gemaakt en moet besloten worden over de vorm waarin dit gebeurt (bijvoorbeeld een convenant).

Beslispunten andere organisaties

- De hoogte van de medewerkersparticipatie (een percentage in de startende onderneming) waaraan moet worden voldaan om voor de regelgeving in aanmerking te komen, is nog niet vastgesteld bij ministeriële regeling. Dit dient door het ministerie van EZK en ministerie van SZW te worden besloten.
- De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid is nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW voor 1 maart 2020 wordt aangegeven welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden krijgen.

4.2 Randvoorwaarden

Aan de volgende randvoorwaarden moet worden voldaan om de nieuwe verblijfsregeling voor essentieel startup personeel uitvoerbaar en handhaafbaar te laten zijn:

- De regelgeving en onderliggende wet- en regelgeving (zoals de Besluit Uitvoering Wet Arbeid Vreemdelingen) en de eventuele vreemdelingrechtelijke regelgeving) dienen op 1 maart 2020 stabiel te zijn.
- De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid is nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW voor 1 maart 2020 wordt aangegeven welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden krijgen.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen. De IND houdt dan nog zes weken over voor haar eigen toets, aangezien de IND 90 dagen heeft om te beslissen. Het

risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen.

- Deze regeling is een pilot met een duur van drie jaar, waarbij de verblijfsvergunning regulier één jaar na afloop mag doorlopen. Wanneer de voorziene Wav herziening inwerking treedt, kan de verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst voor ten hoogste drie jaar worden verleend. De bewoording 'ten hoogste' geeft bij verlening of verlenging op het moment dat het einde van de pilot in zicht komt, de ruimte om de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning gelijk op te laten lopen met de resterende termijn van pilot + de één jaar doorlooptijd. Dit betekent dat niet meer voor de maximale drie jaar wordt verleend of verlengd. Belangrijk is dat met inwerkingtreding van de Wav het beslisproces tijdig wordt geïnformeerd over de gekozen werkwijze.
- Om de digitale aanvraag mogelijk te maken, is het nodig dat voor 1 maart 2020 een beslissing wordt genomen op welke soorten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden en door welke partijen, en dat er voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld bij IV.
- Er moet voldoende personeel zijn dat goed moet worden opgeleid voordat de regeling in werking treedt (in achtneming van de zomerperiode). Daarnaast dienen procesbeschrijvingen, werkinstructies en dergelijke tijdig te worden aangepast.
- Aanvraagformulieren moeten voor de uiteindelijke implementatiedatum zijn aangepast en duidelijk zijn voor de klant. Als aan deze randvoorwaarde niet is voldaan kan dit een negatief effect hebben op het halen van beslistermijnen.
- Correspondentie in INDiGO (beschikkingen, herstel verzuim brieven) moeten voor de inwerkingtreding zijn aangepast. Standaardisering van de correspondentie bespoedigt het beslisproces en waarborgt uniformiteit bij de uitvoering van de regeling. Hierbij wordt opgemerkt dat van de bestaande correspondentie weinig gebruik kan worden gemaakt. Gelet hierop past deze aanpassing niet binnen het regulier onderhoud van de correspondentie door de Redactieraad RVN. Hiervoor zal dus binnen de directie RVN extra capaciteit beschikbaar moeten worden gesteld.
- Er zijn in het kader van deze EAUT een aantal handhavingsrisico's geconstateerd, zoals een risico op onderbetaling en mogelijk faillissement van de startup. Hier dient op te worden gestuurd, bijvoorbeeld door middel van trajectcontroles en extra aandacht voor handhaving tijdens de (tussentijdse) evaluatie van de pilot. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar paragraaf 3.3.
- Er dient direct een Data Protection Impact Assessment (DPIA) te worden uitgevoerd dan wel te worden bezien of er kan worden aangesloten bij uitkomsten van eerdere DPIA's. De uitkomst hiervan kan mogelijk van invloed zijn op regelgeving.
- De verblijfsregeling is nieuw en kan tot vragen leiden. Goede voorlichting en informatie zijn van belang voor alle medewerkers die met de klanten te maken hebben.
- De voorkeur heeft om de aanvraag door de startup onderneming in te laten dienen, omdat de aanvraag dan nagenoeg compleet aangeleverd kan worden. Hierop dient – indien dit nodig wordt geacht – op te worden gestuurd door middel van communicatie en voorlichting.

4.3 Risico's en aandachtspunten

Risico's

De onderstaande risico's zijn in het kader van de implementatie van de nieuwe verblijfsregeling geconstateerd:

- De regelgeving in de BuWav, VV en Vc dient 1 maart 2020 stabiel te zijn. Dit is nodig voor het implementatieproject in de ICT-systemen van de IND. Als de regelgeving niet stabiel is, zullen er mogelijk nog aanpassingen nodig zijn in de systemen van de IND. Vanwege afhankelijkheid van releasedata en capaciteit zijn grotere aanpassingen niet snel te realiseren. Dit heeft gevolgen voor de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving of het adequaat uitvoeren van de regelgeving.

- Er bestaat het risico dat vanuit de directies niet genoeg resources (tijd en mensen) beschikbaar worden gesteld om de implementatie binnen de gestelde termijn tot een goed einde te brengen. Een afgeleid risico is dat tijdige implementatie in het gedrang kan komen doordat de zomervakantie midden in het implementatietraject valt.
- Momenteel is er geen digitale gegevensuitwisseling mogelijk via het systeem van de IND met het systeem van de RVO. Dit betekent dat adviesaanvragen bij de RVO – samen met alle stukken – via mail verstuurd moeten worden. Ook wordt het uiteindelijke advies van RVO via de mail naar de IND verstuurd. Omdat er geen koppeling is tussen de systemen van de IND en de RVO, betekent dit extra administratieve lasten. Zo moeten de stukken die via de mail verstuurd worden na ontvangst weer geüpload worden in het systeem van de IND enerzijds of het systeem van de RVO anderzijds. Bovendien zorgt een elektronische koppeling ervoor dat de bovengenoemde menselijke handelingen niet meer uitgevoerd hoeven te worden, wat menselijke fouten uitsluit.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. Er is met RVO afgesproken dat zij een termijn van zes weken gaan hanteren voor het geven van advies aan de IND. Daarmee heeft de IND de overige weken om de aanvraag in behandeling te nemen, te controleren, beoordelen, eventueel doorsturen voor advies aan RVO en om te beslissen. RVO heeft echter aangegeven dat – gezien zij nog geen ervaring hebben met deze nieuwe toets en verblijfsregeling – zij niet met zekerheid kunnen aangeven of het hen zal lukken om binnen deze afgesproken termijn van zes weken een advies te geven aan de IND. Mocht blijken dat RVO inderdaad langer dan zes weken nodig heeft voor het advies, dan heeft dit gevolgen voor de beslistermijn. Er blijft dan immers minder tijd over voor de IND om te controleren, beoordelen en beslissen.

Aandachtspunten

Hieronder wordt ingegaan op de aandachtspunten die zijn geconstateerd in het kader van deze nieuwe verblijfsregeling. Deze worden per thema besproken.

Uitvoering:

- De IND zal moeten samenwerken met de RVO en met andere partijen (zoals ISZW op het gebied van handhaving). Belangrijke punten zijn hierbij dat de IND bijvoorbeeld vragen kan krijgen over de toetsing van de RVO. Medewerkers dienen hier tijdig en grondig over te worden ingelicht. Ook dienen er afspraken tussen deze organisaties te worden gemaakt.
- Medewerkers die belast worden met de uitvoering van de regeling, moeten er rekening mee houden dat de IND de plicht heeft om zich er van te vergewissen dat het RVO-advies waarop de besluitvorming wordt gebaseerd, voldoet aan de daar aan te stellen eisen. In de kern omvat dat de beoordeling van de vraag of het onderzoek op deugdelijke en zorgvuldige wijze is verricht, zodat het de daaraan verbonden conclusies kan dragen.²⁸
- De werklast zal voor de medewerkers in het begin hoger zijn omdat de regeling nieuw is en medewerkers hier ervaring mee op moeten doen.
- Bij voorkeur is het niet mogelijk om leges aan het loket te betalen. De optie Betalen aan het loket is namelijk een betaling achteraf. Dit kost extra tijd voor de loketmedewerker, die een aantal extra handelingen moet uitvoeren. Tijdens de EAUT kwam naar voren dat daar geen ruimte voor is in de geplande loketbezoeken en is het is af te raden. Er is daarnaast een risico dat het verblijfsdocument niet opgehaald wordt en de leges voor de aanvraag nooit betaald worden.
- De nieuwe verblijfsvergunning vraagt om een nieuwe kwalificatie. Dat betekent dus dat er een uitbreiding van de reeds bestaande kwalificaties komt.

28 De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak van 18 januari 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:147) in een zaak waarin er een advies van het RVO lag het volgende verwoord. *Niet in geschil is dat het advies van de RvO moet worden aangemerkt als een deskundigenadvies. Zodanig advies mag als grondslag voor besluitvorming dienen, tenzij er concrete aanknopingspunten bestaan voor twijfel aan de juistheid en volledigheid ervan.*

- Andere organisaties zullen een (soortgelijke) uitvoeringstoets en/of impactbepaling moeten ondernemen, zoals ISZW en RVO. De uitkomsten van deze toetsen en/of impactbepaling kunnen wellicht nog gevolgen hebben voor de IND. Het is niet duidelijk wanneer deze toetsen worden uitgevoerd.

e-DV:

- Er wordt aangeraden om de ervaringen van de pilot digitale aanvraag startups mee te nemen bij de uiteindelijke implementatie. Daarnaast dienen de ervaringen van de facilitators mee te worden genomen. Draagvlak kan onder andere gecreëerd worden door facilitators voor te lichten over het gebruik van e-herkenning.
- Door de voorheen genoemde categorieën aanvragers en aanvragen betreffen de mogelijkheden tot digitale aanvragen die voor deze EAUT in kaart zijn gebracht een complexiteit naar voren. Echter dient besluitvorming plaats te vinden over welke digitale aanvragen daadwerkelijk wenselijk zijn. Daarbij kan de lijn van de huidige startup verblijfsvergunning in acht worden genomen. De eerder genoemde varianten behelzen een zeer complexe variëteit aan digitale aanvragers en aanvragen. Weinig varianten kan voor duidelijkheid zorgen bij de aanvrager, makkelijkere ondersteuning en betere kwaliteit. Voor wat betreft de huidige verblijfsvergunning voor startups kan slechts door de facilitator een digitale aanvraag worden ingediend en geldt dat er jaarlijks relatief weinig digitale aanvragen worden ingediend. Geschat wordt op doorgaans 20 aanvragen per jaar. Daarmee liggen de kosten van de ontwikkeling van een e-Formulier in verhouding vrij hoog, in vergelijking tot het lage gebruikersniveau. Het aanbieden van de mogelijkheid om de aanvraag elektronisch in te dienen, draagt daarmee vooral bij aan een extra service vanuit de IND aan de klant. Het is de vraag of hierin een balans bestaat tussen de complexiteit in de uitvoering en fundamenteel maatschappelijk rendement. Om de regeling omtrent startups te promoten, zijn andere gebieden dan het vreemdelingenbeleid mogelijke alternatieven.
- Op dit moment worden de leges van de huidige aanvraag startup ondernemer betaald met iDeal. De startup dient meestal niet zelf de aanvraag in, maar wordt daarbij geholpen door een facilitator. Dat is een Nederlands bedrijf met een Nederlandse bank welke met iDeal kan betalen. De verwachting is dat bij de aanvraag voor essentieel personeel de startup óók geholpen zal worden door de facilitator, en dat de startup dat niet zelf zal doen. En als de startup de aanvraag voor essentieel personeel zelf zal doen, en hij heeft inmiddels een verblijfsvergunning, dan heeft hij tegen die tijd zelf ook wel een Nederlandse bank, en kan dus betalen met iDeal. Mocht de aanvraag voor essentieel personeel vanuit het buitenland moeten worden ingediend door de vreemdeling zélf, dan kan deze geen gebruik maken van iDeal want hij heeft in de regel geen Nederlandse bank. De IND ondersteunt op dit moment geen creditcards.
- Binnen de EAUT is alleen de voorkant (e-Formulier/ e-Aanvraag) meegenomen met de impactbepaling. Er wordt vanuit gegaan dat de rest van de stappen binnen het e-Dienstverlening (automaat, e-Toetsen en e-Afdoen) handmatig wordt opgepakt door de medewerker zonder verdere automatisering. Er wordt namelijk zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij de huidige startup verblijfsvergunning. Voor een e-Aanvraag moet elektronische informatie handmatig door DRV of geautomatiseerd door INDiGO verwerkt worden. Dit kost dus of capaciteit bij DRV of er moet capaciteit in INDiGO beschikbaar zijn.
- Het digitaal formulier en automaat moeten eerst gepilot worden (conform mini IND), dat kost tijd. Geschat wordt dat dit drie maanden duurt.

5 Eindconclusie

In de opdrachtbrief zijn de volgende vragen opgenomen:

- 1) Is de aanpassing van de regelgeving uitvoerbaar en handhaafbaar voor de IND? Zo ja, onder welke voorwaarden?
- 2) Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze conceptregelgeving?
- 3) Welke aanpassingen van IV-systemen zijn noodzakelijk voor het implementeren van de conceptregelgeving?
- 4) Is het mogelijk om vanaf het begin van de regeling een digitale aanvraag mogelijk te maken?
- 5) Wat zijn de financiële effecten van deze conceptregelgeving op de uitvoeringspraktijk van de IND (initieel en structureel)?
- 6) Is het mogelijk voor de IND om de implementatie van de regelgeving gereed te hebben, zodat in de zomer van 2020 (uiterlijk 20 september 2020) de eerste aanvragen voor verblijfsvergunningen onder deze regeling kunnen worden ingediend?

Deze vragen worden hieronder beantwoord.

Ad 1)

Uitvoerbaarheid

Uitgangspunt van de IND bij de implementatie van de concept regelgeving is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande procedures. Doel is om de pilot zo efficiënt en simpel wordt uitgevoerd. De huidige concept regelgeving waarmee de pilot wordt geïmplementeerd, is uitvoerbaar indien voor onderstaande beslispunten nadere besluitvorming plaatsvindt en wordt voldaan aan de hieronder genoemde randvoorwaarden:

Beslispunten IND

- Om de digitale aanvraag mogelijk te maken, is het nodig dat voor 1 maart 2020 een beslissing wordt genomen op welke soorten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden en door welke partijen, en dat er voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld bij IV. Belangrijk aandachtspunt hierbij is de vraag of hierin een balans bestaat tussen de complexiteit in de uitvoering, de kosten en het uiteindelijk fundamenteel maatschappelijk rendement. Het is denkbaar om bij de pilot van deze verblijfsvergunning geen digitale aanvragen mogelijk te maken, stapsgewijs te starten met één soort aanvrager en/of slechts een aantal soorten aanvragen, en dit verder uit te bouwen gedurende de pilot indien dat later wenselijk blijkt.
- De uitvoering van de verblijfsregeling brengt incidentele en structurele kosten voor de IND met zich mee. Bij de definitieve opdrachtverstrekking dienen er nog nadere afspraken gemaakt te worden over de vergoeding van de kosten met de opdrachtgever.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen. De IND houdt dan nog zes weken over voor haar eigen toets, aangezien de IND 90 dagen heeft om te beslissen. Het risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen. Het risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen. Hierover dienen afspraken tussen RVO en IND te worden gemaakt en moet besloten worden over de vorm waarin dit gebeurt (bijvoorbeeld een convenant).

Beslispunten andere organisaties

- De hoogte van de medewerkersparticipatie (een percentage in de startende onderneming) waaraan moet worden voldaan om voor de regelgeving in aanmerking te komen, is nog niet vastgesteld bij ministeriële regeling. Dit dient door het ministerie van EZK en ministerie van SZW te worden besloten.
- De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid is nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW voor 1 maart 2020 wordt aangegeven welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden krijgen.

Randvoorwaarden

- De regelgeving en onderliggende wet- en regelgeving (zoals de Besluit Uitvoering Wet Arbeid Vreemdelingen) en de eventuele vreemdelingrechtelijke regelgeving) dienen op 1 maart 2020 stabiel te zijn.
- De arbeidsmarktaantekening voor gezinsleden van het essentiële personeelslid is nog niet vastgesteld door het ministerie van SZW. Van belang voor de IND is dat er door het ministerie van SZW voor 1 maart 2020 wordt aangegeven welke arbeidsmarktaantekening de gezinsleden krijgen.
- Voor het halen van de beslistermijnen is de IND ook afhankelijk van de RVO. De RVO heeft de verwachting uitgesproken dat RVO er zes weken over doet om een adviesvraag van de IND te behandelen. De IND houdt dan nog zes weken over voor haar eigen toets, aangezien de IND 90 dagen heeft om te beslissen. Het risico bestaat dat indien de RVO de beslistermijn niet haalt, de IND niet tijdig kan beslissen.
- Deze regeling is een pilot met een duur van drie jaar, waarbij de verblijfsvergunning regulier één jaar na afloop mag doorlopen. Wanneer de voorziene Wav herziening inwerking treedt, kan de verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst voor ten hoogste drie jaar worden verleend. De bewoording 'ten hoogste' geeft bij verlening of verlenging op het moment dat het einde van de pilot in zicht komt, de ruimte om de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning gelijk op te laten lopen met de resterende termijn van pilot + de één jaar doorlooptijd. Dit betekent dat niet meer voor de maximale drie jaar wordt verleend of verlengd. Belangrijk is dat met inwerkingtreding van de Wav het beslisproces tijdig wordt geïnformeerd over de gekozen werkwijze.
- Om de digitale aanvraag mogelijk te maken, is het nodig dat voor 1 maart 2020 een beslissing wordt genomen op welke soorten aanvragen digitaal ingediend kunnen worden en door welke partijen, en dat er voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld bij IV.
- Er moet voldoende personeel zijn dat goed moet worden opgeleid voordat de regeling in werking treedt (in achtneming van de zomerperiode). Daarnaast dienen procesbeschrijvingen, werkinstructies en dergelijke tijdig te worden aangepast.
- Aanvraagformulieren moeten voor de uiteindelijke implementatiedatum zijn aangepast en duidelijk zijn voor de klant. Als aan deze randvoorwaarde niet is voldaan kan dit een negatief effect hebben op het halen van beslistermijnen.
- Correspondentie in INDiGO (beschikkingen, herstel verzuim brieven) moeten voor de inwerkingtreding zijn aangepast. Standaardisering van de correspondentie bespoedigt het beslisproces en waarborgt uniformiteit bij de uitvoering van de regeling. Hierbij wordt opgemerkt dat van de bestaande correspondentie weinig gebruik kan worden gemaakt. Gelet hierop past deze aanpassing niet binnen het regulier onderhoud van de correspondentie door de Redactieraad RVN. Hiervoor zal dus binnen de directie RVN extra capaciteit beschikbaar moeten worden gesteld.
- Er zijn in het kader van deze EAUT een aantal handhavingsrisico's geconstateerd, zoals een risico op onderbetaling en mogelijk faillissement van de startup. Hier dient op te worden gestuurd, bijvoorbeeld door middel van trajectcontroles en extra aandacht voor handhaving tijdens de (tussentijdse) evaluatie van de pilot. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

- Er dient direct een Data Protection Impact Assessment (DPIA) te worden uitgevoerd dan wel te worden gezien of er kan worden aangesloten bij uitkomsten van eerdere DPIA's. De uitkomst hiervan kan mogelijk van invloed zijn op regelgeving.
- De verblijfsregeling is nieuw en kan tot vragen leiden. Goede voorlichting en informatie zijn van belang voor alle medewerkers die met de klanten te maken hebben.
- De voorkeur heeft om de aanvraag door de startup onderneming in te laten dienen, omdat de aanvraag dan nagenoeg compleet aangeleverd kan worden. Hierop dient – indien dit nodig wordt geacht – op te worden gestuurd door middel van communicatie en voorlichting.

Daarnaast zijn er in deze EAUT nog een aantal aandachtspunten vastgesteld, bijvoorbeeld omtrent de uitvoering en e-Dienstverlening van de nieuwe verblijfsregeling. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 4.

Handhaafbaarheid

Binnen deze EAUT zijn een aantal handhavingsrisico's naar voren gekomen, zoals onderbetaling, faillissement van startup, het invoeren van een tweede onderneming en beperkte mogelijkheden tot detectie van fraude en misbruik. De huidige concept regelgeving waarmee de pilot wordt geïmplementeerd, is handhaafbaar indien wordt voldaan aan de hieronder genoemde randvoorwaarden.

Het gaat hierbij in ieder geval (in het kort) om de volgende randvoorwaarden:

- Mogelijk maken registratie van fraude en misbruik binnen INDiGO;
- Afspraken met andere organisaties maken, zoals ISZW en RVO. Daarnaast kan ook worden gedacht aan een gegevensuitwisseling met de Belastingdienst om bedrijfsmatige risico's in te perken;
- Aandacht aan handhaving bewerkstelligen binnen de evaluatie van de pilot;
- Capaciteit creëren bij de andere directies- en afdelingen van de IND voor handhaving, zoals KenC, HIK en HTO.

Ad 2)

De uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze conceptregelgeving zijn als volgt:

- Voor de nieuwe verblijfsregeling zal een nieuw werkproces moeten worden ingericht. Tijdens de EAUT is het nieuwe proces besproken en op hoofdlijnen in kaart gebracht. Het gaat hierbij specifiek om de beslissing die de IND moet nemen en het advies dat RVO moet geven. Hiervoor dienen in ieder geval systeembeschrijvingen, procesbeschrijvingen en werkinstructies te worden geschreven.
- Tijdens de EAUT is voorgesteld dat de aanvragen op een locatie worden behandeld (in Den Haag door de klantgroep Arbeid). Daarnaast wordt voorgesteld bezwaarzaken te behandelen op twee locaties.
- De verwachting is dat het aantal vragen van derdelanders en derdelander familieleden over de nieuwe verblijfsregeling zullen toenemen zodra de nieuwe verblijfsregeling in werking treedt. Ook kan een toename verwacht worden van het aantal vragen dat gesteld gaat worden door ketenpartners.
- Vanuit de uitvoering van de IND zullen er vragen zijn over de nieuwe verblijfsregeling. Om deze vragen te beantwoorden is voldoende capaciteit bij JZ en SUA nodig.
- Werknemers van de IND dienen tijdig en grondig te worden opgeleid.
- Interne en externe communicatiekanalen over de nieuwe verblijfsregeling dienen tijdig te worden aangepast.
- Het is onzeker hoeveel aanvragen er bij de inwerkingtreding van de nieuwe verblijfsregeling worden ingediend. Daarvoor zijn er in dit rapport drie scenario's²⁹ opgesteld.

De verwachting is dat er in de eerste drie jaar zo'n 100 – 200 aanvragen per jaar binnen zullen komen, gebaseerd op de reeds bestaande verblijfsregeling voor startup ondernemers en afhankelijk van de promotie aan de nieuwe verblijfsregeling.

Ad 3)

De volgende aanpassingen in IV-systemen zijn noodzakelijk voor het implementeren van de conceptregelgeving:

- *INDiGO*: voor het aanvragen van de verblijfsvergunning voor essentieel startup personeel zal gebruik worden gemaakt van bestaande werksoorten. Er zal een nieuwe kwalificatie geïntroduceerd moeten worden voor de verlening van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Deze kwalificaties moeten worden aangevuld met criteria en bewijsmiddelen die de toetsing volledig maken. Deze kwalificatie zal onder de klantgroep 'Arbeid' vallen. Overigens zal deze nieuwe kwalificatie middels een wijzigingsverzoek voorgelegd moeten worden aan het Inhoudelijk Beheer Team (IBT). Daarnaast zal correspondentie in INDiGO (brieven, beschikkingen, etc.) worden aangepast en gestandaardiseerd.
- *Metis*: uitgaande van de introductie van een nieuwe kwalificatie is de impact laag en is het voor Metis mogelijk om hierop een rapportage te ontwikkelen voor de cijferlevering (voor wat betreft het aantal aanvragen, nationaliteiten, wijziging beperking, etc.). Ook zijn tijdens de EAUT rapportagewensen geuit voor de evaluatie drie jaar na ingangsdatum en gedurende de looptijd (bijvoorbeeld jaarlijks) na invoering van het beleid. Aan de rapportage wensen kan worden voldaan. De volgende informatie kan geleverd worden:
 - Aantal ingediende aanvragen om verlening essentieel startup personeel (instroom);
 - Aantal ingediende verlengingsaanvragen en aanvragen wijziging beperking (instroom);
 - Aantal bezwaarzaken (instroom);
 - Aantallen van bovengenoemde zaken nog in behandeling (doorstroom);
 - Aantallen van afgehandelde aanvragen (uitstroom) met een uitsplitsing in inwilliging, afwijzing en overig alsmede geleverde kwalificatie;
 - Uitsplitsing van deze gegevens op basis van nationaliteit en geslacht;
 - Afhankelijk van de registratiewijze 'referentschap' aantallen aanvragen per startup.

Ad 4)

Ja, het is mogelijk om een digitale aanvraag mogelijk te maken, maar het is een erg complex proces. Desalniettemin zijn hier wel kosten aan verbonden en dienen er keuzes te worden gemaakt in overeenstemming met de IND om te kijken welke digitale aanvraagformulieren er uiteindelijk worden opgeleverd. Hiervoor dient stabiele conceptregelgeving aanwezig te zijn op 1 maart 2020. Tevens dient in maart 2020 bepaald te worden dat voldoende middelen beschikbaar worden gesteld bij IV, in de situatie waarin wordt uitgegaan van zes soorten digitale aanvragen. Indien het wenselijk is meer dan zes digitale aanvragen beschikbaar te stellen (bijvoorbeeld door ook de startup in staat te stellen een digitaal aanvraag in te laten dienen) dient meer capaciteit en tijd beschikbaar te worden gesteld.

Het is denkbaar om bij de pilot van deze verblijfsvergunning geen digitale aanvragen mogelijk te maken, stapsgewijs te starten met één soort aanvrager en/of slechts een aantal soorten aanvragen, en dit verder uit te bouwen gedurende de pilot indien dat later wenselijk blijkt. De digitale aanvraag voor verlenging kan op een later moment gerealiseerd worden, gezien deze pas na enige tijd na de inwerkingtreding van de pilot wordt aangevraagd. Informatievoorziening en koppelingen dienen in dat geval wel opnieuw aangepast te worden.

Ad 5)

De uitvoering van de werkzaamheden die voortvloeien uit de nieuwe verblijfsregeling betekenen structurele en incidentele kosten voor de IND. Aangezien sprake is van een nieuwe regeling die de IND moet uitvoeren, is het noodzakelijk dat de IND hiertoe een opdracht wordt verstrekt. De uitvoering van de verblijfsregeling brengt incidentele en structurele kosten voor de IND met zich mee. Bij de definitieve opdrachtverstrekking dienen er nog nadere afspraken gemaakt te worden over de vergoeding van de kosten met de opdrachtgever. Afspraken over de kosten van de adviesaanvragen van de IND aan RVO dienen te worden meegenomen.

In totaal is er een bedrag van ca. €354.724 aan incidentele kosten geraamd. De structurele kosten zijn geraamd per scenario, inclusief kosten voor e-Dienstverleners bij zes digitale aanvragen (er dient echter nog besluitvorming plaats te vinden op het aantal varianten van digitale aanvragen); scenario 1 (€111.000), scenario 2 (€174.000) en scenario 3 (€363.000). Dit betekent dat er in scenario 1 (0,7 fte), scenario 2 (1,2 fte) en scenario 3 (2,5 fte) extra aan structureel personeel (fte) nodig is. Daarnaast is er ongeveer €300.000 aan structurele kosten voor de adviesaanvragen van IND aan RVO door de RVO in kaart gebracht door RVO (gebaseerd op scenario 2). De structurele kosten voor deze adviesaanvragen zullen daardoor in het geval van scenario 1 lager uitvallen en bij scenario 3 hoger.

Ad 6)

Voor wat betreft het tijdsplan van implementatie zijn de randvoorwaarden zoals eerder in dit rapport gesteld door de verschillende IND-afdelingen en betrokken externe instanties, alsmede de onderlinge afhankelijkheid die tussen de verschillende (opeenvolgende) onderdelen kan bestaan, leidend. Zo moet bijvoorbeeld de 'solution' voor INDiGO klaar zijn vóór 1 juni 2020 en moet het Verzoek tot Implementatie (VtI) gelet daarop drie maanden daarvoor zijn ingediend. Voor het tijdig gereed zijn van de 'solution' is het daarom randvoorwaardelijk dat uiterlijk 1 maart 2020 de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO zijn aangeleverd en onderliggende wet- en regelgeving stabiel is. Na de EAUT moet door de directie SUA worden overgegaan tot het indienen van een verzoek voor implementatie. Indien dat niet lukt, moet er rekening mee worden gehouden dat implementatie pas op een latere datum zal kunnen plaatsvinden.

Een implementatiedatum in de zomer van 2020 (uiterlijk 20 september 2020) is niet haalbaar, rekening houdend met de releasedatum van INDiGO. In de EAUT is naar voren gekomen dat het wenselijk en realistisch is om de pilot op 1 januari 2021 te implementeren. Daardoor kan de IND de klant bij het ingaan van de pilot optimaal bedienen. Er zijn namelijk veel randvoorwaarden, afhankelijkheden en een (grote) hoeveelheid aan benodigde en gewenste aanpassingen vastgesteld waarvoor een optimale voorbereiding nodig is voor de IND. Daarvoor is het - gezien de releaseplanning van INDiGO – een randvoorwaarde dat in maart 2020 de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO zijn aangeleverd, onderliggende wet- en regelgeving stabiel is en aan de randvoorwaarden is voldaan.

Bijlage I – Wijziging wet- en regelgeving

Ontwerpbesluit van

tot wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen in verband met een ni
vrijstelling voor startende innovatieve ondernemingen

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum
openlaten, nr. nr. invullen, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid;

Gelet op artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Wet arbeid vreemdelingen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet
invullen], uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I

Na artikel 1q van het **Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen** wordt een artikel
toegevoegd, luidende:

Artikel 1r

1. Het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen is niet van
toepassing met betrekking tot een vreemdeling die op basis van een arbeidsovereenkomst
werkzaamheden verricht voor een onderneming die naar het oordeel van onze Minister van
Justitie en Veiligheid startend en innovatief is en:

- a. van wie het overeengekomen vaste, naar tijdruimte en in geld vastgestelde loon als
vergoeding voor zijn arbeid dat hij van de werkgever ontvangt, ten minste € 2.364,00 per
maand bedraagt, waartoe niet wordt gerekend de door de werkgever te betalen vakantiebijslag;
- b. die een medewerkersparticipatie van een bij ministeriële regeling vast te stellen percentage in
de startende onderneming ontvangt. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over
de medewerkersparticipatie.

2. De beoordeling of er sprake is van een startende innovatieve onderneming als bedoeld in het
eerste lid geschiedt aan de hand van een bij ministeriële regeling in overeenstemming met Onze
Minister van Economische Zaken vastgesteld toetsingskader. Er is in ieder geval geen sprake
van een startende innovatieve onderneming indien de onderneming op het moment van de
beoordeling arbeid laat verrichten door meer dan vijftien werknemers of opdrachtnemers,
bedoeld in artikel 400 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De beoordeling heeft een
geldigheidsduur voor de duur van drie jaar na afgifte van de eerste verblijfsvergunning ten
behoefte van werkzaamheden in het kader van dit artikel.

3. Dit artikel is van toepassing op ten hoogste vijf vreemdelingen die op basis van dit artikel
werkzaamheden verrichten voor de onderneming, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a.

4. Het in het eerste lid, onderdeel a, genoemde bedrag wordt jaarlijks met ingang van 1 januari
gewijzigd met het percentage waarmee het indexcijfer van de CAO-lonen over de maand
oktober daaraan voorafgaand, gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek, afwijkt
van het indexcijfer waarop de laatste vaststelling van de bedragen is gebaseerd. De gewijzigde
bedragen worden door of namens Onze Minister medegedeeld in de Staatscourant.

5. Het loon, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt door de werkgever over een periode van ten hoogste een maand, bijgeschreven op een bankrekening, bestemd voor girale betaling, op naam van de vreemdeling.

Artikel II

Artikel 1r van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen, zoals dat luidde op de dag voorafgaand aan het tijdstip waarop dat artikel vervalt, blijft voor de duur van één jaar na het vervallen van toepassing op de werkzaamheden die in het kader van dat artikel worden verricht.

Artikel III

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van PM.
2. Artikel 1r van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen vervalt drie jaar na de inwerkingtreding ervan.

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

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Toelichting

Uit onderzoek³⁰ blijkt dat het voor jonge, innovatieve bedrijven vaak niet mogelijk is om gebruik te maken van de kennismigrantenregeling om internationaal talent aan te trekken. Zij zijn in de opstartfase van het bedrijf namelijk nog niet in staat het kennismigrantensalaris te betalen.

Om de kenniseconomie te stimuleren wordt met deze wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (BuWav) een pilot geïntroduceerd die het makkelijker maakt voor jonge, innovatieve bedrijven om essentieel personeel voor hun bedrijf aan te trekken. Deze groep wordt vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunningplicht.

De regeling is gericht op jonge, innovatieve bedrijven. Om te beoordelen of de werkgever is aan te merken als jonge, innovatief bedrijf, neemt de IND de aanvraag in behandeling nemen en legt de aanvraag aan de Rijksdienst voor Ondernemend NL (RVO) ter advisering voor. Op basis het in het Voorschrift Vreemdelingen opgenomen toetsingskader beoordeelt RVO de startup op innovatief vermogen en schaalbaarheid, de financiële positie, draagkracht en structuur van de onderneming. Uit de draagkracht van de onderneming dient te blijken dat de startup nog niet in staat is de kennismigrantensalarissen te betalen. Daarvoor zal onder meer gekeken worden naar de hoogte van de salarissen van de huidige medewerkers van de startup en of nog geen investeringen zijn opgehaald die het mogelijk maken om wel hogere salarissen te betalen. Daarnaast mag de startup uit niet meer dan 15 werknemers of opdrachtnemers, bedoeld in artikel 400 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, bestaan. Bedrijven met meer medewerkers hebben ogenschijnlijk al succesvol kunnen opschalen.

Ten tweede wordt door RVO getoetst of het personeelslid te beschikken over een medewerkersparticipatie in het bedrijf. Deze medewerkersparticipatie dient aantoonbaar contractueel te zijn vastgelegd. Deze beloningsstructuur brengt tot uitdrukking dat dit personeel essentieel is voor de startup om het bedrijf van de grond te krijgen. Ook kan hierdoor sneller worden opgeschaald; geen ondernemer geeft zonder noodzaak een deeltje van zijn bedrijf weg. Ook wordt hiermee de loyaliteit van de medewerker aan de startup bevorderd: de medewerker krijgt een persoonlijk belang in het slagen van de startup. Waar de toegevoegde waarde voor de reguliere kennismigrant voor de Nederlandse economie wordt aangetoond door de hoogte van het salaris, wordt de toegevoegde waarde voor dergelijke medewerkers aangetoond door het aandeel dat zij krijgen in de jonge, innovatieve onderneming in combinatie met het verlaagde salariscriterium.

Het advies van RVO is doorslaggevend voor het in behandeling nemen van de aanvraag om de verblijfsvergunning van het essentiële personeelslid van het jonge, innovatie bedrijf. Bij een negatief advies van RVO, volgt automatisch een afwijzing van de verblijfsvergunning door de IND.

Na een positief advies toetst de IND vervolgens of wordt voldaan aan aanvullende voorwaarde onder deze regeling. Er wordt getoetst of het personeelslid waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd, voldoet (of: zal voldoen) aan het verlaagde salariscriterium dat nu al geldt voor kennismigranten die vanuit het 'zoekjaar hoogopgeleiden' een baan als kennismigrant vinden, ten tijde van de publicatie €2.364. De bedrijven zijn in de opstartfase van het bedrijf nog niet in staat het volledige kennismigrantensalaris te betalen. Gelet hierop geldt voor deze groep het verlaagde salariscriterium voor 'zoekjaar hoogopgeleiden'. Het loon wordt door de werkgever over een periode van ten hoogste een maand, bijgeschreven op een bankrekening, bestemd voor girale betaling, op naam van de vreemdeling. Deze bepaling voorkomt dat de werkgever bij een bezoek van de Inspectie SZW kan stellen dat de uitbetaling van het loon

later dat jaar zal plaatsvinden. Parallel aan de kennismigrantenregeling zal er geen opleidingsvereiste aan de medewerker worden gesteld.

Het jonge, innovatieve bedrijf kan in eerste instantie niet langer dan drie jaar gebruik maken van de regeling gerekend vanaf het moment van de eerste aanvraag van een verblijfsvergunning onder deze regeling.

De pilot zal een looptijd van drie jaar kennen en tussentijds worden geëvalueerd.

II. Artikelsgewijze toelichting

PM

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Bijlage II – Concept Toetsingskader RVO³¹

1. Beoordeling van de startende onderneming die essentieel personeel wil aantrekken.		
Onderwerp	Toetsingscriterium	Toelichting
Voortoets	Met de betrokkenheid van een erkende facilitator binnen de regeling startup verblijfsvergunning is enkel toetsing op groei (inclusief een stappenplan) en de overeenkomst tussen startende ondernemer en essentieel personeel nodig.	Als de startende onderneming ten tijde van de aanvraag begeleid wordt door een erkende facilitator binnen de regeling startup verblijfsvergunning of recent succesvol begeleid is door een erkend facilitator, dan is de toetsing op organisatie, innovatie en financiering niet meer nodig.
1.1 Organisatie	<p>a) De startende onderneming staat ingeschreven in het Handelsregister bij de Kamer van Koophandel.</p> <p>b) De juridische entiteit is toereikend om aan de voorwaarde van de participatie/deelname van het essentiële personeel binnen de startende onderneming te kunnen voldoen</p> <p>c) De oprichters van de onderneming hebben zeggenschap binnen de onderneming en nemen actief deel aan de onderneming.</p> <p>d) De oprichters en directie van de startende onderneming hebben aantoonbare competenties/ervaring voor de ontwikkelingen van deze startende onderneming.</p>	<p>a) Een uittreksel is vereist. De inschrijving wordt door de RVO in het Handelsregister gecontroleerd. Geen inschrijving betekent een negatief advies.</p> <p>b) Rechtsvormen die hier onder vallen zijn een besloten vennootschap (bv), een commanditaire vennootschap (cv) en een naamloze vennootschap (nv).</p> <p>c) De oprichter(s) moet(en) een actieve rol binnen de startende onderneming hebben. Dit betekent dat degene voor wie de verblijfsvergunning wordt aangevraagd niet alleen aandeelhouder of financier is. De UBO binnen de startende onderneming neemt aantoonbaar deel aan de activiteiten binnen de onderneming. De startende onderneming toont de aandelenverhouding binnen de onderneming aan. Dit is ter voorkoming van misbruik van de regeling door middel van dochterentiteiten van bestaande (grote) ondernemingen.</p> <p>d) Onder competenties vallen opleiding, werkervaring en vaardigheden, deze zijn</p>

³¹ Dit toetsingskader is ontvangen naar aanleiding van de opdrachtbrief voor deze EAUT. Hierbij zijn enkele aanpassingen gedaan, naar aanleiding van opmerkingen van RVO. Dit toetsingskader is nog een concept en kan op een later moment nog wijzigen. Eventuele latere wijzigingen die mogelijk impact hebben op de IND, kunnen niet in deze EAUT worden meegenomen.

		aan te tonen met een CV, diploma en referenties.
<p>1.2 Groei</p>	<p>a) In het stappenplan staat beschreven waarom de startende onderneming innovatief is.</p> <p>b) In het stappenplan staat beschreven waarom de startende onderneming schaalbaar is.</p> <p>c) In het stappenplan staat beschreven welke activiteiten (stappen) de startende onderneming neemt om tot groei te komen en welke cruciale rollen het sleutelpersoneel daarin heeft.</p>	<p>Het essentiële personeelslid moet een actieve rol hebben. Dit betekent dat de medewerker niet alleen aandeelhouder of financier is maar ook noodzakelijk is voor de startende onderneming om te kunnen groeien. Dit kan aantoonbaar zijn door middel van het ondernemingsplan of stappenplan van het bedrijf waar de groei beschreven staat. Daarin wordt aangegeven welke rol het essentiële personeel zal vervullen.</p> <p>a) Er is sprake van innovativiteit bij aanwezigheid van minstens één van onderstaande drie aspecten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Het product of de dienst is nieuw voor Nederland. 2) Er is sprake van nieuwe technologie bij productie, distributie, marketing. 3) Er is sprake van een innovatieve organisatorische opzet en werkwijze. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld (niet uitputtend opgesomd): <ul style="list-style-type: none"> – Activiteiten die in het kader van het Topsectorenbeleid worden gestimuleerd. – Zelf ontwikkelde nieuwe producten of diensten. – Originele aanpak energiebesparing. – Originele aanpak duurzaamheidsproblematiek. – Slimme en creatieve aanpassingen of combinaties ten behoeve van sector overschrijdende toepassingen. – Nieuwe product-marktcombinaties. – Creatieve of vernieuwende marktbenadering. – Sociale innovatie. – Introductie maatschappelijk verantwoord ondernemen. <p>b) Er is sprake van schaalbaarheid als aannemelijk kan worden gemaakt dat de startende onderneming een product of dienst duurzaam kan blijven leveren terwijl deze een snelle groei realiseert.</p>

		<p>c) In het stappenplan staat beschreven hoe het essentiële personeel past binnen de activiteiten die de startende onderneming neemt om haar groei te realiseren.</p>
<p>1.3 Financiering</p>	<p>De startende onderneming is financieel betrouwbaar.</p>	<p>De startende onderneming verkeert niet in surseance of faillissement en heeft een passende solvabiliteit en liquiditeit voor een groeiende, innovatieve onderneming. Aan te tonen via bijvoorbeeld (niet uitputtend) recente jaarrekeningen inclusief balans, winst & verliesrekening en toelichting, opgesteld door een onafhankelijke derde eventueel aangevuld met/of overeenkomsten met / garantstellingen door financiers en/of accountantsverklaringen en/of bankafschriften en/of onderbouwde financiële prognoses. De startende onderneming kan jaarrekeningen, BTW- en IB-aangiftes en beschikkingen aanleveren.</p> <p>Indien de startende onderneming kan aantonen dat zij een financieringsovereenkomst (hoogte nader af te stemmen) met een durfinvesteerder of een Nederlands bank heeft dan kan zonder verder toetsing worden voldaan aan deze voorwaarde. Toetsing op organisatie en groei zijn dan niet meer nodig.</p>
<p>1.4 Overeenkomst tussen startende ondernemer en het essentiële personeel</p>	<p>a) In de conceptovereenkomst is de aard van de werkzaamheden beschreven. b) De voorwaarden van de overeenkomst mogen niet nadelig zijn voor het essentiële personeel van de startende onderneming. c) In de overeenkomst zijn de voorwaarden van de</p>	<p>a) De werkzaamheden komen overeen met de in het stappenplan beschreven activiteiten. b) Uit de overeenkomst wordt duidelijk welke vergoeding is overeengekomen. c) Uit de overeenkomst wordt duidelijk welke vorm en mate van werknemersparticipatie is</p>

	werknemersparticipatie beschreven. e) De overeenkomst is door beide partijen (startende ondernemer en essentiële personeel) ondertekend.	overeengekomen.
--	---	-----------------

Bijlage III - Standaard vragenlijst

A. Organisatie

- Zijnde voorziene aanpassingen van het beleid zo geformuleerd dat procedures, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken helder gedefinieerd zijn?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de inrichting van de organisatie?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de indeling van werkprocessen(administratieve organisatie)?

B. Personeel en opleiding

- Welke gevolgen zijn er voor de verschillende soorten werkzaamheden, werklust, activiteiten bij de uitvoeringsorganisatie?
- Zijn er consequenties voor het aantal medewerkers (uitgedrukt in fte's)?
- Zijn er consequenties voor de functieprofielen/soorten functies?
- Zijn er gevolgen voor de middensom van salarissen?
- Zijn er voldoende personele mogelijkheden voor uitvoering en handhaving?
- Welke opleidings-, wervings- en selectieactiviteiten zijn noodzakelijk?

C. Techniek en automatisering

- Zijn er voldoende technische mogelijkheden voor uitvoering en/of handhaving?
- Welke informatie moet er in (geautomatiseerde) systemen geregistreerd en gerapporteerd worden voor bijvoorbeeld de beleidsevaluatie?
- Welke aanpassingen in (geautomatiseerde) systemen zijn noodzakelijk om te kunnen registreren en te rapporteren (INDiGO en Metis)?Zijn de systemen voldoende op elkaar afgestemd (zowel intern als extern met andere ministeries en/of uitvoeringsorganisaties)?
- Wat zijn de ICT-gevolgen voor de gehele keten?

D. Huisvesting

- Zijn aanpassingen van huisvesting noodzakelijk?
- Zijn er andere infrastructurele aanpassingen nodig?
- Zijn er incidentele en structurele kosten aan de aanpassingen verbonden?

E. Externen

- Welke gevolgen zijn er voor inhuur van gespecialiseerde diensten, zoals medici, tolken, advocatuur etcetera?
- Zijn er kostprijzen te geven voor inhuur van derden?

F. Financieel overzicht

- Zijn er integrale kostprijzen te geven per categorie procedure/zaak?
- Welke totale financiële incidentele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Welke totale financiële structurele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Wat is het totale kostenoverzicht uitgesplitst naar structurele en incidentele kosten en naar kostensoorten (zoveel mogelijk gedifferentieerd)?

G. Keteneffecten bij instanties buiten de uitvoeringsorganisatie

- Welke instanties zijn binnen de keten direct verbonden met de organisatie?
- Wat zijn de kritische factoren voor een optimale afstemming in de keten?
- Zijn er activiteiten die gezamenlijk met andere partners in de keten kunnen worden ondernomen (bijv. opleiding/werving personeel) en zo ja op welke manier zou hieraan uitvoering kunnen worden gegeven?

H. Effecten voor de klant

- Wat gaan de klanten van de IND (vreemdelingen, referenten) merken van de voorziene aanpassingen van het beleid?
- Welke communicatie naar de klant is noodzakelijk?

I. Invoering

- Welke problemen worden voorzien die samenhangen met de invoering van de nieuwe wet: termijn van invoering, aanloop, overgangsregeling, werkvoorraden en achterstanden?
- Welke lagere en/of aanvullende regelgeving is noodzakelijk?
- Welk systeem van (tussentijdse) evaluatie is gewenst?
- Welke informatievoorziening aan welke partijen is noodzakelijk?

J. Randvoorwaarden en risico's

- Zijn er randvoorwaarden voor de organisatie verbonden aan een verantwoorde uitvoering van de wet?
- Wat zijn de belangrijkste risico's verbonden aan de invoering van de wet?

Bijlage IV – Financieel overzicht en scenario's verwachte aantallen aanvragen startup personeel vergunning

Algemeen

De nieuwe verblijfsvergunning 'essentieel startup personeel' zal hopelijk rond zomer 2020 in werking treden. Binnen de EAUT moeten berekeningen worden gemaakt op basis van de verwachte aantallen aanvragen voor deze nieuwe verblijfsregeling. Aangezien het een nieuwe verblijfsregeling betreft is het moeilijk in te schatten welke aantallen gebruikt kunnen worden om punten zoals kosten te berekenen. Om hier wat sturing aan te geven heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid, in samenwerking met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en de Immigratie- en Naturalisatiedienst een inschatting gemaakt van het aantal verwachte aanvragen aan de hand van drie scenario's. Deze scenario's worden hieronder toegelicht.

De ervaring met andere nieuwe verblijfsvergunningen leert dat een belangrijke factor voor het aantal te verwachten aanvragen de (media)aandacht is die de regeling krijgt. Daarbij is het ook nog een keuze hoeveel aandacht er door de overheid wordt gegeven aan de regeling. Bij de startupvergunning bleek dat de aanvankelijke aandacht voor de vergunning, redelijk veel aanvragen opleverde. Daaronder zaten ook veel kansloze aanvragen. Door de regeling onder de aandacht te brengen bij de juiste partijen, is uiteindelijk een flinke stijging in de aanvragen en vooral verleende vergunningen gerealiseerd. Het aantal aanvragen zal afhangen van de mate van aandacht er aan de nieuwe verblijfsregeling wordt gegeneerd. Ook hangt dit af van de voorlichting over de benodigde documenten en informatievoorziening.

Hoewel er voldoende signalen zijn over de toegevoegde waarde van de nieuwe regeling, zijn deze signalen niet zodanig dat ingeschat wordt dat er vele honderden aanvragen gedaan zullen worden. Daarnaast gaat het niet om 'gewone' personeelsleden, maar essentieel personeel dat een klein aandeel in de startup verkrijgt. Dit beperkt de groep potentiële aanvragers aanzienlijk. Het is ook niet onaannemelijk dat in het begin er veel (evident) kansloze aanvragen binnenkomen, net als bij de startup vergunning.

De genoemde aantallen in scenario 2 zijn gebaseerd op de aantallen aanvragen voor de startup verblijfsvergunning. De genoemde aantallen in scenario 1 en 3 zijn daarvan afgeleid, maar zijn verder niet gebaseerd op historische gegevens.

Scenario's

Tabel 6: scenario's

Scenario	Aantal	Toelichting
1 – Laag	Minder aanvragen dan verwacht (10 – 100 per jaar)	Op een hand vol aanvragen na blijkt er toch weinig behoefte aan de regeling. Het aantal aanvragen is klein en groeit in de jaren erna ook niet aanzienlijk. In scenario 1 wordt niet ingezet op het genereren van aandacht. Als potentiële aanvragers de vergunning willen aanvragen, kunnen ze de nodige informatie op de website van de IND/RVO vinden.

2 – Midden	100 – 200 per jaar	<p>Evenveel aanvragen als bij het begin van de startup verblijfsvergunning.³² In scenario 2 wordt er aandacht gegeven aan de regeling en wordt met relevante partijen om de tafel gezeten om de regeling onder de aandacht van startups te brengen.</p> <p>Er is echter geen extra budget voor een grootschalige campagne voorzien, het gebeurt binnen bestaande kaders en beschikbare middelen van de betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties.</p>
3 – Hoog	Veel meer aanvragen dan verwacht (200-500 per jaar)	<p>De regeling blijkt tegemoet te komen aan een grotere behoefte dan verwacht en er komen honderden aanvragen binnen. Het eerste jaar zijn het er nog 200, maar in de jaren erna klimt het aantal aanvragen naar 500 per jaar.</p> <p>In scenario 3 is er een budget beschikbaar voor PR/reclame voor het aandacht genereren voor de regeling. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat extra middelen voor grootschalige voorlichtings-/reclamecampagnes worden vrijgemaakt.</p>

Verwachting aantal aanvragen

Gedurende de EAUT is uitgesproken dat scenario 2 het meest realistische scenario lijkt te zijn. De Rijksoverheid heeft de intentie om aandacht te genereren voor de nieuwe verblijfsvergunning, maar het is niet zeker of daar extra budgetten voor beschikbaar komen. Daarnaast is het ook niet heel aannemelijk dat er voor de nieuwe verblijfsregeling helemaal geen aandacht wordt gegenereerd. Er zijn zeker partijen (bijvoorbeeld Techleap.nl) die belang hebben bij (het promoten van) de regeling, zodat het geen extra inzet van middelen vergt. Ook sluiten deze aantallen aan bij de aantallen van de startupvisum. Hiermee lijkt scenario 2 het meest aannemelijke scenario.

Financiën

Hieronder wordt een specificatie uiteengezet van de incidentele en structurele kosten voor de IND.

32 Circa 100 aanvragen, 25 vergunningen verleend in 2015 stijgend naar 170 aanvragen en 125 inwillingen in 2018 (en vermoedelijk naar bijna 200 aanvragen in 2019).

Incidentele kosten*INDiGO*

Tabel 7: onderbouwing eenmalige kosten aanpassen

Onderdeel	aantal uur	kosten
Analyse		€ 7.260
Ontwerp		€ 1.210
Bouw		€ 16.335
Test		€ 15.730
Totaal		€ 40.535
Opslag beheer 20 %		€ 8.107
Opslag opleidingen 10%		€ 4.054
Totaal		€ 52.696
opslag onvoorzien (15%)		€ 7.904
Totaal		€ 60.600

Metis

De kosten bestaan uit het verwerken van de wijzigingen in Metis en het opleveren van een rapportage. Uitgaande van de in deze paragraaf 'Metis' geschetste uitgangspunten is de schatting dat de IND ongeveer 20 uur werk heeft om dit te realiseren. Dit komt neer op ongeveer € 2.000.

e-Dienstverlening

Afhankelijk van de soort aanvragers die een digitale aanvraag kunnen indienen en de varianten van aanvragen die er worden mogelijk gemaakt, bestaan er incidentele kosten voor de aanpassing die nodig is in het kader van e- Dienstverlening. Na schatting zijn er voor het realiseren van *een* nieuwe digitale aanvraag (die zowel via het Zakelijk portaal als het particuliere kanaal dient te worden ontsloten) inclusief inspoeling in INDiGO, 45 tot 50 dagen nodig.

De incidentele kosten hiervoor liggen tussen de €36.000 en €40.000. voor eenmalige ontwikkelkosten *per te ontwikkelen digitale aanvraag*, met een deels intern/deels extern tarief incl. BTW. Voor zes aanvragen liggen de incidentele kosten tussen de €216.000 - €240.000. Indien er nog meer digitale aanvragen mogelijk gemaakt dienen te worden zal dit leiden tot hogere incidentele kosten.

Opleiding, procesbeschrijvingen en werkinstructies

In paragraaf 3.2.4 is beschreven hoeveel uur nodig is voor de opleiding van de medewerkers van de directie RVN en DV, het opstellen van procesbeschrijvingen en werkinstructies en correspondentie. Hieronder is deze inschatting verder uitgewerkt.

Tabel 8: aantal geschatte uren voor IND-medewerkers

Soort	Aantal medewerker	Aantal uur per medewerke	Aantal uren (totalen)
<i>Opleiding</i>			
Themabijeenkomst(en) directie DV	100	2	200
Themabijeenkomst(en) directie RVN	90	2	180
Opleiding RVN	8	8	64
Stakeholderbijeenkomsten	20	4	80
<i>Procesbeschrijvingen, werkinstructies en overig</i>			
Opstellen procesbeschrijving en werkinstructies	3	40	120
Testen functionaliteit	2	40	80
Correspondentie	2	100	200 ³³
Totaal (geschatte) Opleidingsuren			924

In de berekening wordt uitgegaan van een gemiddeld kostendekkend tarief per uur van €51 voor de medewerkers van DV en RVN. In totaal zijn de opleidingskosten en kosten voor overige aanpassingen voor de directie DV en RVN €47.124.

Tabel 9: incidentele kosten

Incidentele kosten	Raming
Indigo	€ 60.600
Metis	€ 2.000
Edv (max)	€ 240.000
Communicatie (max)	€ 5.000
Opleiding	€ 26.724
Werksinstructies	€ 20.400
	€ 354.724

Structurele kosten

Voor een indicatie van de berekening van de structurele kosten die de IND zal moeten maken om uitvoering te kunnen geven aan de verblijfsregeling, kan worden aangesloten bij de kostprijs van de betreffende producten. In de tabel hieronder staan de kostprijzen voor 2019 die van toepassing zijn.

Tabel 10: kostprijzen

Kostprijs IND per product 2019	
TEV	€325
VVR 1a/Wijziging beperking	€459
Bezwaar Regulier	€1.136
(Hoger) Beroep Regulier	€970
Hoger Beroep Reg. Vreemdeling	€680
Handhaving	€344

³³ In de genoemde 200 uur is de automatische correspondentie die door middel van E-afdoen zal worden verzonden niet meegenomen, omdat op dit moment nog geen keuze is gemaakt hoeveel en welke digitale aanvragen gebouwd zullen worden. Er zullen waarschijnlijk meer varianten van de correspondentie nodig zijn. Dat zal dan logischerwijs nog extra ureninzet kosten.

De structurele kosten zijn als volgt³⁴³⁵:

Tabel 11: maximale structurele kosten per scenario

Structurele kosten (max)	Scenario 1 laag	Scenario 2 midden	Scenario 3 hoog
Directe kosten	€63.000	€126.000	€315.000
Edv	€48.000	€48.000	€48.000
	€111.000	€174.000	€363.000

Tabel 12: benodigd structureel aan extra fte

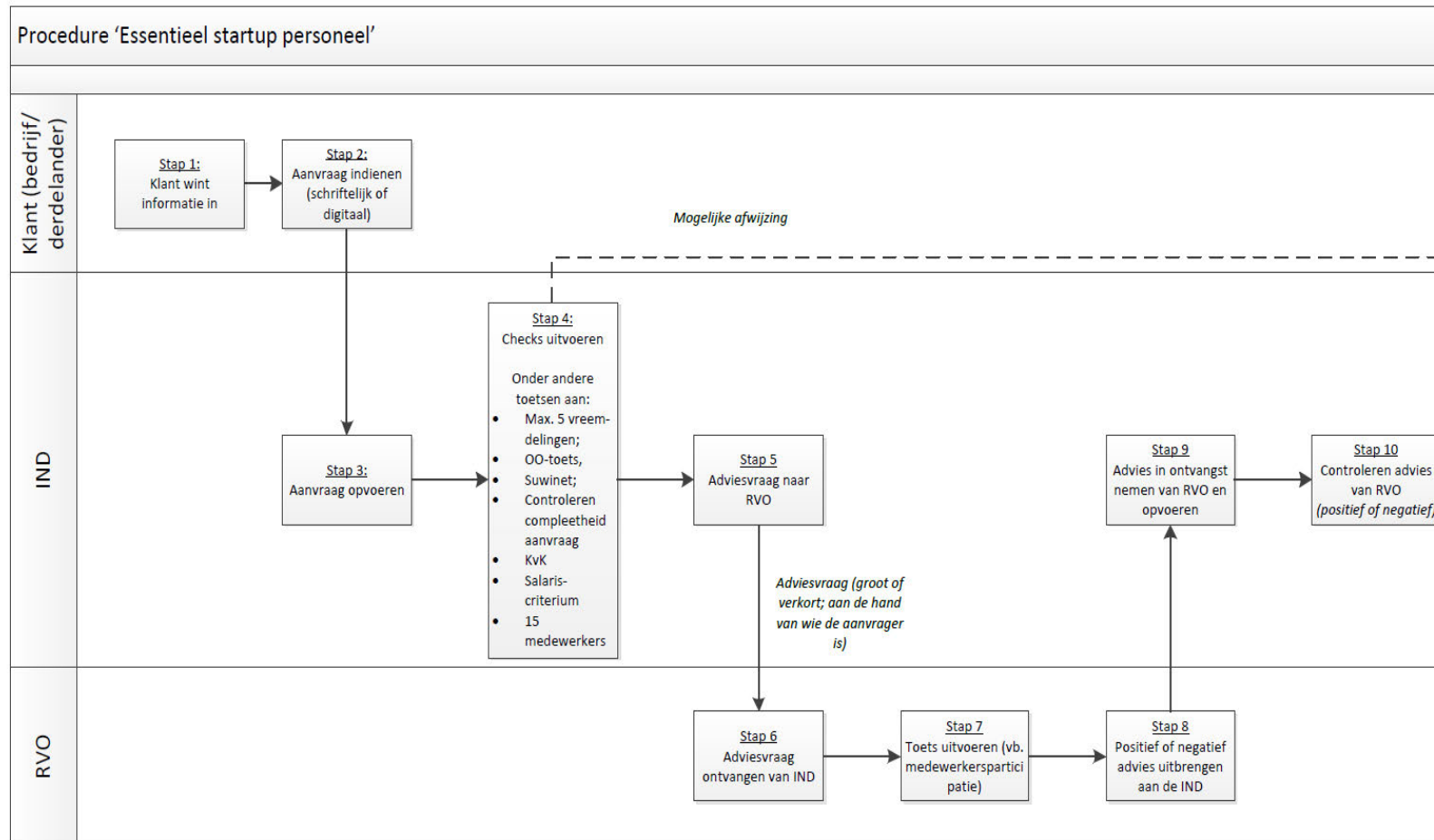
Fte's	Scenario 1 Laag	Scenario 2 Midden	Scenario 3 Hoog
aantal	0,7	1,2	2,5

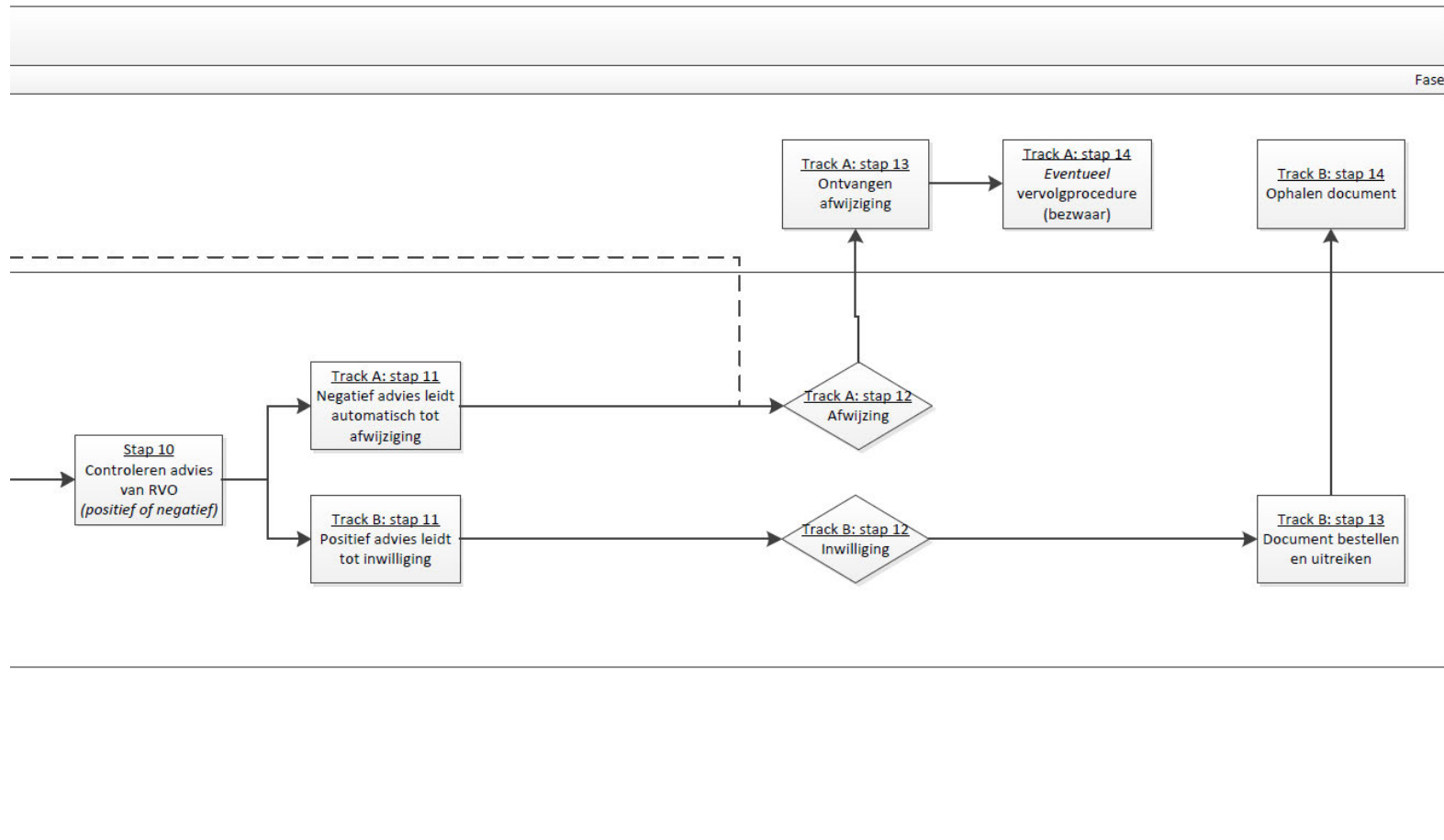
Daarnaast is er ongeveer €300.000 aan structurele kosten voor de adviesaanvragen van IND aan RVO door de RVO in kaart gebracht door RVO (gebaseerd op scenario 2). De structurele kosten voor deze adviesaanvragen zullen daardoor in het geval van scenario 1 lager uitvallen en bij scenario 3 hoger.

34 Exclusief structurele kosten voor de adviesvragen van de IND aan RVO.

35 De structurele kosten voor e-DV gaan uit van zes digitale aanvragen die mogelijk worden gemaakt. Indien er nog meer dig tale aanvragen mogelijk gemaakt dienen te worden zal dit leiden tot hogere structurele kosten.

Bijlage V - Concept Procedure 'Essentieel startup personeel'





Bijlage VI – Overzicht van zaak types, werksoorten en de kwalificatie

Tabel 13: overzicht van zaak types, werksoorten en de kwalificatie

Zaak type	Werksoort	Nummer van nieuwe kwalificatie	Beschrijving van nieuwe kwalificatie
Aanvraag	VVR Zonder MVV	n.t.b.	Personeel start-up
Aanvraag	MVV TEV	n.t.b.	Personeel start-up
Aanvraag	VVR bep EU langdurig ingezetene	n.t.b.	Personeel start-up
Aanvraag	VVR TEV	n.t.b.	Personeel start-up
Aanvraag voortzetting	VVR Verlenging	n.t.b.	Personeel start-up
Aanvraag voortzetting	VVR Wijziging Beperking	n.t.b.	Personeel start-up
Bezwaar vervolprocedure	Bezwaar vervolprocedure	n.t.b.	Personeel start-up

Bijlage VII – Overzicht aanvrager, soort aanvraag en impact op DRV

Tabel 14: impact op DRV

Aanvrager, soort aanvraag en impact op DRV voor essentieel personeel startup³⁶: extra werkzaamheden in vergelijking met aanvraag startup						
<i>Aanvrager die personeelslid (en gezinslid) aanvraagt³⁷</i>	<i>Aanvrager details (soort en plek)</i>	<i>Digitaal (met bankrekening in Nederland): automatische registratie in INDiGO. Leges betaald.</i>	<i>Schriftelijk: DRV scant en alles in INDiGO. Legesbrief moet gemaakt verstuurd.</i>	<i>Eerste aanvraag: DRV registreert en koppelt en KvK check, toewijzen</i>	<i>Verlenging, wijziging beperking en intrekking: actie DRV</i>	<i>Bezwaar beroep: actie DRV</i>
1. Startup	Nederlandse startup vanuit Nederland of Europese Unie	Ja	Ja	Registratie start up (indien onbekend), personeelslid	Nieuwe zaak, koppelen en KvK check	Verzoek komt via Juridische Zaken binnen: Nieuwe zaak, koppelen en KvK check
	Buitenlandse startup vanuit Nederland	Ja	Ja	Registratie personeelslid, KvK check		
	Buitenlandse startup buitenland (niet-EU) met personeel samen	Nee	Ja	Registratie personeelslid		
2. Essentiële personeelslid	Vanuit Nederland of Europese Unie	Ja	Ja	Registratie Start up (indien onbekend), personeelslid, KvK check		
	Vanuit buitenland (niet-EU)	Nee	Ja	Registratie Start up (indien onbekend), personeelslid, KvK check		

³⁶ Het gaat hierbij alleen om de verschillen die met de huidige werkzaamheden worden weergegeven. DRV registreert immer de buitenlandse start up bij de huidige startupvergunning ook al en de facilitator. Indien ze samen reizen is geen extra KvK check nodig, die gebeurt al bij de aanvraag startup. Het koppelen moet in alle gevallen.

³⁷ Voor gezinsleden die mee reizen geldt: digitaal en schriftelijk zijn optioneel. Voor meereizigers geldt: registratie, nieuwe zaak aanmaken en koppelen. Voor nareizigers geldt hetzelfde en (eventueel) KvK check.

3. Facilitator / gemachtigde	Vanuit Nederland voor alleen het derdelander personeelslid	Ja	Ja	Start up en personeelslid (en evt. facilitator), KVK check		
	Vanuit Nederland voor buitenlandse startup ondernemer en personeelslid samen	Ja	Ja	Personeelslid		
	Vanuit Nederland voor buitenlandse startup ondernemer en personeelslid na elkaar	Ja	Ja	Personeelslid, KVK check		



IND:
*dé toelatingsorganisatie
van Nederland*