

Vergaderjaar 2024–2025

36 332

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2021/1883 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2021 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn 2009/50/EG van de Raad (PbEU 2021, L 382/1)

Nr. 19

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2025

Hierbij bied ik u aan de schriftelijke beantwoording van de vragen gesteld tijdens de eerste termijn van de Tweede Kamer tijdens het debat over het wetsvoorstel implementatie herziene kennismigrantenrichtlijn.

De Minister van Asiel en Migratie,
M.H.M. Faber-van de Klashorst

Schriftelijke beantwoording vragen eerste termijn plenair debat wetsvoorstel implementatie herziene kennismigrantenrichtlijn (Europese Blauwe Kaart)

Hierbij zend ik u mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) de antwoorden op de vragen gesteld tijdens de eerste termijn van de zijde van de Kamer bij het plenaire debat over de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2021/1883 (hierna: de Richtlijn).

Ik constateer dat de meeste vragen gaan over onderwerpen buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel. Volledigheidshalve zal ik ook op deze vragen ingaan, maar ik zou de voortzetting van het debat willen gebruiken om alleen verder te spreken over het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zelf betreft enkel de beslistermijnen die dwingend volgen uit de Richtlijn. De roep van uw Kamer om een selectiever en gericht arbeidsmigratiebeleid is helder, en ik zeg graag toe uw inbreng mee te nemen in de plannen hieromtrent waar het kabinet op dit moment aan werkt.

Om het overzichtelijk te houden heb ik de vragen op thema geclusterd.

Wetsvoorstel

De vragen van de leden Ceder (ChristenUnie) en Aartsen (VVD) over beslistermijnen en gezinsmigranten raken het meest aan het wetsvoorstel. Zowel de wettelijke als streef-beslistermijnen voor kennismigranten worden in de regel gehaald. Vlotte beslissingen op aanvragen horen bij een uitnodigend beleid voor kenniswerkers die Nederland echt nodig heeft. De gezinsleden zijn gelijk aan de gezinsleden als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn. In reactie op de vraag hoe deze definitie van gezinsleden zich verhoudt tot de definitie van gezinslid bij asiel wijs ik erop dat het kabinet momenteel werkt aan de regels voor gezinshereniging asiel. Hierover

Aanpassing wet

Lid Patijn (PvdA-GroenLinks) informeerde naar de mogelijkheden voor een uitvoeringstoets, een CPB-doorrekening en het gericht inzetten van de implementatiewet. Lid Omtzigt wenste een arbeidsmarkttoets, een evaluatiebepaling en een lijst van onderdelen waarop strenger geïmplementeerd zou kunnen worden. Lid Podt (D66) vroeg mij om een toezegging dat ik in Brussel zal pleiten voor verruiming van de Richtlijn met het oog op het faciliteren van vakkrachten.

Aangezien het wetsvoorstel uitsluitend dwingend voorgeschreven beslistermijnen regelt, is het als zodanig niet geschikt voor een uitvoeringstoets. Ook het cijfermatig doorrekenen van deze technische wijzigingen acht ik daarom niet zinvol. Verder wijs ik erop dat de vragen van het lid Omtzigt (mede) betrekking hebben op het beleidsterrein van SZW. Gesprekken over verruiming van de Richtlijn zijn op dit moment niet aan de orde in Brussel. In het licht van de kabinetsinzet op arbeidsmigratie bestaat ook geen aanleiding om een dergelijk gesprek op te starten. Ten aanzien van een lijst met onderdelen waarop strenger geïmplementeerd zou kunnen worden, verwijs ik naar de transponeringstabel bijgevoegd in de nota van toelichting bij de amvb.

Dwingende bepalingen amvb (onder andere reikwijdte en intra-EU-mobiliteit)

Het merendeel van de vragen ging over inhoudelijke aspecten van de richtlijn die in de amvb geïmplementeerd en uitvoerig toegelicht zijn. Zo stelden de leden Van Nispen (SP), Ceder (CU), Aartsen, Van der Plas (BBB), Vondeling (PVV) en Omtzigt (NSC) vragen over de reikwijdte van de Richtlijn, meer specifiek de positie van (asiel)statushouders, al dan niet in relatie tot langetermijnmobiliteit. In het debat uitten zij zorgen over nieuwe routes voor ongewenste arbeidsmigratie.

De reikwijdte van de Richtlijn is uitgebreid met personen die internationale bescherming genieten in een van de Lidstaten (hierbij volgt de Richtlijn de definitie van de Kwalificatierichtlijn), seizoenarbeiders en enkele zeer specifieke groepen (zie de nota van toelichting bij de amvb). Deze groepen zijn niet langer categorisch uitgesloten van een blauwe kaart. Het gaat hier om dwingende bepalingen die geen ruimte laten aan de nationale wetgever en waar het wetsvoorstel geen betrekking op heeft. Er is op dit moment geen informatie voorhanden die erop duidt dat Europese werkgevers blauwe kaarten aanvragen voor personen die internationale bescherming genieten in een van de Lidstaten. In Nederland is hier tot op heden geen sprake van geweest. Als een andere lidstaat de bescherming intrekt, verandert dat in beginsel niets aan het verblijfsrecht op grond van de blauwe kaart in Nederland, zolang aan de voorwaarden wordt voldaan. Asielzoekers blijven categorisch uitgesloten van de blauwe kaart. Wel kunnen zij in Nederland na zes maanden in procedure in principe aan het werk mits aan de werkgever een tewerkstellingsvergunning is verleend.

Lid Ceder stelde vragen over het mvv-vereiste voor de blauwe kaart. Het vereiste tot het bezitten van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) is neergelegd in nationale wetgeving en beleid. Ik hecht aan het uitgangspunt dat een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in het buitenland wordt aangevraagd, en zie geen aanleiding hiervan af te wijken. Het mvv-vereiste is hard nodig om grip te krijgen op migratie. Vreemdelingen die reeds in Nederland verblijven op grond van een geldige verblijfsvergunning hebben geen mvv nodig.

Een vreemdeling die onder de reikwijdte valt, kan pas een blauwe kaart verkrijgen als hij en zijn werkgever aan alle voorwaarden voldoen. Daarbij kunnen houders van een blauwe kaart afgegeven door een andere lidstaat niet zomaar in Nederland aan de slag. Dat kan pas na een verblijf van ten minste twaalf maanden in de lidstaat die de blauwe kaart verleende. Vervolgens gelden telkens minimumperiodes van zes maanden verblijf, per lidstaat, waarbij elke lidstaat opnieuw een toets dient uit te voeren. De Richtlijn schrijft weliswaar een lichtere toets voor bij deze «langetermijnmobiliteit», maar het salariscriterium van de tweede lidstaat blijft daarbij van kracht.¹

Tot slot wil ik kort reageren richting lid Omtzigt, die in dit kader sprak over «detachering». Waar de Richtlijn in voorziet zijn mogelijkheden voor korte en lange intra-EU-mobiliteit. Los daarvan zet het kabinet, onder leiding van de Minister van SZW, zich ervoor in om misbruik bij detachering van

¹ Bijvoorbeeld: een kennismigrant die twee jaar in Portugal heeft gewerkt op basis van een aldaar verleende blauwe kaart, moet, indien hij als kenniswerker in Nederland een (hoogge-kwalificeerde) baan aangeboden krijgt, aan het Nederlandse salariscriterium voldoen, evenals aan alle overige voorwaarden bij langetermijnmobiliteit.

derdelanders aan banden te leggen. Hierover heeft de Minister van SZW zeer recent een brief naar uw Kamer gestuurd.²

Beleidsruimte amvb (onder andere beroepservaring)

De amvb implementeert een aantal aspecten van de Richtlijn die beleidsruimte bieden. In reactie op de vragen daarover merk ik op dat altijd is gestreefd om de blauwe kaart zoveel mogelijk in lijn te brengen met de nationale kennismigrantenregeling.³ Bij de implementatie betekende dit onder meer dat niet het hoogst mogelijke salariscriterium is ingesteld en gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om voor alle beroepen uit te gaan van vaardigheden, en niet alleen maar van getuigschriften. Voor IT-managers en -specialisten verplicht de Richtlijn dit.⁴ De nationale kennismigrantenregeling laat de beoordeling van de geschiktheid immers ook over aan de werkgever. Ik moet daar direct bij vermelden dat de nationale regeling alleen open staat voor erkend referenten, die door de IND als betrouwbare partner zijn beoordeeld. De Richtlijn staat echter niet toe de blauwe kaart tot erkende referenten te beperken.

Daarom is ervoor gekozen om zoveel mogelijk gebruik te maken van de verruimde mogelijkheden, onder de Richtlijn, voor afwijzing en intrekking van individuele aanvragen. Nederland past deze streng toe door vijf jaar terug te kijken naar eventuele aan de werkgever opgelegde sancties, bijvoorbeeld voor zwartwerk. Ook dient de werkgever over bewijsstukken van de kwalificaties dan wel vaardigheden te beschikken. Hierbij is Nederland in EU-verband blijvend in contact over interpretatie, toepassing en uitvoering van EU-wetgeving.

Lid Aartsen verzocht om herziening van de amvb met het oog op maximale aanscherping. Gezien de inzet om de blauwe kaart en de nationale kennismigrantenregeling zo veel mogelijk op elkaar aan te laten sluiten, zie ik op dit moment geen aanleiding om de amvb aan te passen en neem ik dit ter overweging mee in de lopende discussie over de aanscherping over de nationale kennismigrantenregeling.

In reactie op de vraag van lid Aartsen wil ik benadrukken dat houders van een blauwe kaart alleen als nevenactiviteit als zelfstandige arbeid kunnen verrichten. De hoofdactiviteit is en blijft arbeid in loondienst. Het kabinet zet binnen het bredere arbeidsmarktbeleid in op het tegengaan van schijnzelfstandigheid.

Tegengaan misbruik

Dit brengt mij op het punt van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen, inclusief strafbare feiten zoals mensenhandel. De leden Aartsen, Ceder, Patijn, Van der Plas en Omtzigt vroegen hoe misbruik van de blauwe kaart wordt tegengegaan, in een aantal gevallen verwijzend naar de reflectie van de Inspecteur-Generaal (IG) van de Nederlandse

² *Kamerstukken II* 2024/25, 29 861, nr. 150.

³ Ditzelfde uitgangspunt is overigens leidend geweest bij de onderhandelingen in de Raad van de Europese Unie over het herzieningsvoorstel dat de Europese Commissie in 2016 presenteerde. In dezen verwijs ik uw Kamer naar het bijbehorende BNC-fiche, zie *Kamerstukken II* 2015/16, 22 112, nr. 2155.

⁴ De Europese Commissie heeft de mogelijkheid om wetgevingsvoorstellen in te dienen die strekken tot wijziging van bijlage 1, alwaar vermeld de beroepen waarvoor verplicht beroepservaring in ogenschouw genomen moet worden. Zie artikel 26 juncto bijlage 1 van de Richtlijn.

Arbeidsinspectie in haar jaarverslag 2023.⁵ Lid Vondeling informeerde daarbij gericht naar handhaving op het erkend referentschap, ook bij enkelvoudige overtredingen. Lid Patijn vroeg specifiek aandacht voor de aanpak van mensenhandel.

Misstanden zijn wat het kabinet betreft volstrekt onacceptabel en moeten worden aangepakt. De voorbeelden uit de reflectie van de IG laten zien dat het nodig is regelingen zodanig vorm te geven dat misstanden, misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk worden voorkomen. Ik maak van de gelegenheid gebruik te verwijzen naar de antwoorden op de Kamervragen die naar aanleiding van deze reflectie zijn gesteld.⁶

Voor de blauwe kaart geldt, naast de uitgebreide en strikt toegepaste afwijs- en intrekingsgronden, dat de informatie- en administratieplichten van de referent onverkort van kracht blijven. Daarnaast noem ik, ook in reactie op de vraag van lid Patijn over het vereisen van een rechtstreeks dienstverband, mijn brief van 8 november 2024, mede namens de Minister van Economische Zaken (EZ) en de Minister van SZW. Hierin staan voornemens om uitleenconstructies van kennismigranten in te perken, met als doel dat de kennismigrant in dienst komt van de werkgever (erkend referent) zelf en misbruik tegen wordt gegaan. De regeling wordt momenteel uitgewerkt. Verdere aanscherpingen van het erkend referentschap worden meegenomen in het traject aanscherping kennismigrantenregeling.

Hierbij is daadkrachtige handhaving een belangrijk instrument. Arbeidsmisstanden moeten immers integraal worden aangepakt. Het kabinet zet stevig in op samenwerking en informatiedeling binnen de handhavingketen, voor alle vormen van arbeidsmigratie.

Overig

Een ander deel van de vragen ging in op aantallen kennismigranten en effecten in de landen van herkomst. De leden Van Nispen en Ceder wilden weten hoe het kabinet *brain drain* voorkomt. Lid Vondeling vroeg of het Verdrag van Lissabon de mogelijkheid heeft gecreëerd om het aantal kennismigranten dat via een blauwe kaart wil binnenkomen op nul te zetten. De leden Van Nispen en Van der Plas stelden naar aanleiding van het wetsvoorstel vragen over een mogelijke toename van het aantal kennismigranten. Daarnaast vroeg het lid Ceder naar de stand van zaken van de motie-Ceder (Kamerstuk 36 600 XV, nr. 28) betreffende de taaleis en wezen hij en het lid Podt op de relatie met inburgering. Tot slot vroeg het lid van Nispen nog naar de beantwoording van door hem gestelde Kamervragen.

Het wetsvoorstel laat als gezegd aan de nationale wetgever geen afwegingsruimte. Wel kan ik zeggen dat de Richtlijn, zoals opgesteld door de Europese wetgever, beoogt dat hooggekwalificeerde werknemers uit derde landen naar de Europese Unie komen om te werken en te verblijven. De Richtlijn staat echter ook langere perioden van afwezigheid toe, zodat derdelanders ook de gelegenheid hebben om tijdelijk terug te keren naar hun land van herkomst zonder dat dit gevolgen heeft voor hun verblijfstatus in de Europese Unie. Op die manier kunnen de herkomstlanden de positieve effecten van de arbeid van de derdelander in Europa benutten. In lagere regelgeving is opgenomen dat de verantwoorde-

⁵ *Jaarverslag 2023 Nederlandse Arbeidsinspectie, Deel I Reflectie*, Rits de Boer, Inspecteur-Generaal, maart 2024. Raadpleegbaar via Jaarverslag 2023 | Jaarverslag | Nederlandse Arbeidsinspectie.

⁶ *Aanhangsel Handelingen II 2023/24*, nr. 1816.

lijkheid voor een ethisch wervingsbeleid in beginsel bij de werkgever ligt. Tot slot zijn bij het kabinet geen signalen bekend dat het Nederlandse toelatingsbeleid ten aanzien van kennis en talent een directe oorzaak zou zijn van *brain drain* in landen van herkomst.

Verder merk ik op dat het te vroeg is voor definitieve uitspraken over een mogelijke toename van kennismigranten als gevolg van de inwerking-treding en implementatie van de Richtlijn. Door de voorwaarden voor de Europese blauwe kaart op enkele punten in lijn te brengen met de nationale regeling voor kennismigranten is beoogd een gelijk spelveld tussen beide vergunningen te creëren. Het is dus niet direct te verwachten dat er een toename zal zijn van het aantal kennismigranten, maar veeleer een verschuiving van de nationale aanvragen naar de aanvragen voor een Europese blauwe kaart. Ik houd uw Kamer op de hoogte van cijfers en trends via de reguliere kanalen, zoals de Staat van Migratie.

De Richtlijn doet geen afbreuk aan het recht van Nederland om te bepalen hoeveel onderdanen van derde landen het toelaat met het oog op arbeid al dan niet in loondienst, zoals bepaald in vijfde lid, artikel 79, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Het op nul stellen van het aantal kennismigranten doet evenwel afbreuk aan het nuttig effect van de Richtlijn en is daarom niet toegestaan.

De motie ten aanzien van de taaleis ligt op het terrein van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Hij zal hierover voor de zomer nog een brief naar uw Kamer sturen. Ook voor het afwegingskader wil ik verwijzen naar het eerstvolgende commissiedebat arbeidsmigratie.

Lid Ceder wees op het ontbreken van inburgeringsverplichtingen voor kennismigranten en hun gezinsleden. Lid Podt merkte in dit kader op dat echtgenoten van kennismigranten vaak niet de weg op de arbeidsmarkt vinden. Dit lid vroeg de Minister te onderzoeken of de aanpak van het *Holland Expat Centre South* te Eindhoven breder uitgerold zou kunnen worden in Nederland.

Voor kennismigranten en hun partners die al in Nederland wonen en werken is het nodig om gerichte ondersteuning te bieden, bijvoorbeeld bij het leren van de Nederlandse taal. Dat helpt om de blijfkans te vergroten en de arbeidsvraag in den brede te verminderen. Hier wordt hard aan gewerkt via onder andere het *Netherlands point of Entry* en de internationale welkomstcentra in verschillende regio's. Komend jaar gaan de Ministeries van AenM, EZ en SZW onderzoeken hoe zij waar mogelijk gezamenlijk de ondersteuning aan verschillende groepen kunnen inrichten.

In reactie op de vraag van het lid Van Nispen over het stateloze echtpaar kan ik melden dat de beantwoording van de schriftelijke Kamervragen op maandag 17 februari jl. met uw Kamer is gedeeld.⁷

Tot slot

Uw Kamer heeft in de eerste termijn duidelijk gemaakt zich zorgen te maken te over de omvang en samenstelling van arbeidsmigratie in relatie tot de draagkracht van Nederland. Zo spraken de leden Van Nispen, Patijn, Van der Plas en Omtzigt hun vrees uit over een toenemende druk op voorzieningen. Lid Patijn vroeg zich af of er ook inschatting is gemaakt van de maatschappelijke effecten van het wetsvoorstel, onder meer een mogelijk frequenter beroep op de 27%-regeling. Lid Omtzigt wilde weten

⁷ *Aanhangsel Handelingen II* 2024/25, nr. 1298.

of fiscale voordelen voor blauwekaarthouders ingeperkt zouden kunnen worden. Hetzelfde lid wees op mogelijke sectorale benadering en informeerde naar het afwegingskader voor nieuwe bedrijvigheid. Enkele van de genoemde leden vroegen hoe het kabinet zal sturen op aantallen, al dan niet via bandbreedtes.

Dit kabinet werkt aan een selectiever en gericht(er) arbeids(migratie)beleid. In navolging van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 vindt het kabinet daarbij dat hoogwaardige kennismigratie voor Nederland belangrijk blijft. Maar de omvang en samenstelling moet passen bij wat Nederland nodig heeft en aankan. Daarom kijkt het kabinet onder andere naar aanscherping van de kennismigrantenregeling, met aandacht voor de samenhang met andere verblijfsregelingen voor kennis en talent, zoals de blauwe kaart. Ook wijs ik in dit verband op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Arbeidsmigratie (IBO) en het SER-adviestraject over arbeidsmigratie. Daarin wordt gekeken naar aantallen arbeidsmigranten, bestaande regelingen, inclusief fiscale regelingen, en hoe arbeidsmigratie meer selectiever en gericht(er) kan worden. Uw Kamer wordt over de uitkomsten van deze trajecten rond de zomer geïnformeerd.