

Vergaderjaar 2023–2024

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 3856**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Talent Mobility Package

Fiche: Aanbeveling leermobiliteitsmogelijkheden (Kamerstuk 22 112, nr. 3857)

Fiche: Commissieaanbeveling erkenning kwalificaties van derdelanders (Kamerstuk 22 112, nr. 3858)

Fiche: Verordening EU-talentedpool (Kamerstuk 22 112, nr. 3859)

Fiche: Verordening welzijn en traceerbaarheid van honden en katten (Kamerstuk 22 112, nr. 3860)

Fiche: Herziening verordening dierenwelzijn tijdens transport (Kamerstuk 22 112, nr. 3861)

Fiche: Herziening kader buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (Kamerstuk 22 112, nr. 3862)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H.G.J. Bruins Slot

## Fiche: Mededeling Talent Mobility Package

### 1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*  
Mededeling van de Europese Commissie aan het Europese Parlement, de Raad, het Europees Economisch Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Talent mobiliteit pakket
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
15 november 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2023) 715
- d) *EUR-Lex*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0715>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*  
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, en Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

### 2. Essentie voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) presenteert een mededeling waarin acties worden voorgesteld om de EU aantrekkelijker te maken voor personen van buiten de EU en een aantal belemmeringen aan te pakken. In de mededeling wordt het aantrekken van deze personen van buiten de EU gezien als cruciaal onderdeel van de oplossing van krapte op de Europese arbeidsmarkten. Het pakket kan volgens de Commissie samen met bestaande beleidsdoelen (activeren van onbenut arbeidspotentieel, leermobiliteit en integratie) ook zorgen voor eerlijke arbeidsomstandigheden voor alle werknemers in de EU en het minder aantrekkelijk maken van irreguliere migratie. Daarbij stelt de Commissie dat hoewel enkele lidstaten al inzetten op het faciliteren van legale migratie, een geharmoniseerde aanpak kan bijdragen om de EU aantrekkelijker te maken voor internationaal talent. De mededeling bouwt voort op de mededeling over het aantrekken van vaardigheden en talent (2022) en het Asiel- en Migratiepact (2020<sup>1</sup>).

In de mededeling benoemt de Commissie de uitdagingen voor de EU en hoe het aantrekken van mensen buiten de EU een oplossing kan zijn voor deze uitdagingen. Hiertoe introduceert de Commissie 1) een voorstel voor een Verordening voor het instellen van een EU-talentenpool; 2) een Commissieaanbeveling voor de erkenning van kwalificaties en vaardigheden; en 3) een voorstel voor een Raadsaanbeveling voor een kader voor leermobiliteit.<sup>2</sup> Deze voorstellen worden in afzonderlijke BNC-fiches geapprecieerd welke tegelijkertijd aan de Kamer worden toegezonden.

Bij de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt, is volgens de Commissie de eerste prioriteit om binnen de EU het potentieel van de binnenlandse beroepsbevolking te vergroten. Echter, de Commissie geeft aan dat de Europese arbeidsmarkten overspannen zijn vanwege de impact van

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3442, en Kamerstukken II, 2020/2021, 22 112, nr. 2955.

<sup>2</sup> COM(2023) 716, COM(2023) 719, COM(2023) 7700.

demografische ontwikkelingen (waaronder vergrijzing) en de benodigde vraag naar arbeid voor het in goede banen leiden van de groene en digitale transitie en de gezondheids- en langdurige zorg. De arbeidsmarkt is krap. Het pakket is daarom bedoeld om lidstaten instrumenten aan te reiken om gezamenlijk te kunnen concurreren in de race voor internationaal talent. De Commissie onderstreept dat legale migratie een gedeelde competentie is, wat betekent dat de Commissie voorstellen op dit terrein kan doen. Het blijft aan de lidstaten om zelf te bepalen hoeveel personen van buiten de EU tot hun grondgebied worden toegelaten om daar in loondienst of als zelfstandige arbeid te verrichten.

De Commissie stelt concreet voor om werving voor tekortberoepen en de match tussen werkzoekenden uit derde landen en werkgevers in de lidstaten te vergemakkelijken door middel van een Verordening een EU-talentenpool op te richten. Dit matchingsinstrument beschouwt de Commissie als aanvulling op, en niet als een vervanging van, bestaande instrumenten om talent uit derde landen op nationaal niveau aan te trekken. De Commissie stelt dat deelname aan de EU-talentenpool vrijwillig zal zijn voor de lidstaten.

Daarnaast stelt de Commissie voor om flexibeler om te gaan met de erkenning van kwalificaties en vaardigheden van personen van buiten de EU voor gereguleerde beroepen en om de administratieve druk op mensen uit landen buiten de EU te verminderen. Voor niet-gereguleerde beroepen is het volgens de Commissie belangrijk dat er transparante instrumenten zijn en informatie beschikbaar is om kwalificaties en vaardigheden te vergelijken. Hierbij acht de Commissie het belangrijk dat er eerst wordt gekeken naar vaardigheden in plaats van het eisen van formele kwalificaties. De Commissie wil daarnaast bestuderen of een instrument om op EU-niveau kwalificaties te vergelijken haalbaar is.

Ook wordt een Raadsaanbeveling voorgesteld die is gericht op het vergroten van «leermobiliteit» van onderwijsdeelnemers van alle leeftijden, jeugdwerkers en sportstaf. Met deze aanbeveling wil de Commissie een integraal onderdeel van alle onderwijs- en opleidingsprojecten maken en het aandeel van mobiliteitsmogelijkheden voor mensen met minder leermogelijkheden vergroten. De aanbeveling betreft zowel mobiliteit binnen de EU als van buiten de EU.

Samenwerking op legale migratie is één van de prioriteiten van het Asiel- en Migratiepact. Dit vraagt volgens de Commissie om betrokkenheid van de lidstaten, gericht op het ontwikkelen van vaardigheden, het vermijden van *brain drain* en het bevorderen van samenwerking tussen landen van herkomst en bestemming, en de private sector en opleidingsinstellingen. De Commissie geeft daarbij voorbeelden hoe *brain drain* kan worden voorkomen. Volgens de Commissie is een manier om het risico op structurele *brain drain* te verkleinen om de samenwerking met derde landen in het kader van circulaire migratie in te richten op sectoren waarin er een gedeelde behoefte aan werknemers bestaat en terugkeer naar het land van herkomst een *brain gain* kan betekenen. Daarom wil de Commissie de migratiesamenwerking aanvullen met programma's voor de ontwikkeling van vaardigheden die beide arbeidsmarkten ten goede kunnen komen.

De Commissie geeft in de mededeling een stand van zaken op het gebied van de EU-Talentpartnerschappen.<sup>3</sup> Met de Talentpartnerschappen wordt beoogd ondersteuning te bieden aan lidstaten voor het opzetten van vrijwillige migratieafspraken tussen EU-lidstaten en prioritaire migratie-

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3442.

landen in het kader van werk of training en met capaciteitsopbouw en investeringen in menselijk kapitaal in partnerlanden. In het kader van samenwerking met derde landen is de Commissie bezig met het ontwikkelen van Talentpartnerschappen met Marokko, Tunesië, Egypte, Pakistan en Bangladesh. Op basis van gesprekken is volgens de Commissie gebleken dat bovenstaande landen geïnteresseerd zijn in samenwerking op het gebied van het ontwikkelen van vaardigheden en erkenning van kwalificaties. In het kader van de voorgestelde EU Talentenpool, stelt de Commissie een speciale «Talentpartnerschappen Pas» voor. Dertelenders die in het kader van een Talentpartnerschap hun vaardigheden hebben ontwikkeld en/of gevalideerd, zouden als bewijs een dergelijke Pas moeten ontvangen van de lidstaat die, bijvoorbeeld, de training verzorgde.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Het kabinet ziet evenals de Commissie dat een verscheidenheid aan sectoren in alle EU-lidstaten momenteel te maken heeft met toenemende krapte op de arbeidsmarkt. Die krapte is mede problematisch als gekeken wordt naar de grote maatschappelijke opgaven van deze tijd. Er is goed opgeleid en genoeg personeel nodig, ook om te werken aan noodzakelijke transitie en de prioriteiten die het kabinet heeft gesteld. Het kabinet ziet een duidelijke rol voor de overheid om krapte aan te pakken, naast de essentiële rol van werkgevers en werkenden zelf. Daarom werkt het kabinet op dit moment aan verschillende mogelijkheden om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken via drie pijlers: het verminderen van de vraag naar arbeid, het vergroten van het arbeidsaanbod en het verbeteren van de match tussen vraag en aanbod. Het kabinet zet daarbij in op zes gebieden om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken: het stimuleren van technologie- en procesinnovatie, het vergroten van het arbeidsaanbod, het verbeteren van de match, mensen stimuleren om meer uren te werken, het stimuleren van een leven lang ontwikkelen, en het verbeteren van de aansluiting tussen initieel onderwijs en de arbeidsmarkt. Het kabinet ziet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk voor de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt.<sup>4</sup>

In Nederland is toegang tot de arbeidsmarkt voor arbeidsmigranten van buiten de EU geregeld in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Het uitgangspunt is dat aan de vraag naar arbeid in eerste instantie moet worden voldaan door het arbeidsaanbod dat in Nederland, de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland aanwezig is in te zetten. Het UWV toetst per individuele aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning of dit aanbod aanwezig is. Daarnaast streeft het kabinet ernaar om internationaal talent dat een bijdrage levert aan de Nederlandse kennis-economie, concurrentiekracht en innovatief vermogen, te faciliteren, bijvoorbeeld via de kennismigrantenregeling<sup>5</sup>. Ten aanzien van deze doelgroep voert het kabinet uitnodigend beleid.

Het kabinet erkent dat arbeidsmigranten een belangrijke bijdrage leveren aan de Nederlandse economie, en dat zij werken in voor Nederland belangrijke sectoren. Echter heeft (meer) arbeidsmigratie ook korte- en lange termijneffecten op tal van beleidsterreinen en publieke voorzieningen, zoals de effecten op huisvesting, zorg, onderwijs, openbare orde

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3442.

<sup>5</sup> [www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/vraag-en-antwoord/wanneer-mag-een-kennismigrant-in-nederland-werken](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/vraag-en-antwoord/wanneer-mag-een-kennismigrant-in-nederland-werken).

en veiligheid, maar ook op sociale cohesie in wijken en buurten. Verder kan arbeidsmigratie de prikkel voor werkgevers verminderen om arbeidsvoorwaarden te verbeteren en te innoveren. Daarnaast zijn de laatste jaren ook de schaduwkanten van arbeidsmigratie duidelijk naar voren gekomen op brede schaal. Arbeidsmigranten werken vaak in lager betaalde banen met onzekere contracten. Om uitbuiting van arbeidsmigranten tegen te gaan, slechte huisvesting aan te pakken, en oneerlijke concurrentie en verdringing op de arbeidsmarkt te voorkomen, voert het kabinet de aanbevelingen uit het rapport van Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (commissie-Roemer) onverkort en met urgentie uit en wordt onder andere de strafbaarstelling van mensenhandel gemoderniseerd en uitgebreid.<sup>6 7</sup>

Het opzetten van Talentpartnerschappen met prioritaire migratielanden, een aanpak waar de Commissie middels deze mededeling bij stilstaat, ziet het kabinet niet op zichzelf als oplossing voor tekorten op de arbeidsmarkt. Het kabinet onderschrijft wel de insteek dat partnerschappen met prioritaire migratielanden, mits goed vormgegeven, kunnen bijdragen aan een integrale benadering op migratiesamenwerking met derde landen, waaronder het tegengaan van irreguliere migratie en het verbeteren van effectieve terugkeersamenwerking voor uitgeprocedeerde asielzoekers. Deze opzet van partnerschappen bij prioritaire migratielanden sluit aan bij de wens om meer grip te krijgen op migratie. Afspraken over legale migratie zijn daarbij een belangrijk onderdeel om samenwerking op migratie met belangrijke transit- en herkomstlanden te verbeteren en te versterken. Tijdelijke, kleinschalige en circulaire arbeidsmigratie via pilots/stapsgewijs kunnen onderdeel vormen van bilaterale migratiepartnerschappen op basis van strikte wederzijdse afspraken. Wat betreft de EU-Talentpartnerschappen heeft het kabinet nog geen besluit genomen over deelname. Dit is aan een nieuw kabinet. Wel neemt het kabinet als *observer* deel aan ronde tafels over partnerschappen met Tunesië, Marokko en Egypte. Hierbij dient ook aandacht te zijn voor het risico van detachering van derdelanders onder het vrij verkeer van diensten als het gaat om de Talentpartnerschappen.

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het kabinet erkent evenals de Commissie dat er sprake is van krapte op de arbeidsmarkt, onder andere veroorzaakt door demografische ontwikkelingen (vergrijzing) en de noodzakelijke groene en digitale transitie. Volgens de Commissie is het mobiliseren van binnenlandse arbeidskrachten en inzet van intra-EU mobiliteit niet langer voldoende en dient daarom gekeken te worden naar het aantrekken van vaardigheden en talent van buiten de EU. Het kabinet is van mening dat bij het oplossen van de arbeidsmarktkrapte eerst mensen aan een baan moeten worden geholpen die nu nog aan de kant staan. Daarnaast kan toegang tot arbeidsmigratie de prikkel voor werkgevers verkleinen om zich in te zetten voor het aantrekken van binnenlands potentieel, via verbetering van arbeidsvoorwaarden- en omstandigheden, en om te investeren in innovatiekracht, waaronder robotisering.

Het kabinet ziet arbeidsmigratie maar in beperkte mate als oplossing voor krapte en is van mening dat effecten op andere beleidsterreinen moeten worden meegewogen, zoals huisvesting, zorg, onderwijs, openbare orde en veiligheid, (irreguliere) migratie, terugkeer en overname, maar ook

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2022–23, 29 861, nr. 99.

<sup>7</sup> Zie documenten van de internetconsultatie van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht: Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel (internetconsultatie.nl).

grote maatschappelijke en sociaaleconomische vraagstukken, waaronder integratie en sociale cohesie. Er dient naast het economische perspectief op arbeidsmarktkrapte ook een breder sociaal perspectief gehanteerd te worden, rekening houdend met de absorptiecapaciteit van lidstaten op een veelheid aan beleidsterreinen, zoals ook wordt benadrukt in het deelonderzoek van de Adviesraad Migratie.<sup>8</sup> Arbeidsmigratie, als sluitende inzet op demografische ontwikkelingen en arbeidsmarktkrapte, moet onderdeel zijn van een bredere visie op de Nederlandse economie, de samenleving, en welke banen daarbij horen. Het kabinet kijkt in dit verband uit naar het adviesrapport van de Adviesraad Migratie (voorjaar 2024) waarin arbeidsmigratie vanuit een breed welvaartsperspectief zal worden belicht en naar het aankomende adviesrapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050<sup>9</sup>. De Staatscommissie zal naar verwachting haar adviesrapport in januari 2024 aan het kabinet aanbieden, waarna een reactie met appreciatie vanuit het kabinet zal volgen.

Het kabinet vindt het belangrijk om aantrekkelijk te zijn voor internationaal talent dat een bijdrage levert aan de kenniseconomie, de concurrentiekracht en het innovatief vermogen. Daarvoor heeft Nederland een uitnodigend beleid. Het kabinet steunt daarom de ambitie van de Commissie om talent van buiten de EU dat een bijdrage kan leveren aan de kenniseconomie, aan te trekken.

De Commissie gaat in de mededeling kort in op de risico's van *brain drain* en stelt dat dit onder andere voorkomen kan worden door circulaire migratie. Het kabinet vraagt zich af hoe circulariteit gegarandeerd kan worden en vindt dat dit aspect onvoldoende wordt belicht. Dit geldt eveneens voor het tegengaan van de risico's van *brain drain* voor herkomstlanden. Het kabinet zal de Commissie hierop bevragen. Het kabinet blijft daarnaast in gesprek met de Commissie en andere lidstaten over de Talentpartnerschappen, daarbij rekening houdend met de motie van de leden El Yassini en Ceder.<sup>10</sup> Het kabinet zet in op bilaterale migratiepartnerschappen met voor Nederland belangrijke landen van herkomst- en transit in Noord-Afrika, de Sahel en het Midden Oosten. Het kabinet zal het risico van detachering van derdelanders onder het vrij verkeer van diensten ook actief adresseren als het gaat om de Talentpartnerschappen.

Lidstaten blijven zelf verantwoordelijk voor de keuze welke arbeidsmigranten uit derde landen worden toegelaten tot hun arbeidsmarkt en onder welke voorwaarden. Zoals ook in de reactie op de publieke consultatie in het kader van het Asiel- en Migratiepact is benadrukt,<sup>11</sup> is het van belang dat lidstaten de bevoegdheid hebben om hun beleid ten aanzien van toegang voor personen van buiten de EU zo vorm te geven, dat dit aansluit bij de nationale arbeidsmarktbehoeften. Aan deze bevoegdheid wordt door de voorstellen in de mededeling niet getornd. Dat beschouwt het kabinet als positief. Bij de nadere uitwerking van de voorstellen blijft het behoud van deze bevoegdheid voor het kabinet een belangrijk aandachtspunt.

Het kabinet acht het van groot belang dat de Commissie bij de uitwerking van de voorstellen aandacht heeft voor het vraagstuk van werknemers van buiten de EU (derdelanders) die met gebruikmaking van het recht op

<sup>8</sup> <https://www.adviesraadmigratie.nl/publicaties/publicaties/2023/12/11/verkenning-arbeidsmigratie-oplossing-voor-economie-en-demografie>.

<sup>9</sup> <https://www.staatscommissie2050.nl/>.

<sup>10</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 29 861, nr. 82.

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 22 112, nr. 3003.

grensoverschrijdende dienstverlening (vrij verkeer van diensten) vanuit één lidstaat te werk worden gesteld in één of meerdere andere EU-lidstaten (ook wel «detachering van derdelanders» genoemd). De sterke toename in de detachering van personen afkomstig uit landen buiten de EU onder het vrij verkeer van diensten baart het kabinet zorgen. Als gevolg hiervan wordt de controle die lidstaten hebben om zelf te bepalen welke categorieën personen van buiten de EU worden toegelaten, beperkt. Gedetacheerde personen van buiten de EU zijn bovendien kwetsbaar voor misbruik, aangezien zij voor zowel werk als verblijf vaak afhankelijk zijn van de werkgever en de detachering het mogelijk kan maken om zich aan het zicht van autoriteiten te onttrekken. Deze mogelijkheden tot intra-EU mobiliteit worden door de Commissie onvoldoende meegenomen bij het uitwerken van voorstellen en het kabinet zal dit punt bij de Commissie onder de aandacht brengen.

#### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

Onder de lidstaten leven diverse opvattingen ten aanzien van legale migratie uit derde landen. Een aantal lidstaten ziet legale migratie van toegevoegde waarde om de arbeidsmarktkrapte op de nationale arbeidsmarkt te verlichten, en heeft hiertoe ook nationale initiatieven ontplooid. Deze lidstaten tonen zich welwillend jegens de voorstellen van de Commissie op het gebied van legale migratie. Daarnaast zijn er lidstaten die zich niet actief opstellen ten opzichte van deelname aan de initiatieven, bijvoorbeeld vanwege inhoudelijke of praktische bezwaren.

In 2021 nam het Europees Parlement twee resoluties over legale migratie aan<sup>12</sup>, waarin de Commissie werd opgeroepen het wetgevings- en beleidskader van de EU te verbeteren en te ontwikkelen. Op grond van artikel 225 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) heeft het Europees Parlement de Commissie verzocht een reeks voorstellen in te dienen om de toegang tot en mobiliteit binnen de EU te vergemakkelijken en te bevorderen voor legaal migrerende onderdanen van derde landen, met als doel de bureaucratie terug te dringen, de harmonisatie van legale migratiebeleid van de lidstaten te versterken, de grondrechten en gelijke behandeling te bevorderen en arbeidsuitbuiting te voorkomen. Met deze mededeling en de daaruit volgende acties komt de Commissie tegemoet aan deze oproep.

### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regedruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten**

#### *a) Bevoegdheid*

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid. De mededeling heeft betrekking op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is er sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder j, VWEU). De Commissie is derhalve bevoegd om op dit terrein een mededeling te doen. Op basis van art. 79 lid 5 VWEU wordt bepaald dat het aan de lidstaten is om zelf te bepalen hoeveel derdelanders tot hun grondgebied worden toegelaten teneinde daar al dan niet in loondienst of als zelfstandige arbeid te verrichten. Het kabinet hecht eraan dat deze bevoegdheid wordt gerespecteerd.

<sup>12</sup> European Parliament resolution of 20 May 2021 on new avenues for legal labour migration (2020/2010(INI)); European Parliament resolution of 25 November 2021 with recommendations to the Commission on legal migration policy and law.



### *b) Subsidiariteit*

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. Het doel van de mededeling is om krapte op de Europese arbeidsmarkt tegen te gaan en irreguliere migratie te voorkomen. Gelet op de grensoverschrijdende aspecten van deze uitdagingen, kunnen de voorgestelde initiatieven op EU-niveau toegevoegde waarde hebben bij de realisatie van de doelstellingen. Optreden op EU-niveau is daarom gerechtvaardigd.

### *c) Proportionaliteit*

Het kabinet heeft een deels positieve, deels negatieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling. Het doel van de mededeling is om krapte op de Europese arbeidsmarkt tegen te gaan en irreguliere migratie te voorkomen. De voorgestelde acties uit de mededeling, zoals het opzetten van een EU-talentpool, betere erkenning van beroepskwalificaties, het kader voor leermobiliteit en de EU-Talentpartnerschappen, kunnen volgens het kabinet geschikt zijn om voorkoming van irreguliere migratie te bereiken. Het kabinet heeft daarom een positieve grondhouding ten opzichte van de voorstellen over een integrale benadering op migratiesamenwerking met derde landen, waaronder het tegengaan van irreguliere migratie en het verbeteren van effectieve terugkeersamenwerking voor uitgeprocedeerde asielzoekers. Voor het bereiken van deze doelstelling gaan de voorgestelde acties ook niet verder dan noodzakelijk, gelet op het vrijwillig karakter van de voorstellen.

Het kabinet heeft echter een negatieve grondhouding ten opzichte van de noodzakelijkheid van de voorgestelde acties van de Commissie ten aanzien van de doelstelling om de krapte op de Europese arbeidsmarkt aan te pakken. Ten aanzien van het bereiken van deze doelstelling (in tegenstelling tot de doelstelling van het tegengaan van irreguliere migratie en effectieve terugkeersamenwerking), is het kabinet van mening dat de Commissie onvoldoende toelicht waarom niet wordt gekozen voor beleidsalternatieven die beter aansluiten bij de sociaaleconomische situatie in de lidstaten. Het kabinet ziet een oplossing voor deze doelstelling allereerst bij het aan een baan helpen van mensen die nu nog aan de kant staan en het stimuleren van mensen om meer uren te werken, maar ook inzet op (proces-)innovatie en automatisering. Het kabinet is bovendien van mening dat er eerst naar het beschikbare aanbod binnen de EU moet worden gekeken.

Bovendien meent het kabinet dat de mededeling mogelijk nadelen veroorzaakt die niet in verhouding staan tot het doel van de mededeling om arbeidskrapte op te lossen. Zo vindt het kabinet dat onvoldoende aandacht wordt besteed aan de korte- en langetermijneffecten van (meer) arbeidsmigratie op andere beleidsterreinen, zoals de effecten op huisvesting, openbare orde en veiligheid, zorg, onderwijs en het draagvlak voor migratie in den brede. Eveneens dient meer aandacht te zijn voor de veelal kwetsbare positie van arbeidsmigranten, in bijzonder arbeidsmigranten uit derde landen. Ook dient de Commissie bij de uitwerking van zowel bestaande als nieuwe initiatieven meer oog te hebben voor de effecten ervan, zoals het effect op intra-EU arbeidsmobiliteit en in het bijzonder de mogelijkheid van detachering van derdelanders naar andere EU-lidstaten onder het vrij verkeer van diensten. Specifiek ten aanzien van de EU-talentpool kunnen private intermediairs en uitzendbureaus ook gebruik kunnen maken van het portaal en hierbij voorziet het kabinet vergrote risico's op uitbuiting van arbeidsmigranten.



#### *d) Financiële gevolgen*

De mededeling kent volgens de Commissie geen directe gevolgen voor de Europese begroting.

Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

De mededeling heeft geen directe financiële consequenties voor de nationale begroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, volgens de regels van de budgetdiscipline.

#### *e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

De mededeling heeft op zichzelf geen effect op regeldruk en administratieve lasten, aangezien deze niet tot wijzigingen in bestaande wet- en regelgeving noopt. De gevolgen voor regeldruk van de overige voorstellen worden in de desbetreffende BNC-fiches behandeld.

De effecten van de mededeling op de concurrentiekracht schat het kabinet neutraal in. Een doelstelling van de mededeling is dat de Europese Unie in mondiaal opzicht kan blijven concurreren op het gebied van innovatie door het tegengaan van arbeidsmarktkrapte. Hoewel het kabinet partnerschappen niet ziet als een middel om de krapte op de arbeidsmarkt in Nederland op te lossen, kunnen deze op Europees niveau wel een bijdrage daaraan leveren wanneer lidstaten die daar behoefte aan hebben gebruik maken van de EU-instrumenten tot bevordering van legale migratie. Echter, de EU-talentedoelstelling kan ook prikkels voor bedrijven wegnemen om te investeren in innovatie of betere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Of het voorstel met de voorgestelde acties kan bijdragen aan het bevorderen van de Europese concurrentiekracht is daarmee de vraag.

Op basis van contacten op bilateraal niveau en in EU-verband met prioritaire migratielanden in Noord-Afrika, de Sahel en het Midden Oosten blijkt dat er een grote behoefte bestaat aan mogelijkheden om langs legale routes in Europa te verblijven, werken of studeren. Deze landen brengen legale migratie geregeld op als onderdeel van bredere (migratie-)samenwerking, waar afspraken over het bevorderen van terugkeer en verminderen van irreguliere migratie ook onderdeel van zijn. Voor Nederland is het belangrijk dat het partnerland in de bilaterale dialoog zelf over legale migratie begint, omdat dit niet noodzakelijk een behoefte hoeft te zijn van het partnerland. Als onderdeel van een integrale benadering op bilaterale migratiesamenwerking met derde landen, waaronder het tegengaan van irreguliere migratie en het verbeteren van effectieve terugkeersamenwerking voor uitgeprocedeerde asielzoekers, kan tijdelijke, kleinschalige legale en circulaire arbeidsmigratie via pilots/stapsgewijs mogelijk worden gemaakt binnen strikte wederzijdse afspraken. De mededeling kan een bijdrage leveren aan de Europese dialoog over migratie met derde landen, evenals de bredere diplomatieke en politieke betrekkingen, aangezien derde landen geregeld de wens uitspreken om samen te werken op het gebied van legale migratie. Het kan meer duiding geven op wat derde landen precies willen met legale migratie, gaat het om meer mogelijkheden voor werkvergunningen of juist om erkenning van beroepskwalificaties.