

|              |                                                     |
|--------------|-----------------------------------------------------|
| Kenmerk      | W12.04.0359/IV                                      |
| Datum advies | 30 augustus 2004                                    |
| Vindplaats   | Bijvoegsel Staatscourant 12 oktober 2004,<br>nr 196 |

## Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit tot uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met de toelating van kennismigranten, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2004, no.04.002893, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit tot uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met de toelating van kennismigranten, met nota van toelichting.

Het voorstel is een onderdeel van de maatregelen om de kenniseconomie te stimuleren. Het heft de tewerkstellingsvergunningplicht in het Besluit tot uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen op voor de werkgever van de kennismigrant die rechtmatig in Nederland verblijft. Het voorstel hangt samen met het voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met kennismigratie, waarover de Raad van State heden eveneens advies uitbrengt. *(zie noot 1)*

De Raad kan zich vinden in het voornemen om de kenniseconomie te versterken onder meer door de toelating tot de arbeidsmarkt van ons land van kenniswerkers uit derde landen te vergemakkelijken. Hij heeft echter opmerkingen over het criterium dat wordt gebruikt om het begrip kennismigrant te definiëren, bezien in relatie tot het doel van het voorstel. Hij is van oordeel dat in verband met deze opmerkingen over het voorstel in deze vorm niet positief kan worden geadviseerd.

### 1. Doel van het voorstel

Met het voorstel wordt beoogd de kenniseconomie te stimuleren. De Europese Raad van Lissabon heeft in 2000 ingestemd met de Europese onderzoeksruimte en de Gemeenschap ten doel gesteld vóór 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie ter wereld te worden. *(zie noot 2)* Het kabinet heeft de ambitie in dat verband tot de koplopers te behoren. *(zie noot 3)* Het gaat daarbij om het belang van het vergroten van het innovatief karakter van de Nederlandse economie. Het valt op dat het begrip kenniseconomie, als beleidsdoel, in de toelichting bij het voorstel niet wordt gedefinieerd en in zijn bereik niet nader wordt bepaald. Zo wordt niet aangegeven om welke sectoren van de economie, of om welke typen functies of expertise het hier in het bijzonder gaat.

Naast investeren in Nederlandse en EU-kenniswerkers, acht het kabinet de toelating van zogenoemde kennismigranten van buiten de Europese Unie (en van de landen van de Europese Economische Ruimte) een absolute voorwaarde in de ambitie om Nederland tot

een kenniseconomie te maken. (zie noot 4) Met het voorstel wordt beoogd de toelating van deze kennismigranten te versoepelen. Het voorstel bevat geen definitie van het begrip kennismigrant, en de toelichting geeft geen specifieke inhoudelijke afbakening van het begrip kennismigrant. De Raad komt daar op terug in de punten 2 en 3 van dit advies.

De kern van het voorstel is het laten vervallen van de tewerkstellingsvergunningplicht voor de werkgever van de kennismigrant. Deze plicht strekt tot bescherming van het aanbod op de arbeidsmarkt in eigen land en in de overige lidstaten van de Europese Unie tegen het aanbod van arbeidskrachten uit derde landen en uit de nieuwe lidstaten. Afschaffing van die plicht, en daarmee aanvaarding van het risico van verdringing van prioriteitgenietend eigen aanbod door arbeidskrachten vanuit derde landen, lijken hun rechtvaardiging te vinden in de bijdrage die het voorstel verwacht van de instroom van kennismigranten uit die derde landen aan de economische ontwikkeling van ons land (de kenniseconomie). Deze verwachting berust op de veronderstelling dat verlaging van de toelatingsdrempel voor deze kennismigranten effectief is als middel ter stimulering van het innovatief karakter van de Nederlandse economie. De toelichting bevat geen informatie over de ervaringen tot nu toe met de omvang en de aard van de belangstelling specifiek voor het werken in Nederland (mede in vergelijking met andere EU-landen) vanuit derde landen, noch over de disciplines en de sectoren van het economisch leven waarom het in het bijzonder zou kunnen of moeten gaan, mede bezien in relatie tot aanbod van arbeidskrachten dat thans nog wél bescherming geniet tegenover aanbod van arbeidskrachten uit derde landen.

De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

Het begrip kennismigrant

## 2. De operationalisering van het begrip kennismigrant

Het begrip kennismigrant is opgenomen in het opschrift van het voorstel. In de tekst van het ontwerpbesluit wordt het begrip niet inhoudelijk gedefinieerd. Zoals blijkt uit de nota van toelichting, gaat het bij kennismigranten om een species van het genus arbeidsmigrant, namelijk hooggekwalificeerde arbeidsmigranten. Een specifieke inhoudelijke omschrijving bevat de toelichting niet. Toelating van kennismigranten tot Nederland kan bijdragen aan het verminderen van de schaarste in ons land aan zogenoemde kenniswerkers. "Iedereen die een bijdrage kan leveren aan het innovatieproces is een kenniswerker. Kenniswerkers bestaan uit iedereen die een HBO- of WO-diploma heeft en alle anderen, veelal MBO-geschoolden, die een katalyserende rol spelen in innovatieprocessen." (zie noot 5) Het gaat om "kennis die wordt belichaamd in werknemers die door hun opleiding en hun functioneren bijdragen aan de continue innovatie van producten en bedrijfsprocessen". (zie noot 6) In de toelichting bij het voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie noot 7) wordt opgemerkt dat kennismigranten als regel een hoger beroeps- of wetenschappelijk onderwijs diploma hebben, of na een MBO-opleiding een katalyserende rol spelen in innovatieprocessen.

"Daarnaast is het in het algemeen zo dat de kennismigrant werkt in een sector die cruciaal is voor de ontwikkeling van de economie, hetzij in de wetenschap, hetzij in het bedrijfsleven, of die in maatschappelijk opzicht cruciaal is. De expertise van de hooggekwalificeerde arbeidsmigrant is op nationaal en internationaal niveau schaars", aldus die toelichting.

Uit het voorgaande blijkt dat opleiding een centraal element is bij de afbakening van de categorie kenniswerkers. Het zou daarom voor de hand hebben gelegen indien bij de operationalisering van het begrip kennismigrant in elk geval de gevolgde opleiding, eventueel aangevuld met relevante werkervaring met name voor hen wier diploma niet recent is, zou zijn genomen als een bepalend criterium dat een arbeidsmigrant kwalificeert tot kennismigrant. De nota van toelichting stelt echter dat de opleiding de waarde van de

arbeidsmigrant maar voor een deel bepaalt. "De regering heeft (...) afgezien van de voorwaarde dat de kennismigrant over een bepaald niveau van opleiding moet beschikken, omdat het opleidingsniveau als zodanig niet bepalend is voor de arbeidsproductiviteit en de innovativiteit van de arbeidsmigrant". (zie noot 8) De regering merkt hierbij op dat de waarde van een werknemer of ambtenaar op de Nederlandse arbeidsmarkt wordt weerspiegeld door zijn salaris. Daarom is in het voorstel gekozen voor het salaris als criterium (voor personen onder 30 jaar - thans -

€ 32.600, voor personen van 30 jaar en ouder € 45.000 per jaar). De regering acht dit criterium objectief en eenduidig, en acht het daarmee bruikbaar om te komen tot een snelle en eenvoudige procedure.

De keuze voor het inkomen als criterium berust op de veronderstelling dat er een direct en bepalend verband bestaat tussen het inkomen en de bijdrage van betrokkene aan de kenniseconomie. Die veronderstelling wordt in de toelichting echter niet empirisch onderbouwd en getoetst. In de onderhavige toelichting en in de toelichting bij het voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt opgemerkt dat de aan het besluit ten grondslag liggende aannames aan de orde komen bij de evaluatie of op een eerder moment als daartoe aanleiding bestaat. (zie noot 9)

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) heeft in haar advies van 6 juli 2004 over deze materie aan de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie kritiek geuit op het voornemen uitsluitend het inkomenscriterium te hanteren, en een selectievere benadering geadviseerd van de doelgroep, door opleiding als criterium aan te leggen. De ACVZ wijst in dat verband terecht ook op het punt van de fraudegevoeligheid.

Ook de Raad kan zich niet vinden in de keuze van het inkomen als het enige criterium voor de operationalisering van het begrip kennismigrant.

In de eerste plaats valt op dat de toelichting bij het voorstel bij de motivering van het inkomenscriterium zich niet strikt beperkt tot de kennismigrant, maar spreekt van de waarde van de arbeidsmigrant. Wat in het algemeen geldt voor de arbeidsmigrant, zoals het salaris als indicator van zijn waarde, behoeft echter niet ook specifiek te gelden voor de kennismigrant.

Voorts moet ermee rekening worden gehouden dat er (categorieën) personen zijn met een inkomen boven de gestelde grens van wie in redelijkheid niet kan worden aangenomen dat zij (nog) bijdragen aan de kenniseconomie. De toelichting onderkent dat ook, en merkt op dat lid 2 van het voorgestelde artikel 1d van het ontwerpbesluit de mogelijkheid biedt voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om bij ministeriële regeling categorieën vreemdelingen uit te zonderen van het besluit. Blijkens de toelichting wordt daarbij thans gedacht aan geestelijken en voetballers. Uit recente krantenberichten kan worden afgeleid dat er ook redenen zijn om prostituees niet aan te merken als kenniswerkers. De voorgenomen uitzonderingen zijn begrijpelijk indien wordt uitgegaan van kennis en opleiding als bepalende factoren voor de bijdrage aan de kenniseconomie. Er is echter geen reden om te voorzien in de mogelijkheid van een negatieve lijst met het aangegeven soort uitzonderingen indien ervoor wordt gekozen om kennis en opleiding bepalende elementen te laten zijn in de operationalisering van het begrip kennismigrant.

Omgekeerd kunnen er ook personen zijn met een inkomen onder de gestelde grens, maar met een innovatief vermogen dat hen bij uitstek wél kwalificeert als kenniswerker die van waarde kan zijn voor de kenniseconomie. Dat kan in het bijzonder het geval zijn voor het midden- en kleinbedrijf, dat de gestelde inkomensgrenzen wellicht als een te zware last zal ervaren. Ook postdoctorale en universitaire docenten van 30 jaar of ouder (artikel 1d, eerste lid, onder c) zullen wellicht interessant zijn uit een oogpunt van de kenniseconomie, maar niet (direct) meer dan € 45.000 verdienen.

In lijn met het streven naar het versterken van de kenniseconomie meent de Raad dat, anders dan in het voorstel, het begrip kennis centraal wordt gesteld bij de nadere afbakening binnen de categorie arbeidsmigranten als geheel. Het ligt in de rede daarbij primair uit te gaan van de gevolgde opleiding, eventueel aangevuld met de eis van de relevante werkervaring. Zo valt niet in te zien waarom voor HBO- en WO-opgeleiden niet het diploma kan gelden als het centrale criterium. Dat is een relatief eenvoudig te hanteren criterium. Voor personen van overeenkomstig werk- en denkniveau, van wie een katalyserende rol wordt verwacht in innovatieprocessen, zou dan moeten worden gewerkt met een passend ander criterium. Dat zou kunnen worden gevonden door, eventueel in combinatie met een inkomenseis, sectoren van de economie en/of specifieke typen functies aan te wijzen, zoals op het terrein van ICT en R&D, en erkende schaarste aan desbetreffende expertise bij prioriteitgenietend aanbod. In plaats van een negatieve lijst (in de ministeriële regeling op grond van artikel 1d, tweede lid) zou dan veeleer moeten worden gedacht aan een positieve lijst. Niet direct valt in te zien waarom dat uit een oogpunt van eenvoud van toepassing van het besluit niet een begaanbare weg zou zijn, zeker niet omdat vooralsnog niet valt aan te nemen dat het hierbij zal gaan om zeer grote aantallen.

Door uit te gaan van kennis als het centrale criterium wordt tevens voorkomen dat zich de ongewenste neveneffecten voordoen van een te brede instroom van arbeidsmigranten die het gevolg zullen zijn van de keuze in het voorstel van het inkomen als enige criterium. Gezien het voorgaande heeft de Raad bezwaren tegen het voorstel het inkomen te hanteren als het enige criterium. Hij adviseert het voorstel dienaangaande te heroverwegen.

### 3. De definitie van het begrip kennismigrant

De Raad acht het een tekortkoming dat het begrip kennismigrant in het voorstel niet wordt gedefinieerd, noch in de toelichting nauwkeurig wordt omschreven. Hij merkt daarbij op dat het voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 voor de definitie van het begrip kennismigrant verwijst naar artikel 1d van het onderhavige voorstel. Ook die verwijzing maakt het wenselijk dat het onderhavige voorstel een definitie bevat van het begrip kennismigrant, in relatie tot het begrip kenniseconomie.

De Raad adviseert het voorstel en de toelichting aan te vullen, rekening houdend met hetgeen hij hiervoor in punt 2 heeft opgemerkt.

Het voorstel bezien vanuit Europa

### 4. De nieuwe lidstaten

In de nota van toelichting wordt opgemerkt dat het vervallen van de tewerkstellingsvergunningplicht voor kennismigranten ook direct geldt voor werknemers uit de nieuw toegetreden landen tot de Europese Unie. Indien arbeidsmigranten uit de nieuwe lidstaten worden aangemerkt en behandeld als kennismigrant, betekent dit dat jegens hen een onderscheid wordt gemaakt ten opzichte van andere personen uit deze landen die eveneens zouden willen toetreden tot de arbeidsmarkt in Nederland. Het maken van een dergelijk onderscheid in behandeling dient voldoende te worden gerechtvaardigd in het licht van het EG-Verdrag en het Toetredingsverdrag.

De Raad adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

### 5. Richtlijn in voorbereiding

Het valt op dat de toelichting niet ingaat op de Europese dimensie van het voorstel, en op de richtlijn over deze materie die in voorbereiding is, en waarin de onderzoeksruimte centraal staat (zie voetnoot 2). De Raad adviseert de nota van toelichting op dit punt aan te vullen, en

daarbij aan te geven hoe het voorstel zich verhoudt tot de inhoud van de richtlijn zoals deze er, voor zover thans valt te overzien, zal gaan uitzien. In deze aanvulling van de nota van toelichting ware tevens aan te geven of en in hoeverre de nu voorgestelde Nederlandse aanpak ruimer is dan die van de voorgenomen richtlijn. De Raad adviseert tevens, bezien vanuit een oogpunt van een optimale allocatie, in te gaan op de vraag of de Nederlandse aanpak afbreuk zal (kunnen) doen aan de effectiviteit van de richtlijn in de landen van de Gemeenschap als geheel. Dat zou het geval kunnen zijn indien zo'n aanpak zou leiden tot ongewenste concurrentie tussen de lidstaten, en tot een opwaartse druk op de loonprijzen.

#### 6. Vergelijking met de andere lidstaten

Het bevorderen van de kenniseconomie door Nederland moet worden bezien in het verband van het dienovereenkomstige streven van de Europese Unie, en daarmee van de andere lidstaten. De Raad beveelt aan in de toelichting enige informatie op te nemen over de wijze waarop deze andere landen kennismigranten in hun wetgeving en beleid benaderen en de nu voorgestelde aanpak voor Nederland te vergelijken met die van de andere landen.

#### 7. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State heeft mitsdien bezwaar tegen de inhoud van het ontwerpbesluit en geeft U in overweging niet aldus te besluiten.

De Vice-President van de Raad van State

---

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W12.04.0359/IV met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

#### Ontwerpbesluit

- In artikel I, in artikel 1d, eerste lid, onderdelen b en c, van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen, gelet op de in de derde alinea van de nota van toelichting bedoelde beperking tot bekostiging en subsidiëring van overheidswege, "of een direct of indirect" telkens wijzigen in: of een van overheidswege direct of indirect.
- In artikel I, in artikel 1d, tweede lid, daar met dit artikellid geen versoepeling wordt beoogd, na "niet van toepassing is" invoegen: en waarop het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen van toepassing blijft.

#### Nota van toelichting

- In de derde alinea de vermelding van "de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dan wel de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit" wat betreft de bekostiging, subsidiëring dan wel aanwijzing van onderwijs- of onderzoeksinstituten zo nodig verruimen tot: de overheid.

---

**Nader rapport (reactie op het advies) van 27 september 2004**

De Raad van State heeft bezwaar tegen de inhoud van het ontwerpbesluit en geeft U in overweging in dezen niet aldus te besluiten.

Het advies van de Raad heeft het kabinet doen besluiten de nota van toelichting op een aantal punten aan te passen, maar de strekking van het besluit zelf niet te wijzigen. Puntsgewijze worden nu de opmerkingen van de Raad van State besproken.

1. Met de versnelde en versoepelde toelating van kennismigranten wil het kabinet de ontwikkeling van de kenniseconomie bevorderen. Het gaat daarmee om de ontwikkeling van de Nederlandse economie in een richting van meer hooggekwalficeerde arbeid, waarin kennis een steeds belangrijker factor is. Het kabinet is verheugd dat de Raad dit voornemen onderschrijft.

Hoewel het bij sommige sectoren en beroepen (wetenschappelijk onderzoek, R&D, ICT) wellicht pregnanter naar voren komt dan bij andere sectoren en beroepen, gaat het bij de kenniseconomie om de ontwikkeling van de Nederlandse economie in zijn geheel. Belangrijk doel is de verhoging van de arbeidsproductiviteit. Het is dan ook niet wenselijk om de toelating van kennismigranten te beperken tot bepaalde sectoren of beroepen. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heeft het kabinet de toelichting op dit punt verder verduidelijkt.

Overeenkomstig het advies van de Raad is de toelichting ook aangevuld met informatie - voorzover beschikbaar - over de te verwachten belangstelling van kennismigranten om van de voorgestelde regeling gebruik te maken.

Terecht signaleert de Raad van State dat de doelstelling van de Wet arbeid vreemdelingen vooral ligt in de bescherming van de Nederlandse arbeidsmarkt tegenover aanbod van arbeidskrachten uit derde landen. Het kabinet verwacht echter niet dat de voorgestelde toelatingsregeling voor kenniswerkers verdringende effecten heeft op de Nederlandse arbeidsmarkt, ongeacht de sector/functie waartoe de kennismigrant wordt toegelaten. Het salariscriterium is dermate hoog dat alleen voor de bovenkant van de Nederlandse arbeidsmarkt de tewerkstellingsvergunningsplicht vervalt. Juist de bovenkant van de arbeidsmarkt wordt steeds meer een internationale arbeidsmarkt, daar bestaat ook de meeste vraag naar arbeid en wordt een krapte in het nationale aanbod voorzien. Toelating van kennismigranten zal daarentegen juist een positieve bijdrage leveren aan de Nederlandse economie, en daarmee ook indirect aan de Nederlandse werkgelegenheid. Ook op dit punt heeft het kabinet de nota van toelichting aangepast.

2. De kern van de kritiek van de Raad van State betreft het toelatingscriterium voor kennismigranten. Terwijl het kabinet kiest voor een eenduidig, objectief en praktisch uitvoerbaar criterium, namelijk het inkomenscriterium, prefereert de Raad een opleidingscriterium, eventueel aangevuld met de eis van relevante werkervaring. Voor arbeidsmigranten die niet aan deze criteria voldoen, maar wel een innovatieve rol kunnen spelen, zou een passend ander criterium moeten gelden. De Raad suggereert een combinatie van een inkomenseis met economische sectoren en/of specifieke typen functies.

Op grond van het advies van de Raad van State heeft het kabinet het voorgestelde toelatingscriterium voor kennismigranten opnieuw overwogen en de voor- en nadelen ervan vergeleken met het voorstel van de Raad van State terzake. Het kabinet is daarbij tot de conclusie gekomen dat het handhaven van haar eigen voorstel de voorkeur heeft boven het

alternatief dat de Raad van State aanreikt.

Weliswaar is het opleidingsniveau van de arbeidsmigrant een weerspiegeling van zijn kennis; tegelijk moet worden vastgesteld dat de waarde van die kennis moeilijk meetbaar is. De waarde van in het buitenland genoten opleidingen is niet altijd even eenvoudig weer te geven in een Nederlands niveau. Bovendien kan de daadwerkelijke waarde van een diploma dat lange tijd geleden behaald is, aanzienlijk verminderd zijn. Tenslotte is ook het bezit van een HBO-/WO-diploma geen garantie dat de kennismigrant over een voor de Nederlandse arbeidsmarkt toegevoegde waarde beschikt. In sommige sectoren is de werkloosheid onder HBO-/WO opgeleiden aanzienlijk hoog. Het salariscriterium geeft zeker in deze sectoren een beter beeld van de toegevoegde waarde van de kennismigrant.

Met het stellen van het opleidingsniveau HBO/WO als toelatingscriterium wordt bovendien een aanzienlijk groter deel van de Nederlandse arbeidsmarkt opengesteld voor kennismigranten. 28 % van de Nederlandse beroepsbevolking beschikt over een HBO/WO-opleidingsniveau, terwijl 17% aan het salariscriterium voldoet. Indien daaraan nog specifieke sectoren/beroepen eventueel in combinatie met een salariscriterium worden toegevoegd, wordt dit percentage nog groter. Hierdoor wordt het risico groter dat kennismigratie zal leiden tot een zekere verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Voor de uitvoeringspraktijk betekent het voorstel van de Raad een aanzienlijke verzwaring in vergelijking met het voorstel van het kabinet. De waardering van diploma's kan enkele weken in beslag nemen. Relevante werkervaring is evenmin altijd even gemakkelijk te waarderen. Een belangrijk motief voor het kabinetsvoorstel, namelijk om via een snelle en eenvoudige toelatingsprocedure Nederland aantrekkelijk te maken voor kennismigranten, zou bij overname van het voorstel van de Raad minder tot zijn recht komen. Niet voor niets is het voorstel betreffende kennismigranten ook opgenomen in het Actieplan vereenvoudiging SZW-regelgeving (Kamerstukken II, 2002-2003 28 600 XV, nr. 24). De toelating van kennismigranten betekent dat procedures rond de toelating van kennismigranten verregaand worden vereenvoudigd en versneld.

Tot slot wil het kabinet erop wijzen dat, hoewel zoals de Raad er terecht op wijst, fraudegevoelig is, dit eveneens geldt voor een opleidingscriterium dat aan de hand van diploma's getoetst wordt. Ook diploma's kunnen, zo blijkt ook in de praktijk, op zeer geraffineerde wijze worden vervalst.

Op grond van het bovenstaande houdt het kabinet dan ook vast aan haar oorspronkelijke voorstel om primair te toetsen op het salariscriterium, als objectief, eenduidig en goed uitvoerbaar criterium, dat bovendien de beste indicatie is voor de waarde van de kennismigrant op de Nederlandse arbeidsmarkt.

3. Anders dan de Raad aangeeft, is het kabinet van mening dat in het voorgenomen Besluit ter uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen het begrip kennismigrant helder is gedefinieerd aan de hand van het inkomenscriterium. Zoals onder punt 2 al aangegeven, wil het kabinet vasthouden aan zijn definitie van het begrip kennismigrant op basis van het inkomenscriterium. Het kabinet ziet dan ook geen aanleiding om het advies van de Raad van State op dit punt te volgen en de toelichting aan te vullen.

4. De Raad vraagt aandacht voor de rechtvaardiging van het onderscheid tussen

arbeidsmigranten en kennismigranten uit de nieuwe lidstaten in het licht van het EU-recht. Naar aanleiding van dit advies wil het kabinet opmerken dat zolang de overgangstermijn voor het vrij verkeer van werknemers van toepassing is, de lidstaten van de Europese Unie op grond van de Toetredingsverdragen het recht hebben om een nationaal beleid met betrekking tot de toelating van derdelanders te voeren. Het maken van onderscheid tussen categorieën arbeidsmigranten uit de nieuwe EU-lidstaten is niet in strijd met bijzondere discriminatieverboden welke zijn vastgesteld bij of krachtens het EG-Verdrag. Ook voor andere categorieën arbeidsmigranten, zoals wetenschappelijk personeel, sleutelpersoneel van internationale bedrijven, stagiaires en praktikanten, wordt dit onderscheid reeds gemaakt. Het kabinet heeft naar aanleiding van het advies van de Raad op dit punt de nota van toelichting aangepast.

5. Het kabinet heeft de nota van toelichting aangevuld met betrekking tot de relatie tussen het kabinetsvoorstel voor de toelating van kennismigranten en de concept richtlijn voor de toelating van wetenschappelijk onderzoekers (EU 2004(COM178)). Er is zoals de Raad suggereert, onmiskenbaar sprake van een concurrentie tussen de lidstaten van de EU - en breder tussen de ontwikkelde landen in de wereld - om hooggekwalificeerde arbeidsmigranten aan te trekken. Juist om Nederland binnen die internationale context aantrekkelijk te houden voor kennismigranten, heeft het kabinet tot de voorgenomen toelatingsregeling besloten. Anders dan de Raad suggereert, is het kabinet van mening dat de concurrentie die er is, geen ongewenst karakter heeft. Concurrentie hoort bij een mondiaal open economisch systeem. Het is ook niet duidelijk dat deze concurrentie een opwaartse druk op de loonprijzen heeft. Voor wat betreft de Nederlandse situatie geldt dat toelating van meer buitenlandse kennismigranten leidt tot een groter aanbod dat wellicht eerder een loonprijs verlagend effect kan hebben.

6. Conform het advies van de Raad is de toelichting aangevuld met informatie over het toelatingsbeleid ten aanzien van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten in een aantal andere relevante landen.

7. De redactionele kanttekeningen van de raad zijn overgenomen. Daarbij wordt het volgende opgemerkt. De in het tweede lid van artikel 1d opgenomen mogelijkheid om bepaalde categorieën vreemdelingen aan te wijzen waarbij het verbod van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen niet van toepassing is, is gelet op artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van die wet, niet bij ministeriële regeling, maar in de algemene maatregel van bestuur zelf vormgegeven.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

---

(1) Advies van heden, no.W03.04.0398/I, over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met kennismigratie.

(2) Zie overweging 2 in het voorstel (2004(COM)178) voor een Richtlijn van de Raad betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderzoekers van derde landen

met het oog op wetenschappelijk onderzoek. Volgens BNC fiche 6 is de onderzoeksruimte de kern van het strategische doel dat de Europese Gemeenschap zich voor dit decennium heeft gesteld (brief van 10 juni 2004 van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken II 2003/04, 22 112, nr. 326).

(3) Zie onder meer de brief van 25 mei 2004 van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 164, over de toelating van kennismigranten, paragraaf 3.

(4) Zie de brief in voetnoot 3, paragraaf 4.1.

(5) Deltaplan Bèta/Techniek, van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2003, (paragraaf 1.1), zoals door het kabinet aanvaard in december 2003.

(6) Idem, Inleiding.

(7) Zie noot 1.

(8) Nota van toelichting, tweede alinea.

(9) Nota van toelichting, vierde alinea, en nota van toelichting bij het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met kennismigratie, vijfde alinea.