



EMN - Europees Migratie Netwerk
Nederlands Nationaal contactpunt

Small Scale Study III

Hoog opgeleide migranten uit derde landen

April 2007

Voorwaarden voor toegang en verblijf
in Nederland



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Het Europees Migratie Netwerk (EMN) is een initiatief van de Europese Commissie. Het doel van het EMN is de Gemeenschap, haar lidstaten en, op de langere termijn, het publiek, te voorzien van objectieve, betrouwbare en vergelijkbare informatie betreffende migratie en asielzaken op Europees en nationaal niveau.

Het is de missie van het EMN om informatie-uitwisseling tussen beleidsmakers, staatsinstellingen, non-gouvernementele organisaties en de wetenschappelijke wereld te verbeteren door personen bij elkaar te brengen die zich professioneel bezig houden met migratie en asiel.

Met dat doel heeft het EMN Nationale Contactpunten (NCP's) die op hun beurt allen een nationaal netwerk hebben. In Nederland is het NCP ondergebracht bij de afdeling 'Informatie- en Analyse Centrum' (INDIAC) van de IND.

Contact

IND / INDIAC (Nationaal Contact Punt voor het Europees Migratie Netwerk)

Postbus 5800

2280 HV Rijswijk

Tel. 070 370 3897

Fax 070 370 3397

E-mail: emn@ind.minjus.nl

www.european-migration-network.org

Small Scale Study III

Hoog opgeleide migranten uit derde landen

Voorwaarden voor toegang en verblijf in
Nederland

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen	5
1. Management samenvatting	6
2. Inleiding: hoog opgeleide migranten in Nederland	9
3. Methodologie	13
4. Toegangs- en verblijfsvoorwaarden van kennismigranten in Nederland	14
4.1 Reguliere arbeidsmigratie	14
4.2 De Nederlandse kennismigrantenregeling	15
4.3 De procedurele aspecten van de kennismigrantenregeling	16
5. De aantrekkingskracht van Nederland op hoog opgeleide migranten	19
5.1 Nieuwe kansen?	19
5.2 Het voorrecht van gezinsleden	19
5.3 Belastingregeling	20
5.4 Aanvullende criteria	21
5.5 Studenten uit derde landen in Nederland	21
5.6 Naar een modern migratiebeleid	21
6. Rechten en plichten van hoog opgeleide migranten	23
6.1 Het bestendigen van het verblijf	23
6.2 Terugkeer en brain circulation	23
6.3 Consequenties bij wijzigingen in verblijfsvoorwaarden	24
7. Ervaringsgegevens	27
7.1 Effectiviteit kennismigrantenregeling	27
7.2 Succesfactoren en knelpunten in aantrekken van hoog opgeleide migranten	27
7.3 Verbeterde tegemoetkoming in behoeftes van de kennismigrant	29
7.4 Kennismigrantenregeling versus alternatieve procedures	29
7.5 Knelpunten en oplossingen	30
8. Kennismigranten in beeld	31
8.1 Kennismigranten op de arbeidsmarkt	31
8.2 Herkomstland kennismigranten	33
9. Conclusies	34
Bijlage 1: Bibliografie	35

Lijst van afkortingen

AWVN	Algemene Werkgeversvereniging Nederland
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
HBO	Hoger beroepsonderwijs
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ISCO-88	Internationale standaardclassificatie van beroepen, versie 1988 (International Standard Classification of Occupations)
MVV	Machtiging tot voorlopig verblijf
TWV	Tewerkstellingsvergunning
Vw 2000	Vreemdelingenwet 2000
Vb 2000	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc 2000	Vreemdelingencirculaire 2000
VNO-NCW	Verbond van Nederlandse Ondernemingen en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond
VSNU	Vereniging van Universiteiten
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
WIA	Wet Inkomensvoorziening naar Arbeidsvermogen
WO	Wetenschappelijk onderwijs

1. Management samenvatting

De studie 'Hoog opgeleide migranten uit derde landen in de EU - Voorwaarden voor toegang en verblijf in Nederland' is uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie door onder andere het Nederlands nationaal contactpunt van het Europees Migratie Netwerk (EMN). Met de inbreng van een eigen nationaal rapport door de EU-lidstaten die aan deze studie deelnemen, zal een syntheserapport opgesteld worden. Hiermee wordt het Europese kader inzichtelijk gemaakt dat als basis kan dienen voor de verdere ontwikkeling van Europees beleid op dit gebied.

In hoofdstuk 2 wordt in grote lijnen een overkoepelend beeld gegeven van de positie van hoog opgeleide migranten in Nederland. Nadat het kabinet het standpunt heeft ingenomen het Nederlandse kennisklimaat te bevorderen, is op advies van het zogenoemde Innovatieplatform¹ de kennismigranten-regeling, die toeziet op toegang en verblijf van kennismigranten, tot stand gekomen en op 1 oktober 2004 van kracht geworden. In deze regeling is gekozen voor het looncriterium om te definiëren welke migrant gebruik kan maken van de regeling. Er wordt in de regel geen ander aanvullend criterium gebruikt zoals opleiding of werkervaring. Op dit moment is het Nederlands toelatingsbeleid voor kenniswerkers getypeerd door vraagsturing. Dit vraaggestuurde systeem blijft vooralsnog gehandhaafd.

De methodologie wordt in hoofdstuk 3 beschreven. De vergaarde informatie voor de totstandkoming van dit rapport is hoofdzakelijk gebaseerd op wet- en regelgeving, bestaande literatuur en tussentijdse evaluatierapporten. Naast deze gegevensbronnen, is weinig materiaal aanwezig dat een publiek debat weergeeft waarmee verschillende invalshoeken belicht zouden kunnen worden. Recent evaluatiemateriaal bleek helaas niet voorhanden te zijn. Verder was de statistische informatie zoals omschreven in de specificaties grotendeels niet voorhanden.

In hoofdstuk 4 wordt de wet- en regelgeving met betrekking tot kennismigranten uiteengezet en wordt ingegaan op de voorwaarden voor toegang en verblijf. Een belangrijk verschil met overige arbeidsmigratie is dat kennismigranten geen tewerkstellingsvergunning (TWV) meer nodig hebben. Ook wordt beoogd met deze regeling de verblijfsaanvragen binnen een termijn van twee weken af te doen. Deze versnelde procedure geldt niet voor andere arbeidsmigranten. Tevens wordt stilgestaan bij de procedurele aspecten van de kennismigrantenregeling: van het begin van de aanvraag tot aan de afgifte van een verblijfsvergunning.

De aantrekkingskracht van Nederland op kennismigranten wordt beschreven in hoofdstuk 5. Zo is in de kennismigrantenregeling opgenomen dat de versnelde procedure van twee weken ook op gezinsleden van toepassing is als zij aan de wettelijke- en procedurele voorwaarden voldoen en zijn zij vrij zich op de Nederlandse arbeidsmarkt te bewegen. Ook kunnen kennismigranten gebruik maken van een bijzondere kostenvergoedingsregeling: de zogenaamde 30%-regeling van de Belastingdienst. Het gaat hierbij om een onbelaste vergoeding van 30% van het loon uit tegenwoordige dienstbetrekking, inclusief de vergoeding zelf.

Voor toegang en verblijf hoeven kennismigranten en hun gezinsleden niet te voldoen aan aanvullende criteria zoals taaleisen en inburgeringsplichten in tegenstelling tot migranten die een beroep doen op het reguliere gezinsherenigingsbeleid.

Voor buitenlandse studenten bestaat de mogelijkheid binnen een termijn van drie maanden na hun studie in Nederland te hebben afgerond een baan te zoeken waarmee zij zich kunnen kwalificeren als kennismigrant als aan de voorwaarden wordt voldaan en op basis hiervan verblijf in Nederland te behouden. Hierdoor hoeven MVV-plichtige afgestudeerden niet eerst terug te keren naar het land van herkomst voor een MVV-aanvraag.

Voor de categorie arbeidsmigranten die een bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse innovatiekracht en kenniseconomie maar die op dit moment geen beroep kunnen doen op de kennismigrantenregeling wordt bezien hoe die naar Nederland aangetrokken kunnen worden.

¹ Het kabinet Balkenende II heeft het Innovatieplatform ingesteld voor de duur van dit kabinet en als opdracht meegegeven voorstellen te ontwikkelen om de innovatiekracht van Nederland te versterken.

Nederland heeft op dit moment geen bilaterale afspraken met derde landen ten aanzien van hoog opgeleide migranten. Er zijn ook nog geen samenwerkingsverbanden aanwezig met andere EU-landen voor het werven van kennismigranten.

In hoofdstuk 6 komen de rechten en plichten van hoog opgeleide migranten aan bod. In afwijking van de 'reguliere' arbeidsmigratie kan een kennismigrant zijn verblijfsvergunning voor een langere duur verlengen, namelijk tot een maximum van 5 jaar afhankelijk van de duur van het arbeidscontract. Dit geldt tevens voor de familieleden van de kennismigrant. Verder wordt in Nederland bezien op welke manieren 'brain drain' kan worden tegengegaan en brain circulation kan worden gestimuleerd. Concrete plannen in relatie tot kennismigranten zijn vooralsnog niet aanwezig. Het ontbinden van een arbeidsovereenkomst betekent niet per definitie dat een kennismigrant Nederland moet verlaten. Als met een volgend arbeidscontract weer aan de voorwaarden wordt voldaan, kan het verblijf worden voortgezet. Zo biedt de kennismigrantenregeling verscheidene mogelijkheden voor het verlengen van het verblijf bij wijziging van omstandigheden van de kennismigrant, ook bij bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.

Hoofdstuk 7 beschrijft de opgedane ervaringen omtrent de kennismigrantenregeling tot nu toe. Zo blijkt dat de versnelde procedure met de beoogde afdoeningstermijn van twee weken in het merendeel van de aanvragen niet wordt gehaald doordat de benodigde informatie niet volledig aangeleverd wordt. Inmiddels zijn diverse acties ondernomen door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie om de aanvragen compleet aangeleverd te krijgen. Verder is er behoefte aan een verbeterde ketensamenwerking tussen de betrokken instanties (o.a. IND, gemeente en de Belastingdienst) om de procedure vanaf de aanvraag tot aan de afgifte van het verblijfsdocument te versoepelen.

Op de huidige regeling kunnen niet alle migranten die een potentiële bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse kenniseconomie een beroep doen. Migrant die een meerwaarde kunnen betekenen voor de kenniseconomie maar die niet aan het salariscriterium voldoen, kunnen zich niet in Nederland vestigen, terwijl migranten die niet hoog opgeleid zijn maar wel aan het salariscriterium voldoen wel aangemerkt kunnen worden als kennismigrant.

De kennismigrantenregeling kent aspecten van preventieve controle. Deze is nu vooral gebaseerd op de werkgeversverklaring en overige benodigde documenten die overgelegd moeten worden. In de toekomst zal het aspect van preventieve controle verder uitgewerkt worden en een uitgebreidere wettelijke basis krijgen dan nu het geval is. De repressieve controles bestaan uit controles bij desbetreffende bedrijven die door de Arbeidsinspectie worden uitgevoerd aan de hand van de risicoprofielen die door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie zijn opgesteld. Vooralsnog is niet gebleken dat veelvuldig misbruik wordt gemaakt van de kennismigrantenregeling.

Om in de behoeftes van kennismigranten tegemoet te komen, is in de kennismigrantenregeling een aantal verbeteringen doorgevoerd. Voor algemene en dossierinhoudelijke vragen kunnen kennismigranten, naast de normale mogelijkheden die schriftelijk of telefonisch te stellen, ook gebruik maken van de daartoe opgezette emailadressen. Ook bestaat het voornemen van de IND om de aanvragen van nareizende gezinsleden door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie te laten behandelen per medio 2007 in plaats van de verblijfsaanvraag en de inhoudelijke afdoening over de gemeente respectievelijk de IND te verdelen.

In Nederland is een onderverdeling van de totale beroepsbevolking naar de ISCO-88 beroepensectoren voorhanden, maar is er geen onderscheid gemaakt naar migranten en niet-migrant. Hierdoor kan geen compleet beeld gegeven worden van de positie van hoog opgeleide migranten in verhouding tot de verschillende beroepensectoren en tot de Nederlandse (hoog opgeleide) beroepsbevolking. Wel wordt in hoofdstuk 8 kwantitatieve informatie met betrekking tot de kennismigrantenregeling nader toegelicht. Gebleken is dat de kennismigrantenregeling door bedrijven uit diverse arbeidsmarktsectoren wordt gebruikt. De arbeidsmarktsector "IT en overige zakelijke diensten" loopt voorop. Daarna volgen de sectoren "Industrie", "Wetenschappelijk Onderwijs" en "Financiële diensten". Het jaar 2006 toont ten opzichte van 2005 in vrijwel alle arbeidsmarktsectoren een stijging van het aantal verblijfsvergunningen dat is verleend onder de beperking "verblijf als kennismigrant". De top drie landen waar migranten, die gebruik hebben gemaakt van de kennismigrantenregeling uit afkomstig zijn, zijn India, de Verenigde Staten van Amerika en Japan.

De belangrijkste conclusies die in hoofdstuk 9 staan, zijn de volgende:

- Voor de knelpunten die zich in de uitvoering van de kennismigrantenregeling blijken voor te doen, worden oplossingen gezocht in de informatievoorziening, de bedrijfsvoering dan wel in beleidswijzigingen.
- Op de vraag of met de kennismigrantenregeling de beoogde doelgroep wordt bereikt, kan nog geen eenduidig antwoord gegeven worden omdat hiertoe recent evaluatiemateriaal ontbreekt. De overheersende opvatting van de respondenten die hebben meegewerkt aan een tussentijdse evaluatie van de kennismigrantenregeling die aan het eind van 2005 werd uitgevoerd, is wel dat deze voor verbetering van het vestigingsklimaat in Nederland zorgt.
- Het huidige vraaggestuurde systeem van de kennismigrantenregeling dat sec aan het salariscriterium gerelateerd is, beslaat niet alle migranten die een meerwaarde kunnen hebben voor het bevorderen van het kennisklimaat. Arbeidsmigranten die niet aan het salariscriterium voldoen maar met hun specifieke kennis wel een bijdrage kunnen leveren aan de kenniseconomie, kunnen hier geen beroep op doen. Op dit moment wordt nog bezien hoe Nederland aantrekkelijk te maken voor deze categorie arbeidsmigranten.

2. Inleiding: hoog opgeleide migranten in Nederland

Doel van de small scale study 'Hoog opgeleide migranten uit derde landen in de EU - Voorwaarden voor toegang en verblijf in Nederland'.

Doel van deze studie is om het kader waarbinnen hoog opgeleide migranten zich bewegen in de diverse EU-lidstaten inzichtelijk te maken. Hiertoe zal aandacht besteed worden aan onder andere nationale wet- en regelgeving en de Nederlandse aantrekkingskracht op hoog opgeleide migranten. Ook zullen de rechten en plichten van hoog opgeleide migranten aan de orde komen. Tenslotte zullen de aanwezige ervaringsgegevens worden toegelicht. De informatie die voortkomt uit deze small scale studie wordt door de Europese Commissie gebruikt voor de verdere ontwikkeling van een Europese richtlijn voor toegang en verblijf van deze doelgroep.

De studie 'Hoog opgeleide migranten uit derde landen in de EU - Voorwaarden voor toegang en verblijf in Nederland' is uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie door het Europees Migratie Netwerk (EMN). In het EMN participeren diverse lidstaten die ook voor deze studie een bijdrage leveren vanuit de eigen nationale context. Door middel van een syntheserapport dat gebaseerd is op de nationale rapporten zal een analyse worden gemaakt van de verschillen en overeenkomsten in Europees verband.

Behoefte aan hoog opgeleide migranten

De komende jaren zal de arbeidsmarkt in het teken staan van herstel van de conjunctuur. De arbeidsmarktprognoses naar opleiding en beroep hangen samen met een aantal verwachtingen over een aantal indicatoren over de periode van 2005 tot 2010². Tot die indicatoren horen onder andere de werkgelegenheidsgroei en de omvang van de beroepsbevolking. Verwacht wordt dat vanaf 2006 de werkgelegenheid significant zal toenemen en de werkloosheid zal dalen. Het gaat daarbij om een toename in de werkgelegenheid van ruim 70.000 gemiddeld per jaar. Van de werkgelegenheidsgroei wordt verwacht dat die voor de hoger opgeleiden groter zal zijn dan voor de lager opgeleiden, omdat de sectoren en beroepen waarin zij werken harder groeien en omdat de upgrading³ van de kwalificatievereisten door blijft gaan. De verwachte werkgelegenheidsgroei betreft de richtingen HBO economie en HBO paramedisch. Op WO-niveau wordt in het bijzonder een uitbreidingsvraag⁴ verwacht voor de richtingen WO medisch en WO letteren en sociaal-cultureel. Voor wat betreft de beroepsbevolking speelt de vervangingsvraag een cruciale rol. Hierbij zijn twee belangrijke ontwikkelingen te onderscheiden. Ten eerste is een toenemende vergrijzing van de werkende bevolking waar te nemen. Tegelijkertijd werkt de stijgende trend van de participatiegraad tegen de vergrijzingstrend in. Dit speelt voor de periode tot 2010 een belangrijke rol. Op termijn zal de vergrijzingsvraag echter een beduidend grotere invloed hebben op de vervangingsvraag⁵ dan de toename van de arbeidsparticipatie. Dit komt doordat de vergrijzing gestaag blijft toenemen, terwijl de verhoging van de arbeidsparticipatie slechts in beperkte mate en voor een beperkte tijdsperiode uitkomst kan bieden. Ergo, het aantal banen zal de komende jaren sterker toenemen dan de omvang van de beroepsbevolking⁶.

2 Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010', Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde, Universiteit Maastricht, Maastricht, november 2003.

3 Upgrading: hogere opleidingseisen van werkgevers door een toenemende complexiteit van de te verrichten werkzaamheden.

4 Uitbreidingsvraag: De vraag naar nieuwe arbeidskrachten die ontstaat door groei van de werkgelegenheid.

5 Vervangingsvraag: De vraag naar nieuwe arbeidskrachten die ontstaat doordat de arbeidsplaatsen van werkenden die met pensioen gaan, arbeidsongeschikt worden of zich (tijdelijk) terugtrekken van de arbeidsmarkt opnieuw moeten worden opgevuld.

6 CWI, 'CWI Arbeidsmarktprognose 2005-2010', CWI Communicatie, Amsterdam, 2005.

Het verwachte tekort aan hoog opgeleiden belemmert de ontwikkeling naar een kenniseconomie. Een oplossingsrichting is het aantrekken van de gewenste arbeidskrachten van buitenaf. Het kabinet koos voor deze oplossingsrichting waarmee toelating voor kennismigranten wordt bevorderd⁷. Kennismigranten zijn daarbij gedefinieerd als iedereen die een HBO- of WO-diploma heeft en alle anderen, die een katalyserende rol spelen in innovatieprocessen.

Aanleiding voor de kennismigrantenregeling

De positie van Nederland als kenniseconomie, waarin de ontwikkeling en toepassing van hoogwaardige kennis een centrale rol speelt, staat sinds de afspraken die hierover zijn gemaakt op de Europese Raden van Barcelona en Lissabon hoog op de politieke agenda⁸. Tijdens deze Raden is besloten om van de Europese Unie in 2010 de meest dynamische kenniseconomie ter wereld te maken. Het Nederlandse kabinet heeft de ambitie binnen de EU tot de koplopers te horen⁹. Deze ambitie en de eerder geschetste behoefte aan hoog opgeleid personeel leidde naar één van de oplossingsrichtingen: die van de kennismigratie. Met de invoering van de kennismigrantenregeling beoogt het kabinet de bestaande obstakels in wet- en regelgeving zoveel mogelijk weg te nemen en de komst van benodigd talent naar Nederland te versoepelen.

Versoepeling in wet- en regelgeving voor hoog opgeleide migranten

Tot voor kort had Nederland geen specifieke wet- en regelgeving die gericht was op het versoepelen van toegangsvoorwaarden voor hoog opgeleide migranten. Voor het bewerkstelligen van toegang en verblijf kreeg een potentiële kennismigrant met een veelvoud aan betrokken ministeries en diensten te maken. Bovendien waren de verschillende procedures voor toelating onvoldoende op elkaar afgestemd en gestroomlijnd. In het najaar van 2003 heeft het Innovatieplatform¹⁰ aanbevolen dat de toen bestaande knelpunten weggenomen moesten worden om de concurrentiekracht van Nederland te vergroten op het gebied van het aantrekken van kennismigranten. De overheid en de uitvoerende diensten moesten zich inspannen om de toelatingsprocedures te moderniseren. Eén van de oplossingen daartoe was het opzetten van één loket, één procedure en één document speciaal voor alle kennismigranten. Ook zou het verlagen van de legeskosten voor deze doelgroep en het verbeteren en toegankelijk maken van de informatievoorzieningen een positieve bijdrage leveren.

De aanbevelingen van het Innovatieplatform zijn in een kabinetsstandpunt over de toelating van kennismigranten nader uitgewerkt waarna op 1 oktober 2004¹¹ de kennismigrantenregeling van kracht is geworden.

Definitie kennismigrant

Om de kennismigrant te definiëren, is gekozen voor één criterium: het looncriterium. Het looncriterium voor kennismigranten wordt jaarlijks met ingang van 1 januari van elk kalenderjaar herzien met de procentuele wijziging van het meest recente indexcijfer van de CAO-lonen, gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het voor 2006 geldende looncriterium voor kennismigranten van dertig jaar en ouder bedroeg € 45.495, voor 2007 is dit vastgesteld op € 46.541. Het looncriterium voor kennismigranten jonger dan dertig jaar bedroeg in 2006 € 33.363 en is voor 2007 vastgesteld op € 34.130.

In hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan¹².

⁷ Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I): 2004, Kabinetsstandpunt over de toelating van kennismigranten, pg 7.

⁸ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Persbericht ministerraad, 26 april 2002, Nr. 02/013

⁹ Minister van Justitie, Kabinetsstandpunt Kennismigranten, 24 mei 2004

¹⁰ Het kabinet Balkenende II heeft het Innovatieplatform ingesteld voor de duur van dit kabinet en als opdracht meegegeven voorstellen te ontwikkelen om de innovatiekracht van Nederland te versterken.

¹¹ Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 2004, nr 481, 30/09/2004

¹² VC 2000, deel B/15.3, aanvulling februari 2006

Opgemerkt wordt dat de Nederlandse definitie van kennismigrant niet overeenkomt met de definitie die voor deze studie in de specificaties is vastgesteld. Een arbeidsmigrant wordt als kennismigrant aangemerkt indien hij met name aan het salariscriterium voldoet, terwijl in de specificaties voor de ISCO-88 classificatie is gekozen waarbij een arbeidsmigrant bij de categorie hoog opgeleide migranten hoort indien hij – de hoogte van het inkomen daargelaten – bij de eerste drie hoofdcategorieën¹³ van ISCO-88 kan worden onderverdeeld.

Bij de kennismigrantenregeling heeft de Nederlandse regering gekozen voor het salariscriterium omdat het salaris van een werknemer zijn waarde weerspiegelt op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voor een deel wordt deze waarde bepaald door de opleiding van de arbeidsmigrant. De regering heeft echter afgezien van de voorwaarde dat de kennismigrant over een bepaald niveau van opleiding moet beschikken, omdat zij van mening is dat het opleidingsniveau als zodanig niet bepalend is voor de arbeidsproductiviteit en de innovativiteit van de arbeidsmigrant¹⁴.

Voordelige belastingregeling

Naast de versoepeling in het toelatingsbeleid voor kennismigranten bestaat op belastinggebied de zogenaamde 30%-regeling voor arbeidsmigranten, waaronder ook de kennismigrant. Het gaat hierbij om 30% van het loon uit tegenwoordige dienstbetrekking, inclusief de vergoeding zelf, die verstrekt kan worden om extraterritoriale kosten te dekken. De beoordeling of een kennismigrant voldoet aan de voorwaarden om voor deze regeling in aanmerking te komen, ligt bij de Belastingdienst. In hoofdstuk 6 wordt hier nader op ingegaan.

Het standpunt van Nederland over overkoepelend EU-regelgeving¹⁵

Nederland steunt het uitgangspunt van de Europese Commissie dat een gemeenschappelijk arbeidsmigratiebeleid ertoe kan bijdragen om migratiestromen beter te beheersen. Een eventueel gemeenschappelijk arbeidsmigratiebeleid heeft immers als doel bij te dragen aan verstandige beheersing van de migratieproblematiek. Dat betekent niet alleen een voldoende restrictief, vraaggestuurd karakter op Europees niveau, maar eveneens voldoende ruimte voor nationale lidstaten om, afhankelijk van de ontwikkelingen in de nationale economie en arbeidsmarkt, de toelating van arbeidsmigranten te reguleren. Nederland steunt de Commissie in het algemeen uitgangspunt dat EU-beleid gewenst kan zijn om: positieve effecten van arbeidsmigratie voor de EU als geheel te maximaliseren, negatieve spillover-effecten tussen lidstaten onderling tegen te gaan, alsmede illegale immigratie of tewerkstelling. Evenwel moet migratie geen uitgangspunt zijn om de vergrijzingsproblematiek op te vangen. Communautair beleid zou zich moeten richten op tijdelijke arbeidsmigratie. Nederland is van oordeel dat het zeker voor laagopgeleide arbeidsmigranten gewenst is dat het accent blijft liggen op nationale bevoegdheden. Hier is immers ook sprake van grote regionale verschillen in arbeidsmarktsituatie en economische behoeften. Een vraaggestuurd beleid is het belangrijkste richtsnoer. De EU kan voor specifieke categorieën arbeidsmigranten aparte kaders scheppen. Daarbij is een accent op hoogopgeleide migranten gewenst.

¹³ Bij de eerste drie hoofdcategorieën volgens ISCO-88 horen: 1) Beleidsvoerende en hogere leidinggevende functies, directeuren en bedrijfsleiders, 2) Specialisten en 3) Technici en lagere functies.

¹⁴ publicatie Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 2004, nr 481, 30/09/2004, nota van toelichting

¹⁵ Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid (SZW); Staatssecretaris voor Europese Zaken: 2005, Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak.

Voorgenomen wijzigingen in het toelatingsbeleid

In de notitie 'Naar een modern migratiebeleid'¹⁶ worden de hoofdlijnen voor een nieuw regulier toelatingsbeleid geschetst. Het nieuwe toelatingsmodel biedt een instrumentarium dat het mogelijk maakt snel en flexibel keuzes te maken en uit te voeren met betrekking tot de toelating van onder andere arbeidsmigranten. De nadere praktische invulling van dit model zal eerst plaatsvinden nadat een politieke afweging is gemaakt op basis van probleem- en risicoanalyse en van inzicht in de (financiële) consequenties. Het kabinet zal deze hoofdlijnen na een bespreking van de notitie met de Tweede Kamer¹⁷ nader uitwerken in wet- en regelgeving en in nieuwe toelatingsprocedures, uiteraard in nauw overleg met betrokken instanties. Als onderdeel van het algemene beleid voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten beziet het kabinet de mogelijkheden voor potentieel talentvolle migranten anders dan hoog opgeleide migranten om in Nederland te kunnen verblijven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan migranten die culturele activiteiten gaan ontplooiën. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de vernieuwingsplannen van het kabinet.

Gedragsregels voor werkgevers bij wervingsbeleid.

Voor het aantrekken van hoog opgeleide migranten zijn geen expliciete gedragsregels opgenomen in de bestaande regelgeving¹⁸. Werkgevers die deel willen nemen aan de kennismigrantenregeling worden niet op voorhand aan een uitgebreide toets onderworpen aan de hand waarvan zij kunnen worden geselecteerd of uitgesloten. Bezien zal worden op welke manier werkgevers beter beoordeeld kunnen worden op betrouwbaarheid voordat zij toegelaten worden tot de kennismigrantenregeling.

¹⁶ Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I): 2006, Naar een modern migratiebeleid – Notitie over de herziening van de reguliere toelating van vreemdelingen in Nederland.

¹⁷ Deze bespreking heeft inmiddels in het najaar van 2006 plaatsgevonden.

¹⁸ Dit is in ieder geval tot 1 januari 2007 van toepassing.

3. Methodologie

Definiëring hoog opgeleide migrant

Het EMN heeft voor het definiëren van een hoog opgeleide migrant aansluiting gezocht bij de ISCO-88 beroepenclassificatie. Als uitgangspunt is gekozen de Major-Groups 1 tot en met 3¹⁹ hiertoe te rekenen, namelijk de groep 'legislators, senior officials and managers; professionals; technicians and associate professionals'.

Voor de definitie van kennismigrant is in Nederland echter gekozen deze sec te relateren aan het salariscriterium. Deze definitie sluit dus niet aan bij de ISCO-88 classificatie naar beroepensector.

Bronnen

Voor het verkrijgen van het benodigde materiaal zijn ten eerste de bestaande wet- en regelgeving op het gebied van kennismigranten gebruikt.

Ten tweede zijn overige openbare overheidsdocumenten geïncorporeerd zoals Kamerstukken en antwoorden op vragen van Kamerleden. In dit kader is gebruik gemaakt van het Nederlands groenboek over het beheer van de economische integratie waarin de mogelijkheden voor een EU-aanpak worden verkend¹⁹. Tevens is het rapport Monitor Kennismigranten van het IND Informatie- en Analysecentrum (INDIAC) geraadpleegd voor het weergeven van met name de ervaringsgegevens over de kennismigrantenregeling.

Ten derde is met name het internet gebruikt om opinies over de kennismigrantenregeling van organisaties (VSNU, VNO-NCW en AWWN) in het maatschappelijke kader weer te geven. Ook zijn de online vakbladen van deze organisaties geraadpleegd waarin onder andere bedrijven aan het woord komen over deze regeling.

Omdat de aard van het onderwerp niet dusdanige politieke gevoeligheden in zich heeft, zijn bij het verzamelen en selecteren van de bronnen geen dilemma's voorgekomen in de selectie van de bronnen.

Informatieleveranciers

Voor het uitvoeren van deze small scale study werd het merendeel van de gebruikte informatie geleverd door de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) van het Ministerie van Justitie, met name door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de kennismigrantenregeling en de Afdeling Uitvoeringsbeleid die de beleidsmatige aangelegenheden in de portefeuille heeft. Daarnaast is input geleverd door de Directie Vreemdelingenbeleid van het Ministerie van Justitie voor de specifiek EU-gerelateerde vragen.

Voorts heeft het CBS op verzoek de cijfers over openstaande vacatures beschikbaar gesteld.

Obstakels

De eerste discrepantie tussen de specificaties en de Nederlandse informatie ligt in de definiëring van hoog opgeleide migrant. Doordat in Nederland alleen een inkomengerelateerd criterium wordt gebruikt, is uit de statistische data van de IND op voorhand (nog) niet te herleiden in welke ISCO-88 beroepensector deze doelgroep werkzaam is. Het CBS genereert wel overzichten naar ISCO-88 classificatie. Deze zijn echter niet onderverdeeld naar migranten, niet-migranten en migranten naar herkomstland. Hierdoor kunnen de gevraagde statistische gegevens zoals vastgesteld in de specificaties niet worden geleverd.

Wel is statistische data opgenomen over de kennismigrantenregeling waaruit de herkomstlanden van de kennismigranten blijkt en de beroepensectoren waarin zij werkzaam zijn.

¹⁹ Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid (SZW); Staatssecretaris voor Europese Zaken: 2005, Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak, Den Haag.

4. Toegangs- en verblijfsvoorwaarden van kennismigranten in Nederland

In Nederland zijn de voorwaarden voor toegang en verblijf vastgesteld in de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). De nadere uitwerking van de vreemdelingenwet staat in lagere wet- en regelgeving zoals het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000), de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) en het Voorschrift Vreemdelingen (VV 2000). In aanvulling op de algemene voorwaarden voor de verlening van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, gelden voor de verlening van een verblijfsvergunning onder de beperking 'verblijf als kennismigrant' enkele bijzondere voorwaarden, zoals het overleggen van een verklaring door de werkgever en het voldoen aan het looncriterium.

In dit hoofdstuk worden de nationale wet- en regelgeving omtrent toegang en verblijf van arbeidsmigranten in het algemeen en kennismigranten in het bijzonder nader uiteengezet. De kennismigrantenregeling en de procedurele aspecten om van deze regeling gebruik te kunnen maken worden hierin worden beschreven.

4.1 Reguliere arbeidsmigratie

De beslissing over toekenning van een verblijfsvergunning wordt genomen op basis van de Vw 2000 en de daaruit voortvloeiende lagere wet- en regelgeving. Een verblijfsvergunning wordt op grond van artikel 14 Vw 2000 verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Deze verblijfsdoelen worden opgesomd in het Vreemdelingenbesluit 2000. De voornaamste arbeidsgerelateerde verblijfsdoelen, anders dan verblijf als kennismigranten, zijn arbeid als zelfstandige en arbeid in loondienst.

Arbeid als zelfstandige

Migranten die zich als zelfstandig ondernemer in Nederland willen vestigen kunnen een verblijfsvergunning onder de beperking 'arbeid als zelfstandige' aanvragen bij de IND. Voor arbeid als zelfstandige is geen tewerkstellingsvergunning nodig²⁰.

Naast een aantal meer algemene voorwaarden waaraan de vreemdeling moet voldoen, zoals het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding en het beschikken over voldoende financiële middelen van bestaan, moet een vreemdeling die zich in Nederland als zelfstandig ondernemer wil vestigen aan de volgende specifieke criteria voldoen:

1. De migrant dient te voldoen aan de vereisten die gelden voor de uitoefening van het desbetreffende beroep. Als er voor het beroep dat de vreemdeling als zelfstandig ondernemer wil gaan uitoefenen speciale bevoegdheidsvereisten gelden, dient de vreemdeling aan te tonen dat hij over deze bevoegdheidsvereisten beschikt.
2. De bedrijfsactiviteit moet een wezenlijk Nederlands belang dienen. Om te bepalen of de bedrijfsactiviteit een wezenlijk Nederlands belang dient, wordt veelal advies gevraagd aan het Ministerie van Economische Zaken. Algemene voorwaarden waaraan daarbij voldaan moet worden zijn dat:
 - de bedrijfsactiviteit duidelijk innovatieve waarde heeft, dat wil zeggen iets positiefs toevoegt aan de Nederlandse economie;
 - de bedrijfsactiviteit niet concurrentieverstorend werkt in die zin dat afbreuk wordt gedaan aan een gezonde marktconcurrentie.

²⁰ Artikel 3 Wet arbeid vreemdelingen (Wav)

Arbeid in loondienst

Migranten die naar Nederland komen met als doel hier arbeid te verrichten voor een werkgever kunnen een verblijfsvergunning onder de beperking 'arbeid in loondienst' aanvragen. Om een verblijfsvergunning onder deze beperking te verkrijgen, moet de vreemdeling toegang hebben tot de arbeidsmarkt conform de vereisten in de Wav, hetzij doordat diens werkgever in het bezit is gesteld van een TWV, hetzij doordat hij/zij daarvan is vrijgesteld. Daarnaast moet de aanvrager ook aan een aantal algemene voorwaarden voldoen, zoals het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding en het hebben van voldoende middelen van bestaan. Een verblijfsvergunning onder de beperking 'arbeid in loondienst' wordt verleend voor een maximum van 3 jaar en kan daarna jaarlijks worden verlengd.

4.2 De Nederlandse kennismigrantenregeling

*Kennismigranten*²¹

Zoals reeds eerder is opgemerkt, is voor de definiëring van kennismigranten gekozen voor het looncriterium. Het looncriterium voor kennismigranten wordt jaarlijks met ingang van 1 januari van elk kalenderjaar herzien met de procentuele wijziging van het meest recente indexcijfer van de CAO-lonen, gepubliceerd door het CBS²². Het indexcijfer bedraagt voor 2006 1,1%. Het voor 2006 geldende looncriterium voor kennismigranten van dertig jaar en ouder bedraagt € 45.495, voor 2007 is dit vastgesteld op € 46.541. Het looncriterium voor kennismigranten jonger dan dertig jaar bedroeg in 2006 € 33.363 en is voor 2007 vastgesteld op € 34.130.

De vreemdeling uit laatstgenoemde categorie kan na zijn dertigste jaar nog steeds aangemerkt worden als kennismigrant, zolang de kennismigrant in dienst is van dezelfde werkgever en hij een bruto jaarloon verdient, dat tenminste gelijk is aan het geldende looncriterium voor kennismigranten jonger dan dertig jaar.

Voorheen werden promovendi, ongeacht hun leeftijd, in dienst van onderwijs- of onderzoeksinstellingen, en daarnaast universitaire docenten en postdoctoralen onder de dertig jaar aangemerkt als kennismigrant zonder dat aan het looncriterium²³ hoeft te worden voldaan. Wel moest de werkgever bij wie zij in dienst treden op grond van een ondertekende verklaring, toegelaten zijn tot de kennismigrantenregeling²⁴.

Deze categorie migranten is nu vervangen door vreemdelingen die in Nederland te werk worden gesteld als wetenschappelijk onderzoeker of als arts in opleiding tot specialist²⁵. Daarnaast worden artsen in opleiding tot specialist toegevoegd aan de groep kennismigranten die niet hoeven te voldoen aan het looncriterium. Voor alle hiervoor genoemde categorieën geldt dat aan hen verblijf als kennismigrant kan worden toegestaan, mits de werkgever bij wie zij in dienst treden, is toegelaten tot de kennismigrantenregeling.

Behalve de algemene voorwaarden²⁶, het looncriterium en het feit dat de werkgever bij wie de kennismigrant in dienst treedt, moet zijn toegelaten tot de kennismigrantenregeling, zijn volgens de kennismigrantenregeling geen andere specifieke criteria gesteld. Zo zijn er geen vereisten ten aanzien van kennis en beheersing van de Nederlandse taal. Voorts worden in het geheel geen quota's gehandhaafd. Het vraaggestuurde karakter van de kennismigrantenregeling stelt geen maximum in aantallen aan te

²¹ Vc2000, deel B/15.3, aanvulling feb 2006.

Uitgezonderd van verblijf als kennismigrant zijn beroepssporters in het betaalde voetbal, geestelijke voorgangers en godsdienstleraren, en vreemdelingen die werkzaamheden verrichten die geheel of ten dele bestaan in het verrichten van seksuele handelingen met derden of voor derden.

²² conform het gestelde in artikel 1d, derde lid, van het Besluit tot uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen.

²³ Zoals ook vastgesteld in richtlijn 2005/71/EG van de Raad van 12 oktober 2005, betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek.

²⁴ Vc2000, B15/4.1

²⁵ Ministerie van Justitie, Verruiming kennismigrantenregeling, persbericht 4 december 2006.

²⁶ zoals het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding en het niet bezitten van criminele antecedenten.

trekken hoog opgeleide migranten. Er zijn derhalve niet op voorhand selecties aanwezig die een prioriteit aangeven in een bepaalde beroepensector. In de kennismigrantenregeling is ook geen selectieprocedure geïncorporeerd waarbij bijvoorbeeld werkgevers zeggenschap zouden hebben in de selectie van en voorkeur voor bepaalde groepen hoog opgeleide migranten uit specifieke sectoren.

Voorts is het kennismigranten toegestaan arbeid te verrichten zonder in het bezit te zijn van een TWV²⁷ in tegenstelling tot arbeidsmigranten die arbeid in loondienst verrichten.

EU-onderdanen en de kennismigrantenregeling

De kennismigrantenregeling kent een vraaggestuurd systeem waarbij in dit kader geen voorkeur wordt gegeven aan onderdanen uit EU-lidstaten. EU-onderdanen ontleen echter hun aanspraak op verblijf rechtstreeks aan het EG-Verdrag en de daaruit voortvloeiende Richtlijnen en Verordeningen. Het verblijfsrecht van een gemeenschapsonderdaan ontstaat en vervalt van rechtswege.

4.3 De procedurele aspecten van de kennismigrantenregeling²⁸

Aanvragen om toegang en verblijf

Vreemdelingen en zo ook kennismigranten kunnen op grond van hun nationaliteit onderverdeeld worden in een categorie die bij het indienen van de aanvraag om een verblijfsvergunning in het bezit moet zijn van een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV)²⁹ en een categorie die daartoe vrijgesteld is.³⁰ De eerste categorie dient de MVV aan te vragen bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland. Na de inreis met MVV kan de kennismigrant binnen drie maanden een aanvraag indienen om een verblijfsvergunning.

Kennismigranten die zijn vrijgesteld van het MVV-vereiste kunnen Nederland inreizen zonder in het bezit te zijn van een MVV en kunnen onmiddellijk na binnenkomst een verblijfsvergunning aanvragen bij de IND onder de beperking 'verblijf als kennismigrant'.

Voor hen staat wel de mogelijkheid open om bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het buitenland onverplicht een MVV aan te vragen om zijn verblijfsaanspraak vooraf te laten toetsen³¹. De werkgever in Nederland kan, eveneens onverplicht, voorafgaand aan de indiening van de aanvraag om een MVV de IND verzoeken om een advies omtrent de afgifte van een MVV³².

Voor kennismigranten die in het bezit dienen te zijn van een MVV geldt dat de werkgever voorafgaand aan de MVV-aanvraag advies moet indienen bij de IND in verband met het voornemen van de kennismigrant om een MVV aan te vragen in het buitenland.

De aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning als kennismigrant wordt door de vreemdeling in persoon dan wel schriftelijk, al of niet door tussenkomst van de werkgever, ingediend bij het IND-loket kennis-en arbeidsmigratie³³. De benodigde formulieren voor de adviesaanvraag en de aanvraag om een verblijfsvergunning kunnen via de website van de IND³⁴ worden verkregen.

²⁷ Vc 2000, deel B/15.2, aanvulling feb 2006.

²⁸ Vc 2000, deel B/15.4, aanvulling feb 2006

²⁹ MVV is een visum waarmee een vreemdeling naar Nederland kan reizen om hier een verblijfsvergunning aan te vragen. Met de MVV-aanvraag geeft de vreemdeling te kennen dat hij voor een langere periode dan drie maanden verblijf in Nederland beoogt. Voordat de MVV wordt verstrekt, wordt beoordeeld of de vreemdeling aan alle voorwaarden voldoet van het doel waarvoor hij in Nederland wil verblijven

³⁰ Art 17 Vw2000. Vrijgesteld van het MVV-vereiste zijn onderdanen van de landen uit de EU, Australië, Canada, Japan, Liechtenstein, Monaco, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Vaticaanstad, de Verenigde Staten, IJsland, Zweden en Zwitserland.

³¹ Vc 2000, deel B1

³² Vc 2000, deel B15/4.2

³³ art 3.33a Voorschrift Vreemdelingen

³⁴ www.ind.nl

Versnelde procedure

De toelatingsprocedure met betrekking tot de kennismigranten behelst een versnelde procedure ten opzichte van overige toelatingsprocedures. Dit betekent dat de IND in de regel binnen twee weken na ontvangst van een verzoek om advies of een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning zal beslissen. Randvoorwaarden voor de versnelde procedure zijn dat het verzoek of de aanvraag op de voorgeschreven wijze is ingediend, dat het is voorzien van alle vereiste stukken³⁵, en dat geen nader onderzoek is vereist. In gevallen waarin de stukken niet volledig zijn of nader onderzoek is ingesteld, is de behandeltermijn van twee weken niet van toepassing.

*De verklaring van de werkgever*³⁶

Slechts werkgevers die in Nederland gevestigd zijn, kunnen een beroep op de kennismigrantenregeling doen. De regeling is niet van toepassing op werkgevers die in het buitenland gevestigd zijn, tenzij tevens sprake is van een vestiging in Nederland. De verklaring dient steeds door de in Nederland gevestigde werkgever te worden ondertekend.

Om in aanmerking te komen voor de versnelde procedure voor toelating van kennismigranten, dient de werkgever een volledig ingevulde en ondertekende verklaring in te dienen bij de IND. In deze verklaring geeft de werkgever garanties met betrekking tot onder andere de volledigheid van het verzoek om advies in verband met de afgifte van een MVV of de aanvraag om een verblijfsvergunning die wordt ingediend ten behoeve van de kennismigrant, het voldoen aan de voorwaarden voor verblijf als kennismigrant door de vreemdeling en het niet ten koste komen van de Nederlandse Staat voor het verblijf van kennismigranten. Daarnaast neemt de werkgever de verplichting op zich de IND te informeren zodra de situatie van de werknemer zich wijzigt. Doordat de werkgever een aantal verplichtingen op zich neemt, wordt de IND in staat gesteld de aanvragen om verblijf als kennismigrant via een versnelde procedure af te doen. De verklaring kan worden verkregen via de website van de IND, onder de kennismigrantenmodule.

De versnelde procedure kan niet toegepast worden als de IND niet over alle benodigde documenten beschikt. Als er documenten naderhand worden gecompleteerd, past de IND niet alsnog de versnelde procedure toe. De later aangeleverde informatie wordt weliswaar betrokken bij de beoordeling van de verblijfsaanvraag, maar de aanvraag zal volgens de wettelijke beslistermijnen worden afgehandeld. De versnelde procedure kan ook niet worden toegepast indien de IND aanleiding ziet tot het (laten) verrichten van nader onderzoek, bijvoorbeeld naar de daadwerkelijke uitvoering van het dienstverband door de Arbeidsinspectie.

De IND verstrekt een negatief advies aan de werkgever of wijst de aanvraag om een verblijfsvergunning af als niet aannemelijk is dat de werkgever de verplichtingen zal (kunnen) nakomen die in de overgelegde verklaring is neergelegd.

³⁵ Tot de vereiste stukken hoort in ieder geval:

- een bewijs van inschrijving in het Handelsregister, niet ouder dan dertig dagen, verstrekt door de Kamer van Koophandel dan wel een bewijs waaruit blijkt dat inschrijving in het Handelsregister niet verplicht is;
- (indien van toepassing) een bewijs dat het een bekostigde of aangewezen onderwijsinstelling of een van overheidswege direct of indirect, geheel of gedeeltelijk bekostigde of gesubsidieerde onderzoeksinstelling betreft;
- een verklaring van betalingsgedrag, afgegeven door de Belastingdienst. Dit onderdeel maakte in 2006 nog deel uit van de vereiste stukken.

³⁶ art 3.25a Voorschrift Vreemdelingen

Als het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie de volledig ingevulde en ondertekende verklaring, vergezeld van de hierboven genoemde stukken heeft ontvangen, stuurt het loket de werkgever een ontvangstbevestiging. Als de te overleggen stukken geheel of gedeeltelijk ontbreken, wordt de werkgever erop gewezen dat de ontbrekende stukken alsnog in het kader van het eerste verzoek om advies in verband van de afgifte van een MVV dan wel de eerste verblijfsaanvraag dienen te worden overgelegd. Bij de ontvangstbevestiging krijgt de werkgever een toegangscode waarmee hij op de website van de IND toegang krijgt tot de formulieren voor de adviesaanvraag voor MVV-plichtigen en voor de aanvraag verblijfsvergunning voor niet MVV-plichtigen.

Sticker verblijfsaantekening algemeen³⁷

Het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie is bevoegd voor de plaatsing van de sticker 'Verblijfsaantekening algemeen'³⁸ in het reisdocument van de kennismigrant(en) en eventuele gezinsleden. Hieruit blijkt hun rechtmatig verblijf in Nederland, dat arbeid is toegestaan en dat geen TWV is vereist.

Daarna dient de vreemdeling zich bij de gemeente, waarin hij woonachtig is, in te laten schrijven in de Gemeentelijke Basis Administratie. Afgifte van het verblijfsdocument geschiedt door de gemeente na de inwilliging van de aanvraag door de IND.

Eén loket

Voor de uitvoering van de kennismigrantenregeling is bepaald dat de kennismigrant bij één loket terecht kan vanaf de indiening van de verblijfsaanvraag tot aan de verblijfsaantekening in het paspoort van de kennismigrant waarmee hij zich vrij kan bewegen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie is verantwoordelijk voor de afhandeling van de adviesaanvraag tot afgifte van de MVV en aanvragen om een verblijfsvergunning. Dit loket behandelt ook alle correspondentie met de werkgevers en geeft voorlichtingsbijeenkomsten over de kennismigrantenregeling aan bedrijven die daarvoor hun belangstelling kenbaar hebben gemaakt.

³⁷ Art 3.9 Voorschrift Vreemdelingen

³⁸ bijlage 7g Voorschrift Vreemdelingen

5. De aantrekkingskracht van Nederland op hoog opgeleide migranten

Om talent aan te kunnen trekken, is een bevorderlijk kennisklimaat wenselijk. Het minimaliseren van obstakels in wet- en regelgeving en in de uitvoering kan een positieve invloed hebben op het kennisklimaat. Daarnaast kunnen andere getroffen voorzieningen een beeld geven van de aantrekkelijkheid van het kennisklimaat in een land. In dit hoofdstuk wordt een eerste constatering gedaan over overeenkomsten en regelingen om hoog opgeleide migranten aan te trekken. Daarna wordt gekeken naar een aantal aspecten binnen de Nederlandse regelgeving dat aanwezig is om potentieel talent binnen te halen. Tenslotte wordt vooruit geblikt naar ontwikkelingen in de (nabije) toekomst.

5.1 Nieuwe kansen?

De kennismigrantenregeling is primair een vraaggestuurd systeem. Dit impliceert dat er geen voorkeur kan worden gegeven aan bepaalde landen. Er zijn in Nederland op dit moment dan ook (nog) geen overeenkomsten met derde landen om hoog opgeleide migranten aan te trekken. Het daaraan gerelateerde onderwerp van terugkeer is nu dan ook niet aan de orde. Evenmin heeft Nederland op dit moment bi-/multilaterale overeenkomsten met andere EU-lidstaten om hoog opgeleide migranten uit specifieke derde landen aan te trekken.

5.2 Het voorrecht van gezinsleden

Voor gezinsleden van kennismigranten geldt net zoals voor de kennismigranten zelf dat hun nationaliteit bepalend is of zij al dan niet in het bezit moeten zijn van een MVV.

*MVV-aanvragen*³⁹

De werkgever kan namens de gezinsleden van de kennismigrant, die verblijft in Nederland bij de kennismigrant beogen, verzoeken om afgifte van een MVV. In dat geval dient de werkgever het verzoek om advies ten behoeve van de gezinsleden gelijktijdig in met het verzoek om advies ten behoeve van de kennismigrant. De werkgever kan alleen ten behoeve van de echtgeno(o)t(e) of (geregistreerde) partner, alsmede ten behoeve van de minderjarige kinderen die feitelijk behoren tot het gezin, een verzoek om advies indienen.

Voor gezinsleden die verblijft bij een kennismigrant beogen en voor wie de MVV-aanvraag tegelijk met het verzoek om advies ten behoeve van de kennismigrant is ingediend, geldt de versnelde procedure met de beslistermijn van uiterlijk twee weken. Deze aanvragen worden ook door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie in behandeling genomen.

De beslistermijn van twee weken geldt op dit moment nog niet voor de verzoeken om advies ten behoeve van de gezinsleden die verblijft bij een kennismigrant beogen en die niet tegelijk met het verzoek om advies ten behoeve van de kennismigrant zijn ingediend. Deze verzoeken worden niet in behandeling genomen door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie, maar door de reguliere afdelingen en maken geen deel uit van de versnelde procedure.

*Verblijfsvergunningaanvragen*⁴⁰

De werkgever of de vreemdeling die verblijft als kennismigrant beoogt, kan met het formulier voor een aanvraag ter verlening van een verblijfsvergunning voor een kennismigrant tevens een verblijfsaanvraag doen voor de meegereisde echtgeno(o)t(e), (geregistreerde) partner en/of de minderjarige kinderen.

³⁹ Vc 2000, B15/4.2, aanvulling feb 2006

⁴⁰ Vc 2000, B15/4.3, aanvulling feb 2006

De aanvragen om een verblijfsvergunning van gezinsleden worden alleen door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie behandeld als deze gelijktijdig met de aanvraag om een verblijfsvergunning van de kennismigrant zijn ingediend. Bij gelijktijdige indiening en volledigheid van alle benodigde stukken wordt de versnelde procedure toegepast.

Als de kennismigrant al in het bezit is van een verblijfsvergunning en zijn gezinsleden op een later moment een aanvraag om een verblijfsvergunning indienen, moeten de gezinsleden op dit moment hun aanvraag nog indienen in de gemeente van hun woonplaats. De aanvragen worden na doorzending door de gemeente door de IND afgehandeld. Medio 2007 kunnen deze aanvragen bij de IND ingediend worden.

Niet alle aanvragen van gezinsleden die gelijktijdig met de aanvraag van de kennismigrant worden ingediend kunnen altijd binnen twee weken worden behandeld, bijvoorbeeld omdat andere, buiten de IND gelegen procedures zoals inschrijving van het huwelijk in de Gemeentelijke Basis Administratie, moeten worden afgerond voordat de IND een beslissing kan nemen op de aanvraag.

5.3 Belastingregeling

Werknemers die vanuit een ander land in Nederland komen werken, worden door de Belastingdienst extraterritoriale werknemers genoemd. Deze werknemers kunnen gebruik maken van een bijzondere kostenvergoedingsregeling: de 30%-regeling⁴¹. Het gaat hierbij om een onbelaste vergoeding van 30% van het loon uit tegenwoordige dienstbetrekking, inclusief de vergoeding zelf. De vrije vergoeding kan verstrekt worden om extraterritoriale kosten te dekken⁴².

Om in aanmerking te komen voor de 30%-regeling moet de buitenlandse werknemer over een deskundigheid beschikken die op de Nederlandse markt niet of schaars aanwezig is. De beoordeling of dit het geval is, ligt bij de Belastingdienst. Daarbij houdt de Belastingdienst rekening met de volgende factoren:

- het niveau van de opleiding die de werknemer heeft gevolgd;
- de relevante ervaring van de werknemer;
- het beloningsniveau van de functie in Nederland in verhouding tot het beloningsniveau in het land van herkomst van de werknemer.

Als een werknemer naar Nederland wordt uitgezonden door een internationaal concern, kan er sprake zijn van schaarse, specifieke deskundigheid, zonder beoordeling van de bovengenoemde factoren.

De werknemer moet dan wel voldoen aan drie eisen:

- de werknemer is naar Nederland uitgezonden in het kader van roulatie binnen een internationaal concern;
- de werknemer heeft binnen dit concern een functie in het middenkader of een hoger kader;
- de werknemer heeft ten minste tweeënhalf jaar ervaring in dat concern.

Om de 30%-regeling voor buitenlandse werknemers toe te mogen passen, dienen werkgever en werknemer gezamenlijk binnen vier maanden na het begin van de tewerkstelling van de werknemer een schriftelijk verzoek hiertoe in te dienen bij de Belastingdienst. De looptijd van de 30%-regeling voor werknemers uit het buitenland bedraagt maximaal tien jaar. Wordt het verzoek na de termijn van vier maanden gedaan, dan wordt de looptijd van maximaal tien jaar ingekort met de periode waarmee de eerdergenoemde vier maanden zijn overschreden.

⁴¹ de 30%-regeling geldt ook voor werknemers die vanuit Nederland naar een ander land worden uitgezonden

⁴² extraterritoriale kosten kunnen zijn: extra kosten voor levensonderhoud doordat de prijzen in het land waarin de migrant werkt hoger liggen dan in het land van herkomst, kosten voor een kennismakingsreis naar het land waar hij gaat werken, kosten voor medische keuringen en vaccinaties, etc.

De 30%-regeling is niet gerelateerd aan de nationaliteit. Zowel onderdanen uit EU-lidstaten als arbeidsmigranten uit derde landen kunnen van deze regeling gebruik maken mits aan de voorwaarden wordt voldaan. Dit houdt ook in dat bij deze regeling voor EU-onderdanen geen afwijkende regelingen worden gehanteerd.

5.4 Aanvullende criteria

Per 15 maart 2006 is de nieuwe Wet inburgering in het buitenland (WIB) van kracht geworden. Het inburgeringsvereiste geldt voor vreemdelingen in de leeftijd van 16 tot 65 jaar die vóór hun komst naar Nederland in het bezit moeten zijn van een MVV én die voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel naar Nederland komen⁴³. Dit betekent voor deze doelgroep dat in ieder geval eerst aan het inburgeringsvereiste moet zijn voldaan alvorens een MVV kan worden afgegeven. Het inburgeringsvereiste bestaat uit het beschikken over een basiskennis van de Nederlandse taal en Nederlandse samenleving. De kennis wordt getoetst in het land van herkomst dan wel in het land van bestendig verblijf.

Een aantal categorieën zijn vrijgesteld van het inburgeringsvereiste. Hieronder vallen onder andere vreemdelingen die arbeid in loondienst of arbeid als zelfstandige zullen verrichten. Kennismigranten zijn ook een uitzonderingscategorie. Op hen zijn de aanvullende criteria niet van toepassing. Dit geldt ook voor de gezinsleden van de vreemdelingen die vallen onder de genoemde verblijfsdoelen.

5.5 Studenten uit derde landen in Nederland

Om buitenlandse studenten aan Nederland te kunnen binden, die hun HBO- of universitaire opleiding succesvol in Nederland hebben voltooid, is in de kennismigrantenregeling de voorziening getroffen dat zij een termijn van drie maanden krijgen na afronding van hun studie waarbinnen zij op zoek kunnen gaan naar een aanstelling als kennismigrant⁴⁴. Wordt er een arbeidscontract aangeboden op het vereiste inkomensniveau dan kan binnen twee weken een verblijfsvergunning worden verleend voor de duur van maximaal vijf jaar. Door deze regeling op te nemen in de kennismigrantenregeling hoeven studenten die MVV-plichtig zijn en hier een beroep op kunnen doen niet terug te reizen naar hun land van herkomst om daar eerst een MVV aan te vragen.

5.6 Naar een modern migratiebeleid

Met de totstandkoming van de kennismigrantenregeling in 2004 heeft het kabinet reeds een belangrijke stap gezet in het eenvoudiger maken van de toegang van hooggekwalificeerde arbeidskrachten uit derde landen. Toch bestrijkt hooggekwalificeerde arbeidsmigratie een breder spectrum. Zo is hoogwaardige migratie niet beperkt tot kennismigranten in loondienst. Hoogwaardige arbeidsmigratie kan evenzeer plaatsvinden om in het kader van een opdracht in Nederland dienstverlenende werkzaamheden te verrichten, om een eigen bedrijf in Nederland te beginnen, of om in Nederland te verblijven om wetenschappelijk onderzoek te doen of culturele activiteiten te ontwikkelen.

Migranten die dergelijke werkzaamheden verrichten, hebben vaak geen arbeidsrechtelijke relatie met een bedrijf of instelling in Nederland, maar beschikken over eigen middelen of een beurs. De bijdrage die deze migranten aan de Nederlandse economie en samenleving kunnen leveren, kan niet uit het arbeidscontract en de hoogte van het salaris worden afgelezen. Andere factoren, zoals de aard van de werkzaamheden, de werkgever in het land van herkomst, of de opleiding en werkervaring van de migrant zijn voor deze categorie migranten belangrijker.

⁴³ Niet-tijdelijke verblijfsdoelen zijn: gezinshereniging of gezinsvorming en verblijf ter adoptie of als pleegkind – voor zover het kinderen betreft in de leeftijd van 16 jaar of ouder.

⁴⁴ Zij dienen de verblijfsaanvraag in te dienen bij de gemeente waar zij verblijven.

Als onderdeel van het algemene beleid voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten introduceert het kabinet – naast de reeds bestaande kennismigrantenregeling - de mogelijkheid om op basis van persoonlijke talenten tot Nederland te worden toegelaten⁴⁵. Met deze zogenoemde talentenregeling wordt een beperkte mogelijkheid geïntroduceerd voor migranten om zich aan te bieden daar waar de vraagsturing niet voldoet. Van bepaalde groepen migranten, zoals zelfstandige ondernemers of onderzoekers die over een buitenlands stipendium of eigen middelen beschikken, kan namelijk niet worden verwacht dat zij over een referent in Nederland beschikken, omdat zij op geen enkele wijze aan een bedrijf of instelling gebonden zijn. De talentenregeling is dus niet bedoeld voor migranten die arbeid in loondienst willen zoeken, maar die aannemelijk kunnen maken dat zij zich als zelfstandige kunnen handhaven.

Selectie van potentieel talentvolle migranten kan plaatsvinden aan de hand van criteria zoals leeftijd, opleiding, werkervaring en dergelijke. Het kabinet stelt zich voor de talentenregeling geleidelijk in te vullen, wanneer op basis van probleem- en risicoanalyses blijkt dat dit wenselijk is.

In eerste instantie zal de bestaande toelatingsregeling voor zelfstandige ondernemers in de talentenregeling worden opgenomen. Het kabinet heeft al besloten voor deze categorie arbeidsmigranten een puntensysteem te gaan hanteren. De regeling is bedoeld voor zelfstandige ondernemers die kunnen bijdragen aan de Nederlandse innovatiekracht en kenniseconomie en die werkgelegenheid kunnen creëren. Punten worden toegekend voor opleiding, ondernemerschapservaring, werkervaring, marktpotentie en organisatie en financiering.

In tweede instantie kan de talentenregeling worden opengesteld voor andere arbeidsmigranten die niet in loondienst werkzaam zijn, zoals zelfstandige onderzoekers of creatieve toptalenten.

Ter voorbereiding op de talentenregeling wordt onderzoek gedaan naar landen die ervaring hebben opgedaan met een puntensysteem, zoals het Verenigd Koninkrijk, Canada en Australië. Uitgangspunt van de talentenregeling is om heldere, eenduidige criteria te hanteren die in de praktijk goed toetsbaar zijn.

⁴⁵ Ministerie van Justitie, Notitie 'Naar een modern migratiebeleid', Den Haag, juni 2006, pg 20, 21

6. Rechten en plichten van hoog opgeleide migranten

In de voorgaande hoofdstukken zijn overwegend de rechten van hoog opgeleide migranten naar voren gekomen: nieuw verworven rechten op grond van flexibilisering van wet- en regelgeving, extra aandacht in beleid en uitvoering tot aan procedurele voordelen waar de gezinsleden van kennismigranten gebruik van kunnen maken. In dit hoofdstuk zal gekeken worden naar overige rechten die kennismigranten hebben, maar ook of er plichten zijn waar zij aan moeten voldoen om bijvoorbeeld het verblijf in Nederland voort te kunnen zetten. Naast de rechten en plichten wordt ook nader belicht wat de consequenties en mogelijkheden zijn als niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden van de kennismigrantenregeling.

6.1 Het bestendigen van het verblijf

Kennismigranten

In de regel wordt bij arbeidsmigratie een verblijfsvergunning verleend voor de periode van één jaar waarna die jaarlijks verlengd kan worden⁴⁶. Voor de verblijfsvergunning voor verblijf als kennismigrant geldt de uitzondering dat die wordt verleend voor de duur van de arbeidsovereenkomst tot een maximum van 5 jaar⁴⁷.

De verblijfsvergunning kan voor 5 jaar worden verleend aan de kennismigrant, indien hij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd overlegt. Als de kennismigrant een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd heeft, wordt zijn verblijfsvergunning voor ten hoogste de duur van de arbeidsovereenkomst afgegeven.

De vreemdeling die in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning als kennismigrant hoeft geen wijziging van het verblijfsdoel aan te vragen als hij van werkgever verandert mits nog steeds aan de voorwaarden voor verblijf als kennismigrant wordt voldaan.

Gezinsleden

Echtgenoten en partners van kennismigranten krijgen in beginsel een verblijfsvergunning voor de duur van één jaar⁴⁸. Na één jaar kan de verblijfsvergunning worden verlengd voor een periode gerelateerd aan de duur van het arbeidscontract van de kennismigrant. De verblijfsvergunning kan verlengd worden voor de duur van vijf jaren, indien er sprake is van een arbeidscontract voor onbepaalde tijd⁴⁹. Voor minderjarige kinderen van kennismigranten geldt dat de toegestane verblijfsduur gekoppeld is aan die van de kennismigrant zelf.

6.2 Terugkeer en brain circulation

Op dit moment is in Nederland geen beleid ontwikkeld dat specifiek gericht is op de terugkeer van hoog opgeleide migranten in het kader van brain circulation. De verantwoordelijkheid voor terugkeer ligt bij de kennismigrant zelf. Wel wordt nagedacht over de vraag welke maatregelen genomen kunnen c.q. moeten worden om de terugkeer van tijdelijke werknemers aan het einde van hun contract te vergemakkelijken en hen in hun eigen land in de samenleving te herintegreren⁵⁰. Mogelijke maatregelen

⁴⁶ artikel 3.57 Vb2000

⁴⁷ Art 3.59a Vreemdelingenbesluit

⁴⁸ artikel 3.57 Vreemdelingenbesluit

⁴⁹ artikel 3:67, eerste lid, onder a, Vreemdelingenbesluit

⁵⁰ Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid (SZW); Staatssecretaris voor Europese Zaken: 2005, Reactie op het Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak, pg 17-19.

om “win-win”-situaties aan te moedigen en/of eventuele nadelige situaties te compenseren, kunnen met name zijn: up-to-date informatie te verschaffen over de voorwaarden voor toegang tot en verblijf in de EU, in de landen van herkomst wervings- en opleidingscentra op te zetten voor vaardigheden waaraan in de EU behoefte bestaat en waar culturele en taalkennis wordt aangeboden, databanken per vaardigheid/beroep/sector (bekwaamhedenportefeuille) van potentiële migranten op te zetten, geldovermakingen te vergemakkelijken, derde landen te compenseren voor de opleidingskosten van personen die naar de EU emigreren.

Nederland beoogt “brain drain” uit arme landen tegen te gaan, onder meer door het bevorderen van de tijdelijkheid van arbeidsmigratie, door in speciale voorzieningen zoals convenanten daarmee rekening te houden en door gerichte ontwikkelingsactiviteiten in ontwikkelingslanden ter bestrijding van “brain drain”.

6.3 Consequenties bij wijzigingen in verblijfsvoorwaarden⁵¹

Wijziging van werkgever

Indien de kennismigrant van werkgever verandert, moet hij nog steeds voldoen aan de voorwaarden voor verblijf als kennismigrant. Op de nieuwe werkgever rust de verplichting de betrokken kennismigrant af te melden bij het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie. Op de nieuwe werkgever rust de verplichting te melden dat betrokken kennismigrant in dienst is getreden en daarbij de van toepassing zijnde bewijsmiddelen⁵² te overleggen.

Indien de kennismigrant van werkgever verandert en hij een brutoloon gaat verdienen dat beneden het aan kennismigranten te stellen looncriterium ligt of andere werkzaamheden dan die als wetenschappelijk onderzoeker of arts in opleiding tot specialist wil verrichten en/of bij een werkgever in dienst treedt die geen verklaring in het kader van het kennismigrantenbeleid heeft overgelegd aan de IND, wordt zijn verblijfsvergunning ingetrokken dan wel de aanvraag tot het verlengen van de verblijfsvergunning afgewezen. Indien de vreemdeling nog voor het verrichten van arbeid in loondienst in Nederland wil verblijven, kan hij wijziging van de beperking “arbeid in loondienst” aanvragen.

Zoekperiode

Indien de arbeidsovereenkomst van de kennismigrant gedurende de geldigheidsduur van zijn verblijfsvergunning door de werkgever voortijdig wordt ontbonden, zonder dat de kennismigrant daarvan een verwijt kan worden gemaakt, wordt hem een zoektermijn van drie maanden gegund. De werkgever maakt schriftelijk melding van de beëindiging van het dienstverband bij het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie. Vanaf de datum waarop de arbeidsovereenkomst is beëindigd geldt een zoekperiode van drie maanden voor de vreemdeling om een nieuwe functie als kennismigrant te verwerven. Indien de vreemdeling erin slaagt opnieuw werk te vinden als kennismigrant doet de (nieuwe) werkgever daarvan schriftelijk mededeling aan het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie onder overlegging van de benodigde stukken. In het geval dat de kennismigrant een nieuwe werkgever vindt, dient deze toegelaten te zijn tot de kennismigrantenregeling op grond van een ondertekende verklaring en dient de vreemdeling te voldoen aan het looncriterium, respectievelijk dient hij een functie als wetenschappelijk onderzoeker dan wel arts in opleiding tot specialist te vervullen. Slaagt de vreemdeling er niet in binnen drie maanden een dergelijke functie te vinden dan wordt zijn verblijfsvergunning ingetrokken.

Indien de zoekperiode van drie maanden zich uitstrekt voorbij de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning van de kennismigrant, dient de kennismigrant om verlenging van zijn verblijfsvergunning als kennismigrant te vragen. Bij de behandeling van de aanvraag zal rekening gehouden worden met de (resterende) zoekperiode die de vreemdeling wordt gegund om een functie als kennismigrant te verwerven. Voor deze aanvraag is de gangbare behandeltermijn van twee weken niet van toepassing. Indien de vreemdeling erin slaagt opnieuw werk te vinden als kennismigrant dient de

⁵¹ Vc 2000, B15/8, aanvulling feb 2006

⁵² zoals genoemd in Vc 2000, B15/5.1.2

kennismigrant, dan wel diens (nieuwe) werkgever, daarvan schriftelijk melding te doen onder overlegging van de benodigde stukken. In het geval de kennismigrant een nieuwe werkgever vindt, die is toegelaten tot de kennismigrantenregeling op grond van een ondertekende verklaring en de vreemdeling voldoet aan het looncriterium of vervult een functie als wetenschappelijk onderzoeker dan wel arts in opleiding tot specialist, kan de verblijfsvergunning voor verblijf als kennismigrant worden verlengd. Vindt de vreemdeling geen baan als kennismigrant dan zal de aanvraag tot verlenging worden afgewezen.

Voor de vreemdeling die als arts in opleiding tot specialist een verblijfsvergunning als kennismigrant aanvraagt, geldt dat deze zal worden verleend voor de duur van zijn opleiding. Na beëindiging van zijn opleiding is verlenging van de verblijfsvergunning voor verblijf als kennismigrant slechts mogelijk indien de arts in opleiding tot specialist een andere functie als kennismigrant verwerft. In dat geval dient hij verlenging van de vergunning voor verblijf als kennismigrant aan te vragen.

Verplichting tot af- en aanmelding

Op de vreemdeling, dus ook op de kennismigrant, rust de verplichting om onmiddellijk aan de Korpschef van de gemeente van zijn woonplaats melding te maken indien dat hij niet meer aan de voorwaarden voldoet voor het behouden van zijn verblijfsvergunning.

Op de werkgever van de kennismigrant rust de verplichting om de IND schriftelijk in kennis te stellen van het feit dat de kennismigrant niet langer bij deze werkgever werkzaam is, of niet langer aan het looncriterium voldoet, of niet langer werkzaamheden als wetenschappelijk onderzoeker of arts in opleiding tot specialist vervult. Het niet naleven van deze verplichting kan negatieve gevolgen hebben voor toekomstige aanvragen of verzoeken om advies.

De verblijfsvergunning onder de beperking “verblijf als kennismigrant” kan worden ingetrokken als betrokkene niet meer voldoet aan de voorwaarden van de beperking “verblijf als kennismigrant”.

Werkloosheid

Werkloosheid is van invloed op de verblijfsrechtelijke positie van kennismigranten die houder zijn van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd voor verblijf als kennismigrant⁵³.

De verblijfsvergunning voor verblijf als kennismigrant wordt ingetrokken in het geval de vreemdeling niet langer werkzaam is als kennismigrant, dat wil zeggen wanneer hij niet langer in dienst is van een werkgever die een verklaring in het kader van het kennismigrantenbeleid heeft afgelegd en/of niet voldoet aan het aan een kennismigrant te stellen looncriterium of aan de kwalificatie van wetenschappelijk onderzoeker of arts in opleiding tot specialist. Dit is niet het geval wanneer een zoekperiode van drie maanden is toegestaan vanwege niet verwijtbare werkloosheid.

Gedurende de zoekperiode voorziet de kennismigrant zelfstandig in zijn onderhoud. Indien hij gedurende de zoekperiode een beroep doet op publieke middelen kan zijn verblijfsvergunning worden ingetrokken. Indien de kennismigrant werk vindt maar niet als kennismigrant, dient hij een wijziging van de verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst aan te vragen. Daarbij wordt getoetst aan de voor arbeid in loondienst geldende voorwaarden.

Ziekte en arbeidsongeschiktheid

Ziekte en arbeidsongeschiktheid zijn eveneens van invloed op de verblijfsrechtelijke positie van kennismigranten⁵⁴. Bij ziekte blijft de kennismigrant aan de voorwaarden voldoen zolang er sprake is van een dienstverband met een werkgever die een verklaring heeft afgelegd in het kader van het kennismigrantenbeleid en hij, hetzij vanwege het ontvangen loon, hetzij op grond van een uitkering, hetzij op grond van een combinatie van beide, aan het loonvereiste blijft voldoen.

⁵³ Vc2000, B15/9, aanvulling februari 2006

⁵⁴ Vc2000, B15/9, aanvulling februari 2006

Indien een kennismigrant na een periode van ziekte arbeidsongeschikt wordt verklaard, geldt het volgende. Onder een kennismigrant die arbeidsongeschikt is, wordt verstaan de vreemdeling die in het bezit is van een verblijfsvergunning als kennismigrant en die een uitkering uit hoofde van de Wet Inkomensvoorziening naar Arbeidsvermogen (WIA) geniet. De verblijfsvergunning van de kennismigrant wordt ingetrokken bij volledige arbeidsongeschiktheid. Indien sprake is van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid (percentage minder dan 80 procent) en de kennismigrant in dienst blijft bij de werkgever dient hij, op grond van de uitkering uit hoofde van de WIA en zijn inkomen uit het dienstverband met de werkgever, nog steeds te voldoen aan het looncriterium dat geldt voor verblijf als kennismigrant. Als de kennismigrant gedeeltelijk arbeidsongeschikt is en zijn dienstverband bij de werkgever is beëindigd zonder dat hem daarvan een verwijt kan worden gemaakt, kan hij gebruik maken van de zoekperiode van drie maanden na de datum waarop het dienstverband (voortijdig) is beëindigd. Indien betrokken vreemdeling er niet in slaagt om in die periode werk te vinden waarmee hij voldoet aan de voorwaarden voor verblijf als kennismigrant, wordt de verblijfsvergunning voor verblijf als kennismigrant ingetrokken. Bij de beoordeling of de gedeeltelijk arbeidsongeschikte vreemdeling voldoet aan het looncriterium dat geldt voor verblijf als kennismigrant wordt een uitkering uit hoofde van de WIA meegerekend als bestanddeel van het brutoloon.

Als een werknemer van baan wisselt, kan de 30%-regeling van de Belastingdienst gewoon voortgezet worden⁵⁵. Hiervoor is dan een gezamenlijk verzoek nodig van de werknemer en zijn nieuwe werkgever. Daarbij mag de periode tussen de oude en de nieuwe tewerkstelling niet langer zijn dan 3 maanden. Bij dat verzoek moet de nieuwe werkgever aannemelijk maken dat de werknemer nog steeds voldoet aan de voorwaarde van schaarse, specifieke deskundigheid. Zie ook hoofdstuk 5.

⁵⁵ www.belastingdienst.nl

7. Ervaringsgegevens

Met de kennismigrantenregeling heeft het kabinet een belangrijke stap gezet in het eenvoudiger maken van de toegang van hooggekwalificeerde arbeidskrachten uit derde landen. Tegelijkertijd bleek er nog steeds een aantal knelpunten te bestaan in deze regeling. In dit hoofdstuk wordt belicht waar die liggen en welke aspecten van de kennismigrantenregeling mogelijk verbeterd kunnen worden zodat een inventarisatie kan worden gemaakt van de factoren die een positieve meerwaarde hebben geleverd in het vergroten van de Nederlandse aantrekkingskracht voor het werven van kennismigranten.

7.1 Effectiviteit kennismigrantenregeling

Na de inwerkingtreding van de kennismigrantenregeling op 1 oktober 2004, is een verkennende evaluatie uitgevoerd die betrekking had op de periode vanaf de startdatum tot 1 juli 2005⁵⁶. Dit instrument had als doel om zicht te houden op de ontwikkeling, de uitvoering en de effecten van de kennismigrantenregeling. De vraag of met de huidige kennismigrantenregeling de Nederlandse kenniseconomie vergroot wordt en of het de gewenste hoog opgeleide migranten naar Nederland aantrekt, blijft openstaan aangezien er nog niet voldoende cijfermateriaal beschikbaar was om dit te beoordelen. Een analyse of er bijvoorbeeld een verschuiving plaatsvindt van arbeidsmigrant naar kennismigrant, is op dit moment niet voorhanden. Op basis van de geleverde respons door de bedrijven en instellingen die hebben meegewerkt aan de uitgevoerde webenquête, blijkt wel dat zij de regeling met name gebruiken om internationale managers, onderzoekers en ICT-ers naar Nederland halen⁵⁷. De overheersende opvatting bij de respondenten die werkzaam zijn in de overheidsketen is dat deze regeling voor verbetering van het vestigingsklimaat in Nederland zorgt.

7.2 Succesfactoren en knelpunten in aantrekken van hoog opgeleide migranten

Versnelde procedure

Uitgangspunt bij de kennismigrantenregeling is dat de verblijfsaanvragen worden afgehandeld binnen een termijn van twee weken. In de praktijk blijkt dit niet altijd het geval. Werkgevers blijken aanvragen vaak onvolledig in te dienen waardoor de IND de werkgever in de gelegenheid moet stellen om aanvullende gegevens alsnog aan te leveren. In deze gevallen wordt reeds afgeweken van de versnelde procedure en worden wettelijke termijnen aangehouden om de aanvragen af te handelen. Uit de cijfers blijkt dat de beslissing op een aanvraag gemiddeld drie tot vier weken vergt⁵⁸.

Ketensamenwerking

Een tweede aspect waar het de uitvoering van de regeling betreft, is een goede samenwerking in de keten⁵⁹. De verblijfsaanvragen worden door de IND afgehandeld, terwijl de gemeente verantwoordelijk is voor afgifte van het verblijfsdocument. Deze ketensamenwerking is echter nog niet geheel op orde. De knelpunten bevinden zich rond de afgifte van de verblijfsdocumenten en de registratie van persoonsgegevens van de migranten in de GBA. Ook bij de Belastingdienst kan verdere vertraging worden opgelopen⁶⁰. Een verlate afgifte van een sofinummer door de Belastingdienst heeft weer invloed

⁵⁶ IND Informatie- en Analyse Centrum, Rapport monitor Kennismigranten, december 2005

⁵⁷ IND Informatie- en Analyse Centrum, Rapport monitor Kennismigranten, december 2005, pg 14.

⁵⁸ IND Informatie- en Analyse Centrum, Rapport monitor Kennismigranten, december 2005, pg 11: 62% van de aanvragen zonder MVV wordt binnen 28 dagen afgehandeld. 69% van de aanvragen met MVV wordt binnen 28 dagen afgehandeld. Hierbij wordt wel opgemerkt dat de termijn waarbinnen om nadere gegevens wordt gevraagd, nog niet is afgetrokken van de genoemde beslistermijnen.

⁵⁹ IND Informatie- en Analyse Centrum, Rapport monitor Kennismigranten, december 2005, pg 29.

⁶⁰ Forum (opinieblad VNO-NCW), 2 november 2006

op bijvoorbeeld het afsluiten van een ziektekostenverzekering waarvoor het sofinummer benodigd is alvorens die afgesloten kan worden. Er bestaat duidelijk de behoefte aan informatie en voorlichting voor belanghebbenden over de gehele keten. Door (logistieke) obstakels bij diverse ketenorganisaties leeft het beeld bij diverse kennismigranten dat Nederland slecht is in de klantgerichtheid⁶¹.

Anderszijds is het kennismigranten en de gezinsleden die samen met de kennismigrant zijn ingereisd met een MVV toegestaan meteen te gaan werken zodra in hun reisdocument de sticker “verblijfsaantekening algemeen” is geplaatst⁶². De IND probeert hierin duidelijk de startperiode te faciliteren. Voor de kennismigrant betekent dit dat hij reeds met zijn werkzaamheden kan beginnen, nog voordat het verblijfsdocument is uitgereikt.

Doelgroep

Zoals in hoofdstuk 2 is vermeld, beoogt het kabinet met de invoering van de kennismigrantenregeling het kennisklimaat in Nederland te bevorderen⁶³. Echter, de huidige kennismigrantenregeling, waarin de definitie van kennismigrant gerelateerd is aan het salariscriterium, sluit enerzijds migranten uit die een potentiële bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse kenniseconomie maar die niet voldoen aan het salariscriterium. Denk bijvoorbeeld aan migranten die specifieke kennis hebben voor een in Nederland gevestigd bedrijf. Anderzijds worden migranten bereikt die wel aan het salariscriterium voldoen maar niet per definitie hoog opgeleid zijn of door hun innoverende kracht een meerwaarde betekenen.

Uit de strekking van recente jurisprudentie blijkt evenwel dat een aanvraag voor verblijf als kennismigrant kan worden afgewezen, mits afdoende is gemotiveerd dat het niet aannemelijk is dat het in de arbeidsovereenkomst vermelde jaarloon daadwerkelijk aan de vreemdeling zal worden uitbetaald. Hierbij kunnen aspecten als opleiding en werkervaring in aanmerking worden genomen⁶⁴.

Vanaf de invoering van de kennismigrantenregeling in oktober 2004 tot en met december 2006 zijn 5205 vreemdelingen toegelaten tot Nederland als kennismigrant⁶⁵. In deze periode hebben meer dan 2.000 werkgevers en instellingen een verklaring in het kader van de regeling afgegeven. De top drie van de arbeidsmarktsectoren waar kennismigranten aan de slag gaan, zijn de ICT-sector, de industrie en wetenschappelijk onderwijs/onderzoek. De top drie van herkomstlanden van kennismigranten zijn India, de Verenigde Staten van Amerika en Japan.

Fraudegevoeligheid

De kennismigrantenregeling kent aspecten van zowel preventieve als repressieve controles. De preventieve controle wordt nu uitgevoerd aan de hand van de werkgeververklaring die moet worden overgelegd alvorens de werkgever toegelaten kan worden tot de kennismigrantenregeling en de overige benodigde documenten waarmee een verblijfsaanvraag voor de kennismigrant ingediend wordt. Op dit moment worden geen voorselecties gemaakt om bedrijven te beoordelen op hun betrouwbaarheid en op grond daarvan zonodig te weren uit de regeling. In de toekomst zal het aspect van preventieve controle verder uitgewerkt worden en een uitgebreidere wettelijke basis krijgen dan nu het geval is.

Aan de hand van de gegevens die de werkgever overlegt, stelt het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie risicoprofielen op waarmee de Arbeidsinspectie achteraf repressieve bedrijfscontroles uitvoert.

Ook voor de Belastingdienst is een rol weggelegd om de fraudegevoeligheid van de kennismigrantenregeling te minimaliseren. Zo is de Belastingdienst bevoegd controles uit te voeren naar inkomens- en belastingoverdrachten. Resultaten van de controle-instrumenten van de Belastingdienst en de Arbeidsinspectie zijn echter nog niet inzichtelijk gemaakt.

⁶¹ Forum (opinieblad VNO-NCW), 2 november 2006

⁶² hierop is aangekend "Arbeid toegestaan, tewerkstellingsvergunning niet vereist".

⁶³ IND Informatie- en Analyse Centrum, Rapport monitor Kennismigranten, december 2005, pg 26-29. Dit geeft de mening van de respondenten weer.

⁶⁴ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 7 november 2006, kenmerk 200605013/1.

⁶⁵ Immigratie- en Naturalisatiedienst, Stafdirectie M&C, 2007

7.3 Verbeterde tegemoetkoming in behoeftes van de kennismigrant

Eén loket

Door de uitvoering van de kennismigrantenregeling onder één loket te brengen, is beoogd de beslisprocedure voor de kennismigranten zo veel mogelijk te versoepelen. Aanvragen voor zowel MVV's en verblijfsvergunningen, het verstrekken van toegangscodes aan bedrijven en het plaatsen van de benodigde verblijfssticker in het paspoort van de kennismigrant gebeurt bij één loket. Dit loket heeft tot nu toe echter slechts één standplaats in Nederland, namelijk Rijswijk. Voor bedrijven die niet in de (directe) omgeving van Rijswijk zijn gehuisvest, is geen andere optie voorhanden dan (herhaaldelijk) naar Rijswijk af te reizen.

Nareizende familieleden

Voor gezinsleden van kennismigranten die niet tegelijkertijd hun verblijfsaanvragen indienen, wordt de versnelde procedure niet toegepast. Deze aanvragen worden ook niet door het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie afgedaan. Nareizende gezinsleden kunnen dus geconfronteerd worden met een langere termijn voordat beslist wordt op hun verblijfsaanvraag. Om de regeling aantrekkelijker te maken, is besloten de verblijfsaanvragen van nareizende gezinsleden van kennismigranten op dezelfde manier in behandeling te nemen als de gelijktijdig ingediende verblijfsaanvragen. Deze aanvulling op de uitvoering van de kennismigrantenregeling zal vanaf medio 2007 toegepast worden.

Informatievoorziening

Het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie organiseert regelmatig informatiebijeenkomsten voor bedrijven en belanghebbenden. Tijdens deze bijeenkomsten wordt niet alleen informatie gegeven over de regelgeving van de kennismigrantenregeling, maar ook welke wegen de werkgevers moeten bewandelen om de verblijfsaanvragen zo soepel mogelijk te laten verlopen. Dit kan verschillen van informatie over de verantwoordelijkheden van de werkgevers tot aan hoe het beste de online formulieren in te vullen.

Voor algemene en dossierinhoudelijke vragen kan de IND schriftelijk en telefonisch (via een algemene infolijn) benaderd worden. Voor kennismigranten en hun werkgevers bestaat tevens de mogelijkheid hun vragen per email aan de IND te stellen.

7.4 Kennismigrantenregeling versus alternatieve procedures

Binnen de categorie arbeidsmigratie vallen de verblijfsaanvragen met als doel 'arbeid als zelfstandige', 'arbeid in loondienst' en de aanvragen onder de kennismigrantenregeling. Bij de laatste twee soorten verblijfsaanvragen is de arbeidsmigrant gebonden aan een werkgever waarbij bij de aanvragen voor 'arbeid in loondienst' een TWV is vereist.

Op de vraag of de verblijfsaanvragen voor 'arbeid in loondienst' met daaraan gekoppeld de TWV-procedure als alternatief wordt gebruikt voor de kennismigrantenregeling kan nog geen eenduidig antwoord worden gegeven⁶⁶. Het aantal verblijfsaanvragen met als doel 'arbeid in loondienst' is sinds de invoering van de kennismigrantenregeling niet teruggelopen. Dit geldt ook voor het aantal TWV-aanvragen bij het CWI voor sleutelpersoneel van internationale concerns. Voor wetenschappelijke onderzoekers is wel een beperkte daling van het aantal TWV-aanvragen zichtbaar. Verwacht zou kunnen worden dat het aantal TWV-aanvragen voor de groep kennismigranten zou dalen na de inwerkingtreding van de kennismigrantenregeling.

Dat er geen significante daling wordt geconstateerd, kan erop duiden dat:

- het aantal buitenlandse werknemers voor wie een TWV benodigd is om in Nederland werkzaam te zijn, is gestegen;

⁶⁶ Ministerie van Justitie, Beantwoording kamervragen van de leden Jonker, Bruls en Van Fessem over de procedure van toelating van kennismigranten, 6 oktober 2005

- de kennismigrantenregeling een nieuwe groep arbeidsmigranten aantrekt die anders niet naar Nederland zou zijn gekomen;
- dan wel kan het een combinatie van beide zijn.

7.5 Knelpunten en oplossingen

Voor de knelpunten die zijn ontstaan, wordt getracht passende oplossingen te vinden die tegelijkertijd werkbaar zijn zodat het aantrekken van hoog opgeleide migranten laagdrempelig blijft. De knelpunten die zich hebben voorgedaan, lagen op het gebied van de bedrijfsvoering van het IND-loket kennis- en arbeidsmigratie en beleidsmatige aangelegenheden. In deze paragraaf wordt beschreven op welke manier aandacht wordt besteed aan het oplossen van voorkomende knelpunten op deze twee gebieden.

Bedrijfsvoering IND

Voor de kennismigrantenregeling is een versnelde procedure met een termijn van maximaal twee weken ingesteld. In de praktijk blijkt echter dat het merendeel van de verblijfsaanvragen niet binnen deze termijn wordt afgehandeld. Door middel van informatiebijeenkomsten die eerder genoemd zijn in paragraaf 7.3. wordt getracht de obstakels die hieraan ten grondslag liggen weg te nemen. Voorts wordt door het instellen van een specifieke mailbox voor belanghebbenden beoogd de informatievoorziening zo optimaal mogelijk te laten verlopen. De nadruk binnen de bedrijfsvoering wordt gelegd op een zo transparant mogelijke regeling aan de voorzijde van de aanvraag. Er is dus niet gekozen om maatregelen te nemen in het lopende traject, bijvoorbeeld om aanvragen waarin om aanvullende stukken is verzocht ook in een prioritering mee te nemen.

De aanvraag voor een verblijfsvergunning voor gezinsleden wordt ingediend bij de gemeente waar de kennismigrant zich vestigt waarna de gemeente de aanvraag naar de IND doorstuurt die de (inhoudelijke) beslissing op de aanvraag neemt. De IND neemt in 2008 deze loketfunctie over van de gemeente. Voor nareizende gezinsleden van kennismigranten heeft de IND het voornemen de loketfunctie ongeveer een jaar eerder, namelijk vanaf medio 2007, over te nemen.

Het stellen van kamervragen door kamerleden aan de verantwoordelijke minister voor de kennismigrantenregeling is een manier om om opheldering te vragen over de procedure aspecten van de kennismigrantenregeling⁶⁷.

Zo blijkt bij verblijfsaanvragen voor het wijzigingen van het ene verblijfsdoel naar het verblijfsdoel als kennismigrant dat voor de afhandelingstermijn de wettelijke beslistermijn wordt aangehouden wat betekent dat de aanvraag binnen een termijn van zes maanden kan worden afgehandeld. Hierop reageerde de minister dat onderzocht wordt op welke manier wijzigingsaanvragen versneld kunnen worden.

Beleidsmatige aangelegenheden

Tussentijds kan door de desbetreffende minister wijzigingen in de regelgeving voor kennismigranten worden doorgevoerd.

Zo is recentelijk de mogelijkheid om als wetenschappelijk onderzoeker naar Nederland te komen verruimd. Voorheen bestond deze categorie uit promovendi, postdoctoralen en universitaire docenten tot 30 jaar. Voor hen gold geen loon criterium. Deze categorie is nu vervangen door vreemdelingen die in Nederland te werk worden gesteld in het kader van het doen van wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast worden artsen in opleiding tot specialist toegevoegd aan de groep kennismigranten die niet hoeven te voldoen aan het loon criterium. Voor hen geldt dus dat geen separate TWV hoeft te worden aangevraagd. Op deze manier wordt tegemoet gekomen aan de behoefte die in de praktijk bestaat bij de Nederlandse universiteiten en onderzoeksinstellingen aan uitbreiding van de mogelijkheden om hooggekwalificeerde arbeidskrachten van buiten de Europese Economische Ruimte aan te trekken⁶⁸.

⁶⁷ Ministerie van Justitie, Beantwoording kamervragen Dijsselbloem & Meijer (PvdA) over de verblijfsprocedure van kennismigranten, Den Haag, 4 december 2006

⁶⁸ Ministerie van Justitie, Verruiming kennismigrantenregeling, persbericht 4 december 2006.

8. Kennismigranten in beeld

Door middel van het aanleveren van kwantitatieve data die betrekking op hoog opgeleide migranten in Nederland kan een beeld worden gegeven over onder andere hun positie op de arbeidsmarkt, welke arbeidsmarktsector de meeste hoog opgeleide migranten aantrekt en het land van herkomst van deze migranten. In Nederland is een onderverdeling van de totale beroepsbevolking naar de ISCO-88 beroepensectoren voorhanden, maar is er geen onderscheid gemaakt naar migranten en niet-migranten. Hierdoor kan geen compleet beeld gegeven worden van de positie van hoog opgeleide migranten in verhouding tot de verschillende beroepensectoren en tot de Nederlandse beroepsbevolking. Wel is het mogelijk om van de kennismigrantenregeling die in vorige hoofdstukken is behandeld een nadere kwantitatieve toelichting te geven. Hiermee worden migranten, die een verblijfsstatus als kennismigrant hebben, in kaart gebracht. In dit hoofdstuk worden eerst de verschillende beroepensectoren waar de kennismigranten in werkzaam zijn nader belicht waarna de verhouding naar nationaliteit aan bod komt.

8.1 Kennismigranten op de arbeidsmarkt

Onderstaande cijfers betreffen de periode 2005 en 2006, na de inwerkingtreding van de kennismigrantenregeling, waarbij een onderverdeling is gemaakt naar arbeidsmarktsector en geslacht. Hierbij wordt opgemerkt dat de onderverdeling naar arbeidsmarktsector niet overeenkomt met die van ISCO-88 waarin de onderverdeling is gedefinieerd naar beroepensector.

Tabel 1: aantal kennismigranten naar arbeidsmarktsector in 2005 en 2006.

Arbeidsmarktsector	2005				2006				Eindtotaal 2005 - 2006
	M	V	Totaal	%	M	V	Totaal	%	
IT en overige zakelijke diensten	372	95	467	28,9	1161	280	1441	40,1	1908
Industrie	210	74	284	17,6	246	67	313	8,7	597
Wetenschappelijk onderwijs	126	60	186	11,5	264	125	389	10,8	575
Financiële diensten	83	53	136	8,4	235	161	396	11,0	532
Delfstoffen	72	21	93	5,8	246	81	327	9,1	420
Handel	71	20	91	5,6	134	47	181	5,0	272
Toerisme en overige diensten	11	10	21	1,3	74	30	104	3,0	125
Vervoer en telecom	34	6	40	2,8	66	18	84	2,3	124
Onderwijs	21	16	37	2,3	32	31	63	1,8	100
Gezondheidszorg en welzijnszorg	17	9	26	1,6	35	18	53	1,5	79
Bouw en bouwinstallatie	12	2	14	0,9	15	1	16	0,5	30
Openbaar nut	6	6	12	0,7	9	6	15	0,4	27
Landbouw en visserij	3	2	5	0,3	12	3	15	0,4	20
Horeca en catering	2		2	0,1	9		9	0,3	11
Openbaar bestuur	3	1	4	0,2	2	3	5	0,1	9
Onbekend	134	61	195	12	135	46	181	5,0	376
Eindtotaal	1177	436	1613	100	2675	917	3592	100	5205

Bron: Immigratie- en Naturalisatiedienst, Stafdirectie M&C, 2007

Deze cijfers geven het aantal verblijfsvergunningen weer dat is verleend aan vreemdelingen die een verblijfsaanvraag hebben ingediend als kennismigrant, maar geven niet het totaal aan hoog opgeleide migranten in Nederland weer. Zoals in hoofdstuk 4 is vermeld, bestaat de mogelijkheid voor hoog opgeleide migranten gebruik te maken van andere regelingen om hun verblijf in Nederland te bewerkstelligen. Zo kunnen ze bijvoorbeeld een reguliere aanvraag indienen met als doel “arbeid in loondienst”. Vreemdelingen die hoog opgeleid zijn, maar die geen gebruik hebben gemaakt van de kennismigrantenregeling om hun verblijf in Nederland te bewerkstelligen, zijn in deze cijfers dus niet meegenomen.

De kennismigrantenregeling wordt door bedrijven uit diverse arbeidsmarktsectoren gebruikt. De arbeidsmarktsector “IT en overige zakelijke diensten” loopt met een totaal van 1908 kennismigranten over 2005 en 2006 aan kop, daarna volgen de sectoren “Industrie”, “Wetenschappelijk Onderwijs” en “Financiële diensten”. 2006 toont een stijging ten opzichte van het jaar daarvoor in vrijwel alle arbeidsmarktsectoren.

Om de effectiviteit te meten van het aantrekken van hoog opgeleide migranten zou gekeken kunnen worden naar onder meer het verband tussen het aantal buitenlandse hoog opgeleide migranten die hier te lande verblijven en de openstaande vacatures.

Naar de openstaande vacatures onderverdeeld naar ISCO-88 beroepensector is onderzoek verricht voor het jaar 2001 tot en met 2003. Voor de daarop volgende jaren is (nog) geen kwantitatieve informatie beschikbaar. Hierdoor blijven conclusies uit over het effect van buitenlandse hoog opgeleide migranten op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Tabel 2: aantal openstaande vacatures naar ISCO-88 personeelscategorieën 1 t/m 3 aan het eind van het derde kwartaal per kalenderjaar. Cijfers zijn afgerond naar 100-tallen.

<i>ISCO-88 categorie</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
1. Legislators, senior officials and managers	6800	6200	6000
2. Professionals	26.600	19.300	15.900
3. Technicians and associate professionals	32.700	24.400	18.600

Bron: CBS Voorburg, 2006

8.2 Herkomstland kennismigranten

De top drie landen waar migranten, die gebruik hebben gemaakt van de kennismigrantenregling uit afkomstig zijn, zijn India, de Verenigde Staten van Amerika en Japan. Hierbij wordt opgemerkt dat voor India een MVV-plicht geldt in tegenstelling tot de Verenigde Staten van Amerika en Japan. Uit onderstaande tabel blijkt dat het aantal kennismigranten uit alle genoemde landen in 2006 is gestegen, waarbij India de grootste groep kennismigranten aanlevert.

Tabel 3: aantal kennismigranten in 2005 en 2006 naar de top 10 nationaliteit in 2006.

<i>Huidige nationaliteit</i>	<i>2005</i>				<i>2006</i>				<i>Eindtotaal 2005 - 2006</i>
	M	V	Totaal	%	M	V	Totaal	%	
Indiase	250	30	280	17,4	834	100	934	26,0	1214
Amerikaanse	194	92	286	17,7	364	164	528	14,7	814
Japanse	80	8	88	5,5	172	17	189	5,3	277
Turkse	58	21	79	4,9	105	55	160	4,5	239
Chinese	37	32	69	4,3	91	51	142	4,0	211
Australische	60	16	76	4,7	93	38	131	3,6	207
Canadese	32	20	52	3,2	80	31	111	3,1	163
Poolse	41	13	54	3,3	61	50	111	3,1	165
Russische	30	20	50	3,1	72	37	109	3,0	159
Zuid-Afrikaanse	24	13	37	2,3	73	25	98	2,7	135
overig	371	171	542	33,6	730	349	1079	30,0	1621
<i>Eindtotaal</i>	<i>1177</i>	<i>436</i>	<i>1613</i>	<i>100</i>	<i>2675</i>	<i>917</i>	<i>3592</i>	<i>100</i>	<i>5205</i>

Bron: Immigratie- en Naturalisatiedienst, Stafdirectie M&C, 2007

9. Conclusies

Doel van deze studie is om het kader waarbinnen hoog opgeleide migranten zich bewegen in de diverse EU-lidstaten inzichtelijk te maken. In Nederland zijn de voorwaarden voor toegang en verblijf van hoog opgeleide migranten neergelegd in de kennismigrantenregeling. Van deze regeling, die op 1 oktober 2004 in werking is getreden, zijn een tweetal tussentijdse evaluaties uitgevoerd die kwalitatief van aard zijn. Een meer recente evaluatie is niet voorhanden. Uit navraag naar data over de kennismigrantenregeling is gebleken dat er geen ISCO-88 classificatie wordt aangehouden. Van de aanwezige informatie over de beroepensector waar de kennismigranten in werkzaam zijn, is nog geen uitvoerige analyse uitgevoerd. De kwalitatieve gegevens in dit rapport kunnen derhalve niet onderbouwd worden met de statistische data zoals geformuleerd in de specificaties. Deze factoren leiden ertoe dat de conclusies als voorlopige conclusies worden aangemerkt.

De komende jaren zal de arbeidsmarkt in het teken staan van herstel van de conjunctuur. Van de werkgelegenheidsgroei wordt verwacht dat die voor hoger opgeleiden groter zal zijn dan voor lager opgeleiden. Tevens is de verwachting dat op termijn door een aanhoudende vergrijzing het aantal banen sterker zal toenemen dan de omvang van de beroepsbevolking. Dit verwachte tekort belemmert de ontwikkeling naar een kenniseconomie. Tegelijkertijd heeft het Nederlandse kabinet de ambitie om met de kenniseconomie tot de koplopers te behoren binnen de EU.

Op de vraag hoe de kenniseconomie dan vergroot moet worden, zijn verschillende oplossingsrichtingen mogelijk. Eén van de oplossingsrichtingen is de benodigde expertise – de kennismigranten – uit het buitenland naar Nederland te halen. Het laatste wordt getracht met de totstandkoming van de kennismigrantenregeling te realiseren

Met de kennismigrantenregeling is beoogd een laagdrempelige regeling in te voeren waarbij een versnelde procedure voor de afhandeling van verblijfsaanvragen kan worden toegepast. De algemene opvatting is dat de vereisten om een beroep te kunnen doen op deze regeling helder en duidelijk zijn vastgesteld.

Met de komst van de kennismigrantenregeling zou verwacht kunnen worden dat het aantal TWV-aanvragen dat benodigd is voor het verrichten van arbeid in loondienst zou afnemen. Nu dit vooralsnog niet het geval blijkt te zijn, zou dit tot de conclusie kunnen leiden dat het aantal aanvragen voor een TWV is toegenomen en/of dat met de kennismigrantenregeling een nieuwe doelgroep wordt bereikt.

In de uitvoering doet zich nog wel een aantal knelpunten voor. Zo wordt in het merendeel van de aanvragen de termijn van de versnelde procedure niet gehaald. De ketensamenwerking is voor verbetering vatbaar en de fraudegevoeligheid zou verminderd kunnen worden. Oplossingen voor deze knelpunten worden in de informatievoorziening, de bedrijfsvoering dan wel in beleidswijzigingen gezocht.

Op de vraag of met de kennismigrantenregeling de doelgroep wordt bereikt die een meerwaarde betekenen voor de Nederlandse kenniseconomie, kan nog geen eenduidig antwoord gegeven worden. Het algemene beeld is wel dat personeel voor het hoger kader hiermee wordt geworven. Doordat de definitie van kennismigrant echter sec aan het looncriterium is gerelateerd, kan niet worden uitgesloten dat ook (arbeids)migranten gebruik maken van deze regeling die wel aan het loonvereiste voldoen, maar geen bijdrage leveren aan het vergroten van het Nederlandse kennisklimaat. Anderzijds kunnen migranten die wel een bijdrage kunnen leveren aan de (economische) innovatiekracht maar die niet aan het loonvereiste (kunnen) voldoen geen beroep doen op de kennismigrantenregeling.

Duidelijk is dat met het huidige vraaggestuurde systeem van de kennismigrantenregeling niet alle gewenste arbeidsmigranten tot Nederland worden aangetrokken. Bezien wordt welke eventuele wijzigingen dan wel aanvullingen op de regeling benodigd zijn om ook die categorie arbeidsmigranten, die nu buiten de regeling vallen, aan te trekken.

Bijlage 1: Bibliografie

Adviesraad Internationale Vraagstukken: 2005, Migratie en Ontwikkelingssamenwerking, de samenhang tussen twee beleidsterreinen, Den Haag.

Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN): 2005, Inventarisatie kennismigrantenregeling, Haarlem.

Belastingdienst: 2006, Belastingdienst en buitenland. Website Belastingdienst, <http://www.belastingdienst.nl/variabel/buitnland/buitenland.html>, geraadpleegd 18 september 2006.

Centrum voor Werk en Inkomen: 2005, CWI Arbeidsmarktprognose 2005-2010, Amsterdam.

Elsevier: 2006, Migratiebeleid, wolkende kenniswerker. Website Elsevier, <http://www.elsevier.nl/login>, geraadpleegd 18 september 2006.

Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV): 2006, FNV wil betere regeling voor kennismigranten, <http://actualiteit.cms.fnv.nl>, geraadpleegd 10 november 2006.

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND): 2005, Rapport Monitor Kennismigranten, Rijswijk.

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND): 2006a, Persbericht: Verruiming kennismigrantenregeling, Den Haag.

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND): 2006b, Kennismigranten. Website IND, <http://www.ind.nl/nl/inbedrijf/wonenenwerken/kennismigranten.asp>, geraadpleegd 8 november 2006.

Innovatieplatform: 2003, Grenzeloze mobiliteit kennismigranten. Hoe krijgen we het talent naar Nederland toe?, Amsterdam.

Minister van Buitenlandse Zaken: 2004, notitie Ontwikkeling en Migratie, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I): 2004, Kabinetsstandpunt over de toelating van kennismigranten, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid (SZW); Staatssecretaris voor Europese Zaken: 2005, Reactie op het Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak, Den Haag .

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW): 2005, Beantwoording van de vragen van de leden Jonker, Bruls en Van Fessem over de procedure van toelating van kennismigranten, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Minister-president; Minister van Economische Zaken (EZ); Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW); Minister van Algemene Zaken; Minister van Buitenlandse Zaken, Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: 2006, Antwoord van minister-president, ministers en staatssecretaris op vragen van kamerlid Lambrechts over het toelaten van kenniswerkers, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Minister van Economische Zaken (EZ); Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW): 2006, Kamerstuk 2005-2006, 30300 XIII, nr. 75, Tweede Kamer. Vaststelling begroting Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2006. Brief ministers en staatssecretaris met notitie 'Ruimte voor arbeidsmigranten: beantwoording van de motie Bakker' over aanpak knelpunten in de kennismigrantenregeling, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I); Minister van Economische Zaken; Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW): 2006, Evaluatie kennismigrantenregeling van 1 oktober 2004 tot 1 december 2005, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I): 2006, Beantwoording van de vragen van de leden Dijsselbloem en Meijer (PvdA) over de verblijfsprocedure van kennismigranten, Den Haag.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I): 2006, Naar een modern migratiebeleid – Notitie over de herziening van de reguliere toelating van vreemdelingen in Nederland, Den Haag.

Rijksvoorlichtingsdienst: 2003, Drempels buitenlands talent verminderen. Website Rijksvoorlichtingsdienst, http://www.regering.nl/actueel/nieuwsarchief/2003/11November/27/42_23383.jsp, geraadpleegd 18 september 2006.

Rijksvoorlichtingsdienst: 2004, Persbericht: Versoepeling toelatingsbeleid kennismigranten, Den Haag.

Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA): 2005, De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010, Maastricht.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden: Jaargang 2004 – nummer 481, Besluit van 28 september 2004 tot wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen in verband met de toelating van kennismigranten.

Verbond van Nederlandse Ondernemingen en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (VNO-NCW): 2006, opinieblad Forum. Website VNO-NCW, <http://www.vno-ncw.nl/web/show/id=94722>, geraadpleegd 8 november 2006.

Vereniging van Universiteiten (VSNU): 2004, Brief aan de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie – reactie op het kabinetsstandpunt over de toelating van kennismigranten, Utrecht.

Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000.
Vreemdelingencirculaire (Vc) 2000.
Vreemdelingenwet (Vw) 2000.
Voorschrift Vreemdelingen.