



481

Besluit van 28 september 2004 tot wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen in verband met de toelating van kennismigranten

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 12 juli 2004, Directie Algemeen Arbeidsmarktbeleid, nr. AAM/ASAM/04/51222;

Gelet op artikel 3 van de Wet arbeid vreemdelingen;

De Raad van State gehoord (advies van 30 augustus 2004, No.W.12.04.0359/IV;

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 27 september 2004, Directie Algemeen Arbeidsmarktbeleid, nr. AAM/ASAM/04/63030;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen wordt na artikel 1c een artikel 1d ingevoegd, luidende:

Artikel 1d

1. Het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen, is niet van toepassing met betrekking tot een vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijft op grond van artikel 8, onderdelen a, b, c, d, e, k of l, van de Vreemdelingenwet 2000 en die:

a. in Nederland wordt tewerkgesteld op basis van een arbeidsovereenkomst of een ambtelijke aanstelling en wiens aan de loonbelasting onderworpen loon, indien hij de leeftijd van dertig jaar nog niet heeft bereikt tenminste gelijk is aan het bedrag, genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van Ziekenfondswet, dan wel indien hij dertig jaar of ouder is, tenminste € 45.000 bedraagt, of

b. in Nederland wordt tewerkgesteld als promovendus bij een bekostigde of aangewezen onderwijsinstelling of een van overheidswege direct of indirect, geheel of gedeeltelijke bekostigde of gesubsidieerde onderzoeksinstelling, of

c. in Nederland wordt tewerkgesteld als postdoctoraal of universitair docent bij een bekostigde of aangewezen onderwijsinstelling of een van overheidswege direct of indirect, geheel of gedeeltelijke bekostigde of gesubsidieerde onderzoeksinstelling en de leeftijd van dertig jaar nog niet heeft bereikt,

en van wiens werkgever Onze Minister voor Vreemdelingenzaken & Integratie een door hem bij ministeriële regeling vastgestelde verklaring heeft ontvangen betreffende op de werkgever rustende verplichtingen.

2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onderdeel a, blijft het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen van toepassing met betrekking tot de vreemdeling die:

a. werkzaam is als beroepssporter in het betaald voetbal;

b. werkzaam is als geestelijke, of

c. werkzaamheden als bedoeld in artikel 3 verricht.

3. Onze Minister herziet, met ingang van 1 januari van elk kalenderjaar, het bedrag met betrekking tot een vreemdeling van dertig jaar of ouder, genoemd in het eerste lid, onderdeel a, met de procentuele wijziging van het meest recente indexcijfer der CAO-lonen, gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

ARTIKEL II

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 12 oktober 2004, nr. 196.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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

's-Gravenhage, 28 september 2004

Beatrix

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

Uitgegeven de *dertigste* september 2004

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

Om de kenniseconomie te stimuleren heeft het kabinet besloten om de toelatingsprocedures voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten (kennismigranten) te versoepelen en te versnellen. Om dit doel te bereiken is besloten dat de toetsing of de kennismigrant tot Nederland mag worden toegelaten door één instantie zal plaats vinden en dat voor de kennismigrant slechts één document nodig is dat de positie met betrekking tot verblijf en arbeidsmarkt regelt. Hiertoe zal de tewerkstellingvergunningsplicht voor de werkgever van de kennismigrant vervallen. Voorwaarde voor de vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningsplicht is dat de desbetreffende vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft.

Het stimuleren van de kenniseconomie wordt door het kabinet in brede zin opgevat. Het gaat om de ontwikkeling van de Nederlandse economie in een richting van meer hooggekwalificeerde arbeid, waarin kennis een steeds belangrijker factor is.

Hoewel het bij sommige sectoren en beroepen (wetenschappelijk onderzoek, R&D, ICT) wellicht pregnanter naar voren komt dan bij andere sectoren en beroepen, gaat het om een ontwikkeling van de Nederlandse economie in zijn geheel. Het is dan ook niet wenselijk om bij voorbaat bepaalde sectoren of beroepen uit te sluiten van de toelating van kenniswerkers of de regeling te beperken tot enkele specifieke sectoren of beroepen.

De verwachting van het kabinet is dat met deze regeling meer kennismigranten tot Nederland zullen worden toegelaten. Vanwege de vereenvoudiging en de versnelling van de toelatingsprocedure wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om kennismigranten buiten de Europese Economische Ruimte te werven. Voor kennismigranten wordt het daardoor eveneens aantrekkelijker om naar Nederland te komen. Dit geldt met name voor kennismigranten uit mvv-plichtige landen, die nu soms met een relatief lange procedure voor het verkrijgen van een mvv geconfronteerd worden. Daarbij valt te denken aan landen als China en India, waar relatief al veel wetenschappelijk onderzoekers, respectievelijk ICT-ers vandaan komen. Echter ook voor OECD-landen, waaruit de meeste hooggekwalificeerde arbeidsmigranten afkomstig zijn, zal de regeling positieve effecten hebben. Niet alleen wordt het aantrekkelijker voor bestaande bedrijven om kennismigranten naar Nederland te halen, de ruime toelatingmogelijkheden voor kennismigranten kunnen voor internationale bedrijven, bijvoorbeeld uit de VS of Japan, die een vestiging in Europa overwegen, juist ook een reden zijn om zich voor het eerst in Nederland te vestigen.

Om de kennismigrant te definiëren, is, met uitzondering van promovendi, en postdoctorale en universitaire docenten onder de 30 jaar, gekozen voor één objectief criterium: het salariscriterium. Het salaris van een werknemer c.q. ambtenaar weerspiegelt zijn waarde 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 het opleidingsniveau als zodanig niet bepalend is voor de arbeidsproductiviteit en de innovativiteit van de arbeidsmigrant. Zo kunnen ook MBO-ers in met name het MKB een belangrijke innovatieve bijdrage leveren aan de Nederlandse economie.

Het salariscriterium dat met ingang van de inwerkingtreding van artikel 1d zal gelden, is voor kennismigranten onder de 30 jaar op het moment van binnenkomst in Nederland een bruto jaarsalaris, zoals genoemd in artikel 3 van de Ziekenfondswet (de ziekenfondsgrens is thans € 32.600) en voor kennismigranten van 30 jaar en ouder op het moment van

binnenkomst een bruto jaarsalaris van € 45.000. Het salaris van de kennismigrant onder de 30 jaar volgt automatisch de indexering van de ziekenfondsgrens. Voor kennismigranten van 30 jaar en ouder wordt jaarlijks herzien voor zover de ontwikkeling van de CAO-lonen per maand daartoe aanleiding geeft. Uitgangspunt vormen daarbij de eerst gepubliceerde indexcijfers van de maand oktober van het jaar t-1 ten opzichte van de maand oktober van het jaar t-2. van de reeks Cao-sector, Particuliere bedrijven.

Met het lagere salariscriterium voor kennismigranten onder de 30 jaar wil het kabinet met name de immigratie van jonge kenniswerkers bevorderen. Gekozen is voor een leeftijdsgrens van 30 jaar, omdat bij die leeftijd kennismigranten hun opleiding hebben voltooid en enige werkervaring hebben opgedaan, waardoor hun toegevoegde waarde voor de Nederlandse arbeidsmarkt groter is. Voor promovendi, ongeacht de leeftijd, en voor postdoctorale en universitaire docenten onder de dertig jaar geldt geen inkomenscriterium, aangezien deze kenniswerkers doorgaans aan het begin van hun carrière staan en een onverkorte toepassing van het inkomenscriterium zou betekenen dat in de praktijk de voorgestelde verbeteringsmaatregelen op hen niet van toepassing zouden zijn. De bepalingen ten aanzien van een lager salariscriterium blijven van toepassing zolang betrokkene niet van werkgever verandert.

De onderwijsinstelling of onderzoeksinstelling waar deze kennismigranten werkzaam zijn, dient door de overheid te worden bekostigd, gesubsidieerd dan wel te zijn aangewezen.

Met het laten vervallen van de tewerkstellingsvergunningsplicht, vervalt ook de door de Wet arbeid vreemdelingen geboden bescherming van de Nederlandse arbeidsmarkt tegen arbeidsaanbod van buiten de Europese Economische Ruimte. Het kabinet verwacht hiervan geen verdringende effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Gegeven het salariscriterium, worden alleen kennismigranten toegelaten die functioneren aan de bovenzijde van de arbeidsmarkt. Juist in dit deel van de arbeidsmarkt is de werkloosheid relatief laag en de vraag naar arbeid relatief hoog. Zeker in de toekomst worden hier ook de grootste tekorten verwacht. De toelating van kennismigranten bevordert daarentegen juist de economische ontwikkeling van Nederland en daarmee ook indirect de werkgelegenheid in Nederland. Voor de onderkant en het middensegment van de arbeidsmarkt, waar de werkloosheid relatief het grootst is en het risico van verdringende effecten als gevolg van arbeidsmigratie het hoogst, blijft de beschermende werking van de Wet arbeid vreemdelingen bestaan.

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) tekent bij het hanteren van het inkomenscriterium aan dat daardoor niet alleen migranten die een direct verband houden met de kenniseconomie onder de toelatingsregeling zullen vallen en adviseert voor een selectievere benadering van de doelgroep door bijvoorbeeld een opleidingscriterium aan te leggen. De regering heeft, zoals hierboven reeds aangegeven, besloten voor dit eenduidige en objectieve inkomenscriterium om daarmee te komen tot een snelle en eenvoudige procedure. De aan het besluit ten grondslag liggende aannames en de gemaakte keuzes zullen bij de evaluatie of zoveel eerder als daartoe aanleiding bestaat, aan de orde komen.

Behalve het salariscriterium geldt ook als voorwaarde voor het vervallen van de tewerkstellingsvergunningplicht dat de werkgever van de kennismigrant een verklaring, gebaseerd op de Vreemdelingenwet 2000, aan de Minister voor Vreemdelingenzaken & Integratie (in casu de Immigratie en Naturalisatiedienst) overlegt. In deze verklaring geeft de

werkgever garanties met betrekking tot de volledigheid van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) of vergunning tot verblijf en de garantie dat de kennismigrant niet ten koste van de Nederlandse staat zal komen. Op dit moment worden al dergelijke afspraken in de vorm van een convenant gesloten in het kader van de versnelde mvv-procedure (neergelegd in de Vreemdelingencirculaire, hoofdstuk B1).

Op het moment dat een kennismigrant een beroep doet op de bijstand en derhalve niet meer voldoet aan het inkomenscriterium, is dit voor de IND reden om de verblijfsvergunning in te trekken en dient de kennismigrant met eventuele gezinsleden Nederland te verlaten.

Internationale context

De intentie om te komen tot ruimere toelatingsmogelijkheden voor kennismigranten staat binnen een internationale context, waarbij landen in toenemende mate hun grenzen openen voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten uit andere landen om zo de ontwikkeling van hun economie te stimuleren.

Binnen de Europese Unie vinden op dit moment onderhandelingen plaats over de concept richtlijn voor de toelating van wetenschappelijk onderzoekers (EU 2004(COM178)). Via deze richtlijn wil de Europese Unie zichzelf als een open en aantrekkelijke onderzoeksruimte voor onderzoekers van buiten de Europese Unie presenteren. Hoewel de onderhandelingen over bovengenoemde conceptrichtlijn nog niet zijn afgerond kan al wel geconcludeerd worden dat de toelatingsregeling voor kenniswerkers goed aansluit bij de doelstelling van deze richtlijn. De toelatingsregeling voor kenniswerkers gaat echter verder dan de conceptrichtlijn, in die zin dat zij zich niet beperkt tot alleen wetenschappelijk onderzoekers, maar zich uitstrekt tot in beginsel alle sectoren en beroepen.

Ook in landen als Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn c.q. worden de toelatingsregels voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten versoepeld.

In het Verenigd Koninkrijk worden in het kader van het Highly Skilled Migrants Program (HSMP) personen met uitzonderlijke vaardigheden in staat gesteld om in het Verenigd Koninkrijk te komen om werk te zoeken. Het HSMP werkt volgens een puntensysteem, waarbij voor toelating een minimum aantal punten moet worden behaald. Punten zijn afhankelijk van de mate waarin een aanvrager voldoet aan de volgende criteria: opleiding, werkervaring, inkomen, de bijzondere prestaties in het relevante vakgebied en de prestaties van de partner.

Duitsland kent een specifieke regeling voor IT'ers, die snel en soepel een werkvergunning en verblijfsvergunning voor de duur van maximaal 5 jaar kunnen krijgen. Voorwaarde daarvoor is een HBO of universitaire opleiding op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie en een inkomenseis van ten minste € 39.600. IT'ers zonder een dergelijk opleiding moeten meer dan € 51.000 gaan verdienen.

Daarnaast kunnen in de nieuwe Duitse immigratiewet sommige hooggekwalificeerden direct permanent verblijf krijgen. In dit geval wordt voor specialisten en leidinggevenden met bijzondere professionele ervaring een inkomenseis gesteld van minimaal twee keer de hoogte van de Duitse «ziekenfondsgrens» (€ 92.700).

In deze internationale tendens naar vereenvoudiging en versoepeling van toelatingsprocedures voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten mag Nederland niet achterblijven. Juist het aantrekken van kennismigranten kan een belangrijke impuls geven aan de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Met de toelatingsregeling voor kenniswerkers zal

Nederland een van de meest aantrekkelijke toelatingsregiems voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten kennen binnen de Europese Unie en breder binnen de ontwikkelde landen, zoals georganiseerd in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat het vervallen van de tewerkstellingsvergunningplicht voor kennismigranten ook direct geldt voor werknemers uit de nieuw toegetreden landen tot de Europese Unie. Zolang de overgangstermijn voor het vrij verkeer van werknemers van toepassing is, hebben de lidstaten van de Europese Unie op grond van het Toetredingsverdrag het recht om een nationaal beleid met betrekking tot arbeidsmigratie te voeren. Hierbij wordt opgemerkt dat het maken van onderscheid tussen categorieën arbeidsmigranten uit de nieuwe EU-lidstaten, betreffende de toelating op de arbeidsmarkt niet in strijd is met de bijzondere discriminatieverboden welke zijn vastgesteld bij en krachtens het EG-verdrag.

In artikel 1d, tweede lid, zijn enige uitzonderingen op de vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningplicht opgenomen. Het gaat hier om professionele voetballers (vanwege de specifieke salarisstructuur in de voetbalsector), geestelijken (vanwege het tijdelijke verblijfsrecht dat zij hebben) en werkzaamheden als bedoeld in artikel 3 verricht (zijnde werkzaamheden die geheel of ten dele bestaan in het verrichten van seksuele handelingen met derden of voor derden) (vanwege het feit dat dit geen algemeen geaccepteerde arbeid is).

De ACVZ heeft in haar advies aangevoerd dat de voorgestelde regeling mogelijk fraudegevoelig is. De ACVZ beveelt aan dat de uitvoerende diensten in hun samenwerking zorgen voor een effectieve controle. De ACVZ acht van belang de Vreemdelingendienst een actieve rol toe te kennen. De regering onderschrijft de aanbeveling van de ACVZ waar het de controle op handhaafbaarheid en het tegengaan van fraude en misbruik betreft. In dit verband verwacht de regering een preventieve werking van bovengenoemde verklaring, die op grond van het nieuwe artikel 1d van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen een voorwaarde is voor de vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningplicht. Voorts kan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) als zij twijfelt bij een aanvraag, signalen doorgeven aan de Vreemdelingendienst en de Arbeidsinspectie, waarop een inspectie kan plaatsvinden. Indien niet aan de voorwaarden wordt voldaan, bijvoorbeeld omdat te weinig loon wordt betaald, is er sprake van een illegale tewerkstelling, waarvoor een sanctie aan de werkgever kan worden opgelegd. Een goede samenwerking tussen IND, Arbeidsinspectie, Vreemdelingendienst, SIOD en Belastingdienst is noodzakelijk voor een adequate handhaving. In het kader daarvan zal een plan van aanpak worden opgesteld met onder meer werkafspraken tussen de verschillende diensten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof