

Contouren van een nieuwe algemene maatregel van bestuur ter aanscherping van de Europese blauwe kaart

Op 12 en 19 februari en op 27 maart jl. vond het plenair debat plaats met uw Kamer over de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Wet) in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2021/1883 (hierna: de Richtlijn), ook bekend als de Europese blauwe kaart (hierna: de blauwe kaart). Met deze brief doe ik, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), mijn toezegging gestand om uw Kamer, voorafgaand aan de verdere voortzetting van het debat, te informeren over de contouren van een nieuwe algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB), ter aanscherping van de blauwe kaart. Dit doe ik indachtig de door de leden ingediende amendementen en mijn eerdere appreciatie daarvan. Het kabinet begrijpt de wens van een groot deel van uw Kamer om te bezien welke aanscherpingen bij de implementatie van de blauwe kaart mogelijk zijn. Met deze contouren loop ik vooruit op de brief over het aanscherpen van de kennismigrantenregeling, die uw Kamer voor de zomer ontvangt.

Ik wil nogmaals vooropstellen dat ik net als een groot deel van uw Kamer werk wil maken van een selectiever en gericht arbeidsmigratiebeleid ten behoeve van een sociale, hoogwaardige en innovatieve economie. Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Arbeidsmigratie (IBO) en SER-adviestraject buigen zich, kort gezegd, over de vraag hoe Nederland in de brede zin de grip op arbeidsmigratie kan vergroten en welke keuzes daartoe noodzakelijk en wenselijk zijn.¹

Dat betekent niet dat er nu geen stappen gezet kunnen worden. Onder andere op het gebied van kennismigratie. We werken aan selectiever en gericht beleid, meer grip en aan het tegengaan van misbruik. Bijvoorbeeld door aanpassing van de looncriteria of de voorwaarden waaronder bedrijven als erkend referent worden aangemerkt. Tegelijkertijd moet het voor bedrijven mogelijk blijven om kennismigranten aan te trekken die een bijdrage leveren aan de Nederlandse kenniseconomie en het versterken van ons concurrentievermogen. Het kabinet zet zich ten volle in om deze ambitie te verwezenlijken.

Dit vraagt om een integrale aanpak, waarin gerichte, toegespitste aanscherpingen van de nationale kennismigrantenregeling en de blauwe kaart in samenhang opgepakt worden, met oog voor het bredere beleid aangaande toelating, arbeidsmarkt en economie. Het kabinet wil het geheel aan wet- en regelgeving zo eenduidig mogelijk maken voor de burger en voor het bedrijfsleven, en ervoor zorgen dat eventueel benodigde wijzigingen in de toekomst makkelijk en snel kunnen worden doorgevoerd. Zaken die in een AMvB thuishoren wil dit kabinet dan ook via deze geëigende route regelen. Tegen deze achtergrond schets ik hieronder hoe ik, in nauwe samenwerking met de minister van SZW, aanscherpingen van de blauwe kaart in een nieuwe AMvB wil laten landen.

- Ik sta welwillend tegenover het inregelen van een adresvereiste en een directe toets op eventuele strafrechtelijke sancties opgelegd aan de werkgever. Dat geldt ook voor het verlangen van bewijsstukken van hogere beroepskwalificaties van kaarthouders die in een andere lidstaat de blauwe kaart hebben verkregen en minder dan twee jaar als kaarthouder hebben gewerkt.² Deze drie punten neem ik dus mee. Over de beoordeling van kwalificaties en vaardigheden in het kader van de blauwe kaart ben ik in EU-verband blijvend in contact.
- Ook sta ik welwillend tegenover aanpassing van de looncriteria voor kaarthouders. Bij de uitwerking, die op dit moment gaande is, betrekken we de voorkeur van (een groot deel van) uw Kamer, blijkend uit het daartoe strekkende amendement, voor een criterium ter hoogte van ten minste 1,3 keer het gemiddeld bruto nationaal jaarsalaris, en 1,1 voor onlangs afgestudeerden.
- Ook wil ik kijken in hoeverre het mogelijk is, binnen de kaders van het Europees recht, om afgifte van de blauwe kaart bij bijvoorbeeld hoge werkloosheid te maximeren. Ik kan u toezeggen hier in de brief voor de zomer op terug te komen.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 29861, nr. 150.

² Wat de IND als bewijsmiddelen beschouwt is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000.

- Voorts heb ik in de schriftelijke appreciatie van de ingediende amendementen kritische, inhoudelijke kanttekeningen geplaatst bij het invoeren van een arbeidsmarkttoets.³ Het kabinet is evenwel bereid te onderzoeken of en in hoeverre dit mogelijk is.
- Kritische kanttekeningen en de bereidheid tot nader onderzoek gelden ook voor het verbieden van de mogelijkheid om als zelfstandige nevenactiviteiten te verrichten.

Bovenstaande punten wil ik dus meenemen in de brief die uw Kamer voor de zomer ontvangt, gelijktijdig met de uitwerking van de aanscherping van de kennismigrantenregeling. Ik hecht er wel aan de gevolgen zorgvuldig in kaart te brengen, met name voor de uitvoering. Onnodige regeldruk wil het kabinet tegengaan. Uw Kamer heeft dan de gelegenheid zich over de voorstellen uit te spreken. Op basis daarvan werk ik een nieuw ontwerpbesluit (AMvB) uit, dat ik zo snel mogelijk in werking wil laten treden. In de brief wil ik een eerste inschatting maken van de uitvoeringsgevolgen en nader uiteenzetten of alle punten inhoudelijk passend zijn.

Een aantal voorstellen kan ik niet in dit traject meenemen en wil ik zo mogelijk op een andere manier opvolgen:

- Allereerst onderstreep ik nogmaals mijn toezegging om de werking en de effecten van de blauwe kaart na vier jaar te evalueren. Ik zeg daarbij tevens toe, dat deze evaluatie in elk geval de vier onderdelen zal omvatten zoals die in het amendement geformuleerd zijn. Voor wat betreft de mate van buitenlandse doorstroom maak ik de kanttekening dat hiervoor cijfers van andere Lidstaten nodig zullen zijn, waarover de IND niet beschikt. Ik zal mij evenwel inspannen om ook dit onderdeel te evalueren. Ik blijf erbij dat om deze reden een wettelijke evaluatiebepaling niet nodig is, en ook niet passend bij een wetsvoorstel van – feitelijk gezien – zeer beperkte omvang.
- Bij ethisch wervingsbeleid heb ik reeds kritische kanttekeningen geplaatst naar aanleiding van de uitvoeringslast. Ik ben bereid om aspecten hiervan te onderzoeken bij eventuele beleidswijzigingen die hier aanleiding toe geven op basis van het IBO arbeidsmigratie. Voor mijn inhoudelijke overwegingen verwijs ik naar de vorige twee brieven.⁴
- In de hieronder genoemde verkenning naar de mogelijkheden voor het tegengaan van ongewenste kennis- en technologieoverdracht door individuele internationale kenniswerkers wordt het kunnen beperken van toegang tot bepaalde arbeidsactiviteiten in sensitieve sectoren (analoog aan artikel 15, lid 8 van de Richtlijn) als mogelijkheid meegenomen.
- De Richtlijn staat niet toe om de blauwe kaart te beperken tot tekortberoepen. Artikel 7, tweede lid, onder a, van de Richtlijn biedt hiervoor geen grondslag. Het biedt een grondslag voor een arbeidsmarkttoets. Deze beschouwt het kabinet als een fijnmazigere manier om de regeling eventueel toe te spitsen op vacatures die niet door prioriteitgenietend aanbod vervuld kunnen worden.
- Ook het uitsluiten van uitzendbureaus voor alleen de blauwe kaart is op grond van de Richtlijn niet mogelijk. In dit verband wijs ik enerzijds op het traject om uitleenconstructies voor kennismigranten aan banden te leggen via nieuwe regels voor erkend referenten, anderzijds op SZW-trajecten om uitzendarbeid in bredere zin te hervormen, bijvoorbeeld de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Zo pakken we misstanden met uitleners aan langs zowel het vreemdelingenrechtelijke als arbeidsrechtelijke spoor.

Voorts heb ik kennisgenomen van het op 27 maart jl. ingediende gewijzigde amendement-Ceder, dat voorziet in een voorhangprocedure bij elke AMvB-wijziging die verband houdt met de implementatie van artikelen vijf tot en met acht van de Richtlijn.⁵ Ik ontraad dit amendement met klem. Dat doe ik omdat de voorgestelde voorhangverplichting deels ziet op bepalingen ten aanzien waarvan geen beleidsruimte bestaat. Voorts, zoals ook in de schriftelijke appreciatie bij de eerdere versie van het

³ Kamerstukken II 2024/25, 36332, nr. 34.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36332, nrs. 19 en 34.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36332, nr. 35.

amendement⁶ is vermeld, voorziet de Vreemdelingenwet 2000 slechts in enkele, specifieke gevallen in een voorhangprocedure. Dat geldt overigens ook voor de Wet arbeid vreemdelingen 2022. Een en ander sluit aan bij het uitgangspunt dat slechts indien daarvoor bijzondere redenen bestaan wordt voorzien in een voorhangprocedure.⁷ De toelichting biedt hiertoe nog altijd geen onderbouwing of anderszins aanknopingspunten. Bovendien leidt het amendement tot de ongewenste situatie dat AMvB-wijzingen die zien op hetzelfde onderwerp deels wel en deels niet onder de voorhangprocedure vallen. Ik wil dat met een voorbeeld illustreren. Voor wijzigingen van looncriteria voor kennismigranten in de zin van de nationale regeling blijft de gebruikelijke procedure van toepassing, terwijl wijzigingen voor blauwe kaarthouders voortaan voorgehangen moeten worden. Een dergelijk onderscheid vind ik niet wenselijk. Daarnaast neemt een voorhangprocedure meer tijd in beslag, hetgeen treffend en flexibel optreden in de toekomst zal bemoeilijken.

Daarbij hecht ik eraan te onderstrepen dat de blauwe kaart al een verhoudingsgewijs strenge regeling is. Dat blijkt ook uit het aantal aanvragen dat momenteel beperkt is tot ca. 200-250 per jaar. We hebben op dit moment geen aanwijzingen dat de introductie van de herziene blauwe kaart tot meer aanvragen leidt. Bij de implementatie van de Richtlijn is getracht de blauwe kaart meer in lijn te brengen met de nationale kennismigrantenregeling, voor zover de Richtlijn dat toeliet. Net zoals ik nu de nationale regeling en de blauwe kaart in samenhang wil aanscherpen. De blauwe kaart staat nadrukkelijk niet open voor asielzoekers en kent een relatief zware individuele toets naast een breed scala aan afwijzingsgronden. Langetermijnmobiliteit is pas toegestaan na twaalf maanden, en op voorwaarde dat de kaarthouder een arbeidsovereenkomst heeft in de tweede lidstaat en aan het looncriterium van die lidstaat voldoet. Kortetermijnmobiliteit is toegestaan gedurende 90 dagen binnen 180 en slechts ten behoeve van werkactiviteiten.⁸ Over de beoordeling van vaardigheden zijn we blijvend in Europees verband in gesprek.

Tot slot: het kabinet omarmt de aansporingen vanuit uw Kamer om werk te maken van grip op arbeidsmigratie. De in deze brief geformuleerde inzet is dan ook aanvullend op reeds lopende trajecten: (1) het inperken van uitleenconstructies binnen de kennismigrantenregeling⁹, (2) het tegengaan van misbruik van (potentiële) erkend referenten vanuit het perspectief van de nationale veiligheid en (3), onder hoede van EZ, het verkennen van de mogelijkheden voor het tegengaan van ongewenste kennis- en technologieoverdracht door individuele internationale kenniswerkers bij in Nederland gevestigde ondernemingen. Daarnaast zijn handhaving en toezicht belangrijke instrumenten bij een integrale aanpak. Uw Kamer heeft daar terecht met regelmaat aandacht voor. Ik kan u zeggen dat de betrokken departementen en ketenpartners doorlopend in gesprek zijn om obstakels alsook verbeterpunten in de samenwerking tussen toezichthouders in kaart te brengen en te verhelpen, bijvoorbeeld over informatiedeling binnen de handavingsketen.

Ik hoop uw Kamer met deze brief voldoende tegemoet te zijn gekomen. Ik wil nogmaals mijn begrip uitspreken voor uw zorgen en mijn bereidheid onderstrepen om in aanstaande debatten nader van gedachten te wisselen over de in deze brief uiteengezette voornemens. Tegelijkertijd is het, zoals ik meermaals heb benoemd, essentieel dat de beslistermijnen die dwingend volgen uit de Richtlijn worden geïmplementeerd. Ik vertrouw erop dat nader onderzoek en uitwerking van uw en mijn voorstellen voor uw Kamer geen beletsel zal vormen om het voorliggende wetsvoorstel te accepteren.

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36332, nr. 33.

⁷ Aanwijzing 2.35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

⁸ De Richtlijn begrenst deze activiteiten met de volgende definitie: 'een tijdelijke activiteit die rechtstreeks verband houdt met de zakelijke belangen van de werkgever en met de beroepsmatige verplichtingen van de houder van een Europese blauwe kaart op basis van de arbeidsovereenkomst in de eerste lidstaat, met inbegrip van het bijwonen van interne of externe bedrijfsvergaderingen, het bijwonen van conferenties of seminars, het onderhandelen over zakelijke transacties, het verrichten van verkoop- of marketingactiviteiten, het onderzoeken van bedrijfsopportuniteiten, of het bijwonen en volgen van opleiding'.

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 30573, nr. 218.