

Wijziging van het voorstel van wet tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2021/1883 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2021 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn 2009/50/EG van de Raad (PbEU 2021, L 382/1) (nouvele schrappen arbeidsmarkttoets voor de Europese blauwe kaart)

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2021/1883 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2021 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn 2009/50/EG van de Raad (PbEU 2021, L 382/1), Kamerstukken 36332, (hierna: het wetsvoorstel) is op 27 mei 2025 aangenomen door de Tweede kamer en bevat regels voor de beslistermijnen voor aanvragen voor verblijf als houder van de Europese blauwe kaart of verblijf als gezinslid van deze houder.¹ De blauwe kaart is een verblijfsvergunning voor kennismigranten uit derde landen.

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel is naar aanleiding van de amendementen-Saris een nieuw artikel 15a van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) toegevoegd.² Een van deze amendementen bevat een arbeidsmarkttoets.³ Dit amendement is gedurende de plenaire behandeling meermaals ontraden omdat de inhoud ervan in algemene maatregel van bestuur geregeld zou moeten worden, namelijk in het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000). Voorts is erop gewezen dat de gevolgen voor uitvoering en bedrijfsleven niet konden worden overzien en nader onderzocht dienden te worden.⁴ De Tweede Kamer heeft de amendementen aangenomen, waardoor het wetsvoorstel is gewijzigd. Het wetsvoorstel is thans bij de Eerste Kamer aanhangig.

Naar aanleiding van een verzoek van de commissie Immigratie en Asiel / JBZ-Raad van de Eerste Kamer is een eerste inschatting gemaakt van de uitvoeringsgevolgen van de arbeidsmarkttoets. Hieruit is gebleken dat de arbeidsmarkttoets leidt tot aanzienlijke uitvoeringslasten en structurele overschrijding van de beslistermijnen. De uitvoeringsorganisaties Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: UWV) achten dit onderdeel van het wetsvoorstel dan ook onuitvoerbaar.

Na uitvoerig overleg met de uitvoeringsorganisaties en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is uiteindelijk vastgesteld dat de uitvoering van de verplichte arbeidsmarkttoets niet van de IND en het UWV geveerd kan worden. Op 30 januari 2026 is de Eerste Kamer hierover geïnformeerd en is aangegeven dat er een wetswijzigingstraject wordt gestart om deze toets voor de Europese blauwe kaart weer uit de Vreemdelingenwet 2000 te schrappen.⁵

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 332, nr. 3.

² Kamerstukken II 2024/25, 36 332, nrs. 48 en 49.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 332, nr. 48.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36332, nr. 19, Kamerstukken II 2024/25, 36332, nr. 34 en Kamerstukken II 2024/25, 36332, nr. 36.

⁵ Brief van de minister van Asiel en Migratie aan de Eerste Kamer d.d. 30 januari 2026. Kamerstukken II 2024/25, 36332, B, p. 5.

Deze novelle strekt tot wijziging van het wetsvoorstel in verband met de onuitvoerbaarheid van de arbeidsmarkttoets in het voorgestelde artikel 15a van de Vreemdelingenwet 2000.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Uitwerking arbeidsmarkttoets

De arbeidsmarkttoets in het voorgestelde artikel 15a van de Vw 2000 vraagt om een toets door het UWV op de aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod. In overleg met de IND en het UWV is onderzocht op welke manier een toets ingericht kan worden die voldoet aan richtlijn (EU) 2021/1883 (hierna: de Richtlijn). De enige wijze die passend wordt geacht, is de volledige arbeidsmarkttoets die UWV reeds uitvoert in het kader van de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA). Bij deze toets kijkt het UWV, naar de aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod in Nederland en Europese Unie, of er een tijdige vacaturemelding heeft plaatsgevonden en of de werkgever voldoende op het prioriteitgenietend aanbod gerichte wervingsinspanningen heeft verricht.⁶

De beslistermijn voor huidige werkwijze bij een GVVA-aanvraag bedraagt 90 dagen. De IND heeft hierbij een streeftermijn van twee weken en het UWV heeft een wettelijke termijn van vijf weken voor het arbeidsmarktadvies mits de aanvraag compleet is. De streeftermijn van twee weken voor de IND is mogelijk omdat er bij de GVVA een ketenkoppeling tussen de ICT-systemen van de IND en het UWV is gerealiseerd.

2.2 Uitvoeringsproblemen

Op grond van het wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijn gelden de volgende beslistermijnen bij een volledig ingediende aanvraag bij de IND:

- Bij een erkend referent: De beslistermijn bedraagt 30 dagen. Voor deze termijn is geen verlenging mogelijk. In 2025 waren circa 230 aanvragen per jaar (zowel eerste aanvraag als wijziging beperking).
- Bij een niet-erkend referent: De beslistermijn bedraagt 90 dagen. Voor deze termijn is geen verlenging mogelijk. Er komen circa 230 aanvragen per jaar binnen (zowel eerste aanvraag als wijziging beperking).
- Bij inkomende langetermijnmobiliteit: De beslistermijn bedraagt 30 dagen. In dit geval is in beginsel geen verlenging mogelijk. De vreemdeling mag, als er binnen 30 dagen nog niet is beslist, al gaan werken. Hiervan zijn circa 70 aanvragen per jaar.

De IND geeft op dit moment al uitvoering aan de beslistermijnen zoals gesteld in de Richtlijn. Deze worden zonder de arbeidsmarkttoets gehaald.

Invoering van een arbeidsmarkttoets leidt ertoe dat de 30-dagenbeslistermijn per definitie niet gehaald kan worden en met minimaal 19 dagen wordt overschreden. Deze 30-dagenbeslistermijn is van toepassing op circa 300 gevallen per jaar. Extra complicerende factor is dat het wetsvoorstel bepaalt dat de wet in geheel in werking zal treden met ingang van de dag na uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Dit betekent dat werkprocessen voor het uitvoeren van de arbeidsmarkttoets niet zouden kunnen worden ingericht na het aannemen van het wetsvoorstel. Zolang de nodige werkprocessen voor de arbeidsmarkttoets nog niet zijn ingeregeld, zou een

⁶ Deze toets heeft de wettelijke grondslag in artikel 8, eerste lid, onderdeel a t/m c, van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).

tijdelijke oplossing gevonden moeten worden, bijvoorbeeld via e-mail of post. Dit vergt extra capaciteit van de IND en het UWV en de verwachting is dat de beslistermijn van 90 dagen niet in alle gevallen gehaald zou kunnen worden.

De IND verwacht daarbij extra werk te hebben aan ingebrekestellingen wegens niet-tijdig beslissen. De bestuurlijke dwangsom uit de Algemene wet bestuursrecht is voor de IND sinds 15 april 2025 niet meer van toepassing. De rechterlijke dwangsom geldt nog wel. De aanvrager heeft de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen niet-tijdig beslissen bij de bestuursrechter. De rechter kan de IND hierop een nieuwe beslistermijn stellen en verbindt daar doorgaans een rechterlijke dwangsom aan (meestal € 100 per dag, met een maximum van € 7.500).

Een eventuele uitbreiding van de capaciteit bij het UWV zal niet direct soelaas bieden om de behandeltermijn te verkorten, omdat de arbeidsmarkttoets en de bijbehorende procedure daaromheen bewerkelijk zijn en ten minste de tijd vergen die er wettelijk voor staat. Bovendien moet de uitvoering (eenmalig) een nieuw proces inrichten voor de arbeidsmarkttoets voor de Europese blauwe kaart. Dit vergt onder meer een nieuwe ketenkoppeling tussen de ICT-systemen van de IND en het UWV, aanpassing van formulieren, instructie van medewerkers en voorlichting aan werkgevers. Dit legt beslag op de toch al zeer schaarse ontwikkel- en ICT-capaciteit van zowel de IND als het UWV. Beide organisaties wijzen daarbij op andere grote opgaven waar zij zich voor gesteld zien, onder andere op het vlak van asiel en Oekraïense ontheemden.

De arbeidsmarkttoets voor de Europese blauwe kaart leidt dus tot structurele overschrijding van beslistermijnen. Daarnaast legt deze een onevenredig beslag op de capaciteit van de uitvoering.

2.3 Beleidsmatige overwegingen

Het kabinet wil inzetten op het versterken van het verdienvermogen van Nederland door te investeren in innovatie, digitalisering, technologie en een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven. Het doel is om Nederland tot koploper te maken in verantwoorde innovatie, met sterke ecosystemen van kennis, investeringen en ondernemerschap. Om dat mogelijk te maken, is het nodig om het juiste talent te selecteren en te behouden, zoals bijvoorbeeld wetenschappelijk toptalent voor baanbrekend onderzoek en innovaties. De Europese blauwe kaart is er juist op gericht om dergelijke kennismigranten aan te trekken.

Vanuit beleidsmatig oogpunt heeft het invoeren van de arbeidsmarkttoets geen meerwaarde voor de situaties waarin een Europese blauwe kaart wordt aangevraagd. Daarentegen zijn wel nadelige effecten te voorzien. De Europese blauwe kaart kent meer vereisten dan de nationale kennismigrantenregeling en wordt veel minder gebruikt. Een verplichte arbeidsmarkttoets zorgt ervoor dat de Europese blauwe kaart nog strenger wordt. Het zal daarmee nog nauwelijks een alternatief zijn voor bedrijven die behoefte hebben aan een kennismigrant, maar geen erkenning als referent willen of kunnen aanvragen bij de IND. Erkenning als referent is een verplichting voor toegang tot de nationale kennismigrantenregeling.

Aangezien de Europese blauwe kaart door de arbeidsmarkttoets minder aantrekkelijk zal worden voor werkgevers en vreemdelingen, zullen deze aantallen naar verwachting afnemen.

2.4 Alternatieve opties

Er is belang bij een zo spoedig mogelijke implementatie van de beslistermijnen in de Vw 2000. De implementatietermijn (tot 18 november 2023) van de Europese Blauwe Kaart is reeds ruimschoots overschreden. Er loopt sinds januari 2024 een inbreukprocedure tegen Nederland. Verdere vertraging kan leiden tot een gang naar het Europese Hof van Justitie in Luxemburg en daarmee tot een hoge boete én een dwangsom.

Tegen deze achtergrond is onderzocht of aanvullende capaciteit en/of een eenvoudiger invulling van de arbeidsmarkttoets voor de Europese blauwe kaart de overschrijding van beslistermijnen zou kunnen voorkomen of beperken. Deze scenario's zijn tot dusver echter niet haalbaar gebleken vanuit juridisch dan wel uitvoeringstechnisch oogpunt.

Voorts is overwogen het wetsvoorstel door te zetten en tegelijkertijd een wetswijzigingstraject te starten om de arbeidsmarkttoets te schrappen. Daarbij is onderzocht of het wijzigingstraject opvolgend kon plaatsvinden terwijl het wetsvoorstel verder wordt behandeld en in werking treedt. Deze optie stuitte op grote bezwaren van de uitvoering. Na overleg met de uitvoeringsorganisaties en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is vastgesteld dat dit geen reële optie is.

3. Adviezen en internetconsultatie

In verband met de inbreukprocedure van de Europese Commissie op het wetsvoorstel, waarbij de Eerste Kamer deze momenteel aanhoudt in afwachting van de onderhavige novelle, is een verkorte consultatieperiode van twee weken gehouden.

De novelle is ter consultatie voorgelegd aan de Adviesraad Migratie en het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). De Adviesraad Migratie heeft geen juridische bezwaren tegen het laten vervallen van de arbeidsmarkttoets en wijst erop dat lidstaten niet verplicht zijn bij besluiten over de Europese blauwe kaart een arbeidsmarkttoets te hanteren, zodat de regering daar op beleidsmatige gronden van kan afzien. Het ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor formeel advies, omdat de novelle het bij amendement toegevoegde artikel laat vervallen en daarmee de regeldrukgevolgen voorkomt. De internetconsultatie heeft geen reacties opgeleverd.

Gelet op het voorgaande zijn naar aanleiding van de consultatie geen wijzigingen aangebracht.

4. Uitvoeringsconsequenties

Onderhavig voorstel bestendigt de bestaande situatie en heeft derhalve geen uitvoeringsconsequenties.

B. Artikelsgewijs

Artikel I

Met dit artikel wordt in het aanhangige voorstel van wet het voorgestelde artikel 15a Vw 2000 aangepast. Het onderdeel dat voorziet in een arbeidsmarkttoets bij aanvragen om een Europese blauwe kaart vervalt.

Artikel II

Dit artikel regelt dat de novelle gelijktijdig in werking treedt met de wet.

De Minister van Asiel en Migratie,