

Implementatie herziene Europese blauwe kaart richtlijn

Wetsadvies

1. Inleiding

Dit advies gaat over het ontwerpbesluit tot wijziging van de regelgeving ter implementatie van de Europese blauwe kaart Richtlijn (hierna: Ebk Richtlijn).¹

Hoofdpunten advies

Positieve elementen in de implementatie van de richtlijn zijn de verlaging van de salarismaximum voor kennismigranten ouder dan 30 jaar en een verlaagd salariscriterium dat gedurende de eerste drie jaar na afstuderen gaat gelden voor afgestudeerden aan het hoger onderwijs.

Door een ruimere implementatie van de Ebk Richtlijn - dan wordt voorgesteld door de wetgever - kan de rechtsbescherming van kennismigranten worden versterkt. De Adviesraad Migratie (adviesraad) beveelt aan om expliciet in de regelgeving op te nemen dat door toekenning van een Europese blauwe kaart (hierna: Ebk) geen rechten verloren mogen gaan. Daarnaast beveelt de adviesraad aan om de waarborgen opgenomen in de artikelen 7 en 8 van de Ebk Richtlijn te implementeren. Hiermee wordt expliciet gemaakt dat bij beslissingen op aanvragen om verlening, verlenging of intrekking van een Ebk rekening dient te worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval en het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.

De adviesraad is van oordeel dat afschaffing van de erkende referentprocedure afbreuk doet aan het doel van de Ebk Richtlijn. De wetgever geeft als reden hiervoor dat de weigeringsgronden opgenomen in artikel 13, derde lid, van de Ebk Richtlijn beperkter zijn dan de weigeringsgronden die gelden voor nationale verblijfsvergunningen. Het gevolg van de afschaffing van de erkende referentprocedure is dat de procedure voor de Ebk naar verwachting langer duurt en daarmee onaantrekkelijker wordt dan de procedure voor een nationale verblijfsvergunning als kennismigrant. De streeftermijn om te beslissen op een nationale verblijfsvergunning als kennismigrant is immers twee weken. De behandeltermijn voor een aanvraag Ebk bedraagt maximaal 90 dagen.

Voor kennismigranten jonger dan 30 jaar blijft de nationale verblijfsvergunning voor kennismigranten aantrekkelijk omdat daarvoor een lagere salarismaximum blijft gelden. De adviesraad vindt het een gemiste kans dat geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om voor tekortberoepen een lagere salarismaximum te hanteren.

¹ Op 3 maart 2023 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de Adviesraad Migratie gevraagd advies uit te brengen over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022, het Besluit inburgering 2021 en het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie ter implementatie van de herziene Europese blauwe kaart Richtlijn (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).

De adviesraad doet in dit advies de volgende aanbevelingen:

Procedurale waarborgen

- *Expliciteer in de regelgeving dat door toekenning van de Ebk geen rechten verloren gaan en de voorrangsregel van gunstiger recht van toepassing is. Ga in de toelichting in op de procedurele waarborgen (artikel 11, zesde lid, Ebk Richtlijn), het recht op gelijke behandeling (artikel 16, zevende lid), de rechten van gezinsleden (artikel 17, tiende lid), en de toegang tot informatie (artikel 24, eerste en tweede lid).*

Toets individuele omstandigheden en evenredigheid

- *Implementeer artikel 7, derde lid en 8, zevende lid, Ebk Richtlijn. In een besluit tot afwijzing, intrekking of niet-verlenging van een Ebk moet rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval en het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel moet worden geëerbiedigd.*

Erkende Referentenprocedure

- *Geef in de toelichting aan wat de gevolgen zijn van het niet implementeren van artikel 13 Ebk Richtlijn voor de bestaande erkende referentensystematiek.*

Termijn om werk te zoeken

- *Wijzig in artikel 3.89ba, tweede lid, Vb 2000 'drie' in 'zes' maanden. Schrap artikel 3.89ba, derde lid, Vb 2000.*

Beoordeling gezinsinkomen

- *Implementeer artikel 8, tweede lid, onder c, Ebk Richtlijn volledig. Neem in de toelichting en transponeringstabel op dat in een besluit tot afwijzing, intrekking of niet-verlenging rekening moet worden gehouden met de bijdragen van de gezinsleden aan het gezinsinkomen, de specifieke omstandigheden van het geval en dat het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel moet worden geëerbiedigd.*

Bevorder het aanvragen van een Ebk en geef voorlichting

- *Bevorder het aanvragen van een Ebk voor kennismigranten boven de dertig jaar omdat een Ebk meer rechtsbescherming biedt. Zorg voor een goede voorlichting aan de kennismigrant gelet op artikel 24, eerste en tweede lid, Ebk Richtlijn. Wijs de kennismigrant bijvoorbeeld op mogelijkheden tot wijziging van het verblijfsdoel van een nationale verblijfsvergunning als kennismigrant in een Ebk.*

Ontbreken regeling tekortberoepen

- *Motiveer waarom geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om een lager salariscriterium te hanteren voor specifieke beroepen of relevante beroepssectoren.*

Verduidelijk specifieke bepalingen in het Vb 2000

- *Herformuleer de tekst van artikelen 3.30b, eerste lid, onder c, en 3.89ba, eerste lid, Vb 2000 en omschrijf het toepasselijke recht, collectieve overeenkomsten of praktijken in de relevante beroepssectoren voor hooggekwalificeerde banen.*

- *Omschrijf in artikel 3.30b, tweede lid, onder f, Vb 2000 en de toelichting wat verstaan wordt onder 'tijdelijk niet wordt uitgezet op grond van feitelijke of juridische gronden'.*
- *Schrap de passage 'niet het hoofdverblijf buiten Nederland heeft verplaatst' in artikel 3.127, eerste lid, onder a, Vb 2000.*
- *Motiveer of een eis van een 'marktconform' salaris in lijn is met de Ebk Richtlijn en of andere lidstaten een vergelijkbare eis voor afgifte van een Ebk stellen.*

Opbouw advies

In dit advies worden in paragraaf 1.1 algemene opmerkingen gemaakt over de keuze voor een minimale implementatie van facultatieve bepalingen in de Ebk Richtlijn, het implementeren van procedurele waarborgen en de evenredigheidstoets, en de toegang tot informatie.

De adviesraad heeft opmerkingen en aanbevelingen die zien op de voorgestelde wijzigingen in het BuWav (paragraaf 1.2) en het Vb 2000 (paragraaf 1.3) en tenslotte enkele tekstuele opmerkingen (bijlage 1). De adviesraad heeft geen opmerkingen over de voorgestelde wijzigingen in het Besluit inburgering en het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie.

Daarnaast regelt de Ebk Richtlijn kortere beslistermijnen voor verschillende situaties van aanvragen voor een Ebk. Dit is in een separaat wetgevingstraject geregeld en valt buiten het bestek van dit advies.²

1.1 Algemeen (minimale implementatie heroverwegen)

Er zijn in 2020 en 2021 in Nederland per jaar 150 verblijfsvergunningen op grond van de Richtlijn 2009/50 (hierna: huidige Ebk-regeling) uitgegeven, terwijl er vele malen meer verblijfsvergunningen op grond van de nationale kennismigrantenregeling zijn verleend, respectievelijk 6.500 in 2020 en circa 12.500 in 2021.³ Dat verschil is te verklaren. De huidige Ebk-regeling kent strengere eisen en is voor werkgevers minder aantrekkelijk omdat de salariseis hoger ligt dan voor de kennismigrantenregeling én de werknemer zijn kwalificaties als hooggekwalificeerde werknemer moet aantonen. Voor werknemers biedt de Ebk een belangrijk voordeel omdat die kaart hen een recht op mobiliteit in de EU geeft. Zo'n voordeel kent de nationale kennismigrantenregeling niet.

Met de Ebk Richtlijn wordt beoogd voor de Ebk en de nationale kennismigrantenregeling een *gelijk speelveld* te creëren wat betreft procedurele rechten en gelijke behandeling, procedures en toegang tot informatie. Tevens is het doel om een Uniebreed toelatingsstelsel te creëren dat hooggekwalificeerde

² Zie advies Afdeling advisering van de Raad van State van 25 januari 2023: [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. - Raad van State](#)

³ Zie NvT, p. 9-10.

werknemers uit derde landen voor langere termijn naar de Unie trekt én ervoor zorgt dat zij binnen de Unie blijven, en dat daarnaast mobiliteitsbevorderend voor die werknemers is.

De Ebk Richtlijn bevat veel facultatieve clausules. De wetgever kiest bij veel van deze facultatieve bepalingen voor een minimale implementatie. Dit heeft gevolgen die niet ten goede komen aan de rechtsbescherming van kennismigranten. Deze implementatiekeuze zou namelijk tot gevolg kunnen hebben dat werkgevers kiezen voor de nationale kennismigrantenregeling, indien deze voor hen gunstigere voorwaarden biedt. Dat kan nadelig uitpakken voor kennismigranten, omdat een Ebk toegang geeft tot intra-EU-mobiliteit die de nationale verblijfsvergunning als kennismigrant niet kent.

De Ebk Richtlijn beoogt een *gelijk speelveld* te creëren. Als echter het resultaat van de keuze voor een minimale implementatie is dat vooral de nationale kennismigrantenregeling voordelen biedt en daar de voorkeur naar uit blijft gaan, dan is deze wijze van implementeren volgens de adviesraad niet in de geest van de richtlijn.

De adviesraad wijst er op dat de richtlijn op een flink aantal terreinen voorschrijft dat als de nationale regeling op het betreffende punt gunstiger is voor derdelanders, die gunstiger regel moet worden toegepast in plaats van de regels uit de richtlijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om dezelfde procedurele waarborgen als die gelden voor de nationale regeling (artikel 11, zesde lid, Ebk Richtlijn), geen onevenredige of buitensporige leges (artikel 12), toegang tot arbeid als zelfstandige (artikel 15, zesde lid), het recht op gelijke behandeling (artikel 16, zevende lid), de rechten van gezinsleden (artikel 17, tiende lid), en de toegang tot informatie (artikel 24, eerste en tweede lid).⁴ Als het gaat om dezelfde procedurele waarborgen als in de nationale regeling geldt bijvoorbeeld een versnelde procedure voor erkende referenten (streeftermijn van 14 dagen), terwijl die voor een Ebk maximaal 90 dagen zou bedragen. Wat betreft het recht op gelijke behandeling zou in de toelichting verduidelijkt moeten worden of er sprake is van gelijke behandeling in de toelating tot beroep en opleiding, bijvoorbeeld de mogelijkheid om als Ebk houder (inclusief gezinsleden) studiefinanciering, beurzen en leningen te krijgen, of er een hoger instellingscollegegeld geldt dan voor Nederlanders en of er een *numerus fixus* voor niet-EU burgers gaat gelden. Artikel 16, tweede lid, Ebk Richtlijn maakt het mogelijk om de gelijke behandeling te beperken wat betreft beurzen, toelagen en leningen voor studie en onderhoud of andere beurzen, toelagen en leningen voor secundair en hoger onderwijs en beroepsopleiding. Volgens de transponeringstabel wordt daar, in lijn met het huidige stelsel, geen gebruik van gemaakt.

Ook moet ervoor gezorgd worden dat informatie over bijvoorbeeld de bewijsstukken en voorwaarden voor toegang en verblijf voor de Ebk houder en zijn gezinsleden, met inbegrip van hun rechten en plichten en de procedurele

⁴ NvT bijlage 1 transponeringstabel, p. 36 e.v.

waarborgen, gemakkelijk toegankelijk zijn.⁵ Daar gelden dezelfde waarborgen voor als bij de nationale kennismigrantenregeling.

De toelichting vermeldt dat in de regelgeving niet expliciet opgenomen hoeft te worden dat door de toekenning van de Ebk geen rechten verloren gaan. De reden die hiervoor wordt gegeven is dat in de systematiek van de Vw 2000 geldt dat als de vreemdeling rechten ontleent aan de status van Unieburger of de asielstatus, deze rechten niet verloren gaan wanneer tevens een Ebk wordt toegekend.⁶ Ook daar zet de adviesraad vraagtekens bij omdat het voor betrokkenen immers duidelijk moet zijn dat er geen rechten verloren gaan. De adviesraad beveelt aan om deze rechtswaarborgen te implementeren.

Aanbeveling

Expliciteer in de regelgeving dat door toekenning van de Ebk geen rechten verloren gaan en de voorrangregel van gunstiger recht van toepassing is. Ga in de toelichting in op de procedurele waarborgen (artikel 11, zesde lid, Ebk Richtlijn), het recht op gelijke behandeling (artikel 16 zevende lid), de rechten van gezinsleden (artikel 17, tiende lid), en de toegang tot informatie (artikel 24, eerste en tweede lid).

Toets individuele omstandigheden en evenredigheidstoets

In artikel 7, derde lid en 8, zevende lid van de Ebk Richtlijn is opgenomen dat bij beslissingen op aanvragen om verlening, verlenging of intrekking van een Ebk rekening dient te worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval en het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.⁷ De adviesraad merkt op dat deze bepalingen de positie van kennismigranten versterken en daarom geïmplementeerd dienen te worden.⁸ Er kan niet volstaan worden met een verwijzing naar artikel 3:4 Awb in de transponeringstabel.

Aanbeveling

Implementeer artikel 7, derde lid en 8, zevende lid, Ebk Richtlijn. In een besluit tot afwijzing, intrekking of niet-verlenging van een Ebk moet rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval en het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel moet worden geëerbiedigd.

⁵ Anders dan in de transponeringstabel genoemd kunnen derden wel aanspraak maken op artikel 24, eerste en tweede lid, van de Ebk Richtlijn.

⁶ NvT p. 16.

⁷ Het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel is een algemeen beginsel van Unierecht vastgelegd in artikel 52, derde lid, van het Handvest. Het besluit wordt getoetst aan het evenredigheidsbeginsel met een doel-middel-toets waarin drie stappen kunnen worden onderscheiden: 1) is het besluit geschikt om het doel te bereiken? 2) is het besluit noodzakelijk om het doel te bereiken? 3) is de maatregel evenwichtig?

⁸ Adviesraad Migratie (ACVZ), [Het evenredigheidsbeginsel biedt perspectief](#), 2022.

Erkende Referentenprocedure

Lidstaten kunnen op grond van artikel 13 van de Ebk Richtlijn voorzien in erkenningsprocedures voor werkgevers overeenkomstig hun nationale recht of bestuurlijke gebruiken. De wetgever kiest ervoor om werkgevers niet de mogelijkheid te geven om als erkend referent op te treden. De Nota van Toelichting is onduidelijk over de gevolgen voor de bestaande erkende referentensystematiek waarbij een werkgever een blauwe kaart kan aanvragen voor een kennismigrant. Dit zou kunnen betekenen dat er in de praktijk geen versnelde procedures ingericht worden zoals nu het geval is in de nationale kennismigrantenregeling. Dat kan resulteren in een verschil in behandelduur die maximaal 90 dagen voor een Ebk bedraagt, terwijl de streeftermijn voor afgifte van een Ebk in de erkende referentprocedure twee weken is. De snelheid van behandeling van een aanvraag is juist een belangrijke factor voor werkgevers. Een dergelijke achteruitgang zou afbreuk doen aan de doelstellingen van de richtlijn. Er is dan immers procedureel geen gelijk speelveld meer met de nationale kennismigrantenregeling.

Aanbeveling

Geef in de toelichting aan wat de gevolgen zijn van het niet implementeren van artikel 13 Ebk Richtlijn voor de bestaande erkende referentensystematiek.

Termijn om werk te zoeken

Indien de Ebk-houder zijn baan verliest dan heeft hij drie maanden de tijd om een nieuwe baan te vinden die voldoet aan de voorwaarden voor een Ebk. Indien de vreemdeling al tenminste twee jaar als houder van de Ebk werkzaam was in Nederland of een andere lidstaat, heeft hij maximaal zes maanden om onder deze voorwaarden een nieuwe baan te vinden. In artikel 3.89ba, tweede en derde lid, Vb 2000 kiest de wetgever voor een minimale termijn van respectievelijk drie en zes maanden om naar ander werk te zoeken.

De adviesraad meent dat onafhankelijk van de verblijfsduur iedere hooggekwalificeerde werknemer tot zes maanden de mogelijkheid moet krijgen om ander werk te zoeken. Het gemaakte onderscheid is arbitrair. Het doel van de Ebk-regeling is namelijk niet alleen om kennismigranten aan te trekken, maar ook om hen voor Nederland te behouden.

Aanbeveling

Wijzig in artikel 3.89ba, tweede lid, Vb 2000 'drie' in 'zes' maanden. Schrap artikel 3.89ba, derde lid, Vb 2000.

Beoordeling gezinsinkomen

In de transponeringstabel staat bij artikel 8, tweede lid, onder c, en tweede alinea Ebk Richtlijn een verwijzing naar artikel 3.4, derde lid, Vb 2000 (beroep op

algemene middelen) en artikel 3.74 Vb 2000 (middelenvereiste) dat: 'in aansluiting bij de nationale systematiek geen rekening gehouden wordt met omstandigheden genoemd in artikel 8, tweede lid, onder c en tweede alinea Ebk Richtlijn. Wel wordt soms tijdelijk een lager inkomen geaccepteerd'. De adviesraad wijst erop dat in de tekst van de Ebk Richtlijn staat dat bij een dergelijke beoordeling rekening moet worden gehouden met de bijdragen van de gezinsleden aan het gezinsinkomen. Bovendien geldt dat als de houder van de Europese kaart tijdelijk niet conform de salarishnorm wordt betaald, in een besluit tot eventuele intrekking of niet-verlenging rekening moet worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval en het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel moet worden geëerbiedigd.

Aanbeveling

Implementeer artikel 8, tweede lid, onder c, Ebk Richtlijn volledig. Neem in de toelichting en transponeringstabel op dat in een besluit tot afwijzing, intrekking of niet-verlenging rekening moet worden gehouden met de bijdragen van de gezinsleden aan het gezinsinkomen, de specifieke omstandigheden van het geval en het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel moet worden geëerbiedigd.

1.2 Implementatie in het BuWav

Het salariscriterium voor de Ebk ligt op dit moment een stuk hoger dan het salariscriterium bij de nationale kennismigrantenregeling (€ 5.867 tegenover € 5.008 bruto per maand). De regering kiest ervoor om de salarishnorm gelijk te trekken met het salariscriterium in de nationale kennismigrantenregeling voor 30 jaar en ouder (€ 5.008 bruto per maand exclusief vakantietoeslag).⁹ Hierdoor zal naar verwachting het aantal aanvragen voor een Ebk toenemen.¹⁰ Kennismigranten kunnen kiezen voor een Ebk en dat biedt hen mobiliteitsrechten in de EU die de nationale regeling niet kent.

Ebk biedt kennismigranten ouder dan 30 jaar meer rechtsbescherming

De adviesraad is positief over het gelijk trekken van het salariscriterium omdat dat de Ebk aantrekkelijk maakt voor kennismigranten die ouder dan 30 jaar zijn. Het is echter maar de vraag of werkgevers die erkend referent zijn genegen zijn om een Ebk te faciliteren. De nationale kennismigrantenregeling biedt namelijk het voordeel van een snellere procedure waarbij een streeftermijn van 14 dagen geldt. Dat kan tot gevolg hebben dat werkgevers hun beoogde werknemer adviseren vooral de nationale kennismigrantenregeling te volgen. Dat kan een spanningsveld creëren tussen de belangen van de werkgever en werknemer.

⁹ Zie het voorgestelde artikel 2.2., eerste lid, onder b, BuWav. Voor de bepaling van het brutosalaris mag de vakantietoeslag niet meegerekend worden.

¹⁰ NvT p. 18. Hoewel het lastig is in te schatten houdt de IND rekening met twee scenario's waarin er 50 of 200 extra aanvragen voor een Ebk per jaar ingediend worden.

De adviesraad beveelt aan om het aanvragen van een Ebk voor kennismigranten boven de dertig jaar oud zo veel mogelijk te bevorderen. De Ebk biedt immers meer (mobiliteits)rechten dan de nationale kennismigrantenregeling. Om te voorkomen dat de werknemer niet goed is voorgelicht over de Ebk zou de IND stde kennismigrant er bij een eerste aanvraag standaard op kunnen wijzen dat ook een Ebk tot de mogelijkheden behoort. Bovendien kan de IND hem/haar wijzen op het feit dat bij een aanvraag tot verlenging van het verblijf op grond van de nationale kennismigrantenregeling het verblijfsdoel in een Ebk gewijzigd kan worden.

Aanbeveling

Bevorder het aanvragen van een Ebk voor kennismigranten boven de dertig jaar omdat een Ebk meer rechtsbescherming biedt. Zorg voor een goede voorlichting aan de kennismigrant gelet op artikel 24, eerste en tweede lid, Ebk Richtlijn. Wijs de kennismigrant bijvoorbeeld op mogelijkheden tot wijziging van het verblijfsdoel van een nationale verblijfsvergunning als kennismigrant in een Ebk.

Tegelijkertijd biedt de Ebk Richtlijn voor kennismigranten onder de 30 jaar oud geen lager salariscriterium. Dat betekent dat de nationale kennismigrantenregeling voor kennismigranten onder de 30 jaar oud gunstiger is vanwege het lagere salariscriterium (€ 3.672).¹¹ Een salarishnorm van € 5.008 bruto per maand is voor kennismigranten onder de 30 jaar erg hoog, zodat daaraan naar verwachting niet vaak voldaan kan worden.

De adviesraad is positief over de keuze van de regering om gebruik te maken van de mogelijkheid om voor afgestudeerden die maximaal drie jaar voor de aanvraag een opleiding van het hoger onderwijs hebben afgerond een verlaagd salariscriterium van €4.006 bruto per maand toe te passen.¹² De adviesraad merkt op dat de Ebk richtlijn helaas geen mogelijkheid biedt om voor recent afgestudeerde internationale studenten een lager salariscriterium te bieden dan één maal het gemiddelde bruto jaarsalaris. Daarom zal de nationale regeling 'zoekjaar hoogopgeleiden' met een salarishnorm van € 2.631 bruto per maand voor de meeste recent afgestudeerde internationale studenten aantrekkelijker blijven.¹³

Ontbreken regeling voor tekortberoepen

Voor hooggekwalificeerde werknemers in specifieke beroepen of relevante beroepssectoren, waaraan grote behoefte bestaat (tekortberoepen) mag 80% van de salarishnorm worden gehanteerd met een minimum van éénmaal het bruto

¹¹ Dit lagere salariscriterium geldt ook als de kennismigrant bij de verlengingsaanvraag 30 jaar of ouder is en sinds de eerste vergunning nog steeds werkt voor dezelfde werkgever.

¹² In het voorgestelde artikel 2.2, eerste lid, onderdeel b, BuWav is opgenomen dat voor recent afgestudeerden een lager salariscriterium van € 4.006 bruto per maand geldt. Dit bedrag bedraagt 80 % van de gekozen salarishnorm van € 5.008 bruto per maand.

¹³ Het zoekjaar hoogopgeleiden geldt binnen drie jaar na de afstudeerdatum of promotie.

gemiddeld jaarsalaris. De regering maakt geen gebruik van deze mogelijkheid. Deze keuze is niet toegelicht.¹⁴

De adviesraad meent dat het ontbreken van een raamwerk voor het aantrekken van hooggekwalificeerde werknemers in tekortberoepen een gemiste kans is. Er is nu – en naar verwachting in de toekomst – sprake van grote krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt. In verschillende adviesrapporten heeft de adviesraad gepleit voor een duurzaam en toekomstbestendig arbeidsmarktbeleid.¹⁵ De mogelijkheid die de Ebk Richtlijn biedt om een lagere salarisenorm in specifieke beroepen of relevante beroepssectoren te hanteren zou een effectieve methode kunnen zijn om ervaring op te doen met deze vorm van regulering.

De adviesraad verzoekt de regering om toe te lichten waarom hiervan geen gebruik wordt gemaakt.

Aanbeveling

Motiveer waarom geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om een lager salariscriterium te hanteren voor specifieke beroepen of relevante beroepssectoren.

1.3 Implementatie in het Vb 2000

Verduidelijk specifieke bepalingen in het Vb 2000

Opmerking

In artikel 3.30b, eerste lid, onder c, Vb 2000 wordt de volgende passage opgenomen (artikel 5, tweede lid, Ebk Richtlijn):

“(De Europese blauwe kaart wordt verleend aan een vreemdeling als bedoeld in artikel 1i van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen, die:)

in Nederland arbeid gaat verrichten die voldoet aan de voorwaarden die zijn vastgelegd uit hoofde van het toepasselijke recht, in collectieve overeenkomsten of door praktijken in de relevante beroepssectoren voor hooggekwalificeerde banen”.

Volgens de adviesraad is deze bepaling vaag en ongericht. Het is onduidelijk om welk toepasselijk recht en om welke praktijken in de relevante beroepssectoren het gaat. De tekst zou bijvoorbeeld kunnen toespitsen op arbeid die voldoet aan het arbeidsrecht, afspraken in collectieve overeenkomsten en de noodzakelijke certificering en beroepskwalificaties om het beroep uit te mogen oefenen. Dit geldt ook voor artikel 3.30d, eerste lid, onder c Vb 2000.

¹⁴ NvT p. 12.

¹⁵ Adviesraad Migratie (ACVZ), [Realisme rond richtgetallen](#) (2022), [Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid](#) (2022), [Naar een brede welvaartsbenadering in het arbeidsmigratiebeleid](#) (2021).

Aanbeveling

Herformuleer de tekst van artikelen 3.30b, eerste lid, onder c, en 3.89ba, eerste lid, Vb 2000 en omschrijf het toepasselijke recht, collectieve overeenkomsten of praktijken in de relevante beroepssectoren voor hooggekwalificeerde banen.

Opmerking

In artikel 3.30b, tweede lid, onder f, Vb 2000 is opgenomen dat een Ebk-aanvraag niet mogelijk is omdat betrokkene 'tijdelijk niet wordt uitgezet op grond van feitelijke of juridische gronden'. Dit kan volgens de toelichting in een ministeriële regeling nader worden uitgewerkt. De adviesraad adviseert om in de bepaling en de toelichting te omschrijven wat hier onder valt. Het zou bijvoorbeeld bezwaarlijk kunnen zijn om de mogelijkheid tot het aanvragen van een Ebk uit te sluiten in het geval van procedureel rechtmatig verblijf (artikel 8, onder g en h, Vw 2000) en bij aangifte van mensenhandel (artikel 8, onder k, Vw 2000).

Aanbeveling

Omschrijf in artikel 3.30b, tweede lid, onder f, Vb 2000 en de toelichting wat verstaan wordt onder 'tijdelijk niet wordt uitgezet op grond van feitelijke of juridische gronden'.

Opmerking

De adviesraad beveelt, onder verwijzing naar een recent advies onder de titel 'De (onvolledige) implementatie van Europese richtlijnen' aan om de tekst in artikel 3.127, eerste lid, onder a, Vb 2000 (verplaatsing hoofdverblijf buiten Nederland na 6 maanden) te schrappen.¹⁶

In het arrest ZK van 20 januari 2022 doet het HvJ EU een belangrijke uitspraak over afwezigheid als grond voor verlies van unierechtelijk verblijfsrecht.¹⁷ Het HvJ EU oordeelt dat de status van langdurig ingezeten derdelander alleen wegens afwezigheid buiten de EU verloren gaat als die afwezigheid een aangesloten periode van twaalf maanden heeft geduurd. Elke fysieke aanwezigheid in de Unie tijdens dat jaar, ook al is het maar voor enkele dagen, voorkomt dat de status verloren gaat. Het arrest ZK maakt duidelijk hoe de intrekingsgrond wegens meer dan een jaar afwezigheid uit de EU in artikel 45d, eerste lid, Vw 2000 en artikel

¹⁶ [Adviesrapport 'De \(onvolledige\) implementatie van Europese richtlijnen' | Publicatie | Adviesraad Migratie.](#)

¹⁷ HvJ EU 20 januari 2022, C-432/20 (ZK), JV 2022/45, m.nt. C. A. Groenendijk.

3.127, eerste lid, Vb 2000 moet worden gelezen: een verblijf van enkele dagen in de EU volstaat om die termijn te onderbreken. De passage "niet het hoofdverblijf buiten Nederland heeft verplaatst" in artikel 3.127, eerste lid, onder a, Vb 2000 was mogelijk als minimumwaarborg bedoeld, maar kan naar uit dit arrest blijkt gemakkelijk tot misverstanden leiden. Die zinsnede kan daarom niet langer als een zorgvuldige implementatie van de richtlijn gelden.

Aanbeveling

Schrap de passage "niet het hoofdverblijf buiten Nederland heeft verplaatst" in artikel 3.127, eerste lid, onder a, Vb 2000.

Opmerking

In artikel 3.30b, eerste lid, onder sub c wordt een nieuwe voorwaarde opgenomen: 'De arbeidsovereenkomst of het bindend aanbod moet voldoen aan alle voorwaarden in de toepasselijke wetten, collectieve overeenkomsten of praktijken in de relevante beroepssectoren voor hooggekwalificeerde banen'. Deze bepaling was onder Richtlijn 2009/50 als facultatieve voorwaarde niet geïmplementeerd en is nu gelet op artikel 5, tweede lid, Ebk Richtlijn bindend geworden. Volgens de toelichting betekent dit dat het salaris en de andere arbeidsvoorwaarden *marktconform* moeten zijn en moeten voldoen aan de wetgeving over arbeidsvoorwaarden.

Een Ebk weigeren omdat een onderneming een hoger dan gemiddeld salaris wil betalen is in feite een extra voorwaarde die de richtlijn niet noemt. Dit kan mogelijk afbreuk doen aan het doel en het nuttig effect. De adviesraad merkt op dat de beoordeling van een 'marktconform' salaris in de praktijk als knelpunt wordt ervaren.¹⁸ Uit een evaluatie in 2019 blijkt dat het UWV toetst aan wat in Nederland marktconform is, maar bedrijven hebben soms te maken met Europese of internationale salarissenormen om een kennismigrant aan te trekken en te behouden. Ook is het de vraag hoe de toets aan marktconformiteit zich verhoudt tot de contractvrijheid ten aanzien van het salaris. Onbekend is of andere lidstaten een 'marktconform' loon voor afgifte van een Ebk eisen.

Aanbeveling

Motiveer of een eis van een 'marktconform' salaris in lijn is met de Ebk Richtlijn en of andere lidstaten een vergelijkbare eis voor afgifte van een Ebk stellen.

¹⁸ WODC, [Selectief naast restrictief. Evaluatie van de Wet modern migratiebeleid](#), (WODC 2019) p. 32.

Bijlage 1. Tekstuele opmerkingen

Tekstuele opmerkingen

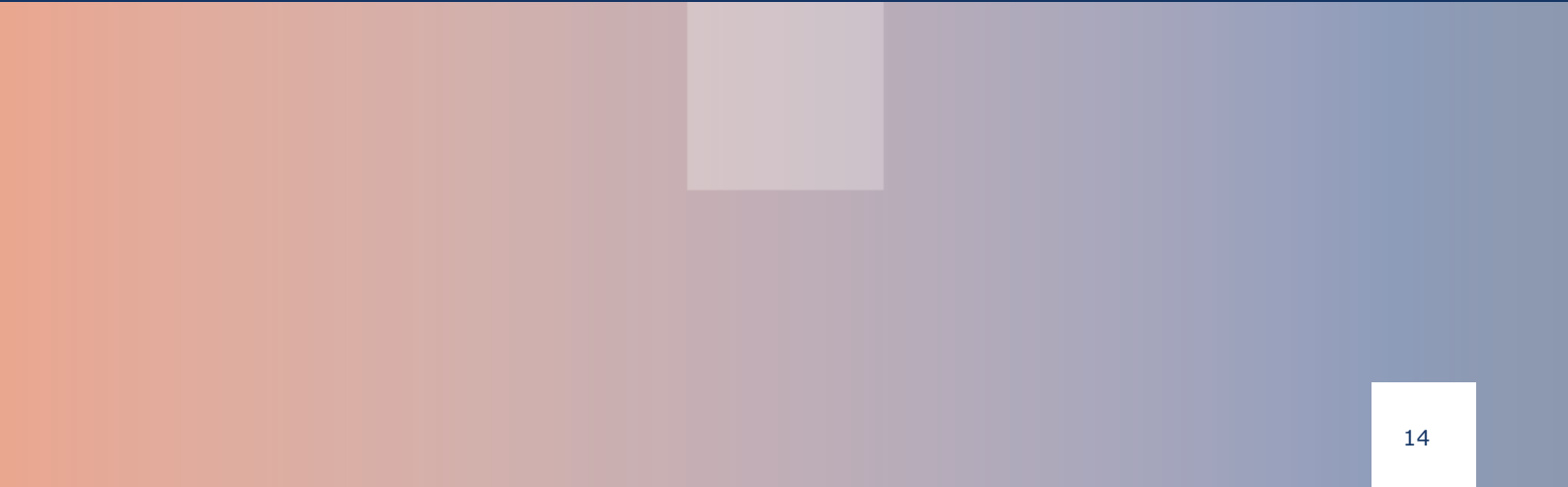
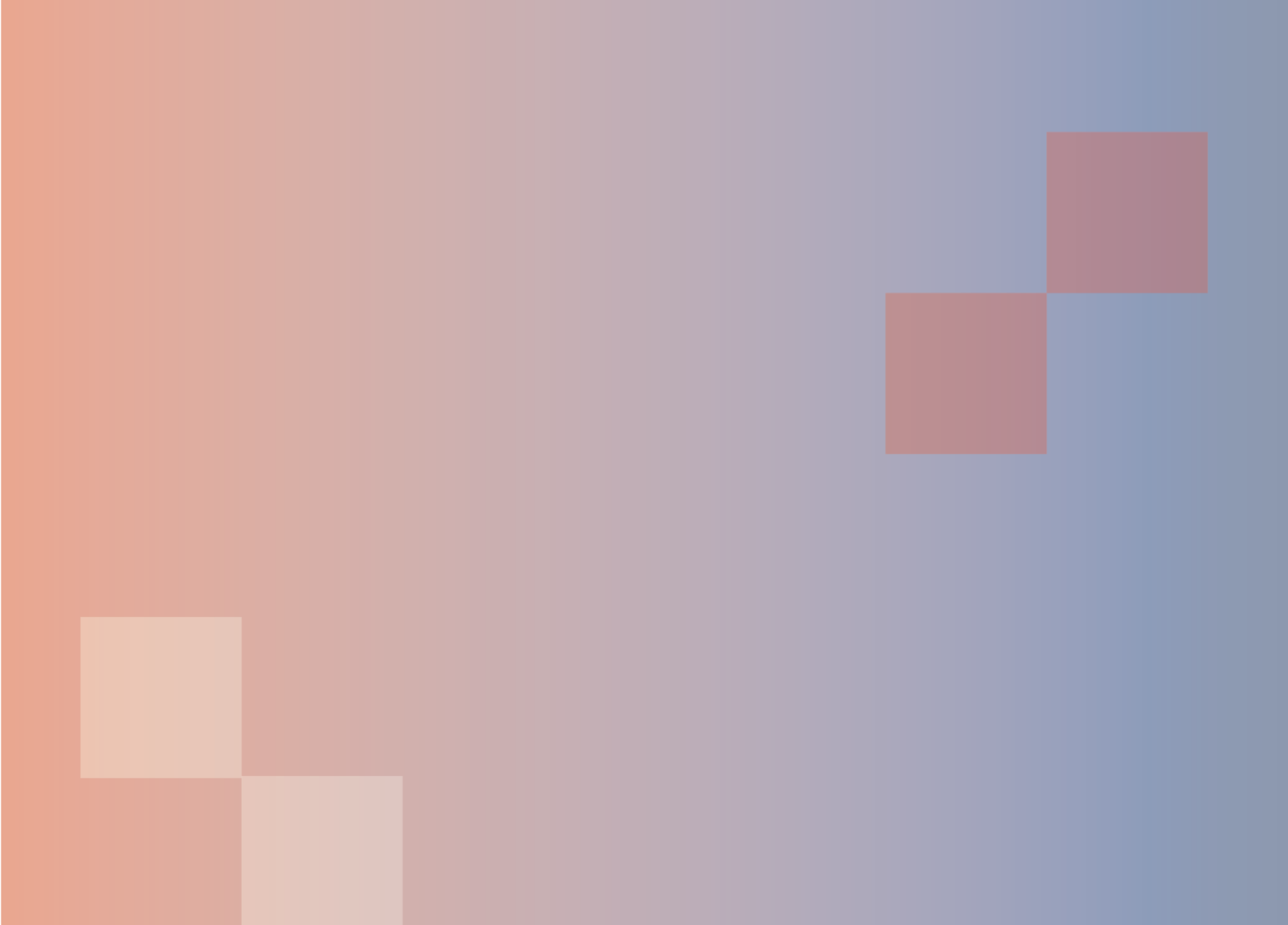
-Voeg in de aanhef en titel van het ontwerpbesluit toe: 'en het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie'.

-Schrap 'nationale' in de tekst van artikel 3.30b, eerste lid, onder e Vb 2000.

-Vervang in artikel 3.30b, tweede lid, onder e Vb 2000 'richtlijn 96/71/EG' door 'Richtlijn 2018/957/EU van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PbEU 2018, L 173)'.

-Vervang in artikel 3.89b, lid 1 onder c Vb 2000 'artikel 3.43' door 'artikel 4.43'.

-Vervang in artikel 3.89ba, eerste lid, onder a Vb 2000 'belasting' in 'loonbelasting'.



Bijlage 2. Tekstuele opmerkingen

Tekstuele opmerkingen

-Voeg in de aanhef en titel van het ontwerpbesluit toe: 'en het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie'.

-Schrap 'nationale' in de tekst van artikel 3.30b, eerste lid, onder e Vb 2000.

-Vervang in artikel 3.30b, tweede lid, onder e Vb 2000 'richtlijn 96/71/EG' door 'Richtlijn 2018/957/EU van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PbEU 2018, L 173)'.

-Vervang in artikel 3.89b, lid 1 onder c Vb 2000 'artikel 3.43' door 'artikel 4.43'.

-Vervang in artikel 3.89ba, eerste lid, onder a Vb 2000 'belasting' in 'loonbelasting'.

