

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3858

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Talent Mobility Package (Kamerstuk 22 112, nr. 3856)

Fiche: Aanbeveling leermobiliteitsmogelijkheden (Kamerstuk 22 112, nr. 3857)

Fiche: Commissieaanbeveling erkenning kwalificaties van derdelanders

Fiche: Verordening EU-talentenpool (Kamerstuk 22 112, nr. 3859)

Fiche: Verordening welzijn en traceerbaarheid van honden en katten (Kamerstuk 22 112, nr. 3860)

Fiche: Herziening verordening dierenwelzijn tijdens transport (Kamerstuk 22 112, nr. 3861)

Fiche: Herziening kader buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (Kamerstuk 22 112, nr. 3862)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Commissieaanbeveling erkenning kwalificaties van derdelanders

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Aanbeveling van de Commissie inzake de erkenning van kwalificaties van onderdanen van buiten de EU (derde landen)
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
15 november 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
C(2023) 7700
- d) *EUR-Lex*
<https://eurlex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=C%282023%29+7700+final&lang=nl&type=quick&qid=1700472960016>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
N.v.t.
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in nauwe samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

Deze aanbeveling van de Commissie is onderdeel van het recent gepubliceerde *Talent Mobility Package* (TMP).¹ Het TMP is een breder initiatief dat moet helpen de tekorten op de Europese arbeidsmarkt op te lossen door deze aantrekkelijker te maken voor onderdanen van derde landen (niet EU-landen) (hierna: derdelanders). Deze specifieke aanbeveling stelt maatregelen voor om de erkenning (door EU-lidstaten) van vaardigheden en kwalificaties van derdelanders te versoepelen en te vergemakkelijken, ten behoeve van het aantrekken van internationaal talent. Het gaat hierbij om personen die een Europees visum of een werk- en verblijfsvergunning proberen te krijgen of personen uit een derde land die legaal mogen verblijven in de Unie. Wat betreft deze laatste groep beoogt deze Aanbeveling om het arbeidspotentieel van deze groep meer te benutten om tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden te verminderen. De belangrijkste punten binnen deze aanbeveling worden in dit fiche toegelicht en gemarkeerd (a t/m i).

Lidstaten zouden volgens de Commissie (a) financiële middelen moeten investeren in de betrokken nationale bevoegde autoriteiten, die verantwoordelijk zijn voor de erkenning van kwalificaties, zodat zij de erkenningsprocedures voor derdelanders kunnen versnellen² en vereenvoudigen. Erkenningsprocedures voor derdelanders die specifiek zien op gereguleerde beroepen zouden daarnaast volgens de Commissie beter moeten worden afgestemd op de Europese Richtlijn beroepskwalificaties (b).³ Dit zou volgens de Commissie kunnen door de beoordeling

¹ Voor de overige onderdelen uit het TMP worden separate fiches opgesteld, namelijk voor: (1) Mededeling over de mobiliteit van vaardigheden en talent (2) Voorstel voor een verordening tot oprichting van een EU-talentenpool en (3) Voorstel voor een aanbeveling van de Raad over een kader voor leermobiliteit. Deze ontvangt uw Kamer tegelijkertijd met dit fiche.

² De aanbeveling heeft tot doel de doorlooptijd in het algemeen te beperken zodat autoriteiten binnen vier weken na de aanvraag een met redenen omkleed advies (besluit) afgeven (punt 43 van de aanbeveling).

³ Richtlijn 2005/36/EG heeft betrekking op ingezetenen van lidstaten die in een ander EU-land een gereguleerd beroep willen uitoefenen. In beginsel moet de lidstaat van ontvangst de beroepskwalificaties die in een ander EU-land zijn verworven erkennen.

van aanvragen van derdelanders voor een gereguleerd beroep⁴ te baseren op regels die gelijkwaardig zijn aan die van de Beroepskwalificatierichtlijn.⁵

Lidstaten worden verder aangespoord de informatievoorziening over de erkenning van kwalificaties voor derdelanders en werkgevers te verbeteren en gebruiksvriendelijker te maken (c). Daarnaast zouden nationale autoriteiten volgens de Commissie nauwer moeten samenwerken met derde landen, bijvoorbeeld in het kader van handelsakkoorden en talentpartnerschappen, om een vereenvoudigde en versnelde erkenning van vaardigheden en kwalificaties van derdelanders mogelijk te maken. Ook wil de Commissie lidstaten ondersteunen bij het vergelijken van kwalificaties en bij de toegang tot en informatie over erkenningsprocessen, bijvoorbeeld door meer in te zetten op instrumenten als Europass (een online-tool met informatie en hulpmiddelen t.b.v. het vinden van werk- en opleidingsmogelijkheden) en het Europees Kwalificatiekader (een kader dat helpt kwalificaties, landen en instellingen met elkaar te vergelijken) (d).

De erkenning van kwalificaties voor gereguleerde beroepen mag volgens de Commissie daarnaast niet afhankelijk worden gesteld van talenkennis, tenzij die kennis deel uitmaakt van de kwalificatie (bijvoorbeeld logopedisten of taaldocenten) (e). Aanvullend zouden lidstaten er bijvoorbeeld op toe moeten zien dat verworven vaardigheden door middel van niet-formeel en informeel leren⁶ kunnen worden goedgekeurd, door bijvoorbeeld ook reeds opgedane praktijkervaring in de beoordeling te betrekken («ervaring eerst»-benadering) (f).

Ook zouden lidstaten wezenlijke verschillen in onderwijs en opleiding met relevante derde landen in kaart moeten brengen om zodoende overgangscursussen voor prioritaire gereguleerde beroepen voor derdelanders te ontwikkelen (g). Hierbij kan gedacht worden aan talenonderwijs, maar ook een aanpassingsstage of proeve van bekwaamheid om toegang te krijgen tot een gereguleerd beroep. In dat kader wil de Commissie de haalbaarheid onderzoeken van een Europees instrument dat op basis van een geharmoniseerd model vergelijkbaarheidscertificaten afgeeft voor bepaalde in derde landen verworven kwalificaties (h). Tot slot moedigt de Commissie lidstaten die arbeidsmarkttoetsen⁷ uitvoeren aan om vrijstellingen van deze toetsen te overwegen voor beroepen of sectoren waarin hoge tekorten zijn (i).

⁴ Zoals verpleegkundigen, geneeskundigen, architecten, accountants, advocaten, elektriciens en ingenieurs.

⁵ Art. 13, lid 1 van Richtlijn 2005/36/EG stelt: «Wanneer in een ontvangende lidstaat de toegang tot of uitoefening van een gereguleerd beroep afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties, staat de bevoegde autoriteit van deze lidstaat de toegang tot en uitoefening van dit beroep onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden, toe aan aanvragers die in het bezit zijn van het bekwaamheidsattest dat of de opleidingstitel die in een andere lidstaat verplicht wordt gesteld voor de toegang tot of uitoefening van dat beroep op zijn grondgebied.»

⁶ Van niet-formeel leren is sprake bij een gestructureerd programma met leerdoelen zonder landelijke erkenning, bijvoorbeeld een cursus, training of intervisie. Informeel leren is minder gestructureerd, bijvoorbeeld door middel van praktijk- of levenservaring.

⁷ Onder een arbeidsmarkttoets moeten werkgevers aantonen eerst op de Nederlandse en de Europese arbeidsmarkt te hebben gezocht naar geschikt personeel.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Over het algemeen ziet het kabinet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk van de aanpak van krapte op de arbeidsmarkt. Werkgevers in Nederland kunnen arbeidsmigranten van buiten de EU werven, wanneer zij voldoen aan de voorwaarden van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Via een arbeidsmarkttoets wordt onder andere getoetst of de werkgever allereerst voldoende wervingsinspanningen heeft verricht in Nederland, de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland.

Kennismigratie is van belang voor de Nederlandse kenniseconomie, innovatiekracht en het vestigingsklimaat. Het kabinet ziet de ontwikkeling en het aantrekken van vaardigheden als essentieel voor een dynamische en wendbare arbeidsmarkt die de groene en digitale transitie ondersteunt, mede met het oog op de huidige personeelstekorten⁸ in de netto-nul sectoren⁹ en in de digitale sector.¹⁰ Het kabinet streeft ernaar om het aantrekken van internationaal talent dat hier een bijdrage aan kan leveren te faciliteren.

In dat kader werkt het kabinet aan de zichtbaarheid en de positionering van Nederland als aantrekkelijk vestigingsland, o.a. door de ontwikkeling van een Netherlands Branding lijn, online campagnes en een informatie-landingspagina. The Netherlands Point of Entry (NPE) zet zich samen met regionale partners binnen de Talent Coalition in om tekorten op de arbeidsmarkt binnen STEM-gerelateerde sectoren (Science, Technology, Engineering and Mathematics) te vervullen met internationaal talent.

Wanneer een derdelander kwalificaties heeft behaald in een derde land en een gereguleerd beroep wil uitoefenen in de Unie, dan dient een erkenningsverzoek van deze kwalificaties te worden ingediend bij een daarvoor bevoegde nationale autoriteit.¹¹ Welke beroepen gereguleerd zijn en welke kwalificaties worden geaccepteerd verschilt per lidstaat. In veel gevallen dienen ook voor niet-gereguleerde beroepen de kwalificaties door een bevoegde autoriteit te worden geverifieerd. In die gevallen waar een diploma een vereiste is, dienen derdelanders een waardering aan te vragen via de IDW-structuur (Internationale Diploma-waardering), een bevoegde autoriteit in Nederland. Dit is een procedure die voorafgaat aan en volledig los staat van de aanvraag voor een verblijfsvergunning bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Ten aanzien van niet-gereguleerde beroepen (de meerderheid van het aantal beroepen) zijn werkgevers in Nederland momenteel verplicht om bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning diploma's, certificaten en cv's te delen om aan te tonen hoe aan de vereiste kwalificaties van de vacature wordt voldaan. De werkgever heeft daarbij een verantwoordelijkheid om de waarde van het diploma of andere documenten te verifiëren, met een verklaring van bevoegde autoriteiten in

⁸ Fiche: Net Zero Industry Act (netto-nul industrie verordening), p. 13, Kamerstuk 22 112, nr. 3673.

⁹ Netto-nul technologieën zijn hernieuwbare energie technologieën die cruciaal zijn voor de groene energietransitie.

¹⁰ Fiche: Mededeling aantrekken van vaardigheden en talent naar de EU, Kamerstuk 22 112, nr. 3442.

¹¹ Welke autoriteiten bevoegd zijn verschilt per gereguleerd beroep, maar gedacht kan worden aan Rijksdiensten zoals het CIBG en de ILT, maar bijvoorbeeld ook aan beroepsorganisaties zoals de Nederlandse Orde van Advocaten. Een compleet overzicht van alle bevoegde autoriteiten is vindbaar via de Regulated Professions Database.

Nederland zoals de NUFFIC, waaruit blijkt in hoeverre deze documenten vergelijkbaar zijn met Nederlandse diploma's of certificaten.

Potentiële kennismigranten die een beroep willen uitoefenen dat niet gereguleerd is kunnen evenwel gebruik maken van andere vergunningen, in dat geval wordt zelden een (gewaardeerd) diploma vereist. Voor dergelijke beroepen wordt immers verondersteld dat de werkgever het best kan beoordelen wie afdoende vaardigheden bezit om een vacature te vervullen («vaardigheden eerst»).

Ten aanzien van werkgevers heeft het kabinet zich voorgenomen om, in samenwerking met UWV, de voorlichting en dienstverlening te verbeteren ten behoeve van de aanvraag van werkvergunningen voor arbeidsmigranten van buiten de EER.¹² Derdelanders kunnen het nationale contactpunt¹³ raadplegen voor Engelstalige informatie over zaken als gereguleerde beroepen en diplomaerkenning. Met betrekking tot de gezondheidszorg is de informatievoorziening rondom een BIG-registratie¹⁴ onlangs verbeterd en worden aanvragers stap voor stap door de procedure geleid.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet erkent de problematiek zoals de Commissie deze toelicht en is positief over een aantal aanbevelingen die de Commissie doet. Nauwere samenwerking tussen lidstaten kan leiden tot consistentere werkwijzen voor de erkenning van de vaardigheden en kwalificaties van onderdanen van derde landen. Dit kan ertoe bijdragen dat de Unie een betere positie verwerft in de wereld ten aanzien van het aantrekken van talent. Daarnaast behouden lidstaten het recht om zelf te bepalen onder welke voorwaarden mensen uit derde landen worden toegelaten tot hun arbeidsmarkt.

Volgens de Commissie is het mobiliseren van binnenlandse arbeidskrachten en de inzet van intra-EU mobiliteit niet langer voldoende om de arbeidsmarktkrapte in de Unie aan te pakken. De niet-bindende aanbevelingen moeten lidstaten dan ook helpen vaardigheden en talent van buiten de EU aan te trekken. De aanbevelingen kunnen een positief effect hebben op lidstaten die meer arbeidskrachten van buiten de Unie willen aantrekken voor het oplossen van arbeidsmarkttekortingen, maar waar bijvoorbeeld informatie over de erkenning van kwalificaties en vaardigheden onvoldoende toegankelijk is voor derdelanders. Het kabinet is echter kritisch op het merendeel van de aanbevelingen in het voorstel en de toepasbaarheid daarvan op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Verder is het kabinet van mening dat bij het oplossen van de arbeidsmarktkrapte eerst mensen die in Nederland nu nog aan de kant staan aan een baan moeten worden geholpen. Het stimuleren van mensen om (meer) te gaan werken ziet het kabinet dan ook als de primaire oplossing voor deze uitdaging.¹⁵ Ten aanzien van kennismigratie deelt het kabinet de ambitie van de Commissie om talent buiten de EU, dat een bijdrage kan leveren aan de kenniseconomie, aan te trekken.

¹² Kamerbrief aanpak arbeidsmarktkrapte, pagina 22, Kamerstuk 29 544, nr. 1212.

¹³ <https://business.gov.nl/regulation/professional-qualifications/>.

¹⁴ Onder de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) mogen alleen zorgverleners die in het register staan ook een beschermde titel voeren (art. 4).

¹⁵ Fiche: Mededeling aantrekken van vaardigheden en talent naar de EU, Kamerstuk 22 112, nr. 3442.

Het kabinet heeft de aanbeveling bekeken vanuit het licht van voornoemde uitgangspunten. Het kabinet ziet over het algemeen de meerwaarde van de aanbeveling voor de Europese arbeidsmarkt met het oog op versnelling en vereenvoudiging van procedures voor derdelanders. Het kabinet is echter op dit moment niet voornemens om meer financiële en personele middelen beschikbaar te stellen aan nationale autoriteiten (a). Mede omdat het kabinet al een aantal initiatieven heeft genomen die de informatievoorziening op meerdere fronten verbetert.

Verder neemt het kabinet de aanbeveling van de Commissie niet over waarin zij stelt dat de erkenningsbesluiten met betrekking tot een aanvraag van derdelanders gebaseerd moeten worden op regels die gelijkwaardig zijn aan die van de Richtlijn beroepskwalificaties (b). Op dit moment worden derdelanders geacht een beroepsinhoudelijke toets uit te voeren voor beroepen als verpleegkundigen, artsen en tandartsen. Hiermee wordt objectief getoetst of kwalificaties voldoende zijn om in Nederland aan de slag te kunnen. Wanneer de testresultaten onvoldoende zijn, kan de aanvraag worden afgewezen. De beroepsinhoudelijke toets is niet langer een vereiste wanneer de beoordeling van aanvragen van derdelanders zouden worden uitgevoerd op een wijze die gelijkwaardig is aan aanvragen die onder de Richtlijn beroepskwalificaties vallen, waardoor de aanvraag niet meer afgewezen kan worden.

Het kabinet is terughoudend om de regels ten aanzien van erkenningsbesluiten voor derdelanders te versoepelen. Als gevolg van de samenwerking tussen EU-lidstaten, bijvoorbeeld binnen het kader van de Richtlijn beroepskwalificaties, bestaat er een beter beeld over de kwaliteit van elkaars opleidingen binnen de EU in vergelijking met die in derde landen. Goede samenwerking binnen de EU wordt mogelijk gemaakt door kennis van elkaars opleidingen. Het is daarom aannemelijk dat het versoepelen van de regels ten aanzien van erkenningsbesluiten van derdelanders gepaard zou moeten gaan met een aanzienlijke investering in de kennis over opleidingen in derde landen bij de uitvoeringsorganisaties.

In de aanbeveling staat verder dat wanneer een derdelander beschikt over bepaalde kwalificaties (opleidingstitel) en drie jaar werkervaring heeft opgedaan in het desbetreffende beroep in lidstaat A, lidstaat B deze kwalificaties ook moet erkennen wanneer de persoon in kwestie daar op enig moment het beroep wil uitoefenen. Voor de meeste beroepen geldt dat de vereisten voor toegang tot een gereguleerd beroep op nationaal niveau worden vastgesteld, maar hoe streng die vereisten zijn kan per lidstaat verschillen. Daarom acht het kabinet het van belang te benadrukken dat het, conform de huidige Europese afspraken¹⁶, te allen tijde aan de ontvangende lidstaat is om te controleren of en in hoeverre een aanvrager van een erkenning van zijn of haar beroepskwalificaties aan de inhoudelijke nationale vereisten voldoet.¹⁷ Het kabinet zal daarom deze aanbeveling niet overnemen.

Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat gebrekkige informatie, omslachtige administratieve processen en langdurige doorlooptijden onnodige belemmeringen kunnen vormen voor gekwalificeerde derdelanders die in de EU willen werken of al legaal in de EU verblijven (c). Het is voorgekomen dat, als gevolg van onder andere personeelstekorten, derdelanders lange tijd moeten wachten voor hun diploma gewaardeerd werd. Gedurende die tijd kunnen zij nog geen verblijfsaanvraag indienen. Het kabinet wil onderzoeken of een verdere stroomlijning van het proces

¹⁶ Richtlijn 2005/36/EG.

¹⁷ Art. 13, Richtlijn 2005/36/EG.

mogelijk is, door bijvoorbeeld te kijken naar een apart spoor voor Internationale Diplomawaardering in het kader van toelating. In dat kader ondersteunt het kabinet de doelstelling van de Commissie om meer in te zetten op Europese instrumenten die de beoordeling van de vaardigheden en kwalificaties van onderdanen van derde landen vergemakkelijken. Daarnaast kan betere informatievoorziening helpen talent aan te trekken ten behoeve van de kenniseconomie, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiepositie van Nederland. Het kabinet verwelkomt in dat kader dat de Commissie lidstaten ook hierbij meer wil gaan ondersteunen (d).

De Engelse taal draagt als wereldtaal bij aan de internationale positie van Nederland en is op diverse plekken onmisbaar.¹⁸ Het kabinet kan de aanbeveling van de Commissie om de erkenning van beroepskwalificaties niet afhankelijk te stellen van talenkennis echter niet onvoorwaardelijk overnemen (e). Naast de in de aanbeveling genoemde uitzonderingen voor beroepen als logopedisten of taaldocenten, acht het kabinet het voor diverse andere beroepen van belang dat arbeidskrachten de Nederlandse taal beheersen. De recente aanscherping voor Engelstalig onderwijzend personeel in vaste dienst om binnen vijf jaar de Nederlandse taal te beheersen is hiervan een voorbeeld.¹⁹ Voor een aantal beroepen in de zorg is het beheersen van de Nederlandse taal een vereiste. Voor een aantal sectoren waar er meer sprake is van een gemeenschappelijke taal (Engels), zoals bijvoorbeeld binnen de technische sector of ICT, wil het kabinet verkennen of het mogelijk is taalvereisten te versoepelen.

Ten aanzien van de «vaardigheden eerst»-benadering²⁰ (f) is het van belang dat lidstaten een gelijksoortige maatstaf hanteren ten aanzien van gereguleerde beroepen. Dit geldt bijvoorbeeld voor gereguleerde beroepen in de zorg of in de technische sector. Op dit moment is het onduidelijk in welke gevallen deze benadering mogelijk is of juist niet, bijvoorbeeld wanneer dat risico's met zich meebrengt voor de veiligheid van de afnemers van een dienst of een betrokken collega die op dezelfde werkvloer opereert.²¹

Het kabinet vindt het daarom van belang dat, voordat lidstaten deze aanbeveling overnemen, het helder is welke mogelijke gevolgen dat kan hebben voor de openbare veiligheid en volksgezondheid.²² Daarnaast is het voor het kabinet onvoldoende duidelijk hoe de Commissie de uitvoering van de «vaardigheden eerst»-benadering voor zich ziet en zal inzetten op verduidelijking hierover. Zoals toegelicht in de vorige paragraaf, is er ten aanzien van potentiële kennismigranten in Nederland in feite al sprake van een vaardigheden eerst-benadering. Nederland volgt ten aanzien van deze groep dan ook al een groot deel van de aanbevelingen op dit deelonderwerp.

In reactie op de aanbeveling dat bevoegde autoriteiten passende overgangscursussen moeten ontwikkelen voor derdelanders wanneer er verschillen zijn in onderwijs (g) merkt het kabinet op dat het ontwikkelen en uitvoeren van dergelijke cursussen kostbaar en tijdrovend is, mede omdat de opleidingsverschillen groot kunnen zijn. Verder merkt het

¹⁸ Kamerbrief «Beheersing internationale studentenstromen in het hoger onderwijs», 21 april 2023, Kamerstuk 22 452, nr. 85.

¹⁹ Ibidem, p. 18.

²⁰ Het verwerven van vaardigheden door middel van niet-formeel en informeel leren, bijvoorbeeld praktijkervaring.

²¹ Een voorbeeld hiervan is het gereguleerde beroep van duiker. Voor de veilige uitoefening van dit beroep is het van groot belang dat men er op kan vertrouwen dat de collega's met wie zij onderwater werkzaamheden verrichten over de juiste kwalificaties en trainingen beschikken.

²² Overweging 6, Richtlijn 2005/36/EG.

kabinet op dat onderwijs een bevoegdheid van de lidstaten is. Het kabinet vindt dan ook dat de Commissie met deze aanbeveling buiten haar mandaat treedt. Daarnaast is het kabinet er niet van overtuigd dat het mogelijk zal zijn een EU-instrument te ontwikkelen voor het afgeven van vergelijkbaarheidscertificaten voor kwalificaties die in een derde land zijn afgegeven (h). Het kabinet oordeelt dat het vergelijken van kwalificaties binnen Nederland al ingewikkeld is en daardoor niet te standaardiseren op wereldwijde schaal.

Het kabinet is tot slot niet voornemens een vrijstelling te overwegen voor het uitvoeren van een arbeidsmarkttoets voor beroepen of sectoren waarin hoge tekorten zijn (i). Ook in die gevallen waar sprake is van hoge tekorten, vindt het kabinet het van belang om de arbeidsmarkt te beschermen en derhalve een volledige arbeidsmarkttoets uit te voeren.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten hebben zich, tot nu toe, afwachtend opgesteld ten aanzien van EU-brede initiatieven op het vlak van arbeidsmigratie. Uit eerdere discussies over de Talentpartnerschappen blijkt dat zij naast kansen, ook veel praktische uitdagingen zien. Tegelijkertijd verruimden Italië en Griekenland eerder al de mogelijkheden voor gekwalificeerd personeel om hun arbeidsmarkt te betreden van buiten de EU. Ook Duitsland zoekt actief personeel buiten de EU, met name voor de chemische en farmaceutische industrie.²³

Het krachtenveld binnen het Europees Parlement is met betrekking tot deze aanbevelingen nog niet bekend.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

Het kabinet heeft een positief oordeel ten aanzien van de bevoegdheid. De aanbeveling is gebaseerd op artikel 292 VWEU. Artikel 292 VWEU geeft de Commissie de bevoegdheid om aanbevelingen vast te stellen op de gebieden waarvoor de EU bevoegd is. Deze aanbeveling heeft betrekking op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en op het terrein van vrij verkeer van vestiging, diensten en personen. Op het terrein van de interne markt en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is er sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a en j, VWEU). De Commissie is derhalve bevoegd om op dit terrein een aanbeveling te doen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. Het primaire doel van de aanbeveling is de erkenning (door EU-lidstaten) van vaardigheden en kwalificaties van derdelanders te versoepelen. Gelet op het feit dat meerdere EU-landen moeilijkheden ervaren om arbeiders met de benodigde vaardigheden te vinden, kan deze versoepeling onvoldoende door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden bewerkstelligd. Daarom is een EU-aanpak gerechtvaardigd, met behoud van de nationale bevoegdheden zoals in dit fiche beschreven.

²³ Euronews, «Germany's new immigration law is making it easier for foreign workers to move there», <https://www.euronews.com/travel/2023/10/16/skilled-workers-are-in-demand-as-germany-tackles-labour-shortage-with-new-points-based-vis>.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. Het doel van de aanbeveling is de erkenning (door EU-lidstaten) van vaardigheden en kwalificaties van derdelanders te versoepelen. De aanbeveling is geschikt om dat doel te bereiken, omdat de aanbeveling een positief effect kan hebben op lidstaten die meer arbeidskrachten van buiten de Unie willen aantrekken voor het oplossen van arbeidsmarkttekorten, maar waar bijvoorbeeld informatie over de erkenning van kwalificaties en vaardigheden onvolgende toegankelijk is voor derdelanders. Het optreden gaat daarbij niet verder dan noodzakelijk, mede gelet op het vrijwillige karakter van deze aanbeveling.

d) Financiële gevolgen

De aanbeveling heeft geen directe gevolgen voor de Nederlandse begroting. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. «Gelet op het vrijblijvende karakter van de aanbeveling, behoudt het kabinet de ruimte of en in hoeverre er navolging wordt gegeven aan de punten die de Commissie voorstelt. Eventuele budgettaire gevolgen in de toekomst worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Het is op dit moment niet duidelijk of de initiatieven van de Commissie om lidstaten te ondersteunen gevolgen hebben voor de Europese begroting. Mochten er toch gevolgen voor de EU-begroting zijn, dan is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De aanbeveling heeft geen directe gevolgen voor de regeldruk. De gevolgen voor de concurrentiekracht beschouwt het kabinet als positief. Het wegnemen van administratieve en procedurele belemmeringen binnen (specialistische) sectoren kan bijdragen aan de mondiale concurrentiepositie van de EU om werknemers met de geschikte vaardigheden aan te trekken. Dit kan eveneens een positieve invloed hebben op het innovatievermogen van de EU, wat ten goede kan komen aan de digitale en groene transitie. In het geval dat de Commissie voorstellen zou doen voor wet- en regelgeving op dit gebied zullen de mogelijke effecten hiervan door de Commissie in kaart moeten worden gebracht middels een effectbeoordeling. Het kabinet zal hierop aandringen. Uitgangspunt daarbij moet zijn dat eventuele verplichtingen voor het bedrijfsleven zo lastenluw mogelijk worden vormgegeven. Ten aanzien van de geopolitieke gevolgen blijft het op dit moment onduidelijk hoe de risico's op een braindrain kunnen worden voorkomen en of dit in verhouding staat tot de mogelijke positieve effecten van het wegnemen van belemmeringen op het gebied van erkenningsprocedures voor derdelanders.