

Vergaderjaar 2009–2010

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1059

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2010

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 6 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

1. Richtlijn beleggerscompensatiestelsels (kamerstuk 22 112, nr. 1054)
2. Richtlijn depositogarantiestelsel (kamerstuk 22 112, nr. 1055)
3. Verordening staatssteun steenkolenmijnen (kamerstuk 22 112, nr. 1056)
4. Verordening invoer, uitvoer en doorvoer van wapens (kamerstuk 22 112, nr. 1057)
5. Richtlijn betreffende recht op informatie in strafprocedures (kamerstuk 22 112, nr. 1058)
6. Richtlijn verblijf van onderdanen van derde landen bij overplaatsing

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Fiche richtlijn verblijf van onderdanen van derde landen bij overplaatsing

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming.

Datum Commissiedocument: 13 juli 2010

Nr. Commissiedocument: COM (2010) 378

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=199534

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC(2010) 884 en SEC(2010) 885

Behandelingstraject Raad: Werkgroep Migratie en Werkgroep Sociale Vraagstukken, SCIFA, JBZ (najaar 2010, tijdens Belgische voorzitterschap)

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Justitie in nauwe samenwerking met Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

- a) *Rechtsbasis:* artikel 79 lid 2 onder a en b VWEU
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbeluittvorming in de Raad, medebeslissing EP)
- c) *Comitologie:* n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Voor managers en specialisten (sleutelpersoneel) en management trainees van internationale bedrijven komt er een uniforme toelatingsprocedure in de EU-lidstaten. Bovendien kunnen zij gemakkelijker binnen dezelfde onderneming in een andere lidstaat te werk worden gesteld.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel
Het voorstel is (terecht) gebaseerd op art. 79, tweede lid, onder a en b, VWEU. Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is positief.

Risico's / implicaties/ kansen

Het voorstel kent voor Nederland geen risico's op migratiegebied of de arbeidsmarkt. Kansen liggen er voor wat betreft het aantrekken van meer sleutelpersoneel en managementtrainees en de mogelijkheid voor intra EU mobiliteit.

Nederlandse positie en eventuele acties

Nederland staat positief ten opzichte van het voorstel en zal zich in de onderhandelingen met name hard maken voor de rechten op intra EU mobiliteit.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Het voorstel heeft in de eerste plaats ten doel de overdracht van deskundigheid binnen een onderneming te vergemakkelijken ter versterking van het concurrentievermogen van de EU-arbeidsmarkt en -economie. Hiertoe wordt het voor het sleutelpersoneel (managers en specialisten) van buiten de EU dat werkzaam is voor een vestiging buiten de EU van een onderneming makkelijker gemaakt om voor diezelfde onderneming tijdelijk bij een vestiging binnen de EU te worden gedetacheerd. Het voorstel maakt het voor ondernemingen mogelijk om efficiënt en snel in te spelen op de behoefte aan sleutelpersoneel voor hun filialen en dochterondernemingen in de EU. Beide groepen, die gespecialiseerde kennis en ervaring meebrengen, ontvangen een vergunning voor drie jaar. Daarnaast wordt een vergunning van een jaar voor management trainees voorgesteld.

De belangrijkste elementen van het voorstel:

- Gemeenschappelijke EU-regels voor procedure voor binnenkomst (binnen 30 dagen);
- Aantrekkelijke voorwaarden voor tijdelijk verblijf voor de werknemer en de gezinsleden;
- Grotere mobiliteit binnen de EU door het inzetten de managers en specialisten in verschillende EU-filialen en -ondernemingen.

De doelgroep van dit voorstel overlapt voor een groot deel met die van de nationale kennismigrantenregeling en de EU Blauwe Kaartregeling. (Deze richtlijn streeft ernaar de EU aantrekkelijker te maken voor kennismigranten uit derde landen en stelt daartoe gemeenschappelijke toelatingscriteria te hanteren. De toelatingscriteria behelzen onder andere dat:

- a. de kennismigrant uit een derde land beschikt over een arbeidscontract in één van de lidstaten;
- b. de kennismigrant in geval van een gereguleerd beroep voldoet aan de voorwaarden die in de lidstaat van toelating gelden of bij niet-gereguleerde beroepen de kennismigrant kan aantonen dat hij/zij beschikt over relevante hogere beroepskwalificaties, én
- c. dat het brutoloon ten minste bedraagt anderhalf keer het gemiddelde jaarsalaris in de lidstaat van toelating.

Bovendien maakt nu nog een deel van de doelgroep gebruik van de tewerkstellingsvergunnings-route. Het voorstel sluit deze laatste route af door een verbod op afgifte van deze vergunning.

De doelgroep heeft straks derhalve de keuze tussen drie toelatingsroutes, waarbij het voordeel van dit voorstel is dat het recht op intra EU-mobiliteit aanzienlijk groter is.

Impact assessment Commissie

In het impact assessment worden zes opties overwogen:

1. Niets doen;
2. In deze optie wordt een transparanter juridisch kader tot stand gebracht waaronder een gemeenschappelijke definitie van het begrip «binnen een onderneming overgeplaatste persoon», geharmoniseerde voorwaarden voor toegang en verblijf en bepalingen die sociale en economische rechten garanderen. (Bij deze optie worden de procedures in de EU niet geharmoniseerd en de rechten van gezinsleden niet geregeld.);
3. Deze optie maakt het mogelijk om binnen de EU te worden overgeplaatst naar een andere vestiging van dezelfde onderneming. (Bij

deze optie worden de procedures in de EU niet geharmoniseerd en de rechten van gezinsleden niet geregeld);

4. In deze optie wordt aan gezinsleden van de arbeidsmigrant sneller een verblijfsvergunning verleend;
5. In deze optie worden gemeenschappelijke toelatingsprocedures vastgesteld die o.a. de overplaatsing van personeelsleden met een sleutelpositie aanzienlijk vergemakkelijken en versnellen;
6. In deze optie wordt gepleit voor afstemming door communicatie, coördinatie en samenwerking tussen de lidstaten van de EU. De maatregelen zouden in deze optie niet-bindend zijn. De Commissie gaat er van uit dat het effect daardoor waarschijnlijk zeer gering zal zijn.

De Commissie geeft aan dat uit de vergelijking van de opties en bijbehorende gevolgen blijkt dat de voorkeursoptie een combinatie is van 2, 3, 4 en 5.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

artikel 79 lid 2 onder a en b VWEU

b) *Functionele toets:*

– *Subsidiariteit:*

positief

– *Proportionaliteit:*

positief

– *Onderbouwing:*

Dit voorstel heeft – in de termen van bovengenoemd artikel 79 – betrekking op de voorwaarden voor toegang en verblijf voor onderdanen van derde landen en op de procedures voor de afgifte van de nodige vergunningen. Het bepaalt tevens onder welke voorwaarden onderdanen van derde landen in een tweede lidstaat mogen verblijven. Kenmerkend voor overplaatsing/detachering binnen een onderneming is dat betreffende personen zich niet vrij op de arbeidsmarkt van de EU-lidstaat begeven: hun activiteiten beperken zich tot de onderneming in kwestie. De EU treedt ook niet in de bevoegdheid van de lidstaten om zelf het toelatingsbeleid van arbeidsmigranten tot de nationale arbeidsmarkt te bepalen. Bovendien hebben de behandeling van binnen een onderneming overgeplaatste personen op EU-niveau en de voorwaarden en procedures voor dergelijke overplaatsingen gevolgen voor de aantrekkelijkheid van de EU als geheel en beïnvloeden beslissingen van multinationals om in een bepaald gebied zaken te doen of te investeren. De doelstellingen van het voorstel kunnen niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk worden verwezenlijkt. Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

De richtlijn is beperkt tot hetgeen noodzakelijk is om de doelstellingen te bereiken. Er worden bindende minimumnormen vastgesteld, maar de lidstaten behouden flexibiliteit ten aanzien van de vorm en methode voor de tenuitvoerlegging. De richtlijn is derhalve in overeenstemming met het proportionaliteitsbeginsel.

c) *Nederlands oordeel*

Nederland staat positief ten opzichte van het voorstel voor de richtlijn. Het sluit aan bij het Nederlands beleid, gericht op het faciliteren van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten/kennismigranten.

5. Implicaties financieel

a) *Consequenties EG-begroting*

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

Omdat geen tewerkstellingsvergunningen meer mogen worden vereist, zullen het sleutelpersoneel en de managementtrainees die nu nog met een tewerkstellingsvergunning worden tewerkgesteld (in 2009: 1 500) straks alleen op basis van een verblijfsvergunning worden toegelaten tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Wel zal het UWV de IND adviseren over de desbetreffende arbeidsovereenkomst, het opleidings- en functieniveau van het sleutelpersoneel en de stageovereenkomst van de management trainees (stagiairs). In de praktijk betekent dit een zeer geringe verschuiving van de uitvoeringslasten en daarmee van de kosten van UWV naar IND.

Ook zal de IND in het kader van de intra EU mobiliteit extra administratieve taken moeten verrichten (art. 16). Het voorstel is echter onduidelijk of er al dan niet een verblijfsvergunning door de tweede lidstaat moet worden afgegeven en evenmin is duidelijk hoeveel sleutelpersoneel van deze mogelijkheid gebruik gaat maken. Hoewel de financiële consequenties op dit punt beperkt lijken, zijn deze gelet op bovenstaande niet helemaal goed in te schatten. De financiële gevolgen zullen worden gedragen door de beleidsverantwoordelijke departementen.

c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger:*

Bedrijven kunnen door dit voorstel efficiënter en sneller sleutelpersoneel uit derde landen naar hun filialen en dochterondernemingen binnen de EU overplaatsen. Bovendien gelden in de lidstaten van de EU vervolgens dezelfde regels. Dit levert tijdwinst en kostenbesparing op.

Voor de Nederlandse situatie geldt dat veel internationale concerns bij de overplaatsing van sleutelpersoneel gebruik maken van de Nederlandse kennismigrantenregeling. Deze regeling is eenvoudiger dan het voorstel van de richtlijn, omdat alleen op salaris wordt getoetst. Voor het bedrijfsleven is het daarom belangrijk dat de huidige kennismigrantenregeling ook voor sleutelpersoneel van internationale concerns als alternatief toegankelijk blijft.

Met name de mogelijkheid van een soepeler intra-EU mobiliteit kan een besparing opleveren voor het bedrijfsleven.

d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*

Er vindt een beperkte verschuiving van uitvoeringskosten plaats van UWV Werkbedrijf naar de IND in verband met de afschaffing van de tewerkstellingsvergunningsplicht (zie 7a). Wel zal het UWV de IND adviseren over het desbetreffende opleidings- en functieniveau van het sleutelpersoneel.

De IND zal een nieuwe verblijfsvergunning voor intra corporate transferees moeten invoeren. Ook zal de IND in het kader van de intra EU mobiliteit extra administratieve taken moeten verrichten (art. 16). Het voorstel is echter onduidelijk over de reikwijdte daarvan, zodat de administratieve lasten moeilijk zijn in te schatten.

e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*

De administratieve lasten voor het bedrijfsleven zullen afnemen als op EU-niveau een efficiënte procedure is afgesproken om sleutelpersoneel van een vestiging van buiten de EU naar een vestiging van dezelfde onderneming die is gevestigd in de EU over te plaatsen. Tevens wordt het efficiënter om binnen de EU dit sleutelpersoneel over te plaatsen, hetgeen ook de administratieve lasten zal verminderen.

De administratieve lasten voor werkgevers in Nederland zijn al gering vanwege de mogelijkheid om de kennismigrantenregeling te gebruiken dan wel de vereenvoudigde procedure bij UWV Werkbedrijf voor het verkrijgen van een tewerkstellingsvergunning.

De mogelijkheid om soepeler sleutelpersoneel tijdelijk in een andere lidstaat te werk te stellen, levert wel een besparing van administratieve lasten op. Voor het overige zal dit voorstel geen grote gevolgen hebben voor de administratieve lasten van burgers en bedrijven.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

Een groot deel van het sleutelpersoneel van internationale concerns wordt al toegelaten op basis van de snelle procedure van de kennismigrantenregeling.

Met het vervallen van de tewerkstellingsvergunningsplicht zal het deel van het sleutelpersoneel dat op basis van die vergunning wordt te werk gesteld, kunnen kiezen voor de nationale kennismigrantenregeling, de EU Blauwe Kaartregeling of de regeling van dit voorstel. Voor management trainees is nu nog een tewerkstellingsvergunning verplicht; deze zal na inwerkingtreding van deze richtlijn vervallen. Nederland heeft daar geen bezwaar tegen.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuurlijke bepalingen in werking treden om uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding aan deze richtlijn te voldoen. Deze termijn is voldoende voor de noodzakelijke wijziging van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie brengt uiterlijk drie jaar na de omzettingsdatum van deze richtlijn en vervolgens om de drie jaar aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten. Nederland kan hiermee instemmen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

In tegenstelling tot de kennismigrantenregeling zal de aanvraag worden getoetst op opleidingsniveau en functie. De regeling is uitvoerbaar maar betekent wel een verzwaring van de uitvoeringslasten van de IND.

Het is daarom wenselijk dat een salariscriterium als alternatief in het voorstel wordt neergelegd.

b) Handhaafbaarheid

Voor de handhaafbaarheid is het van belang dat de arbeidsinspectie kan controleren dat het sleutelpersoneel of de management trainee mag werken bij het specifieke bedrijf. Immers, in tegenstelling tot de kennismigrantenregeling is verandering van werkgever zonder een nieuwe verblijfsvergunning niet mogelijk. Mogelijkheden hiertoe, zoals een bijlage bij de verblijfsvergunning, een notificatie of uitwisseling van gegevens, moeten nader worden onderzocht. Voor het overige is het voorstel goed te handhaven, met als voorbehoud de controle op de betaling van werknemers indien zij in het buitenland betaald worden of indien het sleutelpersoneel tijdelijk in een andere lidstaat gaat werken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden:

Op de langere termijn zal de regeling kunnen bijdragen aan duurzame ontwikkeling van derde landen d.m.v. kennisoverdracht en investering van geldovermakingen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

In het Stockholm Programma dat in december 2009 door de Europese Raad is aangenomen, wordt erkend dat arbeidsmigratie kan bijdragen aan meer concurrentievermogen en economische vitaliteit en dat een flexibel immigratiebeleid een belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische ontwikkeling en prestaties van de EU op lange termijn.

Het voorstel past ook goed in het Nederlandse beleid om meer hooggekwalificeerde arbeidsmigranten/kennismigranten aan te trekken en de intra-EU mobiliteit voor hen te vergroten.

Ten opzichte van de EU Blauwe Kaartrichtlijn is dit voorstel op het punt van intra-EU mobiliteit ambitieuzer. Nederland beoordeelt dit positief en zal zich in de onderhandelingen voor dit punt hard blijven maken. Immers, juist in deze intra EU-mobiliteit laat het voorstel zijn meerwaarde zien voor de internationale concerns in de EU als geheel en in Nederland, waar relatief veel internationale concerns zijn gevestigd, in het bijzonder. Wel is het van belang dat de procedure voor intra EU mobiliteit duidelijker wordt weergegeven.

De versoepeling van de richtlijn inzake gezinshereniging (2003/86/EG), zoals in artikel 15 van dit voorstel staan opgesomd, verhoogt de aantrekkelijkheid van de regeling. Een vrije toegang voor gezinsleden tot de arbeidsmarkt, zoals de nationale kennismigrantenregeling en de EU Blauwe Kaartregeling kent, mist Nederland daarentegen in dit voorstel. Nederland zal zich hiervoor dan ook inzetten bij de onderhandelingen. Onderhavig voorstel laat overigens het bestaan van de nationale kennismigrantenregeling en de Europese Blauwe Kaartregeling onverlet.