Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3859 **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 (Kamerstuk 22 112, nr. 3858)
Fiche: Verordening EU-talentenpool
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

kst-22112-3859
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

Fiche: Verordening EU-talentenpool

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel
Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad om een EU-talentenpool op te zetten
b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
15 november 2023
c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2023) 716
d) *EUR-Lex*
eur-lex.Europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0716
e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*
SWD(2023) 716–718, SEC(2023) 716
f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
h) *Rechtsbasis*
Artikel 79, lid 2, sub a, Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt een verordening voor over de oprichting van een EU-talentenpool, om de strategische internationale rekrutering van werkzoekenden van buiten de EU in knelpuntberoepen die relevant zijn voor de EU te vergemakkelijken. De Commissie stelt de verordening voor als onderdeel van het talentmobiliteitspakket.[1] Het aantrekken van talent en vaardigheden van buiten de EU is volgens de Commissie een essentieel onderdeel van de aanpak van bestaande en toekomstige tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden, inclusief tekorten die verband houden met de groene en digitale transities en die worden ingegeven door demografische ontwikkelingen. Daarbij stelt de Commissie dat hoewel enkele lidstaten op nationaal niveau reeds inzetten op digitale platforms en hulpmiddelen om internationaal talent aan te trekken, een geharmoniseerde aanpak in de vorm van een EU-platform kan bijdragen om de EU aantrekkelijker te maken voor internationaal talent.

De EU-talentenpool heeft tot doel de algehele aantrekkelijkheid van de EU te vergroten door het opzetten van het eerste EU-brede IT-platform dat openstaat voor onderdanen van derde landen die in de EU willen werken en voor werkgevers die niet in staat zijn om binnenlands of binnen de EU het talent te vinden dat ze nodig hebben op de arbeidsmarkt. De Commissie stelt dat deelname aan de EU-talentenpool vrijwillig zal zijn voor de lidstaten.

[1] COM(2023) 715, COM(2023) 719, COM(2023) 7700.

Het platform zal zich richten op specifieke beroepen op alle vaardigheidsniveaus (laag-, midden-, en hoogopgeleiden) op basis van de meest voorkomende knelpuntberoepen in de Unie, en op beroepen die een directe bijdrage leveren aan de groene en digitale transities. De Commissie heeft daartoe een lijst met 42 knelpuntberoepen in de EU opgesteld. Het betreft ofwel beroepen waarvoor sprake is van grote tekorten, ofwel beroepen die bijdragen aan de groene en digitale transities.[2] Om snel te kunnen inspelen op de veranderende behoeften van de arbeidsmarkt, stelt de Commissie voor de lijst per gedelegeerde handeling te kunnen wijzigen. De lidstaten kunnen zelf bepalen of ze op het platform specifieke knelpuntberoepen willen toevoegen of schrappen op basis van de eigen arbeidsmarktbehoeften. Alleen vacatures voor deze knelpuntberoepen kunnen in de EU-talentenpool geplaatst worden. De Commissie stelt dat het platform tegemoet moet komen aan behoeften op de arbeidsmarkt en niet mag dienen als middel om de bestaande beroepsbevolking te verdringen of negatief te beïnvloeden, of om op een andere manier fatsoenlijk werk of eerlijke concurrentie te ondermijnen.

Werkgevers die deelnemen aan het platform, kunnen via het platform zoeken naar geregistreerde werkzoekenden uit derde landen. Het platform voorziet in een automatische matchingtool, die voor deelnemende werkgevers en geregistreerde werkzoekenden uit derde landen een lijst genereert met relevante profielen en vacatures. Daarnaast zal het platform zowel werkzoekenden als werkgevers informatie verstrekken over onder andere wervings- en immigratieprocedures, de erkenning van kwalificaties, de rechten van derdelanders en de leef- en werkomstandigheden in deelnemende EU-lidstaten.

De Commissie benadrukt dat het voorstel de bevoegdheid van de lidstaten om de toelatingsvolumes van onderdanen van derde landen te bepalen volledig in tact houdt. Bovendien beoogt het voorstel bestaande instrumenten voor het aantrekken van talent op nationaal niveau enkel aan te vullen, en niet te vervangen. Het ontwerp van de EU-talentenpool bouwt voort op de ervaringen van de Commissie met het EURES-netwerk.[3]

Lidstaten die ervoor kiezen om deel te nemen aan de EU-talentenpool ondersteunen het beheer van het talentenpoolsysteem via hun relevante nationale autoriteiten. De autoriteiten in de deelnemende lidstaten zullen nauw betrokken worden bij de implementatie van het instrument, en alleen in deelnemende lidstaten gevestigde werkgevers (waaronder intermediairs en uitzendbureaus) zullen vacatures op het portaal kunnen registreren en daar naar kandidaten kunnen zoeken.

De Commissie stelt dat werkgevers die deelnemen aan de EU-talentenpool moeten voldoen aan de relevante Unie- en nationale wetgeving om derdelanders te beschermen tegen oneerlijke werving en om ontoereikende arbeidsomstandigheden te voorkomen. Deelnemende lidstaten kunnen aanvullende voorwaarden invoeren voor de deelname van werkgevers om de naleving van andere relevante nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten en principes en richtlijnen als uiteengezet door de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) te garanderen.

---

[2] Beroepen die in de lijst zijn opgenomen zijn o.a.: elektrotechnici, artsen, verpleegkundigen, accountants, softwareontwikkelaars, applicatieprogrammeurs, dakdekkers, koks, obers, bus- en trambestuurders, werktuigbouwkundige ingenieurs, loodgieters en timmerlieden.

[3] EURES staat voor *European Employment Services*, een Europees netwerk dat werken en werven over grenzen heen bevordert. Vanuit het EURES-netwerk worden in heel Europa werkzoekenden aan een baan geholpen en werkgevers aan personeel. EURES is actief in de 30 landen van de EER en Zwitserland.

De Commissie beoogt de EU-talentenpool actief bij te laten dragen aan de ontwikkeling van de EU-Talentpartnerschappen door de introductie van een Talentpartnerschapspas.[4] Derdelanders die in het kader van een Talentpartnerschap hun vaardigheden hebben ontwikkeld en/of gevalideerd zouden als bewijs een dergelijke pas moeten ontvangen van de lidstaat die, bijvoorbeeld, de training verzorgde. De Commissie voorziet een uitvoeringshandeling om de vormgeving van de pas vast te stellen. Zodra derdelanders zich in de EU-talentenpool registreren met het oog op het vinden van werk in de EU, zal voor werkgevers zichtbaar zijn of zij al dan niet een Talentpartnerschapspas bezitten. Bovendien mogen lidstaten, voor zover zij aan een Talentpartnerschap deelnemen, de zichtbaarheid van de profielen van werkzoekende derdelanders in het bezit van deze pas voor de duur van maximaal één jaar beperken tot werkgevers die in de lidstaat gevestigd zijn én zelf ook deelnemen dan wel medewerking verlenen aan datzelfde Talentpartnerschap.

Ook zal registratie in de EU-talentenpool openstaan voor ontheemden in derde landen die internationale bescherming nodig hebben, waarbij wordt gesteund op eerdere ervaringen uit een pilot van de Commissie voor Oekraïense ontheemden.[5] Daarnaast stelt de Commissie dat de EU-talentenpool zou kunnen bijdragen aan het tegengaan van irreguliere migratie, door het faciliteren van toegang tot reguliere kanalen voor migratie. Dit wordt versterkt door het feit dat personen aan wie een inreisverbod is opgelegd, bijvoorbeeld na een terugkeerbesluit op grond van de Terugkeerrichtlijn[6], niet in aanmerking komen voor registratie bij de talentenpool.

b) Impact assessment Commissie

In de effectbeoordeling worden drie beleidsopties geëvalueerd, die allemaal vrijwillig zijn voor de lidstaten. Optie 1 bestaat uit een reeks niet-wetgevende maatregelen die gericht zijn op de verbetering van informatievoorziening en het faciliteren van identificatie en matching, zoals het verbeteren van het EU-immigratieportaal, evenementen voor het matchen van werkgevers en werkzoekenden, en een online catalogus met profielen van werkzoekenden uit derde landen gekoppeld aan een netwerk van nationale coördinatoren die de verbinding tussen geïnteresseerde werkgevers en kandidaten zouden vergemakkelijken. Optie 2 voorziet in wetgevende maatregelen voor de ontwikkeling van een EU-talentenpool die voor alle vaardigheidsniveaus toegankelijk is, terwijl het tegelijkertijd gericht is op het aanpakken van knelpuntberoepen in de EU en tekorten die in de nationale context relevant zijn. Zo zou een EU-breed platform voor het matchen van werkzoekenden en werkgevers worden ontwikkeld. Bepaalde onderdelen van de IT-infrastructuur van EURES zouden bij deze optie hergebruikt worden. Optie 3 voorziet in een EU-talentenpool zonder zich op een specifiek tekortberoep te richten. Dit zou een open en volledig marktgestuurd instrument zijn. Het zou zijn gedreven door de behoeften van werkgevers in plaats van deze te integreren in een brede strategie met aandacht voor de arbeidsmarkt en andere beleidsdoelstellingen op EU- en nationaal niveau. De EU-talentenpool zou in geval van optie 3 gebruik maken van een totaal nieuw IT-systeem, met op kunstmatige intelligentie gebaseerde algoritmen.

---

[4] Kamerstukken II, 2021/22, 22 112, nr. 3443. Met de Talentpartnerschappen wordt beoogd ondersteuning te bieden aan lidstaten voor het opzetten van vrijwillige migratieafspraken tussen EU-lidstaten en prioritaire migratielanden in het kader van werk of training en met capaciteitsopbouw en investeringen in menselijk kapitaal in partnerlanden.

[5] https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/european-commission-launches-eu-talent-pool-pilot-initiative_en

[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0634&from=EN#

Volgens de effectbeoordeling geniet optie 2 de voorkeur, omdat deze over het geheel genomen de meest positieve impact heeft op het ondersteunen van internationale rekrutering van werkzoekenden uit derde landen via legale trajecten, om tegemoet te komen aan het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in de EU. Ook is deze optie economisch gezien het meest gepast om de doelen van het initiatief te bereiken. Deze optie is door de Commissie vervolgens uitgewerkt tot het voorliggende voorstel.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet ziet evenals de Commissie dat vrijwel alle sectoren in alle EU-lidstaten momenteel te maken hebben met een historische krapte op de arbeidsmarkt. Die krapte is mede problematisch als gekeken wordt naar de grote maatschappelijke opgaven van deze tijd. Er is goed opgeleid en genoeg personeel nodig om te werken aan noodzakelijke transities en de prioriteiten die het kabinet heeft gesteld. Het kabinet ziet een duidelijke rol voor de overheid om krapte aan te pakken, naast de essentiële rol van werkgevers en werkenden zelf. Daarom werkt het kabinet op dit moment aan de verschillende mogelijkheden om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken via drie pijlers: het verminderen van de vraag naar arbeid, het vergroten van het binnenlandse arbeidsaanbod en het verbeteren van de match tussen vraag en aanbod. Het kabinet zet daarbij in op zes gebieden om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken: het stimuleren van technologie- en procesinnovatie, het vergroten van het arbeidsaanbod, het verbeteren van de match, mensen stimuleren om meer uren te werken, het stimuleren van een leven lang ontwikkelen, en het verbeteren van de aansluiting tussen initieel onderwijs en de arbeidsmarkt.[7] Het kabinet ziet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk voor de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt.[8]

In Nederland is toegang tot de arbeidsmarkt voor arbeidsmigranten van buiten de EU geregeld in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Het uitgangspunt is dat aan de vraag naar arbeid in eerste instantie moet worden voldaan door het arbeidsaanbod dat in Nederland, de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland aanwezig is in te zetten. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) toetst per individuele aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning of er prioriteitgenietend aanbod is.

Bij het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning zijn werkgevers in Nederland momenteel verplicht voor onderdanen van derde landen om diploma's, certificaten en cv's te delen om aan te tonen hoe aan de vereiste kwalificaties van de vacature wordt voldaan. Verder heeft de werkgever de verantwoordelijkheid om de waarde van het diploma of andere documenten te verifiëren, met een verklaring van bevoegde autoriteiten in Nederland zoals de NUFFIC (de Nederlandse organisatie voor internationalisering in het onderwijs), waaruit blijkt in hoeverre deze documenten vergelijkbaar zijn met Nederlandse diploma's of certificaten.

Daarnaast streeft het kabinet ernaar om internationaal talent dat een bijdrage levert aan de Nederlandse kenniseconomie, innovatie- en concurrentiekracht en het vestigingsklimaat te faciliteren, bijvoorbeeld via

[7] Kamerstukken II, 2021–22, 29 544, nr. 1115.
[8] Kamerstukken II, 2021–22, 22 112, nr. 3442.

de kennismigrantenregeling.[9] Ten aanzien van deze specifieke doelgroep voert het kabinet uitnodigend beleid.

Het kabinet erkent dat arbeidsmigranten een belangrijke bijdrage leveren aan de Nederlandse economie, en dat zij werken in voor Nederland belangrijke sectoren. Echter, arbeidsmigratie heeft ook korte- en langetermijneffecten op tal van beleidsterreinen en publieke voorzieningen, zoals de effecten op huisvesting, zorg, onderwijs, openbare orde en veiligheid, en ook op sociale cohesie in wijken en buurten. Het kabinet kijkt uit naar het aankomende adviesrapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050[10] en naar het adviesrapport van de Adviesraad Migratie waarin arbeidsmigratie vanuit een brede welvaartsperspectief zal worden belicht.[11] Daarnaast zijn de afgelopen jaren ook de schaduwkanten van arbeidsmigratie duidelijk naar voren gekomen op brede schaal. Met name laaggeschoolde arbeidsmigranten zijn kwetsbaar voor misstanden. Zij werken vaak in lager betaalde banen met onzekere contracten. Om uitbuiting van arbeidsmigranten tegen te gaan, slechte huisvesting aan te pakken, en oneerlijke concurrentie en verdringing op de arbeidsmarkt te voorkomen, voert het kabinet de aanbevelingen uit het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (commissie Roemer) onverkort en met urgentie uit en wordt onder andere de strafbaarstelling van mensenhandel gemoderniseerd en uitgebreid.[12] [13]

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet erkent, evenals de Commissie, dat er sprake is van krapte op de arbeidsmarkt, onder andere veroorzaakt door demografische ontwikkelingen (vergrijzing), de noodzakelijke groene en digitale transities. Er is sprake van een mismatch ten aanzien van kwalificaties en een minder snel groeiend / afnemend arbeidsaanbod. Volgens de Commissie is het mobiliseren van binnenlandse arbeidskrachten en inzet van intra-EU mobiliteit niet langer voldoende en dient daarom gekeken te worden naar het aantrekken van vaardigheden en talent van buiten de EU. Het kabinet is, anders dan de Commissie, van mening dat er nog aanzienlijk binnenlands en EU-potentieel bestaat om aan te boren bij het oplossen van de arbeidsmarktkrapte. De hoge prevalentie van deeltijdwerkers in tekortsectoren, zoals het onderwijs, is hier een sterke indicatie van. Het kabinet ziet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk voor de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt. Daarnaast kan toegang tot arbeidsmigratie de prikkel voor werkgevers verkleinen om zich in te zetten voor het activeren van binnenlands potentieel, via verbetering van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, en om te investeren in innovatiekracht, waaronder robotisering. Verder moet arbeidsmigratie, als inzet op demografische ontwikkelingen en arbeidsmarktkrapte, onderdeel zijn van een bredere visie op de Nederlandse economie, de samenleving en welke banen daarbij horen. Het kabinet is van mening dat er ook oog moet zijn voor de effecten op beleidsterreinen zoals huisvesting, zorg, onderwijs, openbare orde en veiligheid, (irregu-

---

[9] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/vraag-en-antwoord/wanneer-mag-een-kennismigrant-in-nederland-werken

[10] https://www.staatscommissie2050.nl/ De Staatscommissie zal naar verwachting haar adviesrapport in januari 2024 aan het kabinet aanbieden, waarna een reactie met appreciatie vanuit het kabinet zal volgen.

[11] https://www.adviesraadmigratie.nl/publicaties/publicaties/2023/12/11/verkenning-arbeidsmigratie-oplossing-voor-economie-en-demografie. Publicatie van het adviesrapport van de Adviesraad Migratie is voorzien in het voorjaar van 2024.

[12] Kamerstukken II, 2022–23, 29 861, nr. 99.

[13] Zie documenten van de internetconsultatie van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht: Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel (internetconsultatie.nl)

liere) migratie, terugkeer en overname. Daarbij is het van belang oog te hebben voor het brede welvaartsperspectief en grote maatschappelijke en sociaaleconomische vraagstukken, waaronder integratie en sociale cohesie Het kabinet heeft hiervoor stevig aandacht gevraagd in de Raad en bij de Commissie en zal dit tijdens de onderhandelingen over de EU-talentenpool blijven doen.[14] In het huidige Commissievoorstel wordt geen aandacht besteed aan de druk op voorzieningen, terwijl dit volgens het kabinet wel een belangrijk vraagstuk is met het oog op draagvlak voor migratie. Juist ook omdat steeds pregnanter naar voren komt dat sprake is van private baten voor ondernemingen die arbeidsmigranten te werk stellen (bijvoorbeeld door de lage kosten van arbeid), terwijl de lasten, zoals het gebruik van zorg en onderwijs, publiek zijn, dus door de maatschappij worden gedragen. Het is daarom belangrijk om met een brede blik naar arbeidsmigratie te kijken, en welke invloed het heeft op de brede welvaart. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen aandacht vragen voor het belang van een brede welvaartsbenadering ten aanzien van arbeidsmigratie.

Het kabinet heeft verschillende serieuze bezwaren en vragen bij het voorstel. Allereerst is voor het kabinet niet helder welke concrete waarborgen het voorstel bevat om misstanden te voorkomen. In het voorstel staat genoemd dat werkgevers die deelnemen aan de EU-talentenpool moeten voldoen aan de relevantie Unie- en nationale wetgeving om derdelanders te beschermen. Onduidelijk is hoe dit aan de voorkant gecontroleerd zal worden. Het kabinet vraagt zich af in hoeverre het bijvoorbeeld mogelijk is voor een lidstaat werkgevers uit te sluiten van deelname aan de EU-talentenpool. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen inzetten op concrete waarborgen om misstanden te voorkomen. In dit verband is voor het kabinet in het bijzonder onwenselijk dat onder de definitie van «werkgever» in het voorstel ook intermediairs en uitzendbureaus vallen. Intermediairs en uitzendbureaus in lidstaten die deelnemen aan de EU-talentenpool kunnen dus gebruik maken van het online portaal. In de praktijk is gebleken dat rekrutering door private intermediairs en uitzendbureaus regelmatig tot situaties van uitbuiting en andere arbeidsmisstanden van arbeidsmigranten heeft geleid. De mate van vluchtigheid onder malafide uitleners versterkt deze problematiek en maakt het lastig om hen van de markt te weren en misstanden te bestrijden. Omdat vooraf lastig is vast te stellen welke uitleners betrouwbaar zijn, zet het kabinet zich ervoor in dat alle private intermediairs en uitzendbureaus aan de voorkant worden uitgesloten van de EU-talentenpool. Daarnaast zet het kabinet zich ervoor in dat er daadwerkelijk sprake moet zijn van een concrete vacature alvorens een werkgever een werknemer kan werven via de EU-talentenpool.

Het kabinet wil onderstrepen het van wezenlijk belang te vinden dat een persoon uit een derde land niet zomaar toegang kan krijgen tot de arbeidsmarkt in een lidstaat: er moet nog steeds worden voldaan aan de aanvraagprocedures van die lidstaat. Deze nationale arbeidsmarkttoetsen, indien van toepassing, en de nationale verdeling van verantwoordelijkheden zijn voor het kabinet leidend. Hieraan wordt in het voorstel van de Commissie voldaan: deelname aan de EU-talentenpool wordt volledig vrijwillig, en nationale (juridische) kaders met betrekking tot (arbeids-)migratie blijven geheel intact. Dit acht het kabinet positief. Ongeacht of een lidstaat besluit deel te nemen aan de EU-talentenpool, kan het initiatief toch impact hebben op deze lidstaat. Derdelanders die door werkgevers uit lidstaten die wél deelnemen worden gerekruteerd via het online portaal, kunnen immers op grond van het vrij verkeer van diensten worden gedetacheerd naar een andere lidstaat. Hiervan wordt in de

[14] Kamerstukken II, 2023–24, 21 501-31, nr. 725.

huidige situatie ook al gebruikt gemaakt, het voorliggende voorstel verandert hier niets aan. De sterke toename in de detachering van personen afkomstig uit landen buiten de EU onder het vrij verkeer van diensten baart het kabinet evenwel grote zorgen. Het is onwenselijk als de EU-talentenpool werkgevers de mogelijkheid biedt om te werven voor het verrichten van werkzaamheden op detacheringsbasis in een andere EU-lidstaat dan waarin de werkgever gevestigd is. Het kabinet is daarom van mening dat werving en plaatsing alleen gericht mag zijn op functies in de lidstaat waarin de werkgever gevestigd is. Het kabinet zal dit benadrukken in de onderhandelingen. Het kabinet erkent dat het vervolgens nog steeds mogelijk is dat een derdelander op een later moment alsnog gedetacheerd wordt naar een andere EU-lidstaat onder het vrij verkeer van diensten. Het kabinet gaat in dit kader in Brussel het gesprek over dit onderwerp in den brede aan. Daarbij neemt het kabinet actief deel aan de handhavingspraktijken van de Europese Arbeidsautoriteit (ELA). De aankomende evaluatie van de ELA in 2024 biedt de kans om deze activiteiten verder te versterken.

Ten derde bevat het voorstel een automatische matchingstool. Het kabinet vindt het positief als dit op basis van techniek mogelijk gemaakt kan worden. Een aandachtspunt hierbij is wel dat hierdoor geen onjuiste verwachtingen mogen worden gewekt. De verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat een bepaalde kandidaat een goede match is en aan de nationale criteria voldoet, ligt, ook als de match gemaakt is door de tool, nog steeds bij de werkgevers. Werkgevers blijven verantwoordelijk voor een goede, non-discriminatoire selectie van kandidaten en verificatie van cv en kwalificaties alsmede de toelatingsvereisten voor werk en verblijf in het betreffende land.

Daarnaast is op basis van het voorstel voor het kabinet niet duidelijk of en zo ja, welke screening er gedaan wordt of kan worden gedaan op kandidaten. Dit is een afbreukrisico voor een succesvolle talentenpool. Voorkomen moet worden dat sprake is van onjuiste informatie over cv en kwalificaties. Verder is het voorkomen van ongewenste kennis- en technologieoverdracht een belangrijk aandachtspunt van het kabinet.[15] Het kabinet zal hier aandacht voor vragen tijdens de onderhandelingen.

Ten vierde kan het kabinet op basis van het voorstel niet volledig beoordelen hoe het EU-talentenpool platform in de praktijk zal functioneren. Het kabinet merkt op dat de Commissie het voorstel (deels) wil baseren op het bestaande IT-netwerk van EURES, maar lijkt voorbij te gaan aan het gehele EURES-netwerk dat is opgezet. Een effectieve talentenpool is volgens het kabinet veel meer dan alleen het opzetten van en aansluiten bij een IT-infrastructuur. EURES maakt onderdeel uit van een groot netwerk. Het EURES-netwerk is niet alleen het bij elkaar brengen van vraag en aanbod, maar is ook sterk gericht op het bevorderen van eerlijke arbeidsmobiliteit. De uitwerking van de talentenpool vraagt ook meer uitwerking van het dienstverleningsmodel hierbij. Het kabinet zet zich ervoor in dat beter gebruik gemaakt kan worden van de EURES-ervaringen. Deze strekken dus breder dan enkel de IT-infrastructuur. Zo kan bijvoorbeeld (de structuur van) het EURES-netwerk van partners en werkgevers worden geütiliseerd, inclusief de toelatingsprocedure voor werkgevers.

Ten vijfde is in het huidige voorstel reeds opgenomen dat op het IT-platform informatie beschikbaar zal zijn over onder andere wervings- en immigratieprocedures, erkenning van kwalificaties en validatie van vaardigheden en over de levens- en arbeidsomstandigheden in de

[15] Kamerstukken II, 2022–23, 30 821, nr. 178 bijlage Veiligheidsstrategie, en nr. 175.

deelnemende lidstaten. Het bieden van specifieke informatie over de rechten en plichten van derdelanders inclusief toegang tot sociale uitkeringen, gezondheidszorg, onderwijs en huisvesting hoeft enkel gedeeld te worden op verzoek van geregistreerde werkzoekenden. Het kabinet zou graag zien dat dit laatste onderdeel ook verplicht wordt opgenomen op het IT-platform, en ook toegankelijk is voor werkzoekenden vóórdat ze op het platform gematcht worden. Dit kan bijvoorbeeld door hen in het geval van Nederland te verwijzen naar www.workinnl.nl of door voorlichtingsmateriaal op andere wijzen beschikbaar te stellen. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat het voorstel bijdraagt aan het geven van een realistisch beeld over werken en wonen in het buitenland. Kwetsbare personen reizen immers niet zelden naar het buitenland met valse beloften of verkeerde verwachtingen.[16]

Ten zesde heeft het kabinet vragen bij de toegevoegde waarde van de door de Commissie voorgestelde Talentpartnerschapspas, en is onduidelijk waar deze pas precies zicht op geeft. Het kabinet vraagt zich af of een dergelijke pas nodig is om betreffende derdelanders te koppelen aan werkgevers, als deze werkgevers zelf ook al aan het Talentpartnerschap deelnemen. Daarnaast zouden lidstaten die aan een Talentpartnerschap hebben deelgenomen, mede in het kader van het beperken van administratieve lasten, volledig vrij moeten zijn om te bepalen of ze derdelanders wel of geen pas geven na afloop.

Tot slot vindt het kabinet het belangrijk dat arbeidsmigratie tijdelijk is en dat *brain drain* in de landen van herkomst wordt voorkomen. Het is voor het kabinet nog onvoldoende duidelijk hoe het voorstel dit risico wil tegengaan. In het voorstel is bijvoorbeeld niet geregeld dat een persoon pas naar de EU mag komen voor een bepaald beroep als er in het eigen land geen tekorten zijn voor dat beroep of dat de arbeidsmigratie tijdelijk/circulair van karakter moet zijn. Het kabinet zal hiervoor aandacht vragen tijdens de onderhandelingen.

Deze bezwaren en vragen in ogenschouw nemend merkt het kabinet op dat een EU-talentenpool alleen interessant kan zijn voor het aantrekken van specifiek internationaal talent dat een bijdrage kan leveren aan de Nederlandse kenniseconomie. Met name voor het MKB is internationale werving soms een opgave: de EU-talentenpool kan deze groep werkgevers wegwijs maken bij zowel het vinden van talent uit derde landen, als ook de verdere te volgen (nationale) procedures, die onverkort van kracht blijven. Het kabinet begrijpt eveneens de focus van het voorstel op knelpuntberoepen en beroepen die een directe bijdrage leveren aan de groene en digitale transities. Dit sluit aan bij de visie van het kabinet om arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, te zien als sluitstuk voor de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt. De tekortberoepen die de Commissie noemt zijn niet allemaal relevant voor de Nederlandse context. Daarom ziet het kabinet er meerwaarde in dat de mogelijkheid bestaat voor de lidstaten om deze lijst desgewenst aan te passen. In Nederland zijn verschillende sectoren die te kampen hebben met aanzienlijke tekorten aan arbeidskrachten. Deze tekorten vormen belangrijke belemmeringen voor bijvoorbeeld transities op het gebied van klimaat en energie, digitalisering, sleuteltechnologieën en de circulaire economie. De arbeidsmarkt is echter niet statisch, waardoor periodieke evaluatie op basis van arbeidsmarktinformatie nodig is om knelpuntberoepen te identificeren en om na te gaan of de bestaande tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden nog steeds aansluiten bij het ontwerp van een potentiële EU-talentenpool. Het voorstel biedt daar wat het kabinet betreft voldoende gelegenheid toe, onder meer door lidstaten de

[16] https://nidi.nl/demos/verblijfsduur-van-arbeidsmigranten-in-nederland/

mogelijkheid te geven nieuwe knelpuntberoepen aan te dragen en om eerder aangedragen knelpuntberoepen weer van de lijst te verwijderen.

Verder is in het voorstel voldoende aandacht voor de juiste verwerking van persoonsgegevens. Het kabinet vindt dit positief en zal tijdens de onderhandelingen goed in de gaten houden dat de bescherming van privacy en veilige uitwisseling van gegevens voldoende gegarandeerd wordt.

De keuze of Nederland wel of niet zal deelnemen aan de EU-talentenpool wordt overgelaten aan een nieuw kabinet. Het kabinet zet zich daarbij in de onderhandelingen over het voorstel wel actief in om het instrument zo vorm te geven dat de eerdergenoemde bezwaren en vragen zo goed als mogelijk en adequaat worden geadresseerd.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Veel lidstaten hebben nog geen positie bepaald ten aanzien van het voorstel. De lidstaten die zich al wel hebben uitgesproken, zijn gemiddeld genomen voorzichtig positief over het voorstel. Lidstaten hechten aan het vrijwillige karakter van de talentenpool en het in stand laten van eigen nationale processen voor toelating. Het Europees Parlement heeft nog geen positie bepaald, en evenmin besloten in welk comité het voorstel behandeld zal worden. Naar verwachting zal het Europees Parlement zich in algemene zin positief opstellen tegenover het voorstel, gelet op het feit dat het parlement in 2021 een motie aannam waarin het opriep tot de oprichting van een EU-talentenpool.[17]

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 79, lid 2, onder a, VWEU. Dit artikel geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen over de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen, die legaal het grondgebied van een lidstaat binnenkomen en er verblijven, en normen betreffende de afgifte door de lidstaten van langlopende visa en verblijftitels, onder andere met het oog op gezinshereniging. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van vrijheid, veiligheid en recht is op grond van artikel 4, lid 2, onder j VWEU sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en haar lidstaten. Op basis van artikel 79, lid 5 VWEU wordt bepaald dat het aan de lidstaten zelf is om te bepalen hoeveel derdelanders tot hun grondgebied worden toegelaten teneinde daar in loondienst of als zelfstandige arbeid te verrichten. Het kabinet hecht eraan dat deze bevoegdheid wordt gerespecteerd.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet is positief. De verordening heeft tot doel de rekrutering van onderdanen van derde landen die in het buitenland wonen en in de EU willen werken, te vergemakkelijken om krapte op de arbeidsmarkt te verlichten. De Commissie stelt dat een geharmoniseerde aanpak in de vorm van een EU-platform voor internationale werving kan bijdragen aan het behalen van economische schaalvoordelen. Gelet op de grensoverschrijdende aspecten van deze uitdagingen, kan het voorge-

[17] European Parliament resolution of 20 May 2021 on new avenues for legal labour migration (2020/2010(INI)); European Parliament resolution of 25 November 2021 with recommendations to the Commission on legal migration policy and law.

stelde initiatief op EU-niveau toegevoegde waarde hebben. Optreden op EU-niveau is daarom gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet is deels positief, deels negatief. De verordening heeft tot doel de rekrutering van onderdanen van derde landen die in het buitenland wonen en in de EU willen werken, te vergemakkelijken om krapte op de arbeidsmarkt te verlichten. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de EU-talentenpool een nieuw platform behelst om internationale werving te vergemakkelijken en kan zorgen voor meer zichtbaarheid van vacatures van EU-werkgevers op mondiaal niveau. Het kabinet heeft echter een aantal serieuze bezwaren en vragen, gezien het voorgestelde optreden in de ogen van het kabinet op een aantal vlakken verder gaat dan noodzakelijk.

Het initiatief betreft een vrijwillig instrument en de nationale (juridische) kaders met betrekking tot (arbeids-)migratie blijven geheel intact. Ook is het kabinet positief over de mogelijkheid voor de lidstaten om nieuwe knelpuntberoepen aan te dragen en om eerder aangedragen knelpuntberoepen weer van de lijst te verwijderen. Het voorstel gaat op deze punten dan ook niet verder dan nodig om het gestelde doel te bereiken en laat daarbij ook voldoende ruimte voor de lidstaten. Tegelijkertijd meent het kabinet dat het voorstel mogelijk nadelen veroorzaakt die niet in verhouding staan tot het doel om arbeidskrapte op te lossen. Vanwege de mogelijkheid van detachering naar andere lidstaten op grond van het vrij verkeer van diensten én doordat private intermediairs en uitzendbureaus ook gebruik kunnen maken van het portaal voorziet het kabinet vergrote risico's op uitbuiting van arbeidsmigranten. Specifiek zijn arbeidsmigranten van buiten de EU sterk afhankelijk van hun werkgever en extra kwetsbaar voor misbruik. Het kabinet ziet in het voorstel onvoldoende waarborgen om uitbuiting van arbeidsmigranten te voorkomen. Het kabinet is daarnaast van mening dat werving en plaatsing alleen gericht mag zijn op functies in de lidstaat waarin de werkgever gevestigd is. Ook is het kabinet van mening dat de Commissie onvoldoende toelicht waarom niet wordt gekozen voor alternatieven die beter aansluiten bij de sociaaleconomische situatie in de lidstaten.

Verder betreft het voorstel specifieke beroepen op alle vaardigheidsniveaus (laag-, midden-, en hoogopgeleiden). Ten aanzien van specifiek internationaal talent dat een bijdrage kan leveren aan de Nederlandse kenniseconomie voert het kabinet een uitnodigend beleid. Met specifiek internationaal talent wordt gedoeld op kennismigranten. Voor kennismigranten geldt geen bepaald opleidingsniveau maar een salariscriterium en dient de werkgever een erkend referent te zijn. Hoewel niet op opleiding(s-niveau) wordt getoetst blijkt een overgrote meerderheid van deze kennismigranten (ca. 95%) hoogopgeleid. Ten aanzien van het oplossen van tekorten in de cohorten waar mensen minder dan het kennismigrantensalaris verdienen, is het kabinet van mening dat het voorstel voor Nederland verder gaat dan noodzakelijk. Mensen die nu nog aan de kant staan zouden eerst aan een baan moeten worden geholpen en mensen zouden gestimuleerd moeten worden meer uren te werken. Ook zou moeten worden ingezet op innovatie en automatisering. Het kabinet ziet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk voor de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

In het voorstel staat dat, gezien het een vrijwillig initiatief betreft, bepaalde kosten afhangen van het aantal deelnemende lidstaten. Om een inschatting te maken van de kosten is de Commissie er van uit gegaan dat minimaal elf en maximaal twintig lidstaten zullen deelnemen.

Eenmalige kosten voor de IT-ontwikkeling (2026–2027) zijn gekoppeld aan de ontwikkeling van een nieuw IT-platform. Financiering hiervan vanuit de EU-begroting bedraagt circa 6,7 mln.–6,8 mln. euro. Daarnaast is er financiering vanuit de EU-begroting voor de interoperabiliteit van de nationale systemen van de lidstaten met de EU-talentenpool, die tussen de 2,7 mln. en 4,2 mln. euro bedraagt.

Ook zijn terugkerende jaarlijkse kosten voorzien voor *governance* en niet-IT-gerelateerde kwesties (vanaf 2026) voor onder andere extra personeel. In het voorstel wordt op dit vlak gesteld dat 10 fte nodig zijn tot en met 2027. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

Voor deze jaarlijks terugkerende kosten bedraagt de financiering van de EU-begroting tussen de 5,4 mln. en 6 mln. euro per jaar. De voorgestelde financiering voor de lidstaten uit categorie 4 van de EU-begroting (te financieren door het AMIF) is tussen de 9,4 mln. en 16 mln. euro. Daarvan wordt tussen de 8 mln. en 14,5 mln. euro aangewezen voor de nationale contactpunten (vanaf 2026) en 1,4 mln. euro (na 2027) voor de administratieve ondersteuning voor de afgifte van de «EU Talent Partnership passen» (beide kostencategorieën moeten door het AMIF worden gedekt).

Verder zijn er terugkerende jaarlijkse kosten in verband met IT in de exploitatiefase (na 2027). De consequentie voor de EU-begroting bedraagt circa 1,9 mln. euro voor het onderhoud van het IT-platform van de EU-talentenpool, waarbij de aanvullende functies en infrastructuur ervan, tijdens de eerste fase worden ontwikkeld twee jaar na ingebruikname (waarbij de kosten in de daaropvolgende jaren geleidelijk afnemen). Het kabinet wil niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

Uit het voorstel blijkt niet of lidstaten die niet mee doen aan de EU-talentenpool alsnog indirect betalen aan het voorstel, gezien een groot gedeelte van de financiering uit het EU-budget komt. Ook is onduidelijk hoe initiële kosten gedeeld worden over de lidstaten, indien een lidstaat pas na een aantal jaren besluit deel te nemen. Het kabinet zal hierover opheldering vragen bij de Europese Commissie.

Het kabinet is 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.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Financiering voor de lidstaten (uit de nationale begrotingen) bedraagt circa 0,35 mln. en 0,54 mln. euro aan jaarlijkse kosten in verband met het behoud van de interoperabiliteit tussen de nationale systemen van de lidstaten en het IT-platform van de EU-talentenpool voor alle deelnemende lidstaten tijdens de eerste twee jaren van werking van het systeem, ervan uitgaande dat tussen de elf en twintig lidstaten tegen 2030 zullen toetreden tot de EU-talentenpool (waarbij de kosten in de daaropvolgende jaren geleidelijk zullen afnemen). Het is op dit moment nog niet te zeggen hoe hoog deze kosten voor Nederland uitvallen, indien Nederland besluit deel te nemen aan de EU-Talentenpool.

Het voorstel heeft in geval niet wordt deelgenomen aan de Talentenpool geen directe financiële consequenties voor de nationale begroting. Als door een volgend kabinet wordt besloten tot deelname, volgen er kosten voor de nationale begroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Indien Nederland zou besluiten deel te gaan nemen aan de EU-talentenpool zou het makkelijker moeten worden voor bepaalde sectoren in het bedrijfsleven om personeel te vinden. Tegelijkertijd zijn er ook drempels voor bedrijven om mee te doen omdat zij aan meer criteria moeten voldoen en moeten voorzien in diverse informatie, zoals ook de evaluatie van de EURES-Verordening heeft aangetoond.[18] Aangezien de nationale regelgeving van toepassing blijft, komen de extra voorwaarden en processen bovenop de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning of een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid. Daarnaast zouden er in de toekomst eventueel ook kennisnamekosten voor bedrijven kunnen zijn. De verwachting is daarom dat de regeldruk voor deelnemende bedrijven zal toenemen. Het is afhankelijk van de precieze uitwerking van het voorstel hoe hoog die (extra) regeldruk gaat zijn.

Er zijn geen gevolgen voorzien voor regeldruk voor burgers.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De effecten van het voorstel op de concurrentiekracht schat het kabinet in beginsel neutraal in. Een doelstelling van het voorstel is dat de EU in mondiaal opzicht kan blijven concurreren op het gebied van innovatie door het tegengaan van arbeidsmarktkrapte. Hoewel het kabinet de EU-talentenpool niet ziet als een lange termijn middel om de krapte op de arbeidsmarkt in Nederland op te lossen, kan het op korte termijn wel een bijdrage leveren aan het adresseren van krapte op de arbeidsmarkten elders in de EU wanneer lidstaten die daar behoefte aan hebben gebruik maken van de EU-instrumenten tot bevordering van legale migratie. De EU-talentenpool kan echter ook prikkels voor bedrijven wegnemen om te investeren in innovatie of betere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Of het voorstel met de voorgestelde acties zal bijdragen aan het bevorderen van de Europese concurrentiekracht is dus onzeker.

[18] Study supporting the ex-post EURES evaluation and the second biennial EURES report, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8370&furtherPubs=yes.

Op basis van contacten op bilateraal niveau en in EU-verband met prioritaire migratielanden in Noord-Afrika, de Sahel en het Midden Oosten blijkt dat er een grote behoefte bestaat aan mogelijkheden om langs legale routes in Europa te verblijven, werken of studeren. Deze landen brengen legale migratie geregeld op als onderdeel van bredere (migratie-)samenwerking, waar afspraken over het bevorderen van terugkeer en verminderen van irreguliere migratie ook onderdeel van zijn. Voor het kabinet is het belangrijk dat het partnerland in de bilaterale dialoog zelf over legale migratie begint omdat dit niet noodzakelijk een behoefte hoeft te zijn van het partnerland. Als onderdeel van een integrale benadering op bilaterale migratiesamenwerking met derde landen, waaronder het tegengaan van irreguliere migratie en het verbeteren van effectieve terugkeersamenwerking voor uitgeprocedeerde asielzoekers, kan tijdelijke, kleinschalige legale en circulaire arbeidsmigratie via pilots/stapsgewijs mogelijk worden gemaakt binnen strikte wederzijdse afspraken. Het voorstel kan een bijdrage leveren aan de Europese dialoog over migratie met derde landen, evenals de bredere diplomatieke en politieke betrekkingen, aangezien derde landen geregeld de wens uitspreken om samen te werken op het gebied van legale migratie. Het kan meer duiding geven op wat derde landen precies willen met legale migratie, bijvoorbeeld of het gaat om meer mogelijkheden voor werkvergunningen of juist om erkenning van beroepskwalificaties.

Daarnaast heeft het kabinet aandacht voor het risico van *brain drain*. In het voorstel is bijvoorbeeld geen waarborg ingebouwd dat een derdelander pas naar de EU mag komen voor een bepaald beroep als er in het eigen land geen tekorten zijn voor dat beroep of dat arbeidsmigratie tijdelijk/circulair van karakter dient te zijn. Het kabinet zal hiervoor aandacht vragen tijdens de onderhandelingen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel heeft geen directe consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De Commissie stelt dat voor de implementatie van de verordening het nodig zal zijn dat een aantal zaken binnen twee jaar na de datum van toepassing van de verordening door middel van uitvoerings- of gedelegeerde handelingen wordt aangenomen.

Het voorstel bevat een gedelegeerde bevoegdheid in artikel 14, eerste lid, voor de Commissie om de Europese lijst tekortberoepen aan te kunnen passen. Het verlenen van de bevoegdheid aan de Commissie om op grond van artikel 14, eerste lid, van het voorstel een gedelegeerde handeling vast te stellen is mogelijk, aangezien het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid is ook wenselijk, omdat periodieke evaluatie op basis van arbeidsmarktinformatie nodig is om knelpuntberoepen te identificeren en om na te gaan of de bestaande tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden nog steeds aansluiten bij het ontwerp van een potentiële EU-talentenpool. De keuze voor een gedelegeerde bevoegdheid in plaats van een uitvoeringsbevoegdheid ligt voor de hand, nu de bevoegdheid ziet op het wijzigen van de bijlage. De gedelegeerde handeling is naar doelstelling, inhoud, strekking en duur voldoende afgebakend. Voor de

vaststelling van de gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.

Tevens bevat het voorstel een uitvoeringsbevoegdheid voor de Commissie in artikel 5, derde lid betreffende het vaststellen van technische standaarden voor gegevensuitwisseling, dataformats, vacatureformats en profielformats voor werkzoekenden. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat de uitvoeringsbevoegdheid ziet op materie waarvan nadere uitwerking op lager niveau dan in een verordening wenselijk is gezien het hoge detailniveau van de technische standaarden dat wordt nagestreefd. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand, omdat het gaat om de technische aspecten omtrent de uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011 (hierna: de Comitologieverordening). Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat het gaat om de vaststelling van handelingen van algemene strekking (artikel 2, lid 2, onder a van de Comitologieverordening).

Daarnaast bevat het voorstel de uitvoeringsbevoegdheid voor de Commissie in artikel 6, negende lid betreffende de verwerking van en toegang tot persoonsgegevens. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat de Commissie hiermee in staat wordt gesteld om de verwerking van en toegang tot persoonsgegevens veilig te kunnen laten verlopen zonder op dit punt onnodig de gewone wetgevingsprocedure te belasten. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand, omdat het gaat om de technische uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden omtrent de verwerking van en toegang tot persoonsgegevens. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat het gaat om de vaststelling van handelingen van algemene strekking (artikel 2, lid 2, onder a van de Comitologieverordening).

Ten slotte bevat het voorstel de uitvoeringsbevoegdheid voor de Commissie in artikel 12, vierde lid betreffende sjablonen voor het format van de EU-Talentpartnerschapspas. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat middels deze uitvoeringsbevoegdheid de wetgevingsprocedure niet onnodig wordt belast. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand, omdat het gaat om het zorgen voor een eenvormig format van de pas en daarmee eenvormige uitvoering van de verordening. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de raadplegingsprocedure als bedoeld in artikel 4 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat het niet gaat om de vaststelling van handelingen van algemene strekking zoals gesteld in artikel 2, lid 2, onder a van de Comitologieverordening, noch om handelingen die zien op de in artikel 2, lid 2, onder b genoemde onderwerpen.

c) Voorgestelde datum inwerkingtreding

De Verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. De Commissie heeft toegelicht dat het platform vanaf 2028 operationeel moet zijn. Het kabinet acht dit haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Uiterlijk op 31 december 2031 en daarna om de vijf jaar dient de Commissie een verslag in bij het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de toepassing van deze verordening ten behoeve van de evaluatie van de implementatie, het functioneren en de impact van de EU-talentenpool. Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde bepalingen. Wel merkt het kabinet op dat de Commissie enkel voorstelt om een kwantitatieve evaluatie uit te voeren. Het kabinet denkt dat het van toegevoegde waarde kan zijn ook ervaringen van deelnemers aan het platform (zowel werkzoekenden als werkgevers) te monitoren.

e) Constitutionele toets

De verwerking van persoonsgegevens die voortvloeit uit het voorstel dient plaats te vinden in overeenstemming met de Algemene verordening gegevensbescherming, de richtlijn Gegevensbescherming, opsporing en vervolging en met de grondrechten op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens (resp. artikel 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de EU). Het kabinet is van mening dat het voorstel voldoende aandacht heeft voor de juiste verwerking van persoonsgegevens. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen goed in de gaten houden dat de bescherming van privacy en veilige uitwisseling van gegevens voldoende gegarandeerd wordt.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Indien het kabinet zou besluiten deel te willen nemen aan de EU-talentenpool, lijkt dit uitvoerbaar voor het UWV. Daarbij kan voortgebouwd worden op de ervaringen met het EURES-portaal en de EURES-dienstverlening. Het zal wel een separate inrichting vragen, zowel organisatorisch als systeemtechnisch. De doelstelling en criteria zijn anders voor de EU-talentenpool dan voor het EURES-portaal. Een uitvoeringstoets zal nodig zijn om goed inzicht te krijgen in de impact voor de uitvoering en tijdslijnen.

De benodigde implementatietijd wordt geschat op 1,5 tot 2 jaar voor het UWV. In het voorstel staat dat een lidstaat negen maanden vóór participatie moet melden deel te willen gaan nemen aan de EU-talentenpool. Het zal nodig zijn deze opdracht al eerder aan het UWV te geven, indien het kabinet zou besluiten deel te nemen aan de EU-talentenpool.

Invoering van de EU-talentenpool kan gevolgen hebben voor het aantal aanvragen voor gecombineerde vergunningen voor verblijf en arbeid, tewerkstellingsvergunningen en de kennismigrantenregeling. Dit zal extra capaciteit vergen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en UWV.

Ook zal deelname door Nederland impact hebben op Internationale Diplomawaardering (IDW) voor de internationale diplomawaardering. Dit is een kwetsbaar punt bij vakkrachten. De waardering van diploma's bij vakkrachten is namelijk complex.

Tot slot zal deelname door Nederland gevolgen kunnen hebben voor de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) wat betreft toezicht op en handhaving van de arbeidswetten, inclusief de Wet arbeid vreemdelingen. De EU-talentenpool kan leiden tot een grotere instroom van (kwetsbare) werkenden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit vergroot de risico's op overtreding van de arbeidswetten en op arbeidsuitbuiting en andere arbeidsmisstanden. Deze werknemers van buiten Europa zijn specifiek kwetsbaar voor misbruik doordat zij onbekend zijn met de Nederlandse taal en maatschappij in het algemeen en de rechten en plichten van werkgevers en werknemers in het bijzonder en daarbij vaak in een zeer afhankelijke relatie met hun werkgever terecht komen. Of dit extra capaciteit zal vergen van de NLA, is op dit moment nog niet concreet aan te geven. Dit geldt, in mindere mate, ook voor de IND, die vanuit de Vreemdelingenwet 2000 een handhavende rol heeft richting (erkend) referenten. Een uitvoerings- en handhavingstoets biedt bij voorstellen van nieuwe wet- en regelgeving inzicht in de impact, benodigde capaciteit en handhaafbaarheid ervan voor de betrokken organisaties. Een dergelijke toets biedt ook de ruimte om verschillende soorten risico's aan de orde te stellen, bijvoorbeeld risico's bij de implementatie en risico's op fraude, oneigenlijk gebruik en misbruik van de betreffende regeling. Op grond van de ervaringen van de NLA met nationale regelingen waarmee mensen van buiten de EU het recht krijgen om te werken in Nederland zoals de regeling Aziatische horeca en de kennismigrantenregeling, geeft de NLA aan dat zij ook de kwetsbaarheden van de EU-talentenpool kwetsbaar vindt voor misbruik en oneigenlijk gebruik.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Een EU-talentenpool kan het risico op *brain drain* met zich mee brengen. Voor ontwikkelingslanden kan dit risico relatief grote gevolgen hebben. In het voorstel is bijvoorbeeld geen waarborg ingebouwd dat een derdelander pas naar de EU mag komen voor een bepaald beroep als er in zijn/haar eigen land geen tekorten zijn voor dat beroep of dat arbeidsmigratie tijdelijk/circulair van karakter dient te zijn. Het kabinet zal hiervoor aandacht vragen tijdens de onderhandelingen.