



# Profijt van Studiemigratiebeleid

EEN ADVIES OVER DE ARBEIDSMARKTPOSITIE VAN  
BUITENLANDSE AFGESTUDEERDEN



Adviescommissie voor  
Vreemdelingenzaken

**ADVIES**

## De ACVZ

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken is een bij de Vreemdelingenwet 2000 ingesteld onafhankelijk adviesorgaan. Zij heeft tot taak de minister van Justitie en het Parlement gevraagd en ongevraagd te adviseren over het vreemdelingenrecht en het beleid terzake, alsmede over een beperkt aantal individuele zaken.

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken is een adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges en is als zodanig ingericht.

Zij geeft in haar hoedanigheid van beleidsadviescollege zowel beleidsreactieve als beleidsproactieve adviezen. Enerzijds worden adviezen uitgebracht met een analyse van gevoerd beleid en bestaande wetgeving of van een bestaande praktijk met als doel te leren of het beleid dan wel die wetgeving goed functioneert. Zo nodig worden aanbevelingen tot verbetering gedaan. Anderzijds wordt geadviseerd over toekomstige ontwikkelingen en mogelijk te verwachten problemen en worden (alternatieve) richtingen voor beleid en de bijbehorende wetgeving aangegeven. Tenslotte worden verkenningen uitgevoerd waarbij een beleidsveld of een feitelijke gang van zaken dan wel ontwikkelingen in beeld worden gebracht met beschrijving van de daarin eventueel aangetroffen vraagstukken. De advisering dient praktisch en oplossingsgericht te zijn.

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken bestaat uit vijftien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

## Colofon

Advies 'Profijt van Studiemigratiebeleid', uitgebracht aan de minister van Justitie.

Uitgave van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Den Haag, 2007

Advieskenmerk: 22•2007, februari 2007  
ISBN-13 978-90-8521-032-0

Bestellingen van publicaties:  
Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken  
Postbus 93127  
2509 AC Den Haag  
email: [acvz@acvz.com](mailto:acvz@acvz.com)  
(070) 370 4300 of via de website: [www.acvz.com](http://www.acvz.com)

Vormgeving: Studio Daniëls BV, Den Haag  
Drukwerk: Drukkerij Palace Print, Den Haag

# ***Profijt van Studiemigratiebeleid***

EEN ADVIES OVER DE ARBEIDSMARKTPOSITIE VAN  
BUITENLANDSE AFGESTUDEERDEN

DEN HAAG, FEBRUARI 2007



# Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

aan  
Minister van Justitie  
De heer dr. E.M.H. Hirsch Ballin  
Postbus 20301  
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

contactpersoon Mr. M.D. Belserang  
doorkiesnummer 070 - 370 8002  
datum 20 februari 2007  
ons kenmerk ACVZ/ADV/07/005  
uw kenmerk  
bijlage(n) 1  
onderwerp Aanbieding advies: 'Profijt van Studiemigratiebeleid'.

Zeer geachte heer Hirsch Ballin,

De toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de ACVZ gevraagd advies uit te brengen over de (arbeidsmarkt)positie van migranten die zijn afgestudeerd aan een Nederlandse instelling voor hoger onderwijs (brief van 3 juli 2006). Naar aanleiding van dit verzoek bieden wij u hierbij aan het advies '*Profijt van Studiemigratiebeleid. Een advies over de arbeidsmarktpositie van buitenlandse afgestudeerden*'. De ACVZ heeft het advies op 15 januari 2007 vastgesteld.

De regering acht het voor de ontwikkeling van de kenniseconomie wenselijk meer hoog opgeleide studiemigranten na hun afstuderen voor de Nederlandse arbeidsmarkt te behouden. Afgestudeerden van buiten de Europese Unie (EU) en de Europese Economische Ruimte (EER) hebben reeds de mogelijkheid om in Nederland als kennismigrant te werken. Zij mogen nu maximaal drie maanden een baan zoeken met een minimumsalaris conform de kennismigrantenregeling (nu €46.541,- en voor migranten jonger dan 30 jaar €34.130,-).

De ACVZ concludeert dat deze regeling ernstig te kort schiet omdat ze te weinig mogelijkheden biedt om deze studiemigranten voor de Nederlandse arbeidsmarkt te behouden. Uit het internationaal onderzoek *Comparative Study on Policies towards Foreign Graduates* van het International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), verricht in opdracht van de ACVZ, blijkt dat de Nederlandse regeling in vergelijking met de onderzochte landen de meeste restricties kent.

**postadres**  
Postbus 93127  
2509 AC 's-Gravenhage

**bezoekadres**  
Bruggebouw Oost, 1e etage  
A-kern  
Juliana van Stolberglaan 10  
2595 CL 's-Gravenhage

[www.acvz.com](http://www.acvz.com)





## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

De ACVZ adviseert het volgende.

- **Een verlenging van de zoekperiode tot maximaal één jaar**

Op grond van het in opdracht van de ACVZ verrichte onderzoek *De arbeidsmarktpositie van studenten met buitenlandse achtergrond* van SEO-Stichting voor Economisch Onderzoek, concludeert de ACVZ dat de huidige zoektermijn in de praktijk te kort is. Zelfs Nederlandse afgestudeerden hebben in de regel een langere periode nodig om de arbeidsmarkt te betreden. Een zoekperiode van een jaar geeft de afgestudeerde vreemdelingen van buiten de EU en de EER wel een reële kans om een baan op hun niveau te vinden.

- **Minder hoge en gedifferentieerde salariseisen**

Uit het SEO-onderzoek is gebleken dat het startsalaris van de meeste afgestudeerden in Nederland veel lager ligt dan het salarisniveau van de kennismigrantenregeling. Om buitenlandse hoger opgeleiden voor de nationale arbeidsmarkt te behouden dienen de gestelde salariseisen daadwerkelijk haalbaar te zijn. De ACVZ stelt een gedifferentieerde salariseis voor, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen HBO- en WO-niveau. Om na de zoekperiode voor verblijf in aanmerking te komen zou de afgestudeerde vreemdeling een inkomen moeten verdienen gelijk aan het gemiddelde startsalaris van een in Nederland afgestudeerde HBO- of WO-student. Voor wetenschappelijk onderzoekers en artsen in opleiding kent de kennismigrantenregeling geen salariseisen. Deze vrijstelling moet ook gelden voor buitenlandse abiturienten van Nederlandse opleidingen die op deze terreinen werkzaam worden.

- **Wel werken maar geen bijstand tijdens de zoekperiode**

Een verlenging van de zoekperiode naar één jaar is alleen haalbaar als de afgestudeerde tijdens de periode in zijn onderhoud mag en kan voorzien. De ACVZ stelt daarom voor de werkzoekende abiturient een vergunning tot verblijf als werkzoekende voor maximaal één jaar te verstrekken met de aantekening 'arbeid toegestaan zonder beperkingen'. Het betreft een zodanig beperkt aantal personen dat niet voor een verdringingseffect op de arbeidsmarkt hoeft te worden gevreesd. Bovendien gaat de ACVZ uit van gunstige macro-economische effecten van een ruimere toelating van buitenlandse afgestudeerden tot de arbeidsmarkt.

In de nieuwe regeling dienen werkzoekende buitenlandse abiturienten in het zoekjaar te worden uitgesloten van aanspraken op een bijstandsuitkering. Dat is niet onredelijk. Ook EU-burgers die in Nederland werk komen zoeken, worden geacht tijdens die zoekperiode in hun eigen onderhoud te kunnen voorzien.

- **Differentiatie naar economische sector onnodig, duur en ingewikkeld**

Het is voorshands niet nodig om de hierbij voorgestelde regeling voor buitenlandse abiturienten te beperken tot specifieke economische sectoren, of sectoren te benoemen waar grote tekorten heersen waarvoor de regeling nog zou kunnen worden versoepeld. Dit vergt ingewikkelde, kostbare regelgeving en compliceert de uitvoering. De ACVZ gaat ervan uit dat de arbeidsmarkt op dit vlak een zelfregulerend effect heeft. Indien in een concreet geval blijkt dat er verstoringen optreden, kan een dergelijke specifieke regeling alsnog tijdelijk worden ingevoerd.

- **Kansen voor ondernemende studiemigranten**

Studiemigranten die na hun studie een onderneming stichten leveren een bijdrage aan de economische groei. In Nederland afgestudeerde studiemigranten van buiten de EU



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

en de EER moeten daarom ook de mogelijkheid hebben zich te vestigen als zelfstandig ondernemer. Daartoe kan worden aangesloten bij de 'talentenregeling' die in de beleidsnota 'Naar een modern migratiebeleid' is aangekondigd en het puntensysteem dat sinds 1 mei 2006 door de minister van Economische Zaken wordt gehanteerd. De ACVZ beveelt wel aan dat puntensysteem ten aanzien van de in Nederland afgestudeerden van buiten de EU/EER enigszins aan te passen.

- **Snellere afhandeling van de verblijfsvergunning na studie**

De ACVZ signaleert dat de afhandeling van aanvragen van studiemigranten voor verblijf als kennismigrant vaak veel te lang duurt. Bij aanvragen van afgestudeerden om een vergunning tot verblijf voor het zoeken van werk, en om een vergunning bij gevonden werk als kennismigrant, dient daarom een beslistermijn van twee weken te worden gehanteerd. Die termijn geldt nu ook voor het beslissen op aanvragen om een verblijfsvergunning voor kenniswerkers vanuit het buitenland.

Voorts duurt het vaak maanden voordat de student na zijn laatste studieactiviteit zijn diploma ontvangt. Daarom dient de betrokkene voor de toepassing van deze abiturientenregeling als afgestudeerd te worden aangemerkt als hij een verklaring van de onderwijsinstelling kan tonen die inhoudt dat hij aan alle eisen voor het verkrijgen van het einddiploma heeft voldaan.

De voorgestelde versoepeling van de regeling zal de aantrekkelijkheid van Nederland voor toekomstige kennismigranten verhogen. Dat kan de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van andere landen verbeteren. De aanbevolen aanpassingen leveren een regeling op die in de pas loopt met ruimere regelingen in het buitenland.

Tot nadere toelichting is de ACVZ te allen tijde bereid.

Hoogachtend,

De Voorzitter,  
Mr. T.J.P. van Os van den Abeelen,

De Secretaris,  
Dr. J.J. van Miert

# Inhoudsopgave

ADVIES IN KORT BESTEK	8
<b>HOOFDSTUK 1</b>	
<b><i>Inleiding</i></b>	12
1.1 Adviesaanvraag	12
1.2 Naar een modern migratiebeleid	12
1.3 De aanpak van het onderzoek	12
1.4 Opbouw van het advies	13
<b>HOOFDSTUK 2</b>	
<b><i>Trends en cijfers over kennis- en studiemigratie</i></b>	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Internationalisering van het hoger onderwijs	15
2.3 De schaarste aan hoogwaardige kennis	15
2.4 Buitenlandse studenten in cijfers	18
<b>HOOFDSTUK 3</b>	
<b><i>Studiemigratie en zoekperiode in het buitenland en in Nederland</i></b>	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Verblijf na studie	25
3.3 De zoekperiode in Nederland	28
<b>HOOFDSTUK 4</b>	
<b><i>Economische aspecten, sociale zekerheid en effecten voor herkomstlanden</i></b>	33
4.1 Inleiding	33
4.2 Economische effecten	33
4.3 Sociale zekerheid	36
4.4 Effecten op herkomstlanden	36
<b>HOOFDSTUK 5</b>	
<b><i>Profijt van studiemigratiebeleid. Overwegingen, conclusies en aanbevelingen</i></b>	39
5.1 Beschouwing	39
5.2 Naar een verruimde zoekperiode	40
5.3 Voorstel	42
<b>BIJLAGEN</b>	
1 Adviesaanvraag 3 juli 2006 van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie	45
2 Lijst van geraadpleegde personen	48
3 Geraadpleegde bronnen	49
4 Samenstelling van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken per 1 februari 2007	52
5 Overzicht van uitgebrachte adviezen	54
6 summary	55

# Advies in kort bestek

## Waarom dit advies?

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de ACVZ gevraagd advies uit te brengen over de (arbeidsmarkt)positie van migranten die zijn afgestudeerd aan een Nederlandse instelling voor hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs. Uit de adviesaanvraag blijkt dat het vooral gaat om de wens van de regering om voor een goede ontwikkeling van de kenniseconomie zoveel mogelijk hoog opgeleide studiemigranten na hun studie voor de Nederlandse arbeidsmarkt te behouden.

Studiemigranten van buiten de Europese Unie (EU) en de Europese Economische Ruimte (EER) hebben ook nu, na voltooiing van hun studie, al de mogelijkheid om 'aansluitend' in Nederland als kennismigrant aan het werk te gaan.

De regels die daarvoor nu gelden zijn, samengevat, de volgende:

- Na het afstuderen c.q. het uitgereikt krijgen van het diploma, behouden de studiemigranten een verblijfsrecht voor een zoekperiode van maximaal drie maanden. Hebben zij in die periode geen werk als kennismigrant gevonden, dan moeten zij Nederland verlaten.
- Een verblijfsvergunning voor arbeid wordt aan hen alleen afgegeven als zij een baan hebben gevonden die voldoet aan de salariseisen van de kennismigrantenregeling. Die regeling stelt aan kennismigranten die van buiten de EU/EER die in Nederland willen gaan werken (alleen) de eis dat zij een salaris van minimaal 46.541,- euro (34.130,- euro voor migranten jonger dan 30 jaar) moeten gaan verdienen.

De ACVZ concludeert dat deze regeling ernstig te kort schiet. De te strenge eisen bieden eenvoudigweg te weinig mogelijkheden om deze studiemigranten voor de Nederlandse arbeidsmarkt te behouden. Uit het internationaal onderzoek - Comparative Study on Policies towards Foreign Graduates van het International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) - verricht in opdracht van de ACVZ, blijkt dat de Nederlandse regeling in vergelijking met de onderzochte landen de meeste restricties kent. Mogelijk is dit een van de oorzaken van het relatief lage aantal studenten aan Nederlandse universiteiten en hogescholen afkomstig van buiten de EU en EER (ca. 3,5 %).

## Wat adviseert de ACVZ?

- de (maximale) zoekperiode van afgestudeerde studiemigranten van buiten de EU en EER voor het vinden van werk op hun niveau dient te worden verlengd van drie maanden tot één jaar;
- het salaris van de buitenlandse abiturient, universitair afgestudeerd of HBO'er, moet na de zoekperiode ten minste gelijk zijn aan het gemiddelde aanvangssalaris van een academicus of HBO'er in Nederland;
- de afgestudeerde studiemigrant dient tijdens de zoekperiode in zijn eigen onderhoud te voorzien en kan dan geen beroep doen op een bijstandsuitkering;
- vergunningen voor het verblijf tijdens het zoekjaar en (eventueel) daarna voor verblijf om arbeid te verrichten, dienen bij voldoen aan de regels binnen twee weken na aanvraag te zijn afgehandeld;
- voor de in Nederland afgestudeerde studiemigrant van buiten de EU en EER



**dient een regeling voor toelating als zelfstandige te worden gecreëerd. Daartoe kan de ‘talentenregeling’ die in de nota ‘Naar een modern migratiebeleid’ is aangekondigd worden gebruikt, zij het met enige aanpassingen.**

## **Toelichting op het advies**

### **Een zoekperiode van maximaal één jaar**

Mede op grond van het in opdracht van de ACVZ verrichte onderzoek van SEO-Economisch Onderzoek, concludeert de ACVZ dat de huidige zoektermijn - zelfs voor de meerderheid van Nederlandse afgestudeerden - in de praktijk te kort is. Uit het onderzoek blijkt ook dat buitenlandse afgestudeerden in de regel meer belemmeringen ondervinden bij het vinden van werk dan hun Nederlandse collega's. Om de “knappe koppen” voor Nederland te behouden, is verlenging van de zoekperiode geboden. Een zoekperiode van een jaar geeft, gelet op de statistieken, de afgestudeerde vreemdelingen van buiten de EU en de EER een reële kans om een baan op hun niveau te vinden. Lukt dat toch niet, dan lijkt het waarschijnlijk dat de abiturient geen grote aanwinst voor de Nederlandse kenniseconomie is.

### **Minder hoge en gedifferentieerde salariseisen**

De ACVZ adviseert om de salarissen na de zoekperiode te verlagen en te differentiëren. Uit het SEO-onderzoek en andere informatie is duidelijk geworden dat het start-salaris van het overgrote deel van de Nederlandse afgestudeerden aanmerkelijk lager ligt dan de salariseisen van de kennismigrantenregeling. Die eis geldt nu ook voor abiturienten van buiten de EU en de EER die na hun afstuderen in Nederland willen werken. Er is geen reden om aan te nemen dat buitenlandse abiturienten van Nederlandse hogere opleidingen een aanmerkelijk hoger startsalaris kunnen verdienen dan Nederlanders. Wil de gewenste buitenlandse instroom van hoger opgeleiden serieus een kans krijgen dan moeten de gestelde salariseisen daadwerkelijk haalbaar zijn.

Om in Nederland te mogen werken moet een buitenlandse afgestudeerde aan een HBO- of een WO-instelling een salaris gaan genieten dat gelijk is aan het gemiddelde startsalaris van een Nederlandse abiturient aan dezelfde opleiding.

De ACVZ acht deze salarissen reëel en voldoende. Immers, omdat hier - vanwege de Nederlandse HBO- of WO-opleiding - zekerheid bestaat over het kennisniveau behoeft voor deze groep niet de salariseisen van 34.130,- euro c.q. 46.541,- euro te worden gesteld (de salariseisen aan kennismigranten zijn zo hoog omdat voor hun toelating geen opleidingseisen gelden en er vanuit wordt gegaan dat een hoog salaris een bijdrage aan de kenniseconomie impliceert).

Voor wetenschappelijk onderzoekers en artsen in opleiding kent de kennismigrantenregeling geen salariseisen. Naar het inzicht van de ACVZ kan dat ook gaan gelden voor buitenlandse abiturienten van Nederlandse opleidingen die op deze terreinen werkzaam worden.

### **Geen bijstand maar werken tijdens de zoekperiode**

Een verlenging van de zoekperiode naar maximaal één jaar is alleen haalbaar als de afgestudeerde tijdens de periode in zijn onderhoud mag en kan voorzien. De ACVZ stelt daarom voor de werkzoekende abiturient een vergunning tot verblijf als werkzoekende

voor maximaal één jaar te geven met de aantekening ‘arbeid toegestaan zonder beperkingen’. Dan kan de abiturient terwijl hij zoekt naar werk op zijn niveau in zijn levensonderhoud voorzien. De ACVZ neemt aan dat het dan vaak zal gaan om ‘studentenbaantjes’ die kunnen worden gecombineerd met (postacademische) extra stage- of onderzoeksmogelijkheden. Daarnaast zullen het veelal banen betreffen in de sectoren horeca, uitzendwerk, seizoenswerk, et cetera.

Ook als de regeling optimaal gaat werken betreft het nog steeds een zodanig beperkt aantal personen dat voor een verdringingseffect op de arbeidsmarkt niet hoeft te worden gevreesd. Bovendien gaat de ACVZ uit van (vrijwel algemeen onderschreven) gunstige macro-economische effecten – met name ook banengroei – van een ruimere toelating van buitenlandse afgestudeerden tot de arbeidsmarkt.

Naar het inzicht van de ACVZ dient in de nieuwe regeling voor werkzoekende buitenlandse abiturienten te worden uitgesloten dat zij gedurende het zoekjaar een beroep op de Wet werk en bijstand kunnen doen. Dat is niet onredelijk. Ook EU-burgers die in Nederland werk komen zoeken, worden geacht tijdens die zoekperiode in hun eigen onderhoud te kunnen voorzien.

### **Differentiatie naar economische sector onnodig, duur en ingewikkeld**

Het is voorshands niet nodig om de hierbij voorgestelde regeling voor buitenlandse abiturienten te beperken tot specifieke economische sectoren, of sectoren te benoemen waar grote tekorten heersen waarvoor de regeling nog zou kunnen worden versoepeld. Dit vergt ingewikkelde, kosten genererende regelgeving en compliceert de uitvoering. De ACVZ gaat ervan uit dat de arbeidsmarkt op dit vlak een zelfregulerend effect heeft. Indien in een concreet geval blijkt dat er verstoringen optreden, kan zo’n specifieke regeling alsnog tijdelijk worden ingevoerd.

### **Ook toegang tot de ‘talentenregeling’ voor ondernemende studiemigranten**

De ACVZ constateert dat ook studiemigranten die na hun studie een onderneming stichten in de regel een bijdrage leveren aan de economische groei. In Nederland afgestudeerde studiemigranten van buiten de EU en de EER moeten daarom ook de mogelijkheid hebben zich te vestigen als zelfstandig ondernemer. Daartoe kan worden aangesloten bij de ‘talentenregeling’ die in de kabinetsnotitie ‘Naar een modern migratiebeleid’ is aangekondigd en het puntensysteem dat sinds 1 mei 2006 door de minister van Economische Zaken wordt gehanteerd. De ACVZ beveelt wel aan dat puntensysteem aan te passen. Voor de in Nederland afgestudeerden van buiten de EU/EER moet het vereiste aantal punten in de categorie ‘persoonlijke ervaring’ worden verlaagd en dienen ook punten te worden toegekend voor relevante (stage)ervaring opgedaan tijdens de studie en voor kennis van de Nederlandse taal.

### **Kortere beslistermijnen voor de verblijfsvergunning**

De ACVZ signaleert dat de afhandeling van aanvragen van studiemigranten voor verblijf als kennismigrant in veel gevallen te lang duurt. Bij aanvragen van afgestudeerden om een vergunning tot verblijf voor het zoeken naar werk, en om een vergunning bij gevonden werk als kennismigrant, dient daarom een beslistermijn van twee weken te worden gehanteerd. Die termijn is nu ook gesteld voor het beslissen op aanvragen om een verblijfsvergunning voor kenniswerkers vanuit het buitenland. Dat betekent dan natuurlijk wel dat alleen bij het indienen van een volledige aanvraag en het voldoen aan alle eisen

binnen die termijn positief kan worden beslist. In alle andere gevallen moet –binnen twee weken- afwijzend worden beslist, al dan niet met mogelijkheid tot herkansing door middel van een wel volledige aanvraag.

Het duurt vaak maanden voordat de student na zijn laatste studieactiviteit zijn bul of einddiploma ontvangt. Daarom dient de betrokkene voor de toepassing van deze abiturientenregeling als afgestudeerd te worden aangemerkt als hij een verklaring van de onderwijsinstelling kan tonen die in houdt dat hij aan alle eisen voor het verkrijgen van het einddiploma heeft voldaan.

### **Ten slotte**

De voorgestelde versoepeling van de regeling zal de aantrekkelijkheid van Nederland voor toekomstige kennismigranten verhogen. Dat kan de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van andere landen verbeteren. De aanbevolen aanpassingen leveren een regeling op die in de pas loopt met ruimere regelingen in het buitenland.

## HOOFDSTUK I

# Inleiding

### 1.1 Adviesaanvraag

Op 13 juli 2006 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de ACVZ verzocht advies uit te brengen over de arbeidsmarktpositie van buitenlandse studenten nadat zij hun studie in Nederland hebben afgerond.<sup>1</sup>

Het advies dient zich in het bijzonder te richten op de volgende vragen:

- wat is het profiel van de buitenlandse studenten in Nederland (i.c. herkomst, leeftijd, geslacht, studie, studieduur en studieresultaat);
- welke zoekperiode kan na afronding van de studie aan een universiteit of hogeschool worden gehanteerd;
- wat zijn de arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsconsequenties van een verlenging van de zoekperiode, vanuit de wens van het kabinet dat het risico van een beroep op de sociale zekerheid door deze categorie zo beperkt mogelijk blijft;
- zou tijdens de zoektijd en daarna een salarisgrens moeten gelden en, zo ja, welke;
- welke voorwaarden van toegang tot de arbeidsmarkt zouden tijdens de zoektijd en daarna moeten gelden; en hoe kan het niveau worden bepaald waarop de internationale studenten na de zoektijd werk mogen aannemen;
- hoe is de zoekperiode in andere Europese landen en in immigratielanden als Australië en Canada geregeld, ook op het punt van sociale zekerheidsaanspraken en arbeidsmarkttoets?

### 1.2 Naar een modern migratiebeleid

De adviesaanvraag vloeit voort uit de op 22 mei 2006 door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer aangeboden beleidsnotitie “Naar een modern migratiebeleid”.<sup>2</sup> Het kabinet stelt in de notitie het reguliere toelatingsbeleid ingrijpend te willen herzien, om te komen tot een consistent en modern migratiebeleid, waarmee snel en slagvaardig kan worden ingespeeld op de behoeften van maatschappij en arbeidsmarkt. De notitie betreft hierin onder meer de mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor buitenlandse studenten na afronding van hun studie. Deze mogelijkheden zijn nu beperkt: na een succesvolle afronding van hun studie mogen zij gedurende drie maanden een baan zoeken als kennismigrant.

### 1.3 De aanpak van het onderzoek

De adviesaanvraag richt zich in hoofdzaak op de vraag of het wenselijk is te komen tot een verruiming van de periode waarin studenten afkomstig uit landen buiten de Europese Unie (EU) of de Europese Economische Ruimte (EER) aan het hoger beroepsonderwijs

---

1 Zie Bijlage 1, brief adviesaanvraag minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 13 juli 2006.

2 *Naar een modern migratiebeleid*, Den Haag: Ministerie van Justitie, 2006.

(HBO) en universiteiten, na afloop van hun studie naar werk mogen zoeken en welke nadere toelatingscriteria dienen te gelden.

Om de vraag naar de optimale lengte van de zoekperiode te kunnen beantwoorden, heeft de ACVZ aan de Universiteit van Amsterdam gelieerde SEO Stichting voor economisch onderzoek<sup>3</sup> gevraagd onderzoek te doen naar de feitelijke zoekduur naar werk van afgestudeerden met enerzijds een Nederlandse en anderzijds een niet-Nederlandse afkomst alsmede het salarisniveau van hun eerste functie.

In het adviesverzoek wordt de ACVZ gevraagd in te gaan op mogelijke negatieve gevolgen van een verruiming van de zoekperiode, zoals verdringingseffecten op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden en het risico dat een beroep wordt gedaan op de sociale voorzieningen. Eveneens wordt advies gevraagd over de te hanteren salarisgrenzen en het niveau waarop de afgestudeerde vreemdeling werk zou mogen accepteren. De potentiële positieve effecten voor de arbeidsmarkt zijn naar het inzicht van de ACVZ evenzeer van belang. Daarbij is de vraag, in hoeverre de hiervoor genoemde verdringingseffecten opwegen tegen economische groei die de buitenlandse afgestudeerden genereren, bijzonder relevant.

De ACVZ heeft bij de voorbereiding van het advies overwogen ook aandacht te schenken aan de positie van in Nederland afgestudeerde asielzoekers. Vanwege de korte advies termijn en de mogelijke juridische complicaties is besloten deze groep niet in dit advies op te nemen. Wel overweegt de ACVZ om, vanwege de meerwaarde die deze asielzoekers voor de Nederlandse economie kunnen hebben, hierover een nader advies uit te brengen.

Om de vraag naar de situatie van buitenlandse afgestudeerden in andere Europese landen, Australië en Canada te beantwoorden, heeft de ACVZ het International Centre for Migration Policy (ICMPD) een onderzoekopdracht verleend. Over de in het door ICMPD opgestelde rapport gehanteerde terminologie geldt dat vreemdelingen die voor studie worden toegelaten, worden aangeduid met de term ‘internationale’ of ‘buitenlandse’ student.<sup>4</sup> In het voorliggend advies worden deze termen gebruikt naast de term studiemigrant.

Tenslotte heeft de ACVZ ten behoeve van het advies literatuuronderzoek verricht en zijn gesprekken gevoerd met deskundigen en vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen en belanghebbende organisaties (zie verder bijlage 2).

## 1.4 Opbouw van het advies

Het advies bespreekt in hoofdstuk 2 allereerst enkele relevante trends en ontwikkelingen rond kennis- en studiemigratie en geeft daarna op grond van beschikbaar cijfermateriaal een beeld van de karakteristieken van de populatie. Vervolgens behandelt hoofdstuk 3 de onderzoeksrapporten van het ICMPD en van het SEO. De economische aspecten van kennis migratie en de effecten voor de sociale zekerheid komen aan de orde in hoofdstuk 4.

---

3 Berkhout, P.H.G., T. de Hoop, J. Hartog, *De arbeidsmarktpositie van studenten met buitenlandse achtergrond*, Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO), 2006. Het onderzoek is als voorstudie gepubliceerd en is integraal te lezen op [www.acvz.com](http://www.acvz.com)

4 Suter, B. en M. Jandl, *Comparative Study on Policies towards Foreign Graduates*, Vienna: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), 2006. Het onderzoek is als voorstudie gepubliceerd en is integraal te lezen op [www.acvz.com](http://www.acvz.com)



Ter afronding van het advies formuleert de ACVZ in hoofdstuk 5, op grond van een aantal overwegingen en conclusies, aanbevelingen over de zoekperiode en nadere toelatingscriteria van afgestudeerde vreemdelingen.

# Trends en cijfers over kennis- en studiemigratie

## 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt allereerst enkele belangrijke ontwikkelingen op het gebied van kennis- en studiemigratie. De met de kenniseconomie gepaard gaande internationalisering van het hoger onderwijs (HBO en WO) en de schaarste aan hoogwaardig talent nemen daarbij een centrale plaats in. Paragraaf 2.4 geeft vervolgens een beeld van de populatie van studiemigranten in Nederland. Daarin komt naar voren dat Nederland, ondanks het internationaliseringbeleid van de overheid en onderwijsinstellingen, in vergelijking met andere landen nog onvoldoende attractief is voor buitenlandse studenten.

## 2.2 Internationalisering van het hoger onderwijs

Een belangrijke trend in de laatste decennia is de internationalisering van het hoger onderwijs in Nederland.<sup>5</sup> Om de concurrentiepositie in de internationale informatie- en kenniseconomie te verbeteren, spannen overheden en hoger onderwijsinstellingen zich in om de grensoverschrijdende mobiliteit van de eigen studenten te bevorderen, de samenwerking met buitenlandse onderwijsinstellingen te versterken, het onderwijsprogramma te internationaliseren en meer getalenteerde buitenlanders aan te trekken voor studie en werk.

In dit kader heeft de Nederlandse overheid besloten om onderwijsinstellingen vanaf 2009 voor studenten van buiten de EER anders te financieren.<sup>6</sup> Er komen zogenoemde 'kennisbeurzen', bedoeld voor talentvolle buitenlandse studenten die een meerwaarde kunnen hebben voor het hoger onderwijs en de kenniseconomie. Een ander initiatief is de invoering van het 'Huygens Scholarship Programme', een landelijk programma dat internationaal concurrerende beurzen aanbiedt aan talentvolle buitenlandse studenten.<sup>7</sup>

## 2.3 De schaarste aan hoogwaardige kennis

De toekomst van de Nederlandse kenniseconomie staat met steeds grotere regelmaat centraal in het maatschappelijke en politieke debat. De veronderstelde onvoldoende beschikbaarheid van hoogwaardige, vooral technische, talenten in Nederland in de nabije toekomst wordt gezien als bedreiging voor de verdere ontwikkeling van de kenniseconomie.<sup>8</sup> Deskundigen wijzen daarbij vaak op het zorgwekkende verschijnsel dat de belangstelling voor technische studies in Nederland veel lager is dan in andere EU-lidstaten. Zo kampen niet alleen de traditionele technische studies zoals natuurkunde en scheikunde, maar ook wiskunde met teruglopende studentenaantallen, terwijl juist deze opleidingen noodzakelijk zijn om te excelleren in Research and Development. Het percentage studenten in de genoemde studies is in de afgelopen vijftientig jaar gedaald van 12 naar 7 procent.

5 ICMPD 2006, p. 9.

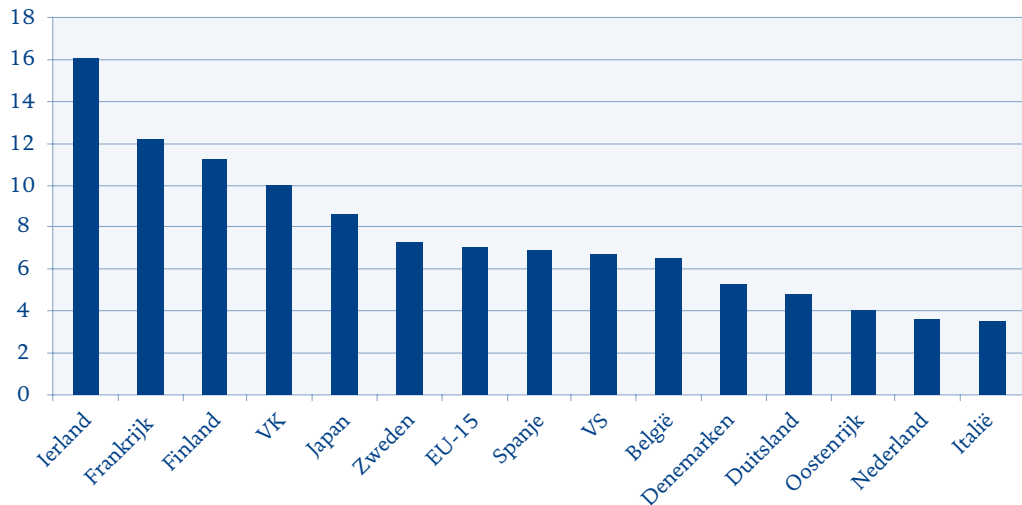
6 Tenzij zij voldoen aan het nationaliteitsvereiste in artikel 2.2 van de Wet Studiefinanciering 2000.

7 *Koers op kwaliteit, internationaliseringsbrief hoger onderwijs*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2004.

8 *Koers op kwaliteit*, 2004; HBO-raad en Raad voor Werk en Inkomen (RWI), *Kennistekort in Nederland. Stagnerend opleidingsniveau belemmering voor arbeidsmarkt*, Den Haag: HBO-raad en RWI, 2006.

Het aandeel studenten in technische en bèta studies in Nederland ligt eenderde tot de helft lager in vergelijking met landen als Denemarken, Finland, Zweden of Duitsland.<sup>9</sup> Figuur 1 laat zien dat alle andere EU-landen (met uitzondering van Italië), Japan en de VS in relatieve zin over meer afgestudeerden in bètawetenschappen en techniek beschikken dan Nederland. In 2000 studeerde slechts 14 procent van de Nederlandse studenten af in genoemde studierichtingen. In de komende jaren zal in Nederland naar verwachting het aantal inschrijvingen voor bètawetenschappen en techniek verder dalen, terwijl dit aantal in de meeste EU-landen zal stijgen.

**Figuur 1** Het aantal afgestudeerden in de bètawetenschappen en techniek per 1000 inwoners



Bron: 'Zonder kenniswerkers geen kenniseconomie', Ministerie van Economische Zaken, 2003.

Het aantrekken van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten en studenten uit andere EU-lidstaten en daarbuiten wordt gezien als een goed instrument om de arbeidsmarkt op korte en middellange termijn te voorzien van hooggeschoold personeel. Deze opvatting wordt bevestigd in het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) naar het innovatiebeleid, waarin wordt gesteld dat de beschikbaarheid van voldoende kenniswerkers een belangrijke voorwaarde is voor het functioneren van het innovatiesysteem. Een goed hoger onderwijs- en loopbaanbeleid zijn nodig om voldoende kenniswerkers op te leiden en te behouden. Echter 'op korte termijn kunnen incidentele tekorten aan kenniswerkers worden verminderd door een vereenvoudiging van procedures voor het aantrekken van hoogopgeleide kenniswerkers', aldus het IBO onderzoek.<sup>10</sup> Stimulering van kennismigratie past in de 'Lissabon-strategie', de ambitie die de EU-top in 2000 heeft vastgelegd in de Lissabon-doelstellingen en die erop gericht is om in de periode tot 2010:

9 Zonder kenniswerkers geen kenniseconomie, Den Haag: Ministeries van EZ, OCW en SZ, 2003, p. 13.

10 Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Technologiebeleid, Samenwerken en stroomlijnen: opties voor een effectief innovatiebeleid, Den Haag: IBO, 2002.

*‘de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenleving’.*<sup>11</sup>

Kwalitatief hoogwaardig onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, als basis van de kennissamenleving, zijn noodzakelijke voorwaarden voor het realiseren van die doelstellingen.

De ministeries van Economische Zaken (EZ), Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) concludeerden in 2004 dat ‘[...] blijvende en wellicht zelfs toenemende, schaarste aan hoger opgeleiden een waarschijnlijk scenario is’.<sup>12</sup> Een deel van die hoger opgeleiden zal uit het buitenland moeten komen, aldus de kabinetsnotitie ‘Naar een modern migratiebeleid’:

*‘De sterke internationalisering van het economisch leven en de mondialisering van kennis als economische factor vereisen dat ons land open staat voor impulsen van buitenaf. Het migratiebeleid dient daar op in te spelen. Internationale uitwisseling op wetenschapsgebied maakt het nodig dat onze universiteiten en hogescholen in staat zijn buitenlandse studenten en onderzoekers aan te trekken. De toegenomen internationale verwevenheid van de economie en de internationale concurrentie voor toptalent vereisen eenvoudige vestigingsmogelijkheden voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten.’*<sup>13</sup>

Het wereldwijde gebrek aan hoger opgeleiden heeft volgens velen geleid tot een ‘battle for the brains’ tussen de ontwikkelde landen.<sup>14</sup> Kort geleden zijn ook in Nederland verschillende studies verschenen waarin aandacht wordt besteed aan de behoefte aan hoogopgeleide (top) talenten op de arbeidsmarkt. Zo signaleerden de HBO-raad en de Raad voor Werk en Inkomen in mei 2006 dat er in 2010 een tekort te verwachten is van 75.000 hoog opgeleiden. Dit tekort zal zich waarschijnlijk vooral voordoen op HBO-niveau en de hogere MBO-niveaus. Het tekort brengt volgens de beide raden risico’s met zich mee voor de sociaal-economische ontwikkeling in Nederland.<sup>15</sup>

Ook het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt verwacht een tekort aan hoger opgeleiden in de nabije toekomst, zij het dat het tekort veeleer kwalitatief dan kwantitatief zal zijn.<sup>16</sup> De tekorten zullen zich met name voordoen in de technische en medische sector en in het voortgezet onderwijs. Het Centraal Planbureau ten slotte veronderstelt dat het aanbod aan hooggeschoolde arbeid de vraag niet bijhoudt.<sup>17</sup>

Een ander geluid weerklonk in de eveneens in 2006 verschenen studie van de Boston Consulting Group (BCG).<sup>18</sup> De BCG beweert dat er geen tekort aan hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt is:

---

11 Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap (Lissabon), 23 en 24 maart 2000.

12 *Zonder kenniswerkers geen kenniseconomie*, 2003, p. 9.

13 *Naar een modern migratiebeleid*, 2006, p. 10.

14 Kortheidshalve wordt hier verwezen naar de speciale sectie over ‘The battle for brainpower’ in *The Economist* van 7 oktober 2006, en het ICMPD briefing paper ‘Migration policies for the highly skilled’ (paper 2/2006, Wenen: ICMPD).

15 HBO-raad en Raad voor Werk en Inkomen, 2006.

16 Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep*, Maastricht: ROA, 2005.

17 B. Jacobs, *The lost race between schooling and technology*, Den Haag: Centraal Planbureau, 2003.

18 Boston Consulting Group, *Meer banen voor talent. Perspectieven 2006*, Baarn: Boston Consulting Group, 2006.

*‘Er melden zich meer afgestudeerden op de arbeidsmarkt dan er banen vrijkomen en bijkomen voor academici en HBO’ers. Dit zal in de komende jaren niet veranderen’.*

Er zou juist sprake zijn van een *tekort* aan banen voor hoogopgeleiden, waardoor hoogopgeleiden noodgedwongen onder hun niveau werken. BCG adviseert vooral te investeren in het creëren van meer banen voor mensen met een hogere opleiding. Dit rapport is niet onweersproken gebleven. Verschillende arbeidsmarktspecialisten leverden methodologische kritiek en stelden dat het rapport in belangrijke mate gebaseerd is op niet-realistische uitgangspunten.<sup>19</sup> Overigens wordt de aanbeveling om meer banen voor hoogopgeleiden te creëren wel gesteund.

De hiervoor aangehaalde studies maken duidelijk dat het doen van voorspellingen over de ontwikkeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt een hachelijke zaak is.<sup>20</sup> Over een belangrijk deel van het complex van factoren dat van invloed is op die ontwikkeling zijn onvoldoende gegevens voorhanden waardoor met aannames moet worden gewerkt. Desondanks lijken er voldoende redenen te zijn om aan te nemen dat er (per sector verschillend) een groeiende behoefte aan en, als gevolg daarvan, een mogelijk tekort aan hoogopgeleiden zal zijn.

## 2.4 Buitenlandse studenten in cijfers

In deze paragraaf worden statistische gegevens over buitenlandse studenten in Nederland op een rij gezet. Daarbij moet worden opgemerkt dat de aangehaalde statistieken soms moeilijk met elkaar te vergelijken zijn vanwege definitieverschillen in de bronbestanden. Een voorbeeld: het begrip ‘buitenlands’ wordt in de ene bron opgevat als ‘geïmmigreerd naar Nederland vanuit het buitenland’ en in de andere bron als ‘geboren in Nederland uit allochtone ouders’. Verder worden aantallen buitenlandse studenten afwisselend afgezet tegen voltijds studenten dan wel alle studenten.

### Nederland in Europees perspectief

Het aantrekken van buitenlandse studenten past bij het streven naar internationalisering van hoger onderwijs. De Nederlandse regering beschouwt deze studenten van buitenlandse herkomst als bijzonder waardevol voor het hoger onderwijs en de Nederlandse kenniseconomie:

*‘Talentvolle [buitenlandse] studenten stimuleren de kwaliteit van het onderwijs en mobiliteit van studenten stimuleert de uitwisseling van kennis en de vorming van internationale netwerken’.*<sup>21</sup>

De cijfers suggereren dat de Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs er nog onvol-

---

19 *Financieel Dagblad*, 25 oktober 2006, en *Intermediair* 44, 2 november 2006. Volgens de critici zou BCG ten onrechte uitgaan van 40-urige werkweken van alle hoogopgeleiden en dat als aanbod rekenen, en alle hoog opgeleiden, die onder hun niveau werken, rekenen tot extra aanbod voor banen op een hoger niveau. Het is echter gebruikelijk dat hoogopgeleiden al dan niet tijdelijk op een lager niveau werken. Zelfs in tijden van grote schaarste start 30% van de toetreders tot de arbeidsmarkt onder het eigen opleidingsniveau.

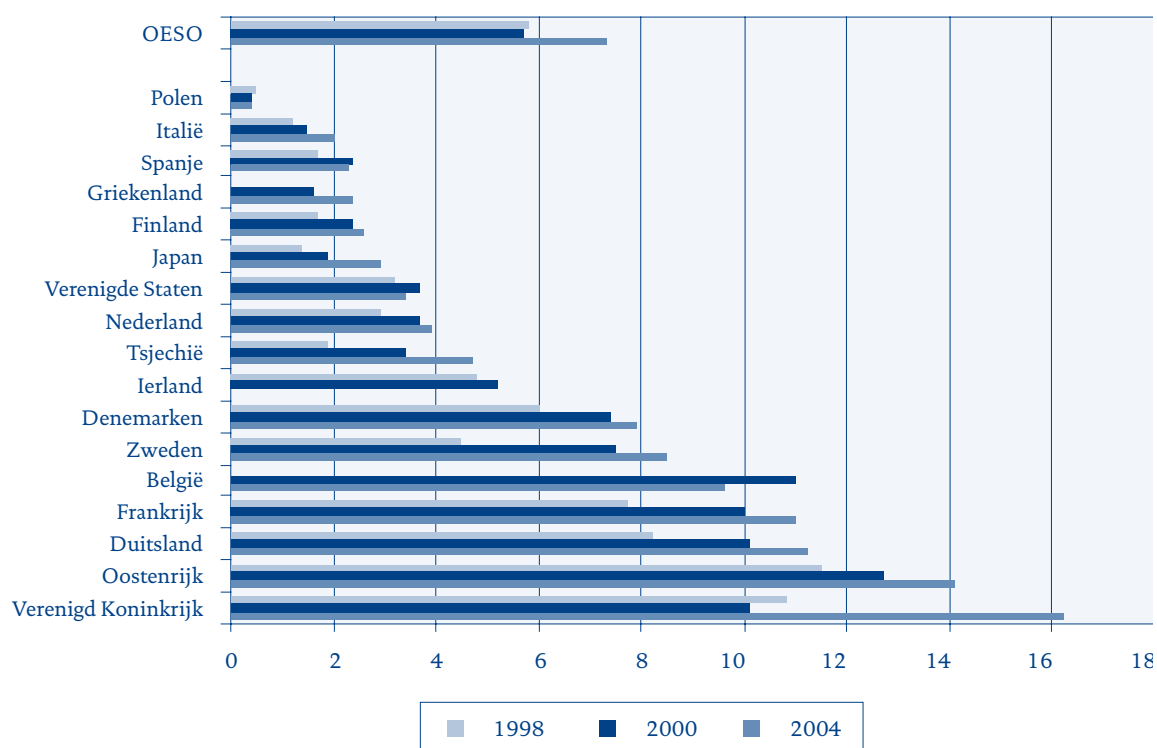
20 Een ander voorbeeld is het recente SER-advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen. Themadocument arbeidsmarktprospectieven laaggeschoolden en ontwikkeling kwalificatiestructuur beroepsbevolking*, Den Haag: SER, 2006.

21 *Koers op kwaliteit*, 2004, p. 4.



doende in slagen om internationale studenten aan te trekken. Nederland is slechts een middenmoter als het gaat om het percentage buitenlanders in de studentenpopulatie. Overigens lopen de schattingen van het aandeel buitenlandse studenten uiteen (zie de volgende sectie van deze paragraaf). Voor de vergelijking met andere landen baseert de ACVZ zich op cijfers van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) (zie figuur 2).<sup>22</sup> In 2004 had in Nederland 3,9 procent van de studenten in het hoger en universitair onderwijs een niet-Nederlandse nationaliteit, circa 1 procent meer dan in 1999. Het aandeel van 3,9 procent is weliswaar hoger dan in Italië en Spanje, maar lager dan in landen als België, Zweden, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Ook is het lager dan het OESO gemiddelde van bijna 6 procent (in 1998 en 2002). Met name in het Verenigd Koninkrijk is een sterke stijging in het aandeel buitenlandse studenten waar te nemen, waarschijnlijk als gevolg van stimulerende maatregelen van de Britse overheid. Nadat deze in 1998 constateerde dat hun kenniseconomie ernstige tekortkomingen kende, is in 2002 een puntensysteem onder de naam *Highly Skilled Migrant Programme* ontwikkeld.<sup>23</sup> In 2004 werd vervolgens het *Science and Engineering Graduates Scheme* gelanceerd, dat zich speciaal richt op buitenlandse afgestudeerden.

**Figuur 2** Aandeel buitenlandse studenten als percentage van totale aantal studenten



Bron: OESO, *Education at a glance 2004* en *Education at a glance 2006* (bewerkt door ACVZ).

22 Ook het CBS maakt voor deze vergelijking gebruik van OESO gegevens (Centraal Bureau voor de Statistiek, *Jaarboek Onderwijs in Cijfers*, Voorburg: CBS, 2005, p. 218).

23 Price Waterhouse Coopers (PWC), *Internationaal vergelijkend onderzoek naar systemen voor arbeidsmigratie*, Utrecht: PWC, 2006, p. 20.

## Studenten van buiten de EU en de EER in Nederland

Zoals vermeld is het niet mogelijk op basis van de beschikbare bronnen een precies cijfer te geven over het aantal studenten in Nederland uit landen *van buiten* de EU en de EER. Dit cijfer is relevant omdat een aangepast beleid met betrekking tot toegang tot de arbeidsmarkt van buitenlandse afgestudeerden zich alleen tot deze specifieke groep uitstrekt. Voor afgestudeerden uit landen van de EU en de EER gelden immers andere, eenvoudigere, toelatingsregels. Op basis van de gegevens van onder meer de Immigratie- en Naturalisatie Dienst, het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Vereniging van Universiteiten (VSNU) is echter wel een goede indicatie te geven.

Schattingen met betrekking tot het aandeel buitenlandse studenten in Nederland lopen uiteen van 3,9 (in 2004, OESO cijfer) tot 8,6 procent (2005/2006, berekening Nuffic, Netherlands Organization for International Cooperation in Higher Education). De Nuffic-schatting is hoog, mede omdat internationale studenten die deelnemen aan uitwisselingsprogramma's als Erasmus en Leonardo ook zijn meegeteld. Deze programma's leiden in de regel niet tot afstuderen in Nederland.

Een schatting van het aantal studenten van buiten de EU en de EER kan worden berekend met cijfers van de IND. Uit die cijfers kan worden afgeleid dat in 2005 en 2006 ongeveer 16.000 studenten uit de betreffende landen in Nederland ingeschreven waren als student.<sup>24</sup> Als dit cijfer wordt afgezet tegen het aantal *voltijds ingeschreven* studenten in het hoger onderwijs (453.000), is 3,5 procent afkomstig uit landen van buiten de EU en de EER.<sup>25</sup>

Bij de belangrijkste landen van herkomst van de internationale studenten van buiten de EU en de EER in Nederland, valt vooral de positie van China op. Bijna een kwart van alle inreisvisa voor studie werd verstrekt aan Chinezen. De Aziatische landen domineren door de aanwezigheid van nog vijf andere landen (Indonesië, India, Pakistan, Nepal en Vietnam) de top tien.

Tabel 1 Aantal verstrekte machtigingen tot voorlopig verblijf voor studie in de periode januari 2005 tot en met augustus 2006.

Herkomstland	Aantal	% van totaal	Herkomstland	Aantal	% van totaal
China	2.526	23,3	Nepal	410	3,8
Indonesië	787	7,3	Bulgarije	346	3,2
Turkije	668	6,2	Russische Federatie	288	2,7
Pakistan	493	4,6	Ethiopië	286	2,6
India	442	4,1	Vietnam	273	2,5

Bron: IND

Overigens was de omvang van de Chinese studiemigratie in de jaren daarvoor nog hoger. Zo werden in 2003 nog 2.533 machtigingen voor voorlopig verblijf (mvv's) voor stu-

24 SEO 2006, p.7.

25 Peiljaar academisch jaar 2004/2005. Verondersteld wordt dat vrijwel alle internationale studenten voltijds studenten zijn. Afgezet tegen het totale aantal ingeschreven studenten -dat wil zeggen voltijds en deeltijds- in het hoger onderwijs, 546.670, is het aandeel van studenten van buiten EU/EER 2,9%.

diedoeleinden afgegeven. De redenen voor de daling liggen deels in China, immers door de capaciteitsvergroting van het eigen onderwijssysteem vertrekken minder studenten vanuit China naar het buitenland. Daarnaast is op 1 februari 2004 voor Chinese studenten de verplichting ingevoerd om het certificaat van de Netherlands Education Support Office (het NESO-certificaat) te overleggen, alvorens zij een mvv-aanvraag kunnen indienen. Dit NESO-certificaat wordt afgegeven na verificatie van de getoonde diploma's van de vooropleiding en het succesvol afleggen van een taalvaardigheidstoets Engels. Het certificaat werd ingesteld, nadat diplomatieke posten signaleerden dat Chinese studenten geen Engels spraken of geen juiste vooropleiding hadden voor toelating aan een HBO- of universitaire instelling.<sup>26</sup>

Uit het onderzoek van het ICMPD naar het beleid ten aanzien van afgestudeerden<sup>27</sup> blijkt dat China ook in andere landen stevast behoort tot de top vijf van herkomstlanden van internationale studenten. In vijf landen is China zelfs het grootste land van herkomst. 75% procent van de Chinese studenten bevindt zich in Noord-Amerika (de Verenigde Staten: 52%), Europa en Oceanië. Na China volgen India, Japan, Zuid-Korea en Duitsland als landen die het meest frequent voorkomen in de top vijf van herkomstlanden. Hierbij moet worden aangetekend dat in EU-landen de meeste buitenlandse studenten afkomstig zijn uit buurlanden of andere EU-landen.

Het is niet bekend hoeveel internationale studenten daadwerkelijk afstuderen in Nederland. Ook ontbreken gegevens over het aantal studenten dat uiteindelijk in Nederland blijft als kennismigrant (de zogenaamde 'retention rate'). Het gaat in absolute zin om kleine aantallen. Immers, het totale aantal kennismigranten dat in Nederland op grond van de kennismigrantenregeling werd toegelaten was in 2005 circa 2.500. Welk percentage daarvan eerder als student in Nederland was is onbekend, maar waarschijnlijk klein.

Cijfers over studierichting (par. 2.4.2), verdeling over universiteiten (par. 2.4.3) en leeftijdsopbouw (par. 2.4.4) hebben vanwege de beperkingen van de bronnen alleen betrekking op het wetenschappelijk onderwijs en betreffen de gehele populatie van buitenlandse studenten in plaats van alleen die van buiten de EU/EER. Deze laatste beperking geldt ook voor de cijfers over de man/vrouwverdeling (par. 2.4.5). Hier zijn echter ook HBO-cijfers beschikbaar.

## Studierichting

Tabel 2 laat onder meer zien dat economie, met in 2005 een aantal van 802, veruit de meest populaire opleiding onder buitenlandse studenten is, gevolgd door gedrags- en maatschappijwetenschappen, alsmede taal en cultuur met in 2005 respectievelijk 767 en 264 studenten. Opmerkelijk is dat uit deze tabel blijkt dat in de technische studierichting, waarvoor volgens werkgevers een tekort op de arbeidsmarkt dreigt, het percentage buitenlandse studenten in 2005 slechts 4 procent bedraagt.

---

26 Immigratie en Naturalisatiedienst (IND), *IND in bedrijf, Beleid, feiten en voorbeelden*, 24 maart 2006.

27 International Centre for Migration Policy Development (2006), *Comparative study on policies towards foreign graduates. Study on admission and retention policies towards foreign students in industrialised countries* (Wenen, ICMPD), p. 11-12.

**Tabel 2** Percentage studenten met buitenlandse nationaliteit per studiedomein WO

		2001	2002	2003	2004	2005	Gem.
Totaal	Landbouw	719	424	470	542	535	538,0
	Natuur	2 444	2 197	2 246	2 485	2 647	2 403,8
	Techniek	4 530	4 167	4 303	4 309	4 274	4 316,6
	Gezondheid	3 224	3 224	3 945	4 138	4 205	3 791,0
	Economie	6 459	6 244	5 836	5 898	6 016	6 090,6
	Recht	4 293	4 121	4 210	4 519	4 416	4 311,8
	G&M	7 502	8 178	8 031	8 350	8 303	8 072,8
	T&C	4 665	4 571	4 847	5 209	5 320	4 922,4
	<b>Totaal</b>	<b>33 836</b>	<b>33 345</b>	<b>33 888</b>	<b>35 450</b>	<b>35 716</b>	<b>34 447,0</b>
waarvan met buitenlandse nationaliteit	Landbouw	23	13	38	21	39	26,8
	Natuur	110	117	89	106	145	113,4
	Techniek	171	203	195	146	170	177,0
	Gezondheid	119	145	127	173	160	144,8
	Economie	613	701	754	810	802	736,0
	Recht	105	111	139	114	136	121,0
	G&M	294	388	548	670	767	533,4
	T&C	225	256	250	251	264	249,2
	<b>Totaal</b>	<b>1 660</b>	<b>1 934</b>	<b>2 140</b>	<b>2 291</b>	<b>2 483</b>	<b>2 101,6</b>
% studenten met buitenlandse nationaliteit	Landbouw	3,2%	3,1%	8,1%	3,9%	7,3%	5,0%
	Natuur	4,5%	5,3%	4,0%	4,3%	5,5%	4,7%
	Techniek	3,8%	4,9%	4,5%	3,4%	4,0%	4,1%
	Gezondheid	3,7%	4,2%	3,2%	4,2%	3,8%	3,8%
	Economie	9,5%	11,2%	12,9%	13,7%	13,3%	12,1%
	Recht	2,4%	2,7%	3,3%	2,5%	3,1%	2,8%
	G&M	3,9%	4,7%	6,8%	8,0%	9,2%	6,6%
	T&C	4,8%	5,6%	5,2%	4,8%	5,0%	5,1%
	<b>Totaal</b>	<b>4,9%</b>	<b>5,8%</b>	<b>6,3%</b>	<b>6,5%</b>	<b>7,0%</b>	<b>6,1%</b>

Bron: VSNU, 1cHO oktober 2005

(G&M = Gedrag en Maatschappij, T&C = Talen en Cultuur)

### Buitenlandse studenten per universiteit

Tabel 3 laat zien dat het percentage buitenlandse studenten met een buitenlandse vooropleiding in de periode 2001 tot en met 2005 gemiddeld genomen veruit het hoogst is bij de Universiteit van Maastricht. Aan deze universiteit is de groep buitenlandse studenten, overeenkomstig het landelijk beeld, het best vertegenwoordigd in de studierichtingen Gedrag & Maatschappij en Economie met respectievelijk ruim 53 en 49 procent. Overigens moet worden opgemerkt dat de Universiteit Maastricht gunstig ligt ten opzichte van de buurlanden: Duitse en Belgische studenten vormen gezamenlijk meer dan de helft van het totale aantal buitenlandse studenten. Hier vindt echter ook een wisselwerking plaats: in het collegejaar 2006/2007 zijn op de Universiteit Leuven 1891 buitenlandse studenten afkomstig uit de EU ingeschreven; maar liefst 762 hiervan hebben de Nederlandse nationaliteit.<sup>28</sup>

28 Katholieke Universiteit Leuven, *Internationale studenten 2006-2007*, gepubliceerd op website.

Na Maastricht volgen de universiteiten van Twente, Wageningen en Delft, die gemiddeld rond de 4 procent buitenlandse studenten tellen. De Technische Universiteit Eindhoven en de Vrije Universiteit van Amsterdam hebben de kleinste populatie buitenlandse studenten.

Zoals gesteld zijn er weinig gegevens over de verdeling van studenten met een westerse- en niet-westerse herkomst. Bij twee universiteiten heeft de ACVZ nadere gegevens ingewonnen. De TU Delft telt een hoog aandeel niet-westerse studenten onder de buitenlandse studenten. Van de 374 buitenlandse master studenten die zich aan de TU Delft in 2006 hebben ingeschreven zijn 268 niet-westers (72 procent). Het grootste deel daarvan komt uit Azië (196). Met name bij de faculteit Technische Natuurwetenschappen is het verschil tussen het aantal buitenlandse Europese en niet-Europese master studenten opvallend groot. De populatie buitenlandse studenten telt drie procent buitenlandse Europese studenten en 97 procent buitenlandse niet-Europese studenten. Uit de administratie van de Erasmus Universiteit Rotterdam blijkt dat hier in het studiejaar 2006/2007 1714 buitenlandse studenten ingeschreven staan. Circa 750 studenten zijn afkomstig uit niet-EER landen (hierbij zijn de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse studenten alleen meegerekend als zij een vooropleiding in het buitenland afgerond hebben). In het jaar 2006/2007 zijn aan de Erasmus Universiteit in totaal 16.557 studenten ingeschreven in een voltijd opleiding; het aandeel niet-EER studenten bedraagt derhalve circa 4,5% van het totaal aantal voltijd ingeschreven studenten.

**Tabel 3** Percentage studenten met buitenlandse nationaliteit en buitenlandse vooropleiding per studiedomein WO (gemiddelde over periode 2001 t/m 2005)

	LEI	UU	RUG	EUR	UM	UVA	VU
Landbouw							
Natuur	4,8%	1,7%	1,1%		23,8%	3,9%	4,6%
Techniek			2,3%				
Gezondheid	2,3%	1,9%	1,4%	2,4%	7,4%	1,7%	2,0%
Economie		4,9%	5,3%	5,8%	49,2%	8,3%	1,2%
Recht	1,6%	0,5%	0,7%	0,7%	9,2%	1,9%	1,2%
Gedrag & Maatschappij	2,5%	0,9%	2,7%	1,4%	53,0%	3,6%	1,3%
Taal & Cultuur	7,3%	5,3%	2,1%	1,2%	21,1%	3,5%	2,0%
<b>Totaal</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,4%</b>	<b>2,6%</b>	<b>3,9%</b>	<b>30,9%</b>	<b>3,7%</b>	<b>1,8%</b>
	RU	UvT	TUD	TUE	UT	WU	Totaal
Landbouw						4,4%	4,4%
Natuur	4,4%	0,0%					3,3%
Techniek			4,3%	1,6%	1,8%		2,9%
Gezondheid	1,7%				0,0%		2,8%
Economie	1,7%	6,0%			0,9%		10,5%
Recht	0,6%	0,8%					1,6%
Gedrag & Maatschappij	5,6%	0,7%			15,0%		5,9%
Taal & Cultuur	2,2%	0,6%			0,0%		4,2%
<b>Totaal</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,0%</b>	<b>4,3%</b>	<b>1,6%</b>	<b>4,8%</b>	<b>4,4%</b>	<b>5,0%</b>

Bron: VSNU, 1cHO oktober 2005



## De leeftijdsopbouw van de buitenlandse studenten

Uit gegevens van de Vereniging van Universiteiten (VSNU)<sup>29</sup> blijkt dat de grootste groep, ruim 65 procent, van buitenlandse eerstejaars *bachelor* studenten in de leeftijdscategorie van 18 tot 21 jaar valt.

In de groep van eerstejaars *master* studenten vormen de leeftijdscategorieën van 22 tot 25 jaar tezamen de grootste groep, met een totaal percentage van ruim 57 procent. Hieruit kan worden afgeleid dat de leeftijd van buitenlandse bachelor- en master studenten niet significant veel verschilt van die van de Nederlandse studenten die starten met een opleiding.

## De verhouding mannelijke en vrouwelijke buitenlandse studenten

De man-vrouw verhouding bij buitenlandse studenten is in de laatste jaren veranderd. In 1998-1999 was deze verhouding nog 54 procent mannelijke studenten tegenover 46 procent vrouwelijke studenten. Inmiddels is deze verhouding, na een omslag in het studiejaar 2000-2001, precies omgekeerd: thans is 54 procent van de studenten vrouwelijk en 46 procent mannelijk.<sup>30</sup> Op basis van cijfers van Nuffic blijkt dat in het jaar 2005-2006 voor de HBO studies 10.079 mannelijke tegenover 12.643 vrouwelijke buitenlandse studenten ingeschreven stonden. Eenzelfde verhouding gaat op voor het wetenschappelijk onderwijs: op de universiteiten stonden in hetzelfde jaar 6.807 mannelijke versus 7.485 vrouwelijke buitenlandse studenten ingeschreven.<sup>31</sup>

---

29 Vereniging van Universiteiten, *Buitenlandse nationaliteit en vooropleiding*, Den Haag: VSNU, 2006.

30 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2006.

31 Nuffic, *Internationale Mobiliteit in het Onderwijs in Nederland 2005*, Den Haag, 2006.

## HOOFDSTUK 3

# Studiemigratie en zoekperiode in het buitenland en in Nederland

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het door ICMPD in 2006 uitgevoerde vergelijkend onderzoek naar de lengte van de zoekperiode in onder meer Australië, Canada, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk, Frankrijk, Duitsland, Zweden en Zwitserland. Het gaat daarbij met name om het beleid ten aanzien van de afgestudeerden per land.

Daarnaast wordt ingegaan op de regeling van de zoekperiode zoals deze nu in Nederland geldt en de knelpunten die in de praktijk worden ervaren bij de toepassing ervan. Verder wordt stilgestaan bij de conclusies van het onderzoek van SEO, dat in opdracht van de ACVZ werd uitgevoerd naar de feitelijke zoekperiode en het startsalaris van buitenlandse en Nederlandse afgestudeerden.

### 3.2 Verblijf na studie

Canada en de Verenigde Staten kennen al geruime tijd mogelijkheden voor internationale studenten om na afronding van hun studie te blijven werken. De Verenigde Staten heeft een programma voor tijdelijke arbeidsmigratie, H-1B, met een bepaald contingent verblijfsvergunningen voor buitenlandse afgestudeerden.<sup>32</sup> Canada kent in enkele provincies een Provincial Nominee Programme (PNP) dat specifiek bedoeld is voor studiemigranten die een arbeidsaanbod hebben van daar gevestigde werkgevers.<sup>33</sup>

In de afgelopen jaren hebben ook Nieuw-Zeeland en enkele Europese landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk een vorm van verblijfsrecht ingevoerd voor afgestudeerde internationale studenten die werk en daarmee vestiging wensen.<sup>34</sup> Vaak gaat het hier om maatregelen die gerelateerd zijn aan een kennismigrantenregeling ('highly skilled immigrants'). Landen die in dit verband een speciaal verblijfsrecht kennen, zijn het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk en Nieuw-Zeeland.

#### Het Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk kent twee programma's die speciaal gericht zijn op afgestudeerde studiemigranten: The Fresh Talent Working in Scotland Scheme (FTWSS) en de Science and Engineering Graduates Scheme (SEGS).<sup>35</sup>

De FTWSS is bedoeld voor studenten afgestudeerd aan een Schotse universiteit of instelling voor hoger onderwijs. Studiemigranten die onder het FTWSS programma vallen, mogen gedurende hoogstens twee jaar zonder beperkingen zoeken naar werk, of instromen in een van de programma's voor kennismigranten, zoals het Highly Skilled Migrant

---

32 In 2006 bedraagt dit contingent in totaal 20.000 verblijfsvergunningen, ICMPD 2006, p. 18.

33 ICMPD 2006, p. 34 e.v.

34 ICMPD 2006, p. 21 e.v.

35 ICMPD 2006, p. 56 e.v.

Programme (HSMP). Gezinsleden van de kennismigrant hebben ook verblijfsrecht mits betrokkene en zijn gezinsleden geen beroep doen op de openbare middelen. Studiemigranten die onder het SEGS programma vallen, mogen zich na hun studie een jaar zonder beperkingen op de arbeidsmarkt begeven of zich vestigen als zelfstandige. Ook hier geldt dat gezinsleden van de betrokkene een verblijfsrecht hebben. Lukt dat niet dan vervalt hun verblijfsrecht tenzij zij kunnen instromen in een van de arbeidsmigrantenregelingen, zoals het eerder beschreven HSMP of de 'Work Permits'-regeling. Twee van de laatst genoemde programma's zijn relevant voor buitenlandse afgestudeerden: het HSMP en de Work permitsregeling. Onder het Highly Skilled Migrant Programme kunnen buitenlanders op basis van een puntensysteem een verblijfsvergunning krijgen voor een periode van 24 maanden. De vergunning kan verlengd worden mits betrokkene economisch actief is in het Verenigd Koninkrijk. Na vijf jaar verblijf kunnen deelnemers aan het Highly Skilled Migrant Programme in aanmerking komen voor een permanente verblijfsvergunning. Daarnaast kunnen buitenlandse afgestudeerden van 10 geselecteerde top hogescholen en universiteiten instromen in de MBA Provision, een subcategorie van het HSMP, dat hen een verblijfsrecht geeft van maximaal een jaar. Afgestudeerde studiemigranten mogen ook functies accepteren die buiten het HSMP vallen. Hiervoor geldt in het algemeen wel een werkvergunningsplicht (work permit). Deze verplichting geldt eveneens als zij een stage- of werkervaringsplaats accepteren. Een werkvergunning is maximaal twee jaar geldig. Vreemdelingen met een tijdelijke verblijfsvergunning hebben geen recht op sociale voorzieningen. Bijgevolg hebben alle migranten met een tijdelijke verblijfsstatus een aantekening in hun paspoort dat elk beroep op de publieke middelen verbiedt. Arbeidsmigranten met een tijdelijke verblijfsvergunning hebben, doordat ze werken en belasting betalen, in bepaalde gevallen wel recht op sociale voorzieningen zoals ouderschapsverlof of een ongevallenvoorziening.

## Duitsland

In Duitsland hebben buitenlandse afgestudeerden uit niet EU-landen een zoekperiode van een jaar. Zij mogen lopende deze periode alleen werk accepteren dat past bij hun kwalificaties.<sup>36</sup> Als zij een baan vinden die hieraan voldoet, komen zij in aanmerking voor een verblijfsvergunning als kennismigrant. Met deze regeling beoogt de Duitse overheid te voorkomen dat studiemigranten na hun studie direct doormigreren naar een ander land. Met uitzondering van een aantal functies in onderzoek en ontwikkeling, is bij acceptatie van een baan een arbeidsmarkttoets vereist door het federale arbeidsbureau. Gedurende de zoekperiode dient de afgestudeerde in zijn eigen onderhoud te voorzien.

## Frankrijk

Frankrijk kent sinds juli 2006 een wettelijke regeling die een verblijfsrecht geeft aan afgestudeerde studiemigranten om werk te zoeken.<sup>37</sup> Het verblijfsrecht bedraagt zes maanden en kan niet worden verlengd. Binnen de zoekperiode mag de migrant alleen werk accepteren dat aansluit bij zijn kwalificaties. De regeling beoogt het mogelijk te maken werkervaring op te doen en zodoende een bijdrage te leveren aan zowel het gastland als aan het land van herkomst. Bij het vinden van een baan, kan een werkvergunning worden

---

36 ICMPD 2006, p. 44 e.v.

37 ICMPD 2006, p. 39 e.v.

aangevraagd. De wettelijke regeling bepaalt ook dat kennismigranten in Frankrijk kunnen wonen en werken gedurende een periode van drie jaar.

## Nieuw Zeeland

In Nieuw Zeeland kunnen studiemigranten op basis van de 'Skilled Stream, Study to Work Policy' na afstuderen een speciale Graduate Job Search Visa/Permit aanvragen voor een periode van maximaal zes maanden. Om voor deze vergunning in aanmerking te komen moet de migrant wel aantonen dat hij over voldoende middelen beschikt, minstens € 1.097,-, om de periode van zes maanden te kunnen overbruggen. Met deze verblijfsvergunning kan hij binnen de zoekperiode zonder beperkingen elke baan accepteren.<sup>38</sup>

## Overige landen

De andere in het ICMPD rapport besproken landen kennen geen speciale maatregelen met betrekking tot een zoekperiode. Het komt echter zelden voor dat de einddatum van een verblijfsvergunning voor studie overeenkomt met de afstudeerdatum.

Uit het rapport komt verder naar voren dat cijfers over feitelijke vestiging na afronding van de studie, de retention rate, lastig te achterhalen zijn, omdat bij een goede registratie betrouwbare gegevens over de duurzaamheid van het verblijf pas enige jaren na binnenkomst van de student kunnen worden gegenereerd. Slechts enkele landen kunnen een indicatie geven van het aantal buitenlandse afgestudeerden (niet EER) dat zich vestigt. De retention rate van Canada, Nieuw Zeeland en Noorwegen ligt, op basis van beschikbare cijfers, gemiddeld tussen 13 tot 20 procent. Volgens het rapport zijn weinig gegevens voorhanden die het beeld bevestigen dat met name de Verenigde Staten koploper zijn waar het gaat om de vestiging van buitenlandse afgestudeerden. Wel blijkt uit cijfers dat het percentage van in de Verenigde Staten gepromoveerde buitenlanders dat zich na hun promotie daar vestigt vrij hoog is (ongeveer 70 procent in 2001).<sup>39</sup>

## Conclusies en samenvatting

De bevindingen van ICMPD bevestigen dat de laatste decennia overheden en universiteiten de mobiliteit van buitenlandse studenten hebben gestimuleerd en dat er een verdere internationalisering van het hoger onderwijs heeft plaatsgevonden.

Voorts blijkt dat in Europa de studenten uit niet EU-landen de laatste vijf jaar vooral afkomstig zijn uit Azië, waarbij geldt dat China koploper is.

In het algemeen is uit het ICMPD rapport gebleken dat regelingen met betrekking tot de zoekperiode steeds de voorwaarde kennen dat de betrokkenen in het eigen onderhoud moeten voorzien. Voor het overige lopen de regelingen over de lengte van de zoekperiode uiteen. Het Verenigd Koninkrijk heeft de meest ruime regeling (1-2 jaar zonder inkomensgrens van het geaccepteerde werk) terwijl Frankrijk de meest restrictieve regeling kent (zes maanden met beperking naar opleidingsniveau).

---

38 ICMPD 2006, p. 78 e.v.

39 ICMPD 2006, p. 15 e.v.

### 3.3 De zoekperiode in Nederland

Zoals eerder aangegeven, geldt in Nederland een beperkte zoekperiode voor afgestudeerde studiemigranten. Om een enig zicht te krijgen op het verloop van deze zoekperiode heeft het SEO de feitelijke situatie van buitenlandse en Nederlandse afgestudeerden met elkaar vergeleken. Alvorens in te gaan op de uitkomsten van dit onderzoek, wordt eerst een beschrijving gegeven van de huidige regeling en enkele knelpunten daarin.

#### De huidige regeling voor in Nederland afgestudeerde studiemigranten<sup>40</sup>

Studenten afkomstig uit landen buiten de EU en de EER die een HBO- of WO-opleiding in Nederland hebben afgerond en vervolgens in Nederland willen blijven werken, kunnen gebruik maken van de regeling voor kennismigranten. Zij kunnen daartoe na hun studie een wijziging van hun verblijfsbeperking (van student naar kennismigrant) aanvragen en krijgen de gelegenheid om binnen drie maanden na afstuderen - de zoekperiode - een baan als kennismigrant te vinden. De verblijfsvergunning wordt alleen toegekend als aan alle voorwaarden van het toelatingsbeleid voor kennismigranten is voldaan (B15, 10 Vc 2000 en art. 3.4 lid 1 onder y Vb 2000).

#### *Toelatingsbeleid kennismigranten*

Vanaf 1 oktober 2005 heeft de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) één loket (één procedure en één vergunning) ingericht voor kennismigranten. Om in aanmerking te komen voor verblijf als kennismigrant moet deze in 2007 een bruto jaarloon verdienen van € 46.541,-, of bij een leeftijd lager dan 30 jaar, € 34.130,- (na indexering).<sup>41</sup> Het inkomenscriterium geldt niet voor wetenschappelijk onderzoekers en artsen in opleiding tot specialist.

Een belangrijke voorwaarde voor toelating als kennismigrant is dat de werkgever een verklaring heeft ondertekend (B15/4.1 Vc 2000). Werkgevers waarmee de IND reeds een convenant in het kader van de verkorte mvv-procedure heeft afgesloten, krijgen de mogelijkheid een verklaring te ondertekenen. Overige bedrijven en instellingen worden ook in de gelegenheid gesteld om een verklaring te ondertekenen ten behoeve van de toelating van kennismigranten. Zij komen dan in aanmerking voor de verkorte procedure voor het verkrijgen van een mvv.

De vergunning wordt verleend voor vijf jaar als betrokkene in het bezit is, of komt, van een contract voor onbepaalde tijd. In geval van een contract voor bepaalde tijd, wordt de vergunning verleend voor de duur van het contract met een maximum van vijf jaar (B15/6 Vc 2000 en art. 3.68 Vb 2000).

Bedrijven en instellingen hebben een inspanningsverplichting, te weten het zorgdragen voor een volledige aanvraag, de verplichting relevante wijzigingen te melden en een zorgplicht voor de werknemer.

Ten aanzien van verblijfsaanvragen van afgestudeerde migranten is de formulering stringenter: indien betrokkene tijdens de zoekperiode een beroep doet op bijstand wordt de aanvraag afgewezen zonder het einde van de zoekperiode af te wachten.

40 Zie B15 Vc 2000.

41 Het looncriterium wordt jaarlijks met ingang van 1 januari herzien. Het indexcijfer voor 2007 bedraagt 2,3%. B15/5.1 Vc 2000.



## Enige knelpunten in de uitvoering

Uit onderzoek door de ACVZ is gebleken dat de huidige kennismigrantenregeling in de praktijk niet optimaal functioneert. Voor studiemigranten doen zich verschillende knelpunten voor in de overgang van verblijf voor studie naar verblijf voor werk als kennismigrant of arbeidsmigrant.

Volgens de huidige uitvoeringspraktijk wordt de aanvraag van een studiemigrant voor een verblijfsvergunning als kennismigrant door de IND pas in behandeling genomen als de aanvraag compleet wordt aangeleverd. In de regel zullen aanvragen van studiemigranten echter niet compleet worden ingediend. Er geldt immers een zoekperiode van maximaal drie maanden na de datum van voltooiing van de studie om een functie als kennismigrant te vinden.<sup>42</sup> Bij de aanvraag zullen de gegevens over werkgever en dienstverband daarom vaak nog niet bekend zijn. Als de werkgever al bekend is ten tijde van de aanvraag (en er is een arbeidscontract) dan kan een normale aanvraag tot wijziging van de beperking bij het loket voor kennismigranten worden ingediend. Als er binnen de zoekperiode geen werk is gevonden, wordt de aanvraag afgewezen en het verblijfsrecht houdt op te bestaan.

De ACVZ signaleert de volgende knelpunten:

- Ten aanzien van de einddatum van de studie en de aanvang van de zoekperiode gaat de IND uit van de uitreikingsdatum van het diploma. Als een student een baan krijgt aangeboden na het afstuderen maar nog niet daadwerkelijk over het diploma beschikt, neemt de IND, in afwachting daarvan, geen beslissing over de aanvraag. Als gevolg hiervan kan geen gebruik worden gemaakt van het arbeidsaanbod. In de praktijk leidt dit vooral tot problemen als tussen afstuderen en diploma-uitreiking een ruime periode zit (van enkele maanden tot soms een half jaar).
- Opmerkelijk is dat de beslistermijn van twee weken voor de aanvraag van kennismigranten niet van toepassing is op aanvragen van studiemigranten (B15, 10 Vc 2000). In het laatste geval is de wettelijke beslistermijn zes maanden. In de praktijk blijkt de behandeling van aanvragen van afgestudeerde studiemigranten regelmatig langer te duren. Als gevolg hiervan kan in die periode geen werk worden geaccepteerd. Overigens hebben werkgeversorganisaties gesignaleerd dat de beslistermijn van twee weken voor reguliere kennismigranten in de praktijk door uitvoeringsproblemen ook vaak niet wordt gehaald.<sup>43</sup>
- Voor de afgestudeerde studiemigrant die wil promoveren, gelden geen salariseisen maar wel de zoekperiode van drie maanden. De ACVZ heeft signalen ontvangen dat de zoekduur van drie maanden te kort is voor promovendi die voor hun promotieonderzoek afhankelijk zijn van projectsubsidies. In de praktijk duurt de beslissing op een subsidieaanvraag vaak langer dan negen maanden, terwijl betrokkene zijn verblijfsrecht reeds drie maanden na afronding van de studie verliest.
- Studiemigranten die gebruik willen maken van een arbeidsaanbod met een salaris dat onder het minimum van de kennismigrantenregeling ligt, moeten na afronding van de studie hun verblijfsbeperking als student omzetten in een verblijfsbeperking als arbeidsmigrant en mogen dan alleen met een tewerkstellingsvergunning werken. De ACVZ heeft gesignaleerd dat de omzetting van deze beperking in de praktijk onevenredig lange beslisprocedures kent.

---

42 Brief IND, dd. 18 december 2006.

43 Brief VNO-NCW en MKB-Nederland, dd. 9 maart 2006; AWWN, notitie Inventarisatie Kennismigrantenregeling, 2005.

## Onderzoek SEO

Om een beeld te krijgen van de feitelijke zoekperiode van afgestudeerden, heeft de ACVZ aan SEO in 2006 de opdracht gegeven voor het uitvoeren van een onderzoek naar de arbeidsmarktpositie, de zoekperiode en het aanvangssalaris van Nederlandse en buitenlandse afgestudeerden.<sup>44</sup>

Hiertoe heeft SEO de gegevens geanalyseerd uit het onderzoek Studie & Werk, dat SEO jaarlijks uitvoert in opdracht van het weekblad Elsevier. De onderzoekers hebben daarnaast voor een schatting van het aantal buitenlandse studenten gebruik gemaakt van gegevens van het CBS, de VSNU en de IND.

De gegevens over bijna 35.000 studenten uit het onderzoek Studie & Werk betreffen afgestudeerden, onderscheiden naar hun geboorteland en dat van hun ouders. Daarbij worden buitenlandse afgestudeerden gedefinieerd als personen die, net als hun ouders, in het buitenland geboren zijn. Er worden daarbij drie categorieën onderscheiden: westerse, Turkse en Marokkaanse en overig niet-westerse. In Nederland geboren studenten worden in twee groepen verdeeld: autochtonen en tweede generatie allochtonen. Zij die tenminste één in het buitenland geboren ouder hebben worden tot de tweede generatie allochtonen gerekend.

## Zoekduur, salaris en baanniveau

In het SEO-onderzoek wordt de zoekduur, gemeten in maanden, gerekend vanaf de maand van diploma-uitreiking tot de maand van aanvang van een baan waarvoor ten minste het bereikte opleidingsniveau vereist is. Daarmee is de zoekduur van afgestudeerden die eerst 'onder' hun niveau de arbeidsmarkt betreden pas beëindigd als zij een baan vinden die bij hun opleidingsniveau past.<sup>45</sup>

In tabel 4 worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek schematisch weergegeven.<sup>46</sup> De onderzoekers presenteren daarin onder meer de gemiddelde zoekduur en het percentage van afgestudeerden dat binnen drie maanden na diploma-uitreiking het bij het opleidingsniveau passend werk heeft. Voorts geeft de tabel het bruto maandsalaris van een afgestudeerde weer op het moment van enquêteren. Het weergegeven gemiddelde is inclusief deeltijdbanen en banen onder het opleidingsniveau. Het percentage afgestudeerden werkzaam op het bereikte opleidingsniveau anderhalf jaar na afstuderen wordt bepaald door het vereiste niveau van de baan op het moment van enquêteren te vergelijken met het opleidingsniveau van de respondent zelf.

Het gemiddelde van de zoekduur in tabel 4 geeft aan dat 50 procent van de autochtone en Turkse/Marokkaanse afgestudeerden binnen 3,3 maanden een baan op het bereikte opleidingsniveau heeft gevonden. Buitenlandse afgestudeerden en tweede generatie allochtonen doen er iets langer over. Voorts laat het onderzoek zien dat 47 procent binnen drie maanden een baan op niveau heeft gevonden. Onder HBO'ers (51 procent) ligt dat percentage hoger dan onder academici (39 procent). Bij afgestudeerden met een buitenlandse achtergrond is dat percentage doorgaans lager dan onder autochtonen. Van de westerse buitenlanders, Turken, Marokkanen en overige niet-westerse buitenlanders

---

44 SEO 2006.

45 Uitzondering wordt gemaakt voor afgestudeerden die expliciet aangeven geen baan op hoger niveau te ambiëren.

46 SEO 2006, p. 16, tabel 3.5.

heeft respectievelijk 44, 48 en 33 procent binnen drie maanden een baan. De onderzoekers concluderen hieruit dat de maximale zoekperiode van drie maanden kort is. Volgens de onderzoekers voldoet slechts circa één op de drie autochtone afgestudeerden aan dit criterium en is het aantal onder afgestudeerden met een buitenlandse achtergrond en tweede generatie allochtonen nog lager.

**Tabel 4** Aantal verstrekte machtigingen tot voorlopig verblijf voor studie in 2005 in de periode januari 2005 tot en met augustus 2006.<sup>47</sup>

	Mediaan zoekduur in maanden	% binnen 3 maanden baan op niveau	Bruto maandloon na anderhalf jaar (Prijzen januari 2006; x €1 000)	% op eigen niveau werkzaam
<i>Nederlands</i>				
autochtoon	3.3	48%	2.1	77%
2e generatie allochtoon	4.1	42%	2.1	76%
<i>Buitenlandse achtergrond</i>				
westers	3.8	44%	1.9	76%
Turks/Marokkaans	3.3	48%	2.1	82%
overig niet-westers	5.2	33%	2.1	74%
TOTAAL	3.5	47%	2.1	77%
Totaal HBO	2.9	51%	2.0	82%
Totaal WO	5.2	39%	2.4	71%

Bron: *Studie & Werk*; SEO/Elsevier (2003-2006; N=34996)

Het bruto maandsalaris anderhalf jaar na afstuderen is (januari 2006) gemiddeld circa € 2.100,-. HBO'ers zitten daaronder met een gemiddelde van € 2.000,- en academici daarboven met een gemiddelde van € 2.400,-. Omgerekend naar bruto jaarsalarissen (inclusief vakantiegeld) betekent dit voor HBO'ers € 25.000,- en voor academici € 31.000,-. Tevens blijkt dat gemiddeld 77 procent van de afgestudeerden na anderhalf jaar een baan heeft op het niveau van de opleiding. Onder Turken en Marokkanen is dat percentage wat hoger (zie tabel 4).

De onderzoekers constateren bovendien dat de in de kennismigrantenregeling opgenomen voorwaarden niet zijn ingesteld op verschillen in arbeidsmarktpositie tussen afgestudeerden van HBO-instellingen en universiteiten. HBO'ers, met een meer beroepsgerichte opleiding, vinden voor meer dan de helft binnen 3 maanden een baan op het gewenste niveau. Onder academici is dat met 39 procent beduidend minder (zie tabel 4). Betreffende het bruto salarisniveau geldt het omgekeerde, academici verdienen meer dan HBO'ers. Zo voldoet slechts 9 procent van de HBO'ers anderhalf jaar na afstuderen aan de salarisvoorwaarde van € 33.000,- per jaar en bij academici 31 procent. Volgens de onderzoekers verdient het daarom aanbeveling de zoekduur en inkomenseis te differentiëren naar opleiding.

<sup>47</sup> Het gaat hier om kengetallen gecorrigeerd voor samenstellingseffecten. Dat wil zeggen: voor de tweede generatie allochtonen en de drie groepen van buitenlandse studenten zijn de kengetallen berekend alsof hun groep qua leeftijd, geslacht en studiekeuze op dezelfde wijze is samengesteld als de groep autochtonen.

Verder blijkt uit het onderzoek dat slechts 17 procent van de respondenten op het moment van enquêteren voldoet aan de inkomenseis van de kennismigrantenregeling. Van de HBO'ers voldoet 9 procent aan de eis, van de WO'ers 31 procent. Bij de westerse afgestudeerden is dit percentage 10 procent en bij de niet-westerse 21 procent.

Uit de analyse komt verder naar voren dat afgestudeerden met een buitenlandse achtergrond enigszins afwijken van autochtone afgestudeerden in leeftijd, geslacht, studieprestaties, studiekeuze en keuze van bedrijfstak. Afgestudeerden met een buitenlandse achtergrond hebben een relatief lichte handicap op de Nederlandse arbeidsmarkt, als gevolg waarvan ze er meestal iets langer over doen werk te vinden.

## HOOFDSTUK 4

# Economische aspecten, sociale zekerheid en effecten voor herkomstlanden

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende consequenties van de toelating van afgestudeerde vreemdelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt. In de eerste paragraaf worden twee arbeidsmarktaspecten nader beschouwd.

In de eerste plaats wordt ingegaan op eventuele *verdringingseffecten* die een gevolg zouden kunnen zijn van een ruimere toelating tot de arbeidsmarkt van buitenlandse afgestudeerden. Deze zouden, als zij zonder arbeidsmarkttoets worden toegelaten, arbeidsplaatsen kunnen innemen van hoogopgeleiden uit Nederland en de overige EER-landen. Ook bestaat de kans dat zij werk aannemen waarvoor een lagere opleiding wordt vereist. Zij verdringen zo de prioriteitgenietende lager opgeleiden.

In de tweede plaats wordt ingegaan op de mogelijk *arbeidsmarkt verruimende* gevolgen van een ruimere toelating van afgestudeerde vreemdelingen. Hun economische activiteit doet nieuwe banen ontstaan voor het prioriteitgenietend aanbod.

Verder wordt ingegaan op het mogelijk beroep door toegelaten afgestudeerden op de sociale zekerheid. Ten slotte wordt in de laatste paragraaf kort stilgestaan bij de gevolgen voor herkomstlanden.

### 4.2 Economische effecten

De beschikbare economische modellen zijn ontoereikend om de mogelijke verdringingseffecten op de arbeidsmarkt dan wel economische groei in Nederland, *specifiek* veroorzaakt door een toename van het aantal buitenlandse afgestudeerden van buiten de EU en de EER op de arbeidsmarkt, exact vast te stellen. Over mogelijke verdringingseffecten op de arbeidsmarkt en mate van economische groei als gevolg van migratie van gekwalificeerde werknemers *in het algemeen* is daarentegen veel gepubliceerd. De ACVZ baseert zich in de volgende beschouwing op (meta)studies, deels internationaal vergelijkend, alsmede op uitspraken van economische deskundigen over deze onderwerpen.

#### Arbeidsmarkteffecten

Onlangs verscheen een meta-analyse naar verdringingseffecten op de arbeidsmarkt van het Tinbergen Instituut, gebaseerd op 165 schattingen in negen recente studies.<sup>48</sup> De analyse toont aan dat immigratie een weliswaar statistisch significant, maar te negeren effect heeft op de werkgelegenheid van de reeds economisch actieve bevolking. Als de arbeidsmarkt zich heeft aangepast zijn de effecten van immigratie vrij positief ('rather benign'), hoewel een plotselinge grote toename van immigratie een – tijdelijk – negatief effect heeft op werkgelegenheid en loonniveau van de actieve bevolking. De analyse geeft een 'consensus schatting' weer van een afname in werkgelegenheid van 0,024 procent bij een stijging van de arbeidsimmigratie van 1 procent. De effecten op de werkgelegenheid

---

48 Longhi, S., P. Nijkamp en J. Poot, *The fallacy of 'job robbing'. A meta-analysis of estimates of the effect of immigration on employment*, Amsterdam: Tinbergen Institute, 2006.

zijn in Europa groter dan in de Verenigde Staten, en hebben meer invloed op de werkgelegenheid van vrouwen dan van mannen.

Het schatten van arbeidsmarkteffecten van immigratie blijft, zoals eerder aangegeven, uitermate ingewikkeld omdat er vele factoren in het spel zijn, die niet goed kwantificeerbaar of voorspelbaar zijn.<sup>49</sup> Een probleem bij het vergelijken van verschillende studies is dat vaak onvoldoende onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende categorieën immigranten. Zo zou het wenselijk zijn onderscheid te maken tussen arbeids-, gezins- en asielmigranten, en, binnen de categorie arbeidsmigranten, tussen migranten met een lagere en een hogere opleiding. Deskundigen zijn het erover eens dat migranten, die specifiek met arbeid als verblijfsdoel migreren, en die bovendien hoog gekwalificeerd zijn, een positief effect op de economie van het bestemmingsland kunnen hebben. Dit geldt vooral als zij direct werk vinden in sectoren waar een tekort heerst. Ook het Centraal Planbureau (CPB) stelt dat gereguleerde immigratie op deze wijze gunstig kan zijn voor de arbeidsmarkt:

*'Dit geldt met name als immigranten een hoog economisch potentieel hebben en terechtkomsten op moeilijk vervulbare vacatures.'*<sup>50</sup>

T. de Lange e.a. constateren in een voorstudie bij het ACVZ-advies over arbeidsmigratie uit 2004 dat de hoogte van het opleidingsniveau van de arbeidsmigrant, bijdraagt aan zijn economisch succes.<sup>51</sup>

De discussie over verdringingseffecten moet in een bredere context worden geplaatst. Abusievelijk wordt in de politieke en maatschappelijke discussie vaak uitgegaan van een statische economie, met een gefixeerd aantal arbeidsplaatsen. Toelating van vreemdelingen veroorzaakt in dit gesimplificeerde model per definitie een afname van het aantal banen voor autochtonen. Maar het economisch systeem is dynamisch, met een continue in omvang en samenstelling veranderende arbeidsmarkt. In dit licht bezien is het belangrijk oog te hebben voor positieve economische effecten van ruimer toelaten van afgestudeerde vreemdelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

## Economische groei

Toelating van buitenlandse hoogopgeleide werknemers veroorzaakt een stijging van het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Vergroting van kennis en vaardigheden leidt tot hogere productiviteit:

*'Op bedrijfsniveau leidt een stijging van het gemiddelde opleidingsniveau met één jaar tot ca. 8% extra productiviteit, op macroniveau tot 6% extra BBP per hoofd van de bevolking'*<sup>52</sup>

Het is evident dat buitenlandse afgestudeerden die arbeidsplaatsen vervullen, waarvoor geen binnenlands potentieel aanwezig is, bijdragen aan de economische groei. Zij zorgen

---

49 Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit Versantvoort, M.C. e.a., *Evaluatie werknemersverkeer MOE-landen*, Rotterdam: ECORYS Nederland, 2006, waarin werd getracht de verdringingseffecten door vrij verkeer van – meest laaggeschoolde – werknemers uit de nieuwe lidstaten in te schatten.

50 Roodenburg, H., R. Euwals en H. ter Ree in: *Immigration and the Dutch economy*, Den Haag: CPB, 2003, p. 11-12.

51 Lange, T. de e.a., *Arbeidsimmigratie naar Nederland. Regulering en demografische en economische effecten in internationaal vergelijk. Literatuurstudie in opdracht van de ACVZ*, Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, 2003, p. 171.

52 *Zonder kenniswerkers geen kenniseconomie*, 2003, p. 4.

er immers voor dat economische activiteiten worden verricht die anders niet, of pas later zouden worden verricht. De bijdrage van afgestudeerde vreemdelingen aan de ontwikkeling van de economie moet met name worden gezocht in de toenemende afhankelijkheid van hoog opgeleide werknemers. Deze afhankelijkheid volgt uit de fundamentele economische veranderingen die in de afgelopen decennia hebben plaatsgevonden. Daarbij is laaggeschoolde (productie)arbeid verdwenen als gevolg van concurrentie van de zogenaamde lage-lonen landen.<sup>53</sup> Daar staat tegenover dat Nederland zich profileert, conform de Lissabondoelstellingen, als een land waar kennisintensieve en innovatieve bedrijvigheid tot ontwikkeling is gekomen.

De wereld van kenniswerkers is een internationale wereld, waarin hooggekwalificeerde werknemers steeds meer genegen zijn hun emploti daar te zoeken waar de beloning en ontplooiingskansen het grootst zijn.<sup>54</sup> Dit komt tot uiting in de migratiestromen van kenniswerkers in de afgelopen jaren; deze gaan vooral vanuit Azië richting de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Canada. Europa ziet in toenemende mate meer kenniswerkers vertrekken dan binnenkomen, een 'brain drain'. Zo is een op de tien werknemers die buiten de Verenigde Staten zijn geboren en daar actief zijn in technologie of wetenschap afkomstig uit de EU. Zij leveren dus een belangrijke bijdrage aan de groeiende technologische voorsprong van hun nieuwe vaderland.<sup>55</sup>

Ondanks de geconstateerde 'brain drain' biedt de Nederlandse arbeidsmarkt in nog steeds toenemende mate emploti aan kenniswerkers uit verschillende delen van de wereld, en dragen deze kenniswerkers bij aan de economische ontwikkeling:

*'Very high-skilled might contribute significantly to research and development activities and therefore help a host country to realise a higher long-term economic growth.'*<sup>56</sup>

Kenniswerkers met een niet-Nederlandse achtergrond stellen internationaal opererende bedrijven beter in staat om mondiaal te opereren en vergroten zo het concurrentievermogen van het bedrijfsleven als geheel. Een internationaal werknemerscorps past bij een globaliserende economie.

In dit verband kan ook worden verwezen naar zogenaamde positieve 'spill over' effecten van kennismigratie. Deze doen zich voor als bedrijven en instellingen onderling profiteren van elkaars ideeën en innovaties. Deze effecten zijn vooral lokaal merkbaar.<sup>57</sup>

Economische groei vindt ook plaats in geval buitenlandse afgestudeerden ondernemingen stichten. Zij nemen werknemers in dienst, huren dienstverleners in en vergroten de afzetmarkt van toeleveranciers. Zij dragen zo bij aan het binnenlands nationaal product, betalen belastingen en zorgen voor dynamiek op de arbeidsmarkt en de handel in goederen en diensten. Bovendien kunnen zij als een economische brug fungeren naar landen van herkomst en de relatie met die landen in positieve zin beïnvloeden. Een Amerikaans voorbeeld ter illustratie:

---

53 Hierbij past een nuancering: productie werk in landbouw, industrie en bouw neemt af maar verwacht wordt dat laaggeschoolde arbeid in de persoonlijke dienstverlening in ruime zin (horeca, cultuur en recreatie, huishoudelijke diensten) zal stijgen. Zie Sociaal Economische Raad, 2006, p. 40.

54 Een beeld van trends in de migratie van hooggeschoolden in en buiten de OESO wordt gegeven in: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *International mobility of the highly skilled*, Paris: OECD, 2002.

55 *Zonder kenniswerkers geen kennis-economie*, 2003.

56 Roodenburg e.a., 2003, p. 53.

57 Cornet, M. e.a., *Kansrijk kennisbeleid*, Den Haag: Centraal Planbureau, 2006, p. 62



*‘The story is now of Indian and Chinese nationals that after graduating in the US became successful host country entrepreneurs (e.g. in Silicon Valley) and who are uniquely positioned to serve as bridges between Asian and American markets given their contacts and access to technology and capital in both markets and society’.*<sup>58</sup>

### 4.3 Sociale zekerheid

In het politieke en maatschappelijke debat speelt de veronderstelling een rol dat migranten nu en in de toekomst langdurig gebruik zullen maken van het sociale zekerheidsstelsel. De ervaringen, in het verleden opgedaan met de Turkse en Marokkaanse gastarbeiders, hebben daarvoor de toon gezet. Velen van hen kwamen op latere leeftijd terecht in werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsregelingen. Ook het beroep op uitkeringen van de tweede generatie allochtonen is gemiddeld hoger dan dat van autochtone leeftijdsgenoten.

De mogelijkheden die migranten hebben op aanspraak op sociale zekerheid is inmiddels sterk beperkt. Door de referte-eis is de toegang tot werknemersverzekeringen (WW en WIA) verscherpt en de activerende werking van het sociale zekerheidsstelsel is de laatste jaren versterkt: elke werknemer, dus ook de migrant, heeft de verplichting om zo snel mogelijk weer zelfstandig in het eigen onderhoud te voorzien.<sup>59</sup> Verder geldt, vanwege het middelenvereiste, dat een beroep op bijstand gedurende de eerste vijf jaren gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht.<sup>60</sup>

Daarnaast heeft het CPB berekend dat de netto bijdrage aan de staatskas van immigranten positief is, ongeacht de leeftijd van binnenkomst.<sup>61</sup> Het beroep op de sociale zekerheid van ‘moderne’ arbeidsmigranten is gering, niet in de laatste plaats omdat een aanzienlijk deel van hen slechts betrekkelijk kort in Nederland verblijft.<sup>62</sup>

### 4.4 Effecten op herkomstlanden

Migratie van gekwalificeerde werknemers kan ingrijpende effecten hebben op de economische ontwikkeling van herkomstlanden. Over deze effecten, die zowel positief als negatief kunnen zijn, zijn veel publicaties verschenen. Het is, gezien de beperkte scope van dit advies, niet mogelijk om uitgebreid in te gaan op dit aspect van kennismigratie. De ACVZ verwijst in dit kader naar haar advies ‘Regulering en facilitering van arbeidsmigratie’ uit 2004 en de voorstudie bij dit advies, ‘Arbeidsimmigratie naar Nederland’. In beide publicaties wordt uitgebreid ingegaan op de verschillende consequenties van ‘brain

---

58 Solimano, A. *Mobilizing talent for global development* (Policy Brief 2006-7) Helsinki: World Institute for Development Economics Research, 2006. Zie ook: Solimano, A., *The international mobility of talent and its impact on global development*, Helsinki: World Institute for Development Economics Research, 2006.

59 Artikel 17 van de Werkloosheidswet; artikel 58 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen; interview Prof. mr. dr. Vonk.

60 Voor studiemigranten geldt dat wanneer zij tijdens de zoekperiode aanspraak doen op bijstand, hun aanvraag voor verblijf als kennismigrant wordt afgewezen (B15, 10 Vc 2000). Bovendien zullen studiemigranten na afronding van hun studie in de regel niet in aanmerking komen voor een WW-uitkering, omdat zij vaak niet zullen kunnen voldoen aan de referte-eis.

61 Roodenburg e.a., 2006, p. 70 en 72, figuren 4.4 en 4.5.

62 Alders, M. en H. Nicolaas, ‘Een derde van de immigranten binnen zes jaar weer vertrokken’, *Bevolkingstrends*, Statistisch Kwartaalblad over de demografie van Nederland, 2003-1, p. 45-48. Het gaat om de immigranten die in 1995 naar Nederland kwamen.

drain' en 'brain gain' voor herkomstlanden.<sup>63</sup> Korthedshalve worden de bevindingen van destijds hier kort weergegeven:

- er zijn geen aanwijzingen dat de migratie van (hoog) gekwalificeerde werknemers naar Nederland ernstige 'brain drain' effecten teweeg brengt;
- de effecten van de migratie van opgeleide mensen op de landen van herkomst zijn niet eenvoudig in kaart te brengen;
- het is evident dat het wegtrekken van ingenieurs, artsen, wetenschappers en dergelijke stagnerende effecten op de economische groei kan hebben en de openbare voorzieningen (zoals de gezondheidszorg) zeer kunnen schaden;
- daar staat tegenover dat de baten ook groot kunnen zijn, zoals de overboekingen van geld, het investeren in de economie van het herkomstland, het terugbrengen van kennis en het slaan van een economische brug tussen land van origine en bestemming.

In de afgelopen jaren heeft een accentverschuiving plaatsgevonden in het denken over effecten van de 'brain drain'. Lag het zwaartepunt vroeger op de desastreuze gevolgen, tegenwoordig wordt gewezen op de kansen die 'brain circulation' kan bieden. Waar definitieve terugkeer van kennismigranten vaak onhaalbaar is, biedt tijdelijke terugkeer de mogelijkheid om elders opgedane expertise in te zetten voor ontwikkelingen in het land van herkomst.<sup>64</sup> De ontwikkelingen in de informatietechnologie maken het ook mogelijk deze expertise 'op afstand' in te zetten. Zo heeft de Verenigde Naties drie 'Digital diaspora networks' in het leven geroepen.<sup>65</sup> Daarbij is de rol van de lokale overheden groeiende:

*'Increasingly, the governments of countries of origin are seeking to cultivate ties with the diaspora, seeing them as a source of investment, overseas market openings, foreign exchange, expertise, and political support'.<sup>66</sup>*

Het is de vraag of het aspect van de effecten op herkomstlanden wel zo relevant is voor de discussie in Nederland over verruimde toelating van afgestudeerde vreemdelingen. Uit de gegevens over verleningen van studie-mvv's blijkt dat de top tien over de periode 2005-2006 (tot en met augustus) wordt gevormd door China, Indonesië, Turkije, Pakistan, India, Nepal, Bulgarije, de Russische Federatie, Ethiopië en Vietnam.<sup>67</sup> Deze landen behoren, met uitzondering van Ethiopië, tot de hoge of middencategorie van de 'human development index' van de UNDP.<sup>68</sup> Daarnaast leidt een restrictief toelatingsbeleid tot de arbeidsmarkt voor afgestudeerden niet noodzakelijkerwijze tot een vermindering van eventuele 'brain drain' uit ontwikkelingslanden. Zij zouden immers ook kunnen doormigreren naar een ander land in plaats van naar het herkomstland terug te gaan. Deze kans

---

63 Voorts zal naar verwachting het SER-advies over arbeidsmigratie, dat in het voorjaar van 2007 wordt uitgebracht, uitgebreid in gaan op brain drain en brain gain aspecten.

64 Hiervan zijn talrijke voorbeelden, zoals TOKTEN (Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals, een UNDP/ UNESCO project in Mali; en het Return of Qualified Afghans-project van IOM, waaraan ook Nederland deelnam.

65 Voor Afrika, de Cariben en Latijns Amerika, zie: <http://www.unicttaskforce.org/stakeholders/ddn.html>

66 Newland, K., *Migration as a factor in development and poverty reduction*, Washington: Migration Policy Institute, 2003 (<http://www.migrationinformation.org/USFocus/display.cfm?ID=136>). Zie ook: From brain drain to brain gain, The newsletter of UNESCO's Education Sector, 2006-18, p. 4-6.

67 Het hoogste aantal mvv-verleningen ging in deze periode naar Chinezen (2.526), Vietnam is de tiende in de rangorde (273 verleningen). Twee opmerkingen bij de gegevens: studenten uit de Europese Unie komen niet of nauwelijks voor in deze gegevens omdat ze niet verplicht zijn een mvv aan te vragen. Verder indiceert het aantal toegelaten studenten niet het aantal afgestudeerden en nog minder het aantal afgestudeerden dat doorstroomt naar de Nederlandse arbeidsmarkt.

68 Human Development Report 2005, [http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/hdro5\\_HDI.pdf](http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/hdro5_HDI.pdf)

lijkt groot, immers door naar Nederland te gaan heeft de afgestudeerde zijn internationale oriëntering al aangetoond. In het licht van bovenstaande lijkt het aspect van 'brain drain' van beperkte relevantie in de discussie over het vraagstuk van de toegang van buitenlandse afgestudeerden tot de arbeidsmarkt.

# Profijt van studiemigratiebeleid. Overwegingen, conclusies en aanbevelingen

## 5.1 Beschouwing

Er is wereldwijd een dringende en groeiende vraag naar hooggekwalificeerde talenten. Die groeiende vraag en het achterblijvend aanbod leidt tot een concurrentiestrijd tussen de ontwikkelde landen om de 'brightest and most talented'. Overheden, het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen hebben inmiddels beleid ontwikkeld om de komst en het verblijf van kennis- en studiemigranten zoveel mogelijk te bevorderen. Arbeidsmarktexperts constateren overtuigend dat er in de komende jaren, variërend per sector, tekorten ontstaan aan hoogopgeleide werknemers. Die tekorten zouden deels kunnen worden opgevangen door in Nederland afgestudeerde vreemdelingen. Er lijkt consensus te bestaan over het feit dat de arbeidsimmigratie van hoog gekwalificeerden gunstige economische effecten heeft, zeker wanneer zij gaan werken in een economische sector waarin tekorten heersen.

Kennismigranten genereren economische groei en dragen bij aan het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Er is daarnaast weinig risico voor langdurige uitkeringsafhankelijkheid, niet in de laatste plaats omdat het veelal gaat om jonge, goed opgeleide mensen met een internationale oriëntatie. Zij verkiezen werkaanbod in andere landen of sectoren boven langdurige uitkeringsafhankelijkheid.

De gevolgen voor de herkomstlanden van de studie- en kennismigranten zijn niet eenvoudig in te schatten. Nederland veroorzaakt momenteel geen 'brain drain' op grote schaal. Hoewel het duidelijk is dat het vertrek van talenten in sommige sectoren, zoals de medische, desastreuze effecten kan hebben, kunnen herkomstlanden profiteren van de geldtransfers (remittances) en meer directe investeringen van migranten. Ook kunnen de sterke economische banden, in kennis en ontwikkeling, die migranten genereren, leiden tot economisch en maatschappelijk voordeel.

Ten slotte kan worden aangenomen dat het gezien het blijvende wereldwijde tekort, onrealistisch is te veronderstellen dat de in Nederland studerende, buitenlandse toptalenten met het opwerpen van barrières bij het zoeken naar werk tot terugkeer naar het land van herkomst worden gestimuleerd. Vanwege de 'battle for brains' ligt de wereld immers aan hun voeten.

Uit het vergelijkend onderzoek van ICMPD is gebleken dat een aantal landen, evenals Nederland, een regeling kent met daarin opgenomen een 'zoekperiode' voor afgestudeerde studiemigranten (zie hoofdstuk 3). Opmerkelijk is dat de Nederlandse regeling in vergelijking met die van de onderzochte landen de meeste beperkingen kent. Om te kunnen concurreren met het buitenland verdient het volgens de ACVZ aanbeveling de huidige regeling te verruimen. Een andere reden tot bijstelling van de zoekperiode levert het tevens in hoofdstuk 3 besproken SEO-onderzoek. Het direct vinden van werk met een voor de kennismigrantenregeling voldoende hoog salaris kost Nederlandse en niet-Nederlandse afgestudeerden meestal meer dan drie maanden. De ACVZ heeft aldus geconstateerd dat de huidige regeling niet aansluit op de werkelijkheid. Na een aantal beleidsoverwegingen en conclusies, doet de ACVZ in dit hoofdstuk enkele aanbevelingen voor aanpassing van de zoekperiode.

## 5.2 Naar een verruimde zoekperiode

De vraag is op welke wijze aan een verruiming van de huidige regeling moet worden vormgegeven. Een alternatief hangt af van de waardering van de volgende vijf aspecten:

- De lengte van de zoekperiode
- De mogelijkheid om te werken in de zoekperiode
- De aanspraken op sociale zekerheid (i.c. bijstand)
- Het salarisniveau
- Differentiatie studierichting/economische sector

### Overwegingen

#### *De lengte van de zoekperiode*

De vraag is wat de optimale zoekduur naar passend en adequaat gesalarieerd werk dient te zijn voor afgestudeerde buitenlandse studenten. Uit het ICMPD-onderzoek blijkt dat de in het buitenland bestaande regelingen uitgaan van zoekperiodes die variëren van een half jaar tot een jaar.<sup>69</sup>

Daarnaast toont het SEO-onderzoek aan dat de zoekduur van drie maanden in de praktijk te kort is, zowel voor Nederlandse als niet-Nederlandse. Een relatief korte zoekduur (zes maanden) kent het risico dat de afgestudeerde te weinig tijd krijgt om werk te vinden en naar het buitenland zal uitwijken. Alleen toptalenten die al tijdens de studie of zeer kort daarna een arbeidsaanbod kunnen accepteren (en dus geen zoekperiode nodig hebben) zullen in Nederland blijven. Een langere zoekduur vergroot ook de keuzemogelijkheden op de arbeidsmarkt voor betrokkene omdat meer werkgevers kunnen worden benaderd.<sup>70</sup> Wel zullen bij een lange zoekperiode ook de minder getalenteerden onder de buitenlandse afgestudeerden gebruik maken van de kennismigrantenregeling.

#### *De mogelijkheid om te werken in de zoekperiode*

In tegenstelling tot de situatie in het Verenigd Koninkrijk en Nieuw Zeeland is het in Nederland niet toegestaan om tijdens de zoekperiode (legaal) te werken onder het salarisniveau van de kennismigrantenregeling. Kennelijk wordt verondersteld dat het accepteren van een baan 'onder het niveau' tot verdringing kan leiden van lageropgeleiden. Het werkverbod kan er echter ook toe leiden dat betrokkene te weinig mogelijkheden heeft om de zoekperiode te overbruggen. Dit klemt des te meer omdat onder de huidige regeling een beroep op een bijstandsuitkering kan leiden tot intrekking van de verblijfsvergunning.

In de praktijk is het werkverbod vooral belemmerend als de afgestudeerde, voor het opdoen van werkervaring, activiteiten wil en kan verrichten die in het verlengde liggen van zijn studie (zoals stages) maar waarvoor een te laag salarisniveau geldt. Daarnaast is het aannemelijk dat veel afgestudeerden in hun zoekperiode – evenals tijdens hun studie – werkzaam zijn in sectoren van de economie waar veel 'zwart' of 'grijs' wordt gewerkt.

---

69 ICMPD 2006.

70 VNO-NCW heeft aangegeven dat afgestudeerde kennismigranten in de regel terecht komen bij grote bekende bedrijven. Verlenging van de zoekperiode zou hen meer ruimte bieden om ook werkgevers in het midden- en kleinbedrijf te benaderen.

### *De aanspraken op sociale zekerheid*

In de adviesaanvraag is de ACVZ verzocht bij haar aanbevelingen rekening te houden met de wens aanspraken op sociale zekerheid zo beperkt mogelijk te houden. De vraag is of het voornemen om meer afgestudeerde studiemigranten aan te trekken door verruiming van de zoekperiode, tevens moet leiden tot een recht op bijstand gedurende die periode. Immers, een recht op bijstand versterkt de positie van de afgestudeerde omdat hij daarmee een (verruimde) zoekperiode makkelijker kan overbruggen en meer tijd aan sollicitaties kan besteden. Daarbij leidt de combinatie van een werkverbod en een onthouden van bijstand tot een onacceptabele toestand.

Overigens gaat het verlenen van bijstand aan afgestudeerden in tegen het beleid dat werk in alle omstandigheden prevaleert boven een uitkering. Dit beleid kan zonder bezwaar worden toegepast op een groep, die goed in staat moet worden geacht zich te kunnen handhaven op de arbeidsmarkt.

Uit het ICMPD-onderzoek blijkt dat ook buitenlandse regelingen de afgestudeerde gedurende de zoekperiode geen recht op een uitkering van overheidswege geven. Zij bieden echter wel de mogelijkheid om tijdens de zoekperiode te werken.<sup>71</sup>

### *Het salarisniveau*

Het SEO-onderzoek toont aan dat slechts een klein deel van de autochtone afgestudeerden binnen drie maanden een baan heeft met een salarisniveau dat boven het niveau van de kennismigrantenregeling ligt. Het onderzoek maakt ook duidelijk dat de meeste Nederlandse en niet-Nederlandse afgestudeerden de eerste anderhalf jaar van hun carrière werk verrichten *onder* het salarisniveau van de kennismigrantenregeling.<sup>72</sup> Het onderzoek bevestigt op deze manier de signalen die de ACVZ heeft ontvangen dat startsalarissen van academici veelal liggen onder het niveau dat is vereist in de kennismigrantenregeling.<sup>73</sup> Op grond hiervan moet worden overwogen of een verlaging of mogelijk het laten vallen van salarissen wenselijk is en wat de consequenties daarvan zijn voor de arbeidsmarkt.

### *Differentiatie studierichting/economische sector*

Bij dit aspect speelt de vraag of de regeling van een verruimde zoekperiode zich dient te beperken tot vreemdelingen die zijn afgestudeerd in bepaalde studierichtingen. Voordeel van een dergelijke regeling kan zijn dat, door aansluiting bij specifieke tekorten in aangegeven sectoren, een selectie 'op maat' plaatsvindt (bijvoorbeeld bij tekorten in research en development en ICT). In navolging van regelingen in het buitenland (het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Canada en Nieuw Zeeland) zou hiertoe een puntensysteem kunnen worden ingevoerd. Echter, een zwaarwegend nadeel van een dergelijke regeling is dat een gedifferentieerd selectie- en toewijzingssysteem een administratief ingewikkelde en kostbare regelgeving vergt. Daarnaast heeft de arbeidsmarkt een zelfregulerend effect: alleen tot sectoren waar tekorten heersen, verkrijgt de afgestudeerde eenvoudige toegang.

---

71 ICMPD 2006.

72 SEO 2006, p. 15.

73 VNO-NCW

## 5.3 Voorstel

De ACVZ komt tot de conclusie dat verruiming is geboden van de mogelijkheden tot het vinden van werk voor afgestudeerde vreemdelingen uit landen buiten de EU en de EER. Zij beveelt het volgende aan:

- **Verlenging van de zoekperiode voor in Nederland afgestudeerde studiemigranten afkomstig uit landen van buiten de EU en de EER naar één jaar.**  
De ACVZ gaat ervan uit dat buitenlandse afgestudeerden in de regel meer belemmeringen ondervinden bij het vinden van een baan dan Nederlandse afgestudeerden. Verlenging naar een jaar biedt de afgestudeerde vreemdeling van buiten de EU en de EER ruim de mogelijkheid om een baan op niveau te zoeken. Lukt dat niet binnen een jaar, dan is de abituriënt blijkbaar geen grote aanwinst voor onze kenniseconomie. Verder biedt een zoekperiode van een jaar aan promovendi de tijd om de nodige fondsen bijeen te krijgen. De verlenging naar een jaar sluit aan bij de regelingen in de Verenigde Staten, Canada, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland.
- **De afgestudeerde studiemigrant dient tijdens de zoekperiode in zijn eigen onderhoud te voorzien.**  
Een verlenging van de zoekperiode naar maximaal één jaar is alleen haalbaar als de afgestudeerde tijdens de periode in zijn onderhoud mag en kan voorzien. De ACVZ stelt daarom voor de werkzoekende abituriënt een vergunning tot verblijf als werkzoekende voor maximaal één jaar te geven met de aantekening ‘arbeid toegestaan zonder beperkingen’. Dan kan de abituriënt in zijn levensonderhoud voorzien terwijl hij zoekt naar werk op zijn niveau, en heeft hij de mogelijkheid Nederland uit en weer in te reizen. De ACVZ neemt aan dat het dan vaak zal gaan om ‘studentenbaantjes’ die kunnen worden gecombineerd met (postacademische) extra stage- of onderzoeksmogelijkheden. Daarnaast zullen het veelal banen betreffen in de sectoren horeca, uitzendwerk, seizoenswerk, et cetera.  
Het betreft een zodanig beperkt aantal personen dat voor een verdringingseffect op de arbeidsmarkt niet hoeft te worden gevreesd. Bovendien gaat de ACVZ uit van (vrijwel algemeen onderschreven) gunstige macro-economische effecten – met name ook banengroei – van een ruimere toelating van buitenlandse afgestudeerden tot de arbeidsmarkt.  
Werkzoekende buitenlandse abituriënten dienen in de nieuwe regeling gedurende het zoekjaar te worden uitgesloten van een beroep op de Wet werk en bijstand. Dat is niet onredelijk. Ook EU-burgers die in Nederland werk zoeken, worden geacht tijdens die zoekperiode in hun eigen onderhoud te kunnen voorzien.
- **De salarisgrens waaraan de afgestudeerde dient te voldoen na de zoekperiode moet gelijk zijn aan het gemiddeld aanvangssalaris van een academicus c.q. een HBO’er.**  
Dit betekent dat de salarisgrenzen na de zoekperiode van een jaar ten aanzien van studiemigranten gedifferentieerd dienen te zijn: voor een afgestudeerde aan een HBO-instelling geldt dan een salarisgrens die gelijk is aan het gemiddelde startsalaris van een afgestudeerde HBO-student, terwijl het loon van een afgestudeerde met een WO-diploma niet lager mag zijn dan het gemiddelde startsalaris van een afgestudeerde WO-student. De salarisgrens van de kennismigrantenregeling is te hoog voor pas afgestudeerden.  
De ACVZ acht deze salarisgrenzen reëel en voldoende. Immers, omdat vanwege de Nederlandse HBO- of WO-opleiding zekerheid bestaat over het kennisniveau, behoeft voor deze groep niet de salariseisen van de kennismigrantenregeling te worden gesteld.



De vrijstelling van de salariseis uit de kennismigrantenregeling, die nu geldt voor wetenschappelijk onderzoekers en artsen in opleiding, moet worden gehandhaafd voor buitenlandse abiturienten die tot deze beroepsgroepen willen toetreden.

De ACVZ raadt af in het geheel geen salariegrens te stellen na afloop van de zoekperiode. Ook de middelmatige en mindere studenten zouden dan zonder toets op prioriteitsgenietend aanbod toegang verkrijgen tot de arbeidsmarkt. Handhaving van deze toets acht de ACVZ raadzaam voor hen die een baan krijgen aangeboden met een salarisniveau lager dan het gemiddelde aanvangssalaris van een HBO- of WO-afgestudeerde. De verruimde toelatingsregeling is immers bedoeld voor het behoud van het koren, niet het kaf onder de buitenlandse studenten.

De ACVZ pleit er wel voor in dit geval de procedure voor de overgang van studiemigrant tot arbeidsmigrant sterk te bekorten. Hiertoe kan voor de bedoelde omzetting inclusief de verlening van een TWV een snelle procedure worden ingevoerd via een arbeidsmigratieloket naar het voorbeeld van de kennismigrantenregeling.

- **Geen differentiatie naar arbeidsmarktsector**

Er lijkt geen behoefte te zijn aan het aanwijzen van specifieke marktsectoren waarvoor de regeling dient te gelden, of het aanwijzen van sectoren waar grote tekorten heersen en de regeling nog zou kunnen worden versoepeld. Dit zou ingewikkelde en kostbare regelgeving vergen terwijl de arbeidsmarkt op dit vlak een zelfregulerend effect heeft. Indien noodzakelijk zou een specifieke regeling alsnog tijdelijk kunnen worden ingevoerd bij ernstige tekorten in sommige sectoren.

#### *Overige aanbevelingen ten aanzien van studiemigranten*

- Voorkomen moet worden dat knelpunten in de uitvoering leiden tot ongewenst vertrek van studiemigranten.  
De ACVZ signaleert dat de afhandeling van aanvragen van studiemigranten voor verblijf als kennismigrant, in veel gevallen veel te lang duurt. Bij aanvragen van afgestudeerden om een vergunning tot verblijf voor het zoeken van werk, en om een vergunning bij gevonden werk als kennismigrant, dient daarom een beslistermijn van twee weken te worden gehanteerd. Die termijn is nu ook gesteld voor het beslissen op aanvragen om een verblijfsvergunning voor kenniswerkers vanuit het buitenland. Dat betekent dan natuurlijk wel dat alleen bij het indienen van een volledige aanvraag en het voldoen aan alle eisen binnen die termijn positief kan worden beslist. In alle andere gevallen moet – binnen twee weken - afwijzend worden beslist, al dan niet met mogelijkheid tot herkansing door middel van een wel volledige aanvraag.  
Het duurt vaak maanden voordat de student na zijn laatste studieactiviteit zijn bul of eindexamen ontvangt. Daarom dient de betrokkene voor de toepassing van deze abiturientenregeling als afgestudeerd te worden aangemerkt als hij een verklaring van de onderwijsinstelling kan tonen die inhoudt dat hij aan alle eisen voor het verkrijgen van het eindexamen heeft voldaan.
- Het is waarschijnlijk dat economische groei ook zal plaatsvinden als buitenlandse afgestudeerden ondernemingen stichten in Nederland. Deze groei is het gevolg van de stimulans die uitgaat van nieuwe bedrijvigheid naar de arbeidsmarkt en de handel. De ACVZ beveelt daarom aan om afgestudeerde studiemigranten de mogelijkheid te geven zich te vestigen als zelfstandige ondernemer. Daartoe kan aansluiting worden gezocht bij de ‘talentenregeling’ die in de kabinetsnotitie ‘Naar een modern migratiebeleid’ is aangekondigd en het puntensysteem dat sinds 1 mei 2006 door de

minister van Economische Zaken wordt gehanteerd bij de advisering over verzoeken van vreemdelingen die een zelfstandige onderneming willen starten.<sup>74</sup> Studiemigranten zullen vaak niet kunnen voldoen aan het vereiste puntenaantal in de categorie ‘persoonlijke ervaring’. Zij beschikken immers in de regel geen of te weinig werk- en ondernemerschapservaring, terwijl zij, vanwege hun diploma, wel kunnen voldoen aan de eisen ten aanzien van opleiding.

De ACVZ pleit daarom om het puntensysteem aan te passen door het vereiste aantal punten in de categorie ‘persoonlijke ervaring’ voor afgestudeerde studiemigranten te verlagen. Daarnaast dienen ook punten te worden toegekend voor relevante ervaring opgedaan tijdens de studie (bijvoorbeeld met betrekking tot het opzetten van een bedrijf) en kennis van de Nederlandse taal.

---

74 Kamerstukken II 2005/2006, 29 696, nr. 3.

**BIJLAGE I**

***Adviesaanvraag 3 juli 2006 van de minister voor  
Vreemdelingenzaken en Integratie***



Ministerie van Justitie

## Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken

Directie Vreemdelingenbeleid

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitter van de Adviescommissie voor  
Vreemdelingenzaken  
Mr. T.J.P. van Os van den Abeelen  
Postbus 93127  
2509 AC Den Haag

Bezoekadres  
Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Telefoon (070) 3 70 79 11  
Fax (070) 3 70 79 72  
www.justitie.nl

Onderdeel  
Contactpersoon  
Doorkiesnummer(s)  
E-mail  
Datum  
Ons kenmerk  
Onderwerp

Directie Vreemdelingenbeleid  
dr. A.P. Taselaar  
(070) 3619 359  
a.p.taselaar@minjus.nl  
13 juli 2006  
5430397/06/DVB  
Arbeidsmogelijkheden voor internationale studenten

Bij beantwoording de  
datum en ons kenmerk  
vermelden. Wilt u slechts  
één zaak in uw brief  
behandelen.

ADVIESCOMMISSIE VOOR VREEMDELINGENZAKEN	
Datum: Bk.	18-07-2006
Verz.	
Nummer:	ADU-005
Code:	

TJO  
HvM

Geachte heer Van Os van den Abeelen,

Op 22 mei 2006 heb ik de beleidsnotitie "Naar een modern migratiebeleid" aan de Tweede Kamer aangeboden. In deze notitie geeft het kabinet zijn visie op de toekomst van het reguliere toelatingsbeleid in Nederland. Het kabinet wil het reguliere toelatingsbeleid ingrijpend herzien, om daarmee tot een consistent en modern migratiebeleid te komen waarmee snel en slagvaardig kan worden ingespeeld op de behoeften van maatschappij en arbeidsmarkt en waarbij optimaal gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden die migratie biedt. In de notitie wordt een aantal voorstellen gedaan, waaronder een voorstel tot verruiming van de arbeidsmogelijkheden voor internationale studenten in Nederland na het afronden van hun studie.

Het kabinet wil meer en beter gebruik maken van de kennis die aanwezig is onder internationale studenten en de positie die zij in de samenleving hebben verworven bestendigen. In concreto betekent dit dat zij na het succesvol afronden van hun studie in Nederland na een zoektijd toegang tot de arbeidsmarkt op hun eigen opleidingsniveau dienen te kunnen verwerven. Deze mogelijkheden zijn thans beperkt. Er bestaat voor de internationale student die in Nederland een opleiding aan het hoger onderwijs heeft afgerond thans alleen de mogelijkheid om gedurende drie maanden een baan als kennismigrant te zoeken.

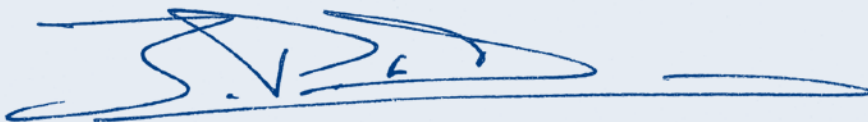
In de notitie is aangekondigd dat het kabinet hier voor eind september 2006 onderzoek naar zal verrichten. Bij deze wil ik, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, uw Commissie vragen dit onderzoek uit te voeren en mij te adviseren over de arbeidsmogelijkheden van internationale studenten. De volgende vragen dienen hierbij te worden betrokken:

- wat is het profiel van de internationale studenten in Nederland (zoals herkomst, leeftijd, geslacht, studie, studieduur en studieresultaat);
- welke zoekperiode kan na afronding van de studie aan een universiteit of hogeschool worden gehanteerd;
- wat zijn de arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsconsequenties van een verlenging van de zoekperiode, vanuit de wens van het kabinet dat het risico van een beroep op de sociale zekerheid door deze categorie zo beperkt mogelijk blijft;
- zou tijdens de zoektijd en daarna een salarisgrens moeten gelden en, zo ja, welke;
- welke voorwaarden van toegang tot de arbeidsmarkt zouden tijdens de zoektijd en daarna moeten gelden; en hoe kan het niveau worden bepaald waarop de internationale studenten na de zoektijd werk mogen aannemen;
- hoe is de zoekperiode in andere Europese landen en in immigratielanden als Australië en Canada geregeld, ook op het punt van sociale-zekerheidsaanspraken en arbeidsmarkttoets.

Graag verneem ik van u of uw Commissie het advies voor eind september 2006 kan afronden.

Hoogachtend,

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, a.i.



## BIJLAGE 2

### Lijst van geraadpleegde personen

Ten behoeve van het advies ‘Profijt van studiemigratiebeleid’ werden de volgende personen geraadpleegd.

- Achterberg, drs. N Ministerie van Economische Zaken
- Bak, S. den Interstedelijk Studenten Overleg
- Bandt-Stel, drs. J.A. van den VNO-NCW
- Berg, drs. Chr. van den VSNU
- Bergman, M. E., bc. Nuffic
- Cörvers, dr. F. Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
- Euwals, dr. R.W. Centraal Plan Bureau
- Kroes, mr. J.A. Everaert Advocaten Immigration Lawyers
- Reeder, R.S. de Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- Rooij, mr. Y.C.M.Th. van College van Bestuur Universiteit Utrecht
- Rullmann, drs. P.M.M. College van Bestuur Technische Universiteit Delft
- Taselaar, dr. A.P. Ministerie van Justitie
- Theeuwes, prof. dr. J.J.M. SEO Economisch Onderzoek
- Verboom, drs. J. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Vonk, prof. mr. G.J. Bijzonder Hoogleraar Vrije Universiteit, Hoogleraar  
Rijksuniversiteit Groningen
- Vreede, mr. E. de De Vreede Advocaten

## Geraadpleegde bronnen

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2004), *Regulering en facilitering van arbeidsmigratie*, Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, ACVZ.

Alders, Maarten & Han Nicolaas (2003), 'Een derde van de immigranten binnen zes jaar weer vertrokken', *Bevolkingstrends. Statistisch kwartaalblad over de demografie van Nederland*, 2003-1, p. 45-48.

Berkhout, P.H.G. & T. de Hoop & J. Hartog (2006), *De arbeidsmarktpositie van studenten met een buitenlandse achtergrond*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam (UVA), Stichting voor Economisch Onderzoek, SEO.

Boston Consulting Group (2006), *Meer banen voor talent*, Baarn: Boston Consulting Group.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2005), *Jaarboek onderwijs in cijfers. Feiten en cijfers over het onderwijs in Nederland tot november 2004*, Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, CBS.

Cornet, Maarten e.a. (2006), *Kansrijk kennisbeleid*, Den Haag: Centraal Planbureau, CPB.

Cörvers, Frank (2006), 'Nee, geen overschot aan hoger opgeleiden', *Financieel Dagblad* 25 oktober 2006.

Europese Raad van Lissabon (2000) *Conclusies van het voorzitterschap* ([http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/nl/ec/00100-r1.nl0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/00100-r1.nl0.htm)).

'From brain drain to brain gain' (2006), *Education today. The newsletter of UNESCO's Education Sector*, 2006-18, p. 4-6.

HBO-raad & Raad voor Werk en Inkomen (2006), *Kennistekort in Nederland. Stagnerend opleidingsniveau belemmering voor arbeidsmarkt*, Den Haag: HBO-raad / Raad voor Werk en Inkomen, RWI.

Immigratie en Naturalisatiedienst (IND), *IND in bedrijf; beleid, feiten en voorbeelden* ([http://www.ind.nl/nl/inbedrijf/actueel/meer\\_students\\_en\\_kortere\\_wachttijden\\_2005.asp](http://www.ind.nl/nl/inbedrijf/actueel/meer_students_en_kortere_wachttijden_2005.asp)).

International Centre for Migration Policy Development (2006), *'Migration policies for the highly skilled'*, Vienna : International Centre for Migration Policy Development, ICMPD.

International Centre for Migration Policy Development (2006), *'Comparative study on Policies towards Foreign Graduates'*, Vienna : International Centre for Migration Policy Development, ICMPD.

Jacobs, Bas (2003), *The lost race between schooling and technology*, The Hague: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, CPB.  
Kamerstukken II 2005/2006, 29 696, nr. 3.



Katholieke Universiteit Leuven, *Internationale studenten 2006-2007* ([http://webwsp.aps.kuleuven.be/sap\(bD1ubCZjPTAwMA==\)/public/bsphttp/sap/z\\_studaantal/hoofd\\_buit\\_graph.htm](http://webwsp.aps.kuleuven.be/sap(bD1ubCZjPTAwMA==)/public/bsphttp/sap/z_studaantal/hoofd_buit_graph.htm)).

Laan, Cathelene van der & Johan Kleinjan (2006), 'Een kwestie van cijferen. Is er nu een tekort of overschot aan hoogopgeleiden', *Intermediair* 2006-44, p. 26-28.

Lange, Tessel de e.a. (2004), *Arbeidsmigratie naar Nederland. Regulering en demografische en economische aspecten in internationaal vergelijk*. Literatuurstudie in opdracht van de ACVZ door het IMES (UVA) en het CMR (KUN), Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, ACVZ.

Latapí, Agustín Escobar & Eric Janssen (2006), *Migration, the diaspora and development. The case of Mexico*, Geneva, International Institute for Labor Studies.

Longhi, Simonetta, Peter Nijkamp & Jacques Poot (2006), *The fallacy of 'job robbing'. A meta-analysis of estimates of the effect of immigration on employment*, Amsterdam: Tinbergen Institute.

Ministerie van Justitie (2006), *Naar een modern migratiebeleid. Notitie over de herziening van de reguliere toelating van vreemdelingen in Nederland*, Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Vreemdelingenbeleid, DVB.

Ministerie van Economische Zaken (2003), 'Zonder kenniswerkers geen kenniseconomie. Achtergronddocument bij de kabinetsnota Deltaplan Bèta/techniek', Den Haag, Ministeries van Economische Zaken (EZ), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006), 'Koers op kwaliteit, internationaliseringsbrief hogere onderwijs', Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Newland, Kathleen (2003), *Migration as a factor in development and poverty reduction*, Washington: Migration Policy Institute, MPI, 2003, (<http://www.migrationinformation.org/USFocus/display.cfm?ID=136>).

Nuffic (2006), *Internationale Mobiliteit in het Onderwijs in Nederland 2005*, Den Haag: Nuffic.

OECD, *OECD Education Database* (<http://www.oecd.org/dataoecd/46/0/37368660.xls>).

Organisation for Economic Co-operation and Development (2002) *International mobility of the highly skilled*, Paris: OECD.

PricewaterhouseCoopers (2006), 'Internationaal vergelijkend onderzoek naar systemen voor arbeidsmigratie', Utrecht: PricewaterhouseCoopers Advisory NV.

Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2005), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*, Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, ROA.

Roodenburg, Hans, Rob Euwals & Harry ter Rele (2003), *Immigration and the Dutch economy*, The Hague: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, CPB.

Sociaal Economische Raad (2006), *Welvaartsgroei door en voor iedereen. Themadocument arbeidsmarktperspectieven laaggeschoolden en ontwikkeling kwalificatiestructuur beroepsbevolking*, Den Haag: Sociaal-Economische Raad, SER.

Solimano, Andrés (2006), *Mobilizing talent for global development* (Policy brief 2006-7), Helsinki: World Institute for Development Economics Research, UNU-WIDER.

Solimano, Andrés (2006), *The international mobility of talent and its impact on global development*, Helsinki: World Institute for Development Economics Research, UNU-WIDER.

Suter, Brigitte & Michael Jandl (2006), *Comparative study on policies towards foreign graduates. Study on admission and retention policies towards foreign students in industrialized countries*, Vienna: International Centre for Migration Policy Development, ICMPD.

The battle for brainpower. A survey of talent (2006), *the Economist* 7 Okt. 2006, p. 1-20.

UNDP, *Human Development Report 2005* ([http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/hdr05\\_HDI.pdf](http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/hdr05_HDI.pdf)).

Veld, Theo (2004), *Effecten van moderne arbeidsmigratie. De achtergrondkenmerken van en inkomens gegeneerd door huishoudens van arbeidsmigranten toegelaten op een driejarige tewerkstellingsvergunning*, Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, ACVZ.

Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (2006), *Buitenlandse nationaliteit en vooropleiding*, Den Haag: VSNU.

Versantvoort, M.C. e.a. (2006), *Evaluatie werknemersverkeer MOE-landen*, Rotterdam: ECORYS Nederland.

Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Technologiebeleid (2002), *Samenwerken en stroomlijnen. Opties voor een effectief innovatiebeleid. Eindrapportage IBO technologiebeleid*, Den Haag: Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek, IBO.

## BIJLAGE 4

# Samenstelling van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken per 1 februari 2007

### Voorzitter

- Mr. T.J.P. van Os van den Abeelen, coördinerend vice-president van de arrondissementsrechtbank te Amsterdam.

### Plaatsvervangend voorzitter

- Mr. P.A. Schaafsma, Oud-President-directeur Sociale Verzekerings Bank.

### Leden

- Mw. Drs. H.J. Bakker, Algemeen secretaris van de Raad van Kerken in Nederland.
- Ch. R. van Beuge, Oud ambassadeur respectievelijk directeur-generaal Europese samenwerking van het Ministerie van Buitenlandse zaken.
- Mw. Prof. mr. dr. C.C.J.H. Bijleveld, Senior onderzoeker Nederlands Instituut Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), tevens bijzonder hoogleraar methoden en technieken criminologisch onderzoek aan de Vrije Universiteit Amsterdam.
- Mr.dr. G.D. Dales, Burgemeester van Leeuwarden.
- Prof. dr. G.B.M. Engbersen, Hoogleraar algemene sociologie aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam.
- Prof. mr. G.J.H. van Hoof, Hoogleraar internationaal recht en advocaat.
- Mw. Dr. N. Tellegen, Directeur Wemos, organisatie voor internationale gezondheidsvraagstukken.
- Mw. mr. dr. A.B. Terlouw, Lid Commissie Gelijke behandeling.
- Prof. mr. drs. B.P. Vermeulen, Hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit van Amsterdam.
- Mw. dr. L.H.M. van Willigen, ArtsConsultant gezondheidszorg vluchtelingen en mensenrechten.

### Secretaris

- Dr. J.J. van Miert

## ***Samenstelling Subcommissie***

De ACVZ heeft ter voorbereiding van dit advies een subcommissie ingericht. Van deze subcommissie maakten deel uit:

Voorzitter

- Prof. dr. G.B.M. Engbersen

Leden

- Mw. prof. dr. H. Ghorashi\*
- Mr. T.J.P. van Os van den Abeelen

\* H. Ghorashi was tot 1 februari 2007 lid van de ACVZ

## BIJLAGE 5

# Overzicht van uitgebrachte adviezen

### 2002

- Vreemdelingen in bewaring (Advies 2002/01)
- VN-Vrouwenverdrag in relatie tot de positie van vreemdelingenvrouwen in het Nederlandse vreemdelingenrecht en vreemdelingenbeleid (Advies 2002/02)
- Buitenlandse documenten en de toepassing van DNA-identificatie in het Nederlandse vreemdelingenbeleid (Advies 2002/03)

### 2003

- Briefadvies Afschaffing driejarenbeleid
- Vreemdelingenbeleid en terrorismebestrijding (Advies 2003/04)
- Briefadvies Nederlands voorzitterschap EU 2004
- Kinderen en de asielpraktijk (Advies 2003/05)

### 2004

- Regulering en facilitering van arbeidsmigratie (Advies 2004/06)
- Briefadvies Eenmalige bijzondere maatregel c.a.
- Voorbij de horizon van 'Amsterdam' (Advies 2004/07)
- Naar één snelle en zorgvuldige asielprocedure (Advies 2004/08)
- Inburgeringseisen als voorwaarde voor verblijf in Nederland (Advies 2004/09)
- Terugkeer: de internationale aspecten (Advies 2004/10)
- Van Contourennota naar Inburgeringswet (Advies 2004/11)
- Briefadvies motie Dittrich c.s., alfabetiseringseisen t.a.v. migrerende partners

### 2005

- Terugkeer, de nationale aspecten (Advies 2005/12)
- Tegen de wil achtergebleven (Advies 2005/13)
- Briefadvies aanvullende vragen advies ACVZ 'Tegen de wil achtergebleven'
- Openbare orde en verblijfsbeëindiging (Advies 2005/14)
- Tot het huwelijk gedwongen (Advies 2005/15)
- Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden (Advies 2005/16)
- Briefadvies vragen advies ACVZ 'Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden'

### 2006

- Briefadvies motie Dittrich c.s., tweede onderdeel
- Terug naar school (Advies 2006/17)
- Eerste Hulp bij Huwelijksdwang (Advies 2006/18)
- Categorieaal beschermingsbeleid, een 'nood zaak' (Advies 2006/19)
- Transparant en toetsbaar (advies 2006/20)
- Motie Staaij/ de Vries vrijstelling mvv-vereiste (Advies 2006/20)

### 2007

- Secuur en Snel. Voorstel voor een nieuwe asielprocedure (Advies 2007/21)

### summary

#### Benefiting from educational migrants: a report on the labour market position of foreign graduates

##### Why this report?

The Minister for Immigration and Integration, on her own behalf and that of the State Secretary for Social Affairs and Employment, asked the Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ) to produce an advisory report on the labour market position of migrants who have graduated from a Dutch university or institute of higher professional education. The request indicates the government's wish to retain as many as possible of these highly educated migrants on the Dutch labour market, in order to promote the development of the country's knowledge economy.

Already, directly after completing their studies, educational migrants from outside the European Union (EU) and European Economic Area (EEA) have the opportunity to remain in the Netherlands and work as highly skilled migrants. The rules now applicable in such cases can be summarised as follows.

- After graduating or receiving a degree, educational migrants are allowed to remain in the Netherlands to seek work for up to three months. If they do not find work as highly skilled migrants within that time, they must leave the Netherlands.
- They receive a residence permit allowing them to work only if they find salaried employment that meets the salary requirements set by the scheme for highly skilled migrants. This scheme requires that highly skilled migrants from outside the EU/EEA who wish to work in the Netherlands earn a salary of at least € 46,541 (€ 34,130 for migrants aged under 30).

The ACVZ has concluded that this regime is seriously flawed. The requirements are too demanding and quite simply do not give these educational migrants sufficient opportunity to enter the Dutch labour market. The Comparative Study on Policies towards Foreign Graduates, a multi-country study carried out for the ACVZ by the International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), shows that the Netherlands has a more restricted regime than any of the countries investigated. This may be one reason why the number of students from outside the EU/EEA at Dutch universities and institutes of higher professional education is relatively low (about 3.5%).

##### What does the Committee recommend?

- **The maximum period after graduation for educational migrants from outside the EU/EEA to find work commensurate with their qualifications should be increased from three months to a year.**
- **Following the search period, a migrant with a university or higher professional degree should be required to have a salary equalling or exceeding the average initial salary of a university or higher professional graduate in the Netherlands.**

- During the search period, the recently graduated migrant should be required to provide for him or herself, and should not be entitled to welfare benefits.
- If an educational migrant applies for a residence permit – either to look for work in the Netherlands during the one-year search period or to remain in the country and work following that year – the permit should be issued within two weeks as long as the relevant conditions have been met.
- A scheme for admission as a self-employed person should be created for educational migrants from outside the EU/EEA who have completed higher education courses in the Netherlands. This can be achieved through the ‘talent scheme’ announced in the policy document ‘Towards a modern migration policy’, albeit with a few alterations.

## Explanation of the recommendations

### A maximum search period of one year

On the basis of a study entitled ‘The labour market position of students with a foreign background’ (translation of the Dutch title), carried out for the ACVZ by SEO Economisch Onderzoek, the ACVZ concludes that the present search period for foreign graduates is too short in practice – and would be too short, in fact, for the majority of Dutch graduates. This study also shows that foreign graduates generally face more obstacles to finding work than their Dutch counterparts. To keep the “best and brightest” in the Netherlands, it is imperative to extend the search period. The statistics suggest that a period of one year will give foreign graduates from outside the EU/EEA a realistic chance of finding a job commensurate with their qualifications. Graduates who are not successful within that time are probably not a great asset to the Dutch knowledge economy.

### Less demanding and differentiated salary requirements

The ACVZ recommends lowering and differentiating the required salary following the search period. The SEO study and other data clearly show that most Dutch graduates earn an initial salary that is considerably lower than the requirement under the scheme for highly skilled migrants. At present, this same requirement applies to graduates of Dutch higher education courses from outside the EU/EEA who wish to work in the Netherlands. There is no reason to suppose that foreign graduates from Dutch higher education courses can find employment at a significantly higher initial salary than their Dutch counterparts. The only way to bring about the desired influx of highly educated immigrants is through salary requirements that are reasonable in practice.

To be permitted to work in the Netherlands, a foreign graduate of a Dutch university or institute of higher professional education should be required to earn at least the average initial salary for Dutch graduates from the same course. The ACVZ considers this requirement realistic and adequate. It should be kept in mind that foreign graduates from Dutch higher education courses have well-established qualifications. In this respect, they differ from other types of highly skilled migrants, who are not required to have specific educational credentials and must command a high salary to demonstrate that they can contribute to the Dutch knowledge economy. There is thus no need to require that foreign graduates from Dutch courses obtain an initial salary of € 34,130 or € 46,541.



The scheme for highly skilled migrants does not set salary requirements for scientific/academic researchers or physicians in training. The ACVZ believes that, likewise, foreign graduates from Dutch courses who find work in these areas should not be subject to salary requirements.

### **No welfare benefits, but permission to work during the search period**

It will only be feasible to extend the maximum search period to a year if foreign graduates are permitted to provide for themselves during that period. The ACVZ therefore proposes granting job-seeking graduates residence permits for at most one year that confer job-seeker status and the unrestricted right to work. This will allow graduates to provide for themselves while looking for suitable employment. The ACVZ assumes that they will often find 'student jobs' that can be combined with extra post-graduate traineeships or research work. Other than that, they will mainly find jobs in sectors such as catering and hotels, temporary employment and seasonal work.

Even if the new regime works perfectly, the number of people at issue is so small that there is no need to fear a displacement effect on the labour market. What is more, the ACVZ believes (as do almost all experts) that giving foreign graduates better access to the labour market will have beneficial macroeconomic effects – job growth in particular.

In the opinion of the ACVZ, under the new regime, job-seeking foreign graduates should be prohibited from receiving benefits under the Work and Social Assistance Act during their search year. This is not unreasonable. EU citizens who are permitted to look for work in the Netherlands are also required to provide for themselves during their search period.

### **Differentiation by economic sector is unnecessary, complex and expensive**

For the time being, it is not necessary to restrict the proposed regime for foreign graduates to specific economic sectors, or to specify sectors with major shortages where the rules could be relaxed even further. This would require elaborate, costly regulation and complicate the implementation process. The ACVZ believes that the labour market has a self-regulatory character in this respect. If market disturbances arise in specific cases, it should be possible to adopt tailor-made regulations in a timely fashion.

### **Access to the 'talent scheme' for self-employed educational migrants**

Educational migrants who set up a small business after their studies also contribute to economic growth. Educational migrants from outside the EU/EEA who graduate from Dutch courses should therefore have the opportunity to go into business for themselves. Provision for this could be made as part of the 'talent scheme' announced in the policy document 'Towards a modern migration policy' and the point system in use by the Minister of Economic Affairs since 1 May 2006. The ACVZ recommends modifying that point system, however. For graduates of Dutch courses from outside the EU/EEA, the required number of points in the category 'personal experience' should be lowered and points should be awarded for relevant experience during their studies (including traineeships), as well as for knowledge of Dutch.

### **Shorter decision period for residence permits**

The ACVZ notes that it often takes far too long to process applications for residence permits on the grounds of highly skilled migrant status. It is therefore important to impose a maximum period of two weeks for decisions on residence permit applications from graduates, whether they are applying for job-seeking purposes, or as highly skilled migrants on the basis of employment already obtained. This same two-week decision period already applies to applications for residence permits from knowledge workers in other countries. Of course, an application can be granted within that period only if it is complete and all the requirements have been met. All other applications should be rejected within two weeks, though some applicants should have the option of submitting a new, complete application.

It often takes months after the end of the actual studies before a student receives his degree certificate. In view of that fact, people should be considered graduates for the purpose of this regime if they can present a statement from their educational institution showing that they have met all the requirements for obtaining a degree certificate.

### **Conclusion**

The proposed relaxation of the regime will make the Netherlands a more attractive destination for highly skilled migrants and potentially strengthen its international competitiveness. The changes recommended will produce a regime more comparable to the less restrictive regimes in other countries.







