



Aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten

Een onderzoek naar hoe aantrekkelijk kennismigranten
Nederland vinden als potentieel vestigings- en carrièreland

Aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Corine Buers
Jeanine Klaver
Bertine Witkamp

Met medewerking van

Suna Duysak
Eline Verbeek
Marjolein Bouterse
Annemieke Mack

Amsterdam, 15 november 2018
Publicatienr. 17216

© 2018 WODC, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
Auteursrechten voorbehoud. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd
en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale
verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming
van het WODC.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	4
Managementsamenvatting	5
Management summary	8
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	1
1.3 Onderzoeksopzet	2
1.4 Leeswijzer	4
2 Van aanvraag naar verblijf	6
2.1 Kennismigrantenregeling	6
2.2 Werkproces en betrokken actoren	6
2.3 Besluit	11
3 Ervaringen van kennismigranten	13
3.1 Karakteristieke doelgroep	13
3.2 Keuze voor Nederland	14
3.3 Ervaringen met het toelatingsbeleid en dienstverlening	16
3.4 Nederland als vestigings- en carrière-land	21
3.5 Besluit	24
4 Knel- en verbeterpunten	26
4.1 Knel- en aandachtspunten	26
4.2 Routes naar en in Nederland	31
4.3 Intermezzo tussentijdse balans	34
4.4 Tips van kennismigranten voor Nederland	35
4.5 Besluit	38
5 Ervaringen uit het buitenland	40
5.1 Duitsland	40
5.2 Zwitserland	44
5.3 Besluit	47
6 Conclusie en verbeter suggesties	50
6.1 Belangrijkste resultaten	50
6.2 Suggesties voor verbetering	52
6.3 Slot	57
7 Literatuurlijst	59
Bijlage – Onderzoeksverantwoording	61

VOORWOORD

Het voorliggende onderzoek bevat de resultaten van een onderzoek naar de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten en de ervaringen van kennismigranten met het toelatingsbeleid en de dienstverlening van de IND en andere betrokken instanties. Voor het onderzoek zijn interviews gehouden met verschillende stakeholders die betrokken zijn bij de dienstverlening aan kennismigranten, is een grootschalige enquête uitgezet onder kennismigranten die recentelijk naar Nederland zijn gekomen en is een verdiepende klantreisanalyse gemaakt van de ervaringen van kennismigranten gedurende de verschillende stappen in het toelatingsproces. Daarnaast is een beknopte verkenning uitgevoerd van ervaringen met betrekking tot de toelating en dienstverlening aan kennismigranten in het buitenland, meer in het bijzonder in Duitsland en Zwitserland.

Dit onderzoek is tot stand gekomen met behulp van de medewerking van verschillende personen. We willen in de eerste plaats de kennismigranten bedanken voor hun bereidheid om hun ervaringen met ons te delen. Ook bedanken we de uitvoerders en beleidsmedewerkers bij verschillende instanties die betrokken zijn bij de toelating en dienstverlening aan kennismigranten en de geraadpleegde buitenlandse experts voor hun medewerking aan het onderzoek.

Tot slot bedanken wij de leden van de begeleidingscommissie voor de kundige en betrokken wijze waarop zij dit onderzoek hebben begeleid:

- mevrouw dr. T. de Lange, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam (voorzitter).
- mevrouw dr. K.M. Kirk, Faculteit Governance and Global Affairs, Universiteit Leiden.
- mevrouw dr. A.B. Gemmeke, Ministerie van Justitie en Veiligheid - IND Onderzoek & Analyse (IND O&A).
- mevrouw dr. M. Turina-Tumewu, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (project-begeleider)

Amsterdam, 15 november 2018

Jeanine Klaver

Projectleider

Managementsamenvatting

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft RegioPlan een onderzoek uitgevoerd naar de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten. Doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in wat het vreemdelingenbeleid kan doen om Nederland aantrekkelijk(er) te maken voor kennismigranten en meer in het bijzonder wat de IND en andere betrokken partijen kunnen doen om de dienstverlening richting kennismigranten te verbeteren. Het onderzoek geeft inzicht in de redenen van kennismigranten om voor Nederland te kiezen en hun ervaringen met het Nederlandse toelatingsbeleid en de dienstverlening. Onder kennismigranten verstaan we alle hooggekwalificeerde arbeidsmigranten van buiten de EU/EER die in Nederland aan de slag zijn als kennismigrant. Dit zijn bijvoorbeeld hoogopgeleide managers of ICT-specialisten, maar ook wetenschappelijk personeel zoals aio's, onderzoekers of docenten rekenen we tot deze groep. Naast inzicht in de keuzes en ervaringen van kennismigranten zijn in dit onderzoek concrete aanknopingspunten geformuleerd voor het verbeteren van de dienstverlening aan kennismigranten, wat uiteindelijk de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigings- en carrière-land ten goede kan komen.

Het onderzoek bestond uit drie onderdelen: (1) een verkenning van het veld; (2) onderzoek onder kennismigranten en (3) een beknopte vergelijking van het beleid en de uitvoeringspraktijk in twee andere Europese landen. Hiervoor hebben we gebruikgemaakt van diverse methoden: documentstudie, interviews met elf stakeholders die betrokken zijn bij de dienstverlening aan kennismigranten, een web-enquête onder 1.116 kennismigranten die zijn toegelaten in de periode 2016-2018, klantreis-interviews met tien respondenten uit de web-enquête die het aanvraag- en toelatingsproces minder hoog waarderen en tot slot een beknopte documentstudie en twee interviews met beleidsmakers over de beleidspraktijk in Zwitserland en Duitsland.

Keuze voor Nederland

Bij de keuze voor Nederland spelen verschillende pull-factoren een rol. Ideeën over de kwaliteit van het leefklimaat (veiligheid, cultuur, manier van leven), loopbaanmogelijkheden, kennisinfrastructuur (reputatie werkgever) en financiële overwegingen zijn belangrijke beweegredenen voor de keuze voor Nederland. Ook de bekendheid met Nederland speelt een rol: de helft van alle kennismigranten is al eerder in Nederland geweest in het kader van studie, werk of vakantie.

De meeste kennismigranten kiezen bewust voor Nederland. Daarnaast zijn er kennismigranten die min of meer toevallig in Nederland belanden; zij twijfelden tussen landen of hadden een voorkeur voor een ander land. Eén op de drie kennismigranten had geen specifieke voorkeur voor Nederland en 14 procent van de kennismigranten wilde eigenlijk liever naar een ander land. Landen die veel worden genoemd zijn de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Canada, Australië, Zweden en Denemarken. Aantrekkelijke financiële regelingen (salaris, 30%-regeling) en mogelijkheden voor permanent verblijf lijken deze groep van kennismigranten een zetje te geven om toch voor Nederland te kiezen.

Ervaringen met het toelatingsbeleid en procedures

Over het toelatingsbeleid en de uitvoering van procedures van binnenkomst zijn kennismigranten over het algemeen positief tot zeer positief. Kennismigranten vinden het beleid en de procedures bij eerste binnenkomst helder en transparant. De streeftermijn voor het afhandelen van aanvragen wordt vrijwel altijd gehaald. De werkgever, die fungeert als erkend referent, speelt hierbij een belangrijke rol.

Een kwart van de kennismigranten is al eerder werkzaam geweest als kennismigrant in een ander land. In vergelijking met hun eerdere ervaring, is deze groep positiever over de procedures in Nederland dan in andere landen. Ook de vergelijking met Duitsland en Zwitserland laat zien dat het Nederlandse toelatingsbeleid voor kennismigranten (en hun familieleden) gunstig afsteekt: de procedure is eenvoudig georganiseerd en kent vaak korte doorlooptijden, mede dankzij de inzet van de erkend referent. Dit beeld wordt ondersteund door stakeholders die stellen dat Nederland een van de meest snelle en soepele procedures voor kennismigranten heeft.

Ondersteuning en dienstverlening tijdens het aanvraag- en toelatingsproces

In het onderzoek is de aantrekkelijkheid van Nederland niet alleen in verband gebracht met het toelatingsbeleid en procedures, ook is nagegaan hoe kennismigranten de ondersteuning door de erkend referent en de dienstverlening van verschillende partijen zoals de IND, ambassades, expatcentra en

gemeenten ervaren. Kennismigranten zijn (zeer) positief over de ondersteuning van erkend referenten voorafgaand aan de komst naar Nederland. Ook waarderen kennismigranten de dienstverlening van partijen die betrokken zijn bij het aanvraag- en toelatingsproces overwegend positief. Vooral de dienstverlening van expatcentra wordt hoog gewaardeerd. Ten aanzien van de IND, ambassades en gemeenten is men iets vaker kritisch maar nog steeds overwegend (zeer) positief.

Ervaringen met verlengingsprocedure

Kennismigranten zijn veel minder positief over de transparantie en doorlooptijd van verlengingsprocedures. Kennismigranten begrijpen niet waarom dit proces zo lang duurt, wat ze precies moeten doen en waarom zij in het Nederlands worden geïnformeerd door de IND, terwijl zij niet gehouden zijn tot, of ondersteuning krijgen bij, het leren van de Nederlandse taal.

Nederland als vestigings- en carrière-land

Kennismigranten vinden Nederland een aantrekkelijke bestemming. Vooral de kwaliteit van de leefomgeving, de manier van leven en de loopbaanmogelijkheden worden hoog gewaardeerd. Kennismigranten geven ook aan dat het leefklimaat, de cultuur en manier van leven in Nederland beter zijn dan zij aanvankelijk hadden gedacht. De positieve waardering voor Nederland vertaalt zich in het hoge percentage kennismigranten dat aangeeft voor langere tijd in Nederland te willen blijven (circa 70%) en dat andere kennismigranten zou aanraden om naar Nederland te komen (circa 80%).

Tegelijkertijd zijn kennismigranten ook kritisch over Nederland als vestigings- en carrière-land. Zo zijn kennismigranten minder tevreden over de sociale landing in Nederland (inclusief de mogelijkheden om Nederlands te leren) en over de kosten voor het levensonderhoud en huisvesting. Ook de beperkte loopbaanmogelijkheden voor partners en houding tegenover buitenlanders zijn aspecten waar kennismigranten ontevreden over zijn. Deze tegenvallers zijn voor sommige kennismigranten zelfs een reden om Nederland op korte termijn te verlaten (circa 10%).

Knelpunten en verbetermogelijkheden

De resultaten van dit onderzoek maken duidelijk dat het beleid en de uitvoering van de procedure met betrekking tot toelating en verblijf van kennismigranten over het algemeen positief wordt gewaardeerd en soepel verloopt. Dat neemt niet weg dat er ook knelpunten zijn. Zo vinden kennismigranten onder de 30 jaar vaak dat de salariseisen om voor een vergunning in aanmerking te komen aan de hoge kant zijn. Ook ervaren zij dat de erkend-referentenstructuur een belemmering kan vormen bij het vinden van werk in een specifieke branche of bij een kleiner bedrijf.

Een klein deel van de kennismigranten heeft ervaren dat het aanvraag- en toelatingsproces een moeizaam traject kan zijn. Dit geldt vooral voor situaties waarin er sprake is van rommelige voortrajecten (bijv. transitie tussen verblijfsregelingen, migrant verblijft al in Nederland), er problemen zijn met het legaliseren van documenten van de kennismigrant zelf of van zijn/haar gezinsleden (bijv. onduidelijkheid over de voorwaarden), de Engelse taalvaardigheid van een kennismigrant te wensen overlaat of als een erkend referent onvoldoende initiatief, sturing en/of overzicht biedt.

Op basis van de in dit onderzoek geïdentificeerde knelpunten zijn een aantal verbeter suggestie geformuleerd die betrekking hebben op:

- *verbeteringen in de organisatie en uitvoering en dienstverlening*, met name met betrekking tot de afstemming tussen de ambassade en de IND bij de afgifte van een mvv, de toerusting van erkend referenten, de communicatie door de IND richting kennismigranten, de dekkingsgraad van de expatcentra, een uniforme uitvoering van de eisen aan inschrijving bij de gemeenten en samenwerking en kennisuitwisseling tussen onderdelen van de IND;
- *verbeteringen ten aanzien van beleid en procedures op het terrein van migratie*, met name ten aanzien van transitie tussen migratieregelingen (o.a. overgang van het zoekjaar hoogopgeleiden naar de kennismigrantenregeling), moeizame legalisatieprocedures voor mee- en nareizende gezinsleden, mogelijkheden voor permanent verblijf en verlengingsprocedures;
- *verbeteringen ten aanzien van beleid en procedures op het terrein van integratie*, met betrekking tot de sociale landing (o.a. nadere informatie en ondersteuning bij het reilen en zeilen in Nederland), Nederlandse taallessen en ondersteuning bij studie- en loopbaanmogelijkheden voor partners van kennismigranten;

- *een betere branding van Nederland in het buitenland*, met name de gunstige kennismigrantenregeling, de carrièremogelijkheden en het leefklimaat in Nederland beter bekend maken in landen buiten de Europese Unie via bijvoorbeeld social media of het beter benutten van netwerken van expats of buitenlandse studenten.

Tot slot

Alles overziend kunnen we constateren dat de kennismigrantenregeling en de dienstverlening positief worden gewaardeerd door kennismigranten. Er doen zich in het toelatingsproces wel knelpunten voor die zeker aandacht behoeven, maar het algemene beeld is dat de kennismigrantenregeling voorziet in een heldere en soepele procedure. Wat uit dit onderzoek ook naar voren komt is dat kennismigranten Nederland als vestigings- en carrière-land aantrekkelijk vinden en dat velen overwegen om zich voor langere tijd in Nederland te vestigen. Wel wordt door kennismigranten een gemis ervaren in de ondersteuning bij de sociale landing. Op dit punt is er voor deze groep nauwelijks beleid ontwikkeld. Indien de overheid kennismigranten voor langere tijd aan Nederland zou willen binden, zou hier meer aandacht voor kunnen zijn.

Management summary

The Research and Documentation Centre (WODC) of the Ministry of Security and Justice commissioned RegioPlan to conduct a study into the appeal of the Netherlands to highly skilled migrants (so called knowledge migrants). The aim of the study was to obtain insight into how the immigration policy can make the Netherlands (more) attractive to highly skilled migrants and more particularly how the IND and other parties involved can improve services to these migrants. The study provides insight into the reasons why highly skilled migrants choose the Netherlands and their experiences with Dutch entry policy and services. By highly skilled migrants, we mean all highly qualified workers from outside the EU/EEA who are working in the Netherlands as knowledge migrants. This group includes highly qualified managers or ICT specialists, for example, but also academic staff such as PhD candidates, researchers or teaching staff. Besides providing insight into the choices and experiences of highly skilled migrants, this study formulates concrete starting points for improving services to this group of migrants. This could ultimately boost the appeal of the Netherlands as a host and career country.

The study consisted of three parts: (1) an exploration of the field; (2) survey among highly skilled migrants and (3) a brief comparison of the policy and implementation in two other European countries. We used various methods for this: document study, interviews with eleven stakeholders involved in providing services to highly skilled migrants, a web survey among 1,116 highly skilled migrants who were admitted in the period 2016-2018, customer journey interviews with ten respondents from the web survey who were less satisfied with the application and entry process and finally, a brief document study and two interviews with policymakers about the policy practice in Switzerland and Germany.

Choosing the Netherlands

Various pull factors were involved in choosing the Netherlands. Ideas about the quality of life (security, culture, way of life), career options, knowledge infrastructure (employer's reputation) and financial considerations are important factors in choosing the Netherlands. Familiarity with the Netherlands also plays a role: half of all highly skilled migrants have been to the Netherlands before as part of their studies, work or holiday.

Most highly skilled migrants consciously choose the Netherlands. However, some highly skilled migrants ended up in the Netherlands more or less by chance. They didn't know which country to choose or had a preference for another country. One in three highly skilled migrants had no specific preference for the Netherlands and 14 percent of the highly skilled migrants really wanted to go to another country. Frequently mentioned countries are the United States, the United Kingdom, Germany, Canada, Australia, Sweden and Denmark. Attractive financial schemes (salary, 30% scheme) and possibilities to stay permanently seem to be an incentive for this group of highly skilled migrants to eventually choose the Netherlands.

Experiences with the entry policy and procedures

Highly skilled migrants are generally positive to very positive about the entry policy and implementation of immigration procedures. They feel that the policy and procedures when they first arrive are clear and transparent. The target period within which applications are handled is nearly always achieved. The employer, who generally acts as a recognised sponsor, plays an important role in this.

A quarter of the highly skilled migrants had already worked as a skilled migrant in another country. Compared with their previous experience, this group is more positive about the procedures in the Netherlands than in other countries. The Dutch entry policy for highly skilled migrants (and their family members) comes off well in a comparison with Germany and Switzerland too. The procedure is simple and often has short processing times, mainly thanks to the use of the recognised sponsor. This is supported by stakeholders who say that the Netherlands has one of the fastest and smoothest procedures for highly skilled migrants.

Support and services during the application and entry process

In the study, the appeal of the Netherlands was not only linked to the entry policy and procedures, but it also explored how the highly skilled migrants experienced the support by the recognised sponsor and the services of different parties such as the IND, embassies, expat centres and municipalities. Highly skilled migrants are (very) positive about the support of recognised sponsors prior to their arrival in the

Netherlands. They were generally also positive about the services of parties involved in the application and entry process. The services of expat centres were particularly well rated. They were slightly more critical with respect to the IND, embassies and municipalities, but still generally (very) positive.

Experiences with extension procedure

Highly skilled migrants are much less positive about the transparency and processing time of extension procedures. Highly skilled migrants don't understand why this process takes so long or what exactly they need to do. Nor do they understand why they are informed in Dutch by the IND, despite not being obliged to learn the Dutch language, or receive any help to do so.

The Netherlands as host and career country

Highly skilled migrants experience the Netherlands as an attractive destination. The quality of life, the way of life and the career opportunities are particularly well rated. Highly skilled migrants also indicate that the quality of life, culture and way of life in the Netherlands are better than they initially thought. The positive appreciation for the Netherlands translates into the high percentage of highly skilled migrants who say that they wish to stay in the Netherlands for a longer period (around 70%) and that they would recommend the Netherlands to other highly skilled migrants (around 80%).

At the same time, highly skilled migrants also have critical comments about the Netherlands as a host and career country. For example, highly skilled migrants are less satisfied with the social integration in the Netherlands (including the possibilities to learn Dutch) and about the cost of living and housing. The limited career opportunities for partners and the attitude to foreigners are also aspects which are less satisfactory. These negative aspects can even be a reason for some highly skilled migrants to leave the Netherlands quite soon (around 10%).

Problems and areas for improvement

The results of this study clearly show that the policy and implementation of the procedure relating to entry and residence of highly skilled migrants are generally rated positively and run smoothly. Nevertheless, there are also areas of criticism. For example, highly skilled migrants under the age of 30 often feel that the salary requirements to be eligible for a permit are too high. They also feel that the recognised sponsor structure can make it harder to find a job in a specific sector or at a smaller company.

A small percentage of the highly skilled migrants have found that the entry and residence process can be a difficult procedure. This mainly applies to situations in which there is confusion regarding the transition between residence schemes, there are problems with legalising documents of the highly skilled migrant or his/her family members (e.g. lack of clarity about the conditions), the English language skills of a highly skilled migrant are poor or if a recognised sponsor is not proactive enough, does not provide sufficient guidance and/or overview.

Based on the problems identified in this study, several improvements are suggested related to:

- *improvements in the organisation and implementation and services*, particularly with respect to co-ordination between the embassy and the IND when issuing a provisional residence permit (mvv), the support to recognised sponsors, communication by the IND to highly skilled migrants, the regional coverage of the expat centres, a uniform implementation of the registration requirements by the municipalities and cooperation and knowledge exchange between parts of the IND;
- *improvements to policy and procedures relating to migration*, particularly regarding transitions between migration schemes (including transition from the orientation year of highly educated persons to the highly skilled migrant scheme), difficult legalisation procedures for family members travelling at the same time or later, possibilities for permanent residence and extension procedures;
- *improvements to policy and procedures relating to integration*, relating to the social integration (including further information and support regarding the daily life in the Netherlands), Dutch language classes and support for the study and career opportunities for partners of highly skilled migrants;
- *better branding of the Netherlands abroad*, publicise the favourable highly skilled migrant scheme, the career opportunities and the quality of life in the Netherlands in countries outside the European Union through social media or make better use of networks of expats or foreign students.

In conclusion

Overall, we can conclude that the highly skilled migrant scheme and the services are rated positively by highly skilled migrants. There are problems in the entry process that certainly require attention. However, the general picture is that the highly skilled migrant scheme is a clear and smooth procedure. What also emerges from this study is that highly skilled migrants find the Netherlands attractive as a host and career country and that many consider staying in the Netherlands for a longer period. However, highly skilled migrants miss support in their social integration. In this respect, very little policy has been developed for this group. If the government wishes to retain highly skilled migrants in the Netherlands for a longer period, it could devote more attention to this.



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De overheid streeft ernaar om Nederland zo aantrekkelijk mogelijk te maken als vestigingsland voor kennismigranten. Van deze migranten wordt verwacht dat zij door hun hoge opleidingsniveau en/of specialistische kennis een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de economische ontwikkeling en concurrentiekracht van Nederland. Een helder en transparant toelatingsbeleid is onderdeel van de maatregelen om het vestigingsklimaat in Nederland aantrekkelijk te houden voor kennismigranten. De toelating van kennismigranten met een nationaliteit van buiten de Europese Unie (EU) en de Europese Economische Ruimte (EER) wordt geregeld via de kennismigrantenregeling, die wordt uitgevoerd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De IND behandelt de aanvragen en geeft – bij een positieve beslissing – een verblijfsvergunning af aan een kennismigrant, die vervolgens aan de slag kan in Nederland. Daarnaast spelen andere partijen zoals erkend referenten, ambassade, expatcentra en gemeenten een belangrijke rol bij de dienstverlening aan kennismigranten (voor meer informatie zie hoofdstuk 2).

Onderzoek naar arbeidsmigratie en kennismigratie in het bijzonder laat zien dat een migratiebeslissing wordt beïnvloed door verschillende factoren. Niet alleen individuele overwegingen spelen een rol, maar ook factoren op meso- en macroniveau, zoals politieke en economische macrostructuren, migrantennetwerken, instituties en ondersteunende en faciliterende beleidsmaatregelen (zie bijvoorbeeld: Berkhout, Smid & Volkerink 2010; Lowell, 2009; Hagen-Zanker, 2008; Zoomers, 2008). Over hoe kennismigranten het toelatingsbeleid en de uitvoering daarvan ervaren vanaf het moment van aanvraag tot verblijf is minder bekend (zie voor een uitzondering: Obradović, 2014). Zo wordt in onderzoek naar migratiebeleid en procedures vooral gekeken naar beleidsontwikkelingen of naar de invloed van beleid op de keuzes van migranten (Chorny, Euwals & Folmer, 2007; Lange, 2007; PWC, 2006; Pearson & Morrell, 2002). Voor het aantrekken en behouden van kennismigranten is een beter begrip van de overwegingen en ervaringen van kennismigranten wel gewenst. Landen zoeken immers steeds nadrukkelijker naar buitenslands talent en proberen om kennismigranten met ondersteunende en faciliterende maatregelen aan te trekken of te behouden (zoals afgestudeerden).

Tegen deze achtergrond heeft het WODC RegioPlan gevraagd een evaluatieonderzoek uit te voeren naar de aantrekkelijkheid van Nederland als potentieel vestigings- en carrière-land voor kennismigranten. Meer specifiek wenst het WODC inzicht in hoe kennismigranten tegen Nederland als vestigingsland aankijken, wat de redenen zijn waarom zij voor Nederland hebben gekozen en hoe zij het toelatingsbeleid en de dienstverlening van de IND en andere betrokken ketenpartners ervaren. Op basis van dit onderzoek kunnen aandachtspunten worden geformuleerd voor het vergroten van de aantrekkelijkheid van Nederland en in het bijzonder voor het optimaliseren van de dienstverlening aan kennismigranten.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken wat het vreemdelingenbeleid kan doen om Nederland aantrekkelijk(er) te maken voor kennismigranten en meer in het bijzonder wat de IND en andere betrokken partijen kunnen doen om de dienstverlening richting kennismigranten te verbeteren. De ervaringen van kennismigranten met het Nederlandse toelatingsbeleid en de dienstverlening staan in dit onderzoek centraal. Onder kennismigranten verstaan we alle hooggekwalficeerde arbeidsmigranten van buiten de EU/EER die in Nederland werkzaam zijn via de kennismigrantenregeling. Dit zijn bijvoorbeeld hoogopgeleide managers of ICT-specialisten, maar ook wetenschappelijk personeel zoals aio's, onderzoekers of docenten. Andere regelingen – zoals de Europese blauwe kaart of het zoekjaar afgestudeerden – laten we in dit onderzoek buiten beschouwing. Door te focussen op het perspectief van kennismigranten krijgen we meer zicht in de keuzes, overwegingen en ervaringen van kennismigranten. Daarnaast bieden de resultaten van dit onderzoek concrete aanknopingspunten voor het verbeteren van de dienstverlening aan kennismigranten, wat uiteindelijk de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigings- en carrière-land ten goede kan komen.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Hoe aantrekkelijk is Nederland als potentieel vestigings- en carrière land vanuit het vreemdelingenbeleid en welke concrete handvatten kunnen de IND en andere betrokken partijen bij een aanvraag (ambassades, expatcentra, gemeenten) toepassen om de dienstverlening richting kennismigranten te verbeteren?

Om antwoord te geven op deze centrale vraag zijn onderstaande deelvragen geformuleerd, welke corresponderen met de stappen die een kennismigrant doorloopt vanaf het moment dat er wordt besloten om in Nederland aan de slag te gaan.

Keuze voor Nederland

1. Was Nederland het bestemmingsland van eerste keuze? Indien nee: welk land was dat en waarom?
2. Wat waren de belangrijkste redenen om (alsnog) voor Nederland te kiezen?

Ervaringen met het toelatingsbeleid en dienstverlening

3. Hoe ervaren kennismigranten het toelatingsbeleid van Nederland met betrekking tot:
 - a. Helderheid en transparantie van beleid en procedures
 - b. Beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie
 - c. Doorlooptijden procedures
 - d. Complexiteit procedures
 - e. Mogelijkheden voor werk voor partners
 - f. Kosten voor leges en advies
 - g. Beschikbaarheid ondersteuning bij komst en vestiging
4. Hoe ervaren kennismigranten de dienstverlening van de IND en andere partijen tijdens het proces van aankomst tot en met verblijf?
5. Wat gaat goed en wat kan beter in de dienstverlening van de IND via de verschillende klantkanalen (face to face, telefonisch, digitaal) met betrekking tot:
 - a. Bereikbaarheid/toegankelijkheid
 - b. Deskundigheid
 - c. Bejegening
 - d. Communicatie (meertaligheid)
 - e. Tijdigheid

Nederland als vestigings- en carrière land

6. Welke beelden/verwachtingen ten aanzien van werken en wonen in Nederland hadden kennismigranten vóór hun komst naar Nederland?
7. Wat zijn de ervaringen van kennismigranten ten aanzien van werken en wonen in Nederland in de praktijk?
8. Zijn er aspecten van werken en wonen in Nederland die beter/slechter zijn dan op voorhand gedacht? Welke?

Verbetermogelijkheden

9. Wat kunnen Nederland en in het bijzonder de IND en andere betrokkenen bij het aanvraag- en toelatingsproces verbeteren aan de dienstverlening voor kennismigranten?
10. Zijn er bruikbare alternatieve praktijken in het buitenland voor de dienstverlening ten behoeve van kennismigranten?

1.3 Onderzoeksopzet

Dataverzameling

Dit evaluatieonderzoek bestaat uit drie onderdelen: (1) een verkenning van het veld; (2) een onderzoek onder kennismigranten en (3) een beknopte vergelijking van het beleid en de uitvoeringspraktijk in Nederland met de situatie in twee andere Europese landen. In Tabel 1.1 worden deze drie onderdelen beknopt toegelicht. In de bijlage is meer informatie over het veldwerk te vinden.

Tabel 1.1 Overzicht van de opzet en uitvoering van het onderzoek

1. Verkenning van het veld

Documentatie en semigestructureerde interviews zijn ingezet om zicht te krijgen op de wijze waarop de dienstverlening ten aanzien van kennismigranten is ingericht en welke vraagstukken spelen rondom verschillende aspecten van deze dienstverlening. Daarnaast is deze informatie gebruikt voor het opstellen van het vragenlijstonderzoek onder kennismigranten.

De interviews zijn face to face en telefonisch afgenomen met stakeholders die in meer of mindere mate betrokken zijn bij de dienstverlening aan kennismigranten en die zicht hebben op potentiële knelpunten in de toelating van en dienstverlening aan kennismigranten. In overleg met de begeleidingscommissie zijn stakeholders geselecteerd bij de IND (Team Zakelijk, Ketenservicelijn), het expatcentra, ministeries (EZ, SZW), uitvoeringsorganisaties (RVO, Nuffic, UWV, NFIA) en erkend referenten die regelmatig kennismigranten in dienst nemen. In totaal zijn elf interviews met stakeholders afgenomen in de periode april-mei 2018.

2. Onderzoek onder kennismigranten

Om zicht te krijgen op de keuzes en ervaringen van kennismigranten hebben we gebruikgemaakt van een vragenlijstonderzoek en diepte-interviews.

- (a) Het [vragenlijstonderzoek](#) is ingezet om op grootschalige en systematische wijze inzicht te krijgen in de keuzes en ervaringen van kennismigranten in Nederland. Met behulp van een digitale Engelstalige web-enquête is informatie verzameld over de keuze van kennismigranten voor Nederland, ervaringen met het toelatingsbeleid en de dienstverlening en over de ervaringen met Nederland als vestigings- en carrière-land. Dit vragenlijstonderzoek is uitgevoerd onder personen die in de periode 2016 tot 2018 een verblijfsvergunning als kennismigrant hebben gekregen. In totaal hebben 1.116 kennismigranten een vragenlijst ingevuld (17% respons). We hebben de kenmerken van de responsgroep vergeleken met de totale populatie kennismigranten die tussen 1 januari 2016 tot 31 augustus 2018 een verblijfsvergunning hebben gekregen. Daaruit blijkt dat de onderzoeksgroep wat betreft geslacht, leeftijd en herkomstland representatief is. Voor meer gedetailleerde informatie, zie tabel A in de onderzoeksverantwoording.
- (b) Op basis van de resultaten van het vragenlijstonderzoek zijn vervolgens [interviews](#) afgenomen met kennismigranten die hebben deelgenomen aan het vragenlijstonderzoek. Het doel van de interviews was om meer inzicht te krijgen in de route die kennismigranten doorlopen vanaf de keuze voor Nederland tot aan het verblijf en over hoe zij de eigen route hebben ervaren. Hierbij werd aandacht besteed aan zowel goede als slechte ervaringen, en aan vragen, problemen en emoties van een kennismigrant. Op basis van de vragenlijst-data zijn respondenten geselecteerd die (a) minder positief zijn over het gehele proces van aanvraag t/m verblijf en die (b) contactgegevens hadden achtergelaten voor aanvullend onderzoek. Door te focussen op respondenten die minder positief zijn over het proces van aanvraag t/m verblijf krijgen we meer zicht op de aard van de knelpunten en mogelijke verbeterpunten. Deze klantreisgesprekken zijn telefonisch of face to face uitgevoerd in de periode juli tot augustus 2018. In totaal is met tien kennismigranten gesproken.

3. Beknopte vergelijkende casestudie met twee landen

In de laatste fase van het onderzoek hebben we een beknopte vergelijking uitgevoerd van het Nederlandse kennismigrantenbeleid en de uitvoeringspraktijk met twee andere landen. Het doel van deze exercitie was om te kijken wat de ervaringen zijn in twee andere Europese landen die eveneens aantrekkelijk zijn voor kennismigranten. In samenspraak met de begeleidingscommissie is gekozen voor Duitsland en Zwitserland. Beide landen scoren hoog in internationale vergelijkingen als het gaat om het aantrekken van hoogopgeleide migranten. Van leden van de begeleidingscommissie hebben we contactpersonen uit deze landen aangedragen gekregen. Via deze contactpersonen hebben we beleidsdocumenten en/of wetenschappelijke studies ontvangen over het nationale kennismigrantenbeleid. Op basis van deze documenten hebben we een beknopte inventarisatie gemaakt van de belangrijkste kenmerken van het beleid (maatregelen en voorzieningen in het kader van de toelating en dienstverlening). Daarnaast hebben we ontbrekende informatie aangevuld met informatie uit telefonische interviews (één voor Zwitserland en twee voor Duitsland), gericht op het verkrijgen van kwalitatief inzicht in welke onderdelen van het beleid er meer toe doen bij het aantrekken van kennismigranten dan anderen. Voor Zwitserland hebben we gesproken met een onderzoeker van de Universiteit van Bazel (in Duits: Universität Basel). Voor Duitsland hebben we een interview gehouden met een medewerker van de 'Expert Council of German Foundations on Integration and Migration', en een dubbelinterview met een beleidsmedewerker van Berlijn (als deelstaat en stad) en een vertegenwoordiger van hun samenwerkingspartner Berlin Partner.

Analyses

De [verkenkende gesprekken met stakeholders](#) zijn vastgelegd in gespreksverslagen. Aan de hand van open codering hebben we de teksten geanalyseerd en overkoepelende thema's vastgesteld.

Voor het analyseren van de data van het [vragenlijstonderzoek](#) hebben we gebruikgemaakt van beschrijvende statistieken om een algemeen beeld van de keuzes en ervaringen van kennismigranten te geven. Daarnaast hebben we onderzocht of er verschillen in ervaringen zijn tussen kennismigranten op basis van leeftijd, geslacht, nationaliteit, gezinssituatie, jaar van aankomst, type kennismigrantenregeling (d.w.z. jonger/ouder dan 30 jaar, wetenschappelijk personeel). Hoewel er inderdaad verschillen zijn in de ervaringen van verschillende groepen kennismigranten bieden de resultaten van de variantieanalyses onvoldoende aanknopingspunten om deze verschillen te verklaren. In het rapport worden deze verschillen dan ook grotendeels buiten beschouwing gelaten.

De [interviews met kennismigranten](#) zijn vastgelegd in gespreksverslagen, die zijn geanalyseerd met behulp van een 'Customer Journey Analysis' oftewel klantreisanalyse. Deze methode is vooral bekend uit marktonderzoek, maar is inmiddels ook toegepast in onderzoek naar de ervaringen van buitenlands ondernemend talent (bijv. City Deal Warm Welkom Talent) en in onderzoek naar de beleving van klanten van de IND, die de procedure voor gezinsmigratie en naturalisatie doorlopen (Oude Engberink et al., 2016; Oomen et al., 2016). Per interview hebben we in kaart gebracht; (a) welke activiteiten een kennismigrant heeft verricht vanaf het moment van aanvraag, (b) met welke partijen er contact is geweest, (c) hoe een kennismigrant deze fase in het proces heeft ervaren en gewaardeerd (o.a. vragen, emoties, knelpunten). Deze informatie hebben we weergegeven in een klantreisanalyse waarin zowel de rationele stappen, activiteiten en beslispunten als de ervaringen en emoties vanuit het perspectief van een kennismigrant zijn bekeken.

De informatie die we hebben verkregen uit de [buitenlandse vergelijking](#) hebben we vergeleken met de situatie in Nederland. Voor de nationale beleidspraktijken in Duitsland en Zwitserland hebben we een schema opgesteld waarin we het buitenlandse beleid op een aantal indicatoren samenvatten en weer geven wat de belangrijkste verschillen zijn met Nederland. Vervolgens beschrijven we voor beide landen de (regionale) uitvoering.

1.4 Leeswijzer

In dit rapport bespreken we de resultaten van het onderzoek. Hoofdstuk 2 biedt een feitelijke beschrijving van het aanvraag- en toelatingsproces en maakt inzichtelijk welke actoren een rol spelen in dit proces. In Hoofdstuk 3 wordt een beeld geschetst van de keuze voor en de ervaringen van kennismigranten in Nederland en in hoofdstuk 4 wordt dieper ingegaan op de knel- en verbeterpunten. In hoofdstuk 5 volgt de analyse van de buitenlandse beleidspraktijk. Tot slot geeft hoofdstuk 6 de overkoepelende samenvatting en conclusies van het onderzoek weer. In de bijlage is de onderzoeksverantwoording opgenomen.



Van aanvraag naar verblijf

2

2 Van aanvraag naar verblijf

In dit hoofdstuk schetsen we een beeld van de kennismigratieregeling en de inhoud van het werkproces. Achtereenvolgens gaan we in op vragen als: wat houdt de kennismigratieregeling in, hoe ziet de aanvraag- en toelatingsprocedure voor een kennismigrant eruit en welke partijen zijn betrokken bij de dienstverlening aan kennismigranten? De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op documentanalyse en informatie verkregen uit elf semigestructureerde interviews met stakeholders in het veld.

2.1 Kennismigrantenregeling

Sinds 1 oktober 2004 wordt de toelating van kennismigranten in het vreemdelingenbeleid geregeld via de kennismigrantenregeling. De regeling is in het leven geroepen om het voor Nederlandse werkgevers gemakkelijker te maken om kennismigranten van buiten de Europese Unie aan te trekken. Hierbij heeft de term kennismigrant betrekking op verschillende groepen, zoals migranten met een hoog opleidingsniveau (ISED 6) of met specialistische kennis.

Om in aanmerking te komen voor deze regeling is opleiding niet van belang. Wel wordt er een looncriterium gekoppeld aan een leeftijdscategorie gehanteerd om misbruik van de regeling te voorkomen. Voor recent in Nederland afgestudeerden geldt een afwijkend looncriterium. Ook geldt een uitzondering voor wetenschappelijk personeel en artsen in opleiding: zij zijn vrijgesteld van een looncriterium. In box 1 is een beknopt overzicht gegeven van de belangrijkste voorwaarden, waarbij de looncriteria betrekking hebben op het jaar 2018.¹

Box 1 Voorwaarden voor kennismigrantenregeling

Arbeidsmigranten met een nationaliteit van buiten een EU-, EER-land of Zwitserland kunnen voor de kennismigrantenregeling in aanmerking komen, indien zij voldoen aan onderstaande voorwaarden en looncriteria:

- Geldig paspoort of ander reisdocument
- Antecedentenverklaring
- Arbeids- of gastovereenkomst tussen een werkgever en kennismigrant²
- Looncriteria
 - Kennismigranten jonger dan 30 jaar: 3.229 euro (3.487,32 euro inclusief vakantiegeld)
 - Kennismigranten van 30 jaar en ouder: 4.404 euro (4.756,32 euro inclusief vakantiegeld)
 - Recent in Nederland afgestudeerde studenten: 2.314 euro (2.499,12 euro inclusief vakantiegeld)
 - Voor wetenschappelijk personeel en artsen in opleiding zijn geen looncriteria opgesteld

Daarnaast gelden voor een aantal situaties aanvullende voorwaarden (bijv. medische tbc-test).

2.2 Werkproces en betrokken actoren

Om een kennismigrant naar Nederland over te laten komen kunnen organisaties een aanvraag indienen bij de IND. Dit kan alleen als de organisatie door de IND, namens de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, is aangemerkt als een 'erkend referent'.³ Een erkend referent is een klant van de IND die na een erkenningsprocedure het vertrouwen en de verantwoordelijkheid van de IND heeft gekregen om op een snellere en eenvoudigere wijze vreemdelingen naar Nederland over te laten komen. Dit kan een werkgever zijn, maar ook een uitzendbureau. Een aanvraag voor kennismigratie kan dus niet worden ingediend door individuele personen of door een organisatie zonder erkenning.

De kennismigrantenregeling wordt uitgevoerd door de IND. De IND behandelt aanvragen en geeft – bij een positieve beslissing – een verblijfsvergunning af aan een kennismigrant, die vervolgens aan de slag kan. Maar hoe gaat het aanvraag- en toelatingsproces precies in zijn werk, wat is de rol van de IND en welke andere partijen zijn hierbij betrokken? In figuur 2.1 is het aanvraag- en toelatingsproces

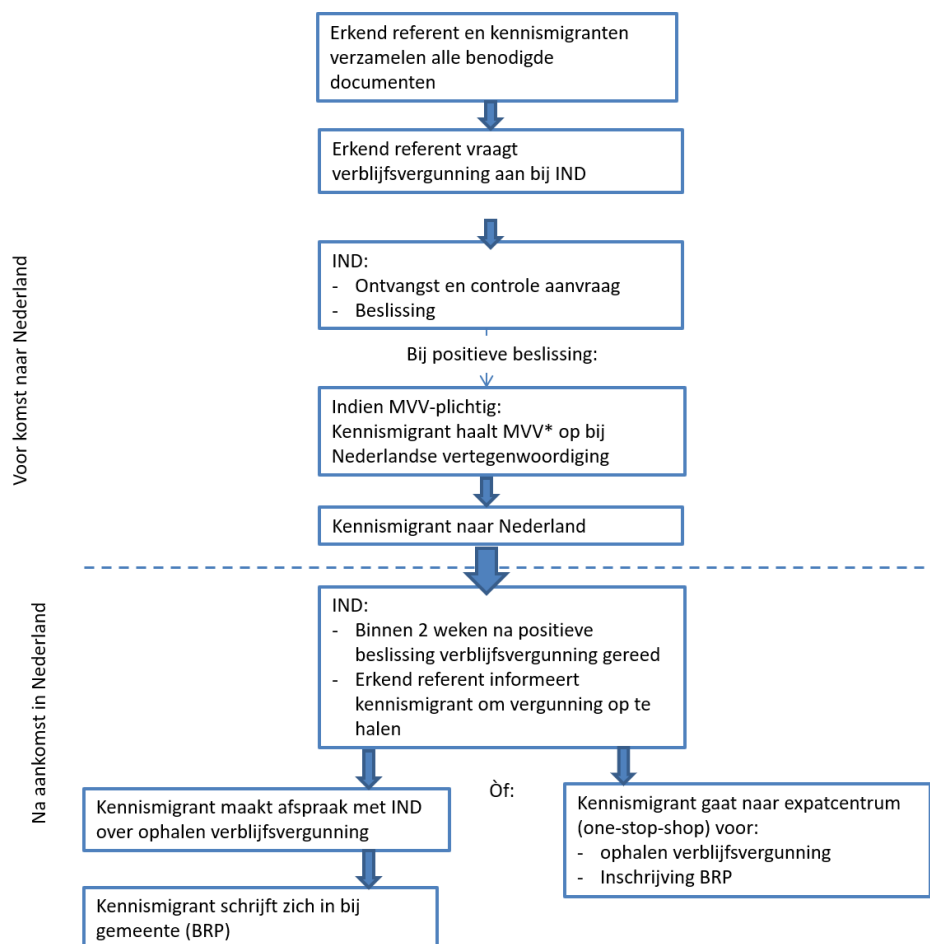
¹ Deze looncriteria worden jaarlijks herzien aan de hand van het indexcijfer van de cao-lonen.

² Vanaf 1 juli 2016 kunnen kennismigranten makkelijker aan het werk bij een andere werkgever met het erkend-referentschap als zij werkloos zijn geworden. Zij krijgen hiervoor een zoekperiode van 3 maanden, ook als zij zelf ontslag hebben genomen.

³ Indien een werkgever een kennismigrant met de Turkse nationaliteit in dienst wil nemen, dan hoeft een bedrijf niet erkend te worden.

schematisch weergeven, vanaf het moment dat bekend is dat een kennismigrant naar Nederland komt tot zijn/ haar aankomst in Nederland.

Figuur 2.1 Aanvraag en toelating als kennismigrant



* MVV staat voor machtiging tot voorlopig verblijf en betreft een speciaal visum dat noodzakelijk is om Nederland binnen te komen en langer dan drie maanden te blijven. Een MVV is niet voor alle nationaliteiten noodzakelijk.⁴ Wanneer een kennismigrant is vrijgesteld van de MVV-procedure kan hij/zij Nederland inreizen en wordt ter plaatse een verblijfsvergunning geregeld.

Uit figuur 2.1 komt naar voren dat het aanvraag- en toelatingsproces grofweg kan worden opgedeeld in twee fasen: *voor* komst naar Nederland en *na* aankomst in Nederland. Volgens erkend referenten neemt het toelatingsproces van kennismigratie ongeveer één tot twee maanden in beslag vanaf het moment dat er een contract kan worden gemaakt tot aankomst in Nederland. Een groot deel van deze tijd zit in de voorkant van het aanvraag- en toelatingsproces; het verzamelen en legaliseren van de alle benodigde documenten en de verwerkingstijd bij de ambassade/het consulaat. De doorlooptijd van het totale proces kan echter oplopen, wanneer het dossier niet compleet is of aanvullende (gelegaliseerde) documenten zijn vereist. Verlengingsaanvragen duren echter langer, waarbij de doorlooptijd kan variëren van twee tot drie maanden.

Om beter te begrijpen wat kennismigranten moeten doen om in Nederland aan de slag te kunnen, hebben we een aantal stappen met bijbehorende activiteiten onderscheiden die moeten worden doorlopen

⁴ De vrijstelling van de MVV-procedure geldt voor kennismigranten die een nationaliteit van een van de volgende landen hebben: een EU/EER-lidstaat, Zwitserland, Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, Vaticaanstad, Verenigde Staten van Amerika of Zuid-Korea. Daarnaast zijn er een paar specifieke situaties, waarin kennismigranten kunnen worden vrijgesteld van een MVV-procedure. Meer informatie is te vinden op de website van de IND: <https://ind.nl/Paginas/mvv-vrijstellingscategorieën.aspx>.

bij kennismigratie. Dit zijn stappen met betrekking tot een aanvraag, de beslissing, het vertrek, de aankomst en het verblijf. Voor een deel vereisen deze stappen actie van de kennismigranten zelf, voor een deel van andere actoren. In figuur 2.2 staan deze stappen met bijbehorende activiteiten grafisch weer-
geven. Daarna volgen een beknopte beschrijving van deze stappen en een toelichting over de rol van de betrokkenen.

Figuur 2.2 Stappen en activiteiten tijdens het aanvraag-en toelatingsproces voor kennismigranten



Stap 1 ➤

Aanvraag

Als eerste stap wordt de aanvraag voor kennismigratie voorbereid en ingediend. Zowel de kennismigrant als de erkend referent moeten hiervoor documenten verzamelen (o.a. contract, antecedenenverklaring). Voor mee- of nareizende gezinsleden zijn aanvullende documenten vereist (bijv. gelegaliseerde huwelijksakte of geboorteakte van kinderen). De erkend referent is verantwoordelijk voor de verzamelde informatie van de kennismigrant terwijl de kennismigrant fungeert als particulier referent voor zijn/haar gezinsleden. Na het verzamelen van alle documenten kan de erkend referent een aanvraag indienen bij de IND en de vereiste leges betalen. De duur van deze fase verschilt en hangt af van hoe snel de juiste informatie kan worden verzameld.

Stap 2 ➤

Beslissing

In de tweede stap wordt een aanvraag verwerkt en beoordeeld door de IND. Aanvragen worden op volgorde van binnenkomst geregistreerd en ondergebracht bij een behandelaar van de IND. De behandelaar is verantwoordelijk voor het afhandelen van een aanvraag en communiceert hierover met de erkend referent. De streeftermijn voor het beoordelen van een aanvraag is twee weken nadat een aanvraag is geadministreerd. Ook voor de aanvragen van mee- of nareizende familieleden van kennismigranten geldt een streeftermijn van twee weken. Bij een positief besluit wordt een vergunning voor kennismigratie verleend voor de duur van het contract met een maximum van vijf jaar. De IND stuurt een (schriftelijke) beschikking over de beslissing naar de erkend referent en – indien van toepassing – de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland en de expatcentra. De kennismigrant heeft in deze fase dus zelf géén contact met de IND, maar alleen met de aanvragende werkgever (oftewel de erkend referent).

Stap 3 ➤

Vertrek

Na een positief besluit wordt de migrant door de erkend referent geïnformeerd over de beslissing en geïnstrueerd over de te nemen stappen. Indien een kennismigrant MVV-plichtig is dient hij/zij een Nederlandse ambassade of consulaat in het land van herkomst of van bestendig verblijf te bezoeken. Bij de ambassade dient de kennismigrant biometrische gegevens af te geven, formulieren in te vullen en krijgt hij/zij een MVV-sticker in het paspoort. Als er geen Nederlandse ambassade of consulaat is dan moet de MVV worden opgehaald in het dichtstbijzijnde land waar wel een vertegenwoordiging is. Indien een kennismigrant niet MVV-plichtig is, kan hij/zij in principe zonder een bezoek aan de ambassade naar

Nederland reizen. Ook wordt in deze stap de inreisdatum vastgesteld en ondernemen de kennismigrant en de erkend referent actie om de eerste praktische zaken te regelen (zoals initiële huisvesting, vliegtickets).

Stap 4 ➤ **Aankomst**

In de vierde stap komt de kennismigrant aan in Nederland en kan hij/zij een verblijfsvergunning ophalen. De verblijfsvergunning – in de vorm van een verblijfspas – ligt veelal binnen een week na aankomst klaar en dient door de kennismigrant zelf te worden opgehaald bij een IND-loket of expatcentrum.⁵ Uit de gesprekken met stakeholders komt naar voren dat de erkend referent bepaalt waar een kennismigrant zijn verblijfsvergunning kan ophalen. Deze procedure geldt ook voor meereizende gezinsleden. Daarnaast dienen kennismigranten zich bij de gemeente of een expatcentrum te laten inschrijven in de Basisregistratie personen (BRP). De vergunning aan kennismigranten wordt verleend voor de duur van het contract met een maximum van vijf jaar. Indien er tijdens het verblijf veranderingen optreden in de werkzaamheden van een kennismigrant of zijn/haar gezinsleden, dan dient dit te worden doorgegeven aan de IND. Wijzigingen in de werksituatie behoren tot het takenpakket van de erkend referent, veranderingen in het gezin dient een kennismigrant zelf door te geven aan de IND.⁶

Stap 5 ➤ **Verblijf**

Wanneer het contract van een kennismigrant wordt beëindigd of afloopt dient er een keuze te worden gemaakt over het verblijf. Afhankelijk van de wensen van een kennismigrant en de werkgever kan de werkgever besluiten om een aanvraag in te dienen voor verlenging van de kennismigrantenvergunning. Daarnaast kan een kennismigrant zelf besluiten om in Nederland te blijven, door zelf een verzoek in te dienen voor een andere vergunning of een verzoek tot naturalisatie (zie bijvoorbeeld artikel 3.42 Vreemdelingenbesluit).⁷ In het kader van de zorgplicht is de erkend referent verantwoordelijk voor het tijdig informeren van een kennismigrant over zijn aflopende verblijfsrecht en de mogelijkheden voor eventuele verlenging of het verlaten van Nederland. Daarnaast ontvangt de kennismigrant een schriftelijke informatiebrief van de IND, waarin kennismigranten in het Nederlands worden geïnformeerd over het aflopende verblijfsrecht.

- **Verlenging.** Een erkend referent kan een verzoek tot verlenging indienen bij de IND. Hiervoor is een standaardaanvraagformulier beschikbaar. Indien nodig dient een kennismigrant aanvullende gegevens door te geven bij een IND-loket of expatcentrum (bijv. nieuwe pasfoto). Voor gezinsleden moeten er opnieuw veel formulieren worden ingevuld. Een verlengingsaanvraag kan met drie maanden verwerkingstijd een stuk langer duren dan de initiële aanvraag.
- **Terugkeer/doorreis.** Wanneer er wordt besloten om niet in Nederland te blijven dan kan een migrant terugkeren naar het herkomstland of doorreizen naar een ander land.

Betrokken actoren

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor de regelgeving rond de toelating en het verblijf van kennismigranten (Vreemdelingenwet 2000 en onderliggende regelgeving), de IND voert deze wetgeving uit. Daarnaast zijn andere ministeries en uitvoerings- en adviesorganisaties in meer of mindere mate betrokken bij het dossier kennismigratie; zoals het Ministerie van Buitenlandse Zaken (ambassades), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (UWV, Inspectie SZW), het Ministerie van Economische Zaken (RVO, NFIA), het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (Nuffic), en het Ministerie van Binnenlandse Zaken (gemeenten). Ook de expatcentra spelen een belangrijke rol (zie ook box 2). Gelet op de focus van dit onderzoek beperken we ons tot vijf partijen die de dienstverlening aan kennismigranten uitvoeren in het aanvraag- en toelatingsproces, te weten: de IND, erkend referenten, ambassades, expatcentra en gemeenten. Hieronder wordt ingegaan op welke rol deze partijen hebben in het proces van aanvraag tot verblijf.

⁵ Voor degenen die niet MVV-plichtig is kan deze stap iets langer duren, omdat zij bij hun eerste bezoek biometrische gegevens dienen af te geven en vervolgens nog een keer moeten terugkomen om hun vergunning op te halen.

⁶ Op de website van de IND staat vermeld: 'de werknemer is referent voor zijn of haar gezinsleden. De rechten en plichten van het referent zijn liggen bij de werknemer bij wie de gezinsleden gaan verblijven. De werknemer moet dan ook de bewijsstukken administreren en de IND informeren bij wijzigingen'.

⁷ Vanaf 1 juli 2016 kunnen kennismigranten makkelijker aan het werk bij een andere werkgever met het erkend-referentschap als zij werkloos zijn geworden. Zij krijgen hiervoor een zoekperiode van drie maanden, ook als zij zelf ontslag hebben genomen.

De dienstverlening van de IND in het dossier kennismigratie is vooral gericht op erkend referenten en omvat verschillende aspecten, waaronder:

- het erkennen van werkgevers als erkend referenten;
- toezicht en handhaving op erkend referenten;
- het informeren van (aankomende) erkend referenten over wettelijke mogelijkheden en procedures;
- het adviseren van (aankomende) erkend referenten over het gebruik van verschillende verblijfsrechtelijke regelingen voor kenniswerkers;
- het verstrekken van vergunningen (inclusief vervolgaanvragen) dan wel gemotiveerd afwijzen van aanvragen indien niet aan de voorwaarden wordt voldaan;
- afhandeling gemelde wijzigingen.

Deze taken worden uitgevoerd door verschillende onderdelen van de IND, zoals: de beslisunit, Team Zakelijk, Team Particulier en Team Handhaving. De dienstverlening van de beslisunit en Team Zakelijk is primair gericht op partijen die kennismigratie mogelijk maken (bijv. onderwijsinstellingen, bedrijven, uitwisselings- en au-pairbureaus) en dus niet op individuele kennismigranten. De dienstverlening van Team Particulier is gericht op kennismigranten en andere vreemdelingen. Dienstverlening via de loketten van de IND, het afhandelen van wijzigingen in het verblijfsrecht of de persoonlijke situatie en het beantwoorden van vragen over procedures of regelingen zijn hier enkele voorbeelden van. Daarnaast heeft de IND een Team Handhaving dat controleert of erkend referenten en vreemdelingen zich aan de regels houden. Wanneer de erkend referenten of de vreemdeling de wettelijke verplichtingen niet nakomen kan dit onderdeel van de IND sancties opleggen.

Voor de dienstverlening maakt de IND gebruik van verschillende klantkanalen:

- *Telefonisch contact*
 - Algemene klantenservice. Dit algemene nummer is bedoeld voor iedereen met een vraag over het regulier verblijfsrecht, bestaande regelingen en procedures. Individuen kunnen naar dit nummer bellen.
 - Ketenservicelijn. De ketenservicelijn is bedoeld om ketenpartners (onderwijsinstellingen, bedrijven, advocaten, relocators, expatcentra, gemeente, etc.) te informeren over alle aspecten van het regulier verblijfsrecht. Kennismigratie is dus maar één onderdeel van het totale takenpakket. Deze lijn is in principe niet bedoeld voor vragen van erkend referenten over de voortgang van een proces, herstel van verzuim of over de beschikking (d.w.z. voor de behandelaar). Naast informatieverstrekking heeft de ketenservicelijn ook een signaalfunctie binnen de IND.
- *Digitaal contact* voor informatie over de procedures en het doen van een aanvraag
 - Website
 - E-mail, nieuwsbrieven
 - Sociale media
- *Persoonlijk contact* met een IND-medewerker.
 - IND-loket. Net als andere migranten hebben kennismigranten een mogelijkheid tot face-to-face contact met een IND-medewerker bij een IND-loket.
 - Relatiemanager. In het kader van relatiemanagement krijgen de 150 erkend referenten met de meeste aanvragers in een peiljaar een persoonlijk contactpersoon bij de IND toegewezen. Wanneer deze erkend referenten vragen hebben kunnen zij direct contact opnemen met hun contactpersoon van Team Zakelijk.

Naast de IND spelen de diensten van vier andere partijen – de erkend referenten, ambassades, expatcentra en gemeenten – een belangrijke rol bij het aanvraag- en toelatingsproces van de kennismigranten. Hieronder geven we kort aan op welke manier deze partijen betrokken zijn bij de dienstverlening aan kennismigranten.

- *Erkend referenten* spelen een belangrijke rol bij het aanvragen en het verlengen van het verblijfsdoel ‘arbeid als kennismigrant’. De aanvraag van een verblijfsvergunning verloopt grotendeels via het invullen van eigen verklaringen, hetgeen de aanvraagprocedure en de administratieve belasting voor een erkend referent aanzienlijk vereenvoudigt. Tegenover deze facilitering van de toelating van kennismigranten staan ook plichten voor de erkend referent, zoals de informatieplicht, de administratieve en bewaarplicht en de zorgplicht.

- *Ambassades* spelen een rol bij de aanvragen voor de machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) en bieden diensten aan om diverse documenten, zoals geboorteaktes, te legaliseren. Deze gelegaliseerde geboorteaktes zijn nodig om de inschrijving in het BRP te kunnen regelen na aankomst in Nederland.
- *Expatcentra* bieden in een aantal regio's ondersteuning aan kennismigranten bij zaken rond vestiging en verblijf in Nederland. Zo bieden expatcentra gecombineerde dienstverlening volgens het 'one-stop-shop-service'-principe voor internationale nieuwkomers. Dienstverlening aan kennismigranten is gericht op alle aspecten van de immigratieprocedure zoals het verstrekken van de verblijfspas, inschrijven bij de gemeente, ondersteuning bij de aanvraag voor de 30%-regeling en andere officiële zaken (bijv. ondersteuning bij het omruilen van het rijbewijs). Daarnaast verstrekken expatcentra informatie over het reilen en zeilen in Nederland (bijv. informatie over het zorgsysteem).
- *Gemeenten* spelen een rol bij de inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) en het verstrekken van een Burgerservicenummer (BSN) aan een kennismigrant.

Box 2 Expatcentra in Nederland

Expatcentra bieden een one-stop-shop voor internationale arbeidsmigranten die wonen en werken in Nederland. Het expatcentrum ondersteunt bedrijven, werknemers en zelfstandigen door een snelle en eenvoudige procedure aan te bieden voor overheidsformaliteiten en informatie over Nederland (o.a. studie- en loopbaanmogelijkheden, cultuur en vrije tijd, huisvesting, belastingen en verzekeringen en zorg en leven).

De expatcentra zijn een gezamenlijk initiatief van de Nederlandse overheid, gemeenten en de IND. Op verschillende plaatsen in Nederland zijn expatcentra gevestigd, die ieder een eigen regionaal gebied bedienen. Er zijn expatcentra in Amsterdam, Den Haag, Eindhoven, Groningen, Hengelo, Maastricht, Rotterdam, Tilburg en Utrecht. (zie figuur).

www.investinholland.com

Bron:

Official Expat Centers



2.3 Besluit

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de stappen die kennismigranten doorlopen vanaf het moment van aanvraag van een vergunning tot aan verblijf. Kennismigranten blijken in de huidige regeling in grote mate afhankelijk van erkend referenten. Zo kan uitsluitend een erkend referent een aanvraag indienen en worden kennismigranten via de erkend referent geïnformeerd over de status en het besluit van een aanvraag. Daarnaast is in kaart gebracht op welke manieren de dienstverlening aan kennismigranten is ingericht en welke partijen hierbij een belangrijke rol spelen. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op hoe kennismigranten het beleid en de uitvoering van de dienstverlening ervaren.



Ervaringen van kennismigranten

3

3 Ervaringen van kennismigranten

In dit hoofdstuk schetsen we eerst aan de hand van enkele karakteristieken een beeld van de kennismigranten die aan dit onderzoek hebben deelgenomen. Daarna gaan we dieper in op hun keuze voor Nederland, hun ervaringen met het aanvraag- en toelatingsproces en op hoe kennismigranten hun verblijf in Nederland waarderen en ervaren. De informatie van dit hoofdstuk is gebaseerd op een vragenlijstonderzoek onder 1.116 kennismigranten (zie de bijlage voor de onderzoeksverantwoording).

3.1 Karakteristieken doelgroep

Persoonlijke achtergrond en situatie

De groep kennismigranten die heeft deelgenomen aan dit onderzoek bestaat vooral uit mannen (73%) en de meeste kennismigranten hebben een nationaliteit van een Aziatisch land (51%). Bijna de helft van alle migranten uit Azië heeft de Indiase nationaliteit. India is daarmee een belangrijk herkomstland van hoogopgeleide migranten. Daarnaast hebben in dit onderzoek relatief veel migranten een Russische (8%), Braziliaanse (6%) of Amerikaanse nationaliteit (5%).

De kennismigranten uit dit onderzoek zijn vooral werkzaam in de Randstad. De helft van alle kennismigranten is werkzaam in de ICT of in Engineering. Wat opvalt is dat een grote groep een contract heeft voor langere termijn. Ter illustratie, 42 procent heeft een contract voor onbepaalde tijd of voor vijf jaar, terwijl een op de vijf een contract heeft van maximaal één jaar.

Verder blijkt dat bijna de helft van alle respondenten een partner en/of kind(eren) in Nederland heeft. Dit geldt vooral voor mannen; 66 procent van de mannen is in Nederland met partner en/of kinderen, bij vrouwelijke kennismigrant is dat 39 procent. 38 procent van de partners van kennismigranten heeft ook een baan in Nederland. Dit geldt meer voor partners van vrouwelijke kennismigranten (67%) dan voor partners van mannelijke kennismigranten (31%). Dit lijkt geen vrijwillige keuze te zijn, aangezien meer dan de helft van de partners van mannelijke kennismigranten aangeeft graag te willen werken.

Partners van vrouwelijke kennismigranten zijn vaker werkzaam in Nederland dan de partners van mannelijke kennismigranten

Migratiegeschiedenis en situatie

Bijna een op de vier migranten heeft al ervaring als kennismigrant in een ander land. Van hen heeft meer dan de helft in meer dan één land gewerkt. Toch zijn de ondervraagde kennismigranten relatief jong; 45 procent is tussen de 18-30 jaar oud, 44 procent tussen de 31-40 jaar en slechts 2 procent is ouder dan 50 jaar. We zien dat ervaren kennismigranten uit Azië relatief jong zijn, terwijl migranten uit Amerika, Canada en Australië vaak wat ouder zijn.

Bijna één op de vier kennismigranten heeft al ervaring als kennismigrant in een ander land

De grootste groep kennismigranten vertrekt vanuit India of Turkije naar Nederland (respectievelijk 16 en 9 procent van alle respondenten). Daarnaast zien we dat een relatief grote groep vertrekt vanuit landen als Rusland (7%), China (6%), Brazilië (5%) of Amerika naar Nederland. Ook is er een groep van migranten die al eerder in Europa zijn geweest. Het gaat dan bijvoorbeeld om landen als Duitsland (4%), Engeland (3%), Frankrijk (2%) of België (1%).

Een grote groep van deze kennismigranten is Nederland binnengekomen met de kennismigrantenregeling voor 'ouder dan 30 jaar' (45%). 41 procent valt onder de regeling 'ouder dan 30 jaar' en 4 procent van de ondervraagde kennismigranten valt onder de regeling voor wetenschappelijke onderzoekers of artsen in opleiding. Een op de tien respondenten weet niet onder welke regeling zij aan de slag zijn in Nederland (11%). Aanvullende analyses kunnen hier geen verklaring voor bieden. Het merendeel van de aanvragen is gedaan door een werkgever (88%). Bij 12 procent is de aanvraag ingediend door een andere partij, zoals een uitzend- of payrollbureau.

3.2 Keuze voor Nederland

Om na te gaan of kennismigranten bewust kiezen voor Nederland is aan hen gevraagd of Nederland hun eerste keuze was of dat zij een voorkeur hadden voor een ander land. Voor iets meer dan de helft van de respondenten was Nederland de eerste keuze (53%).

Eén op de drie kennismigranten had geen specifieke voorkeur voor Nederland en 14 procent van de kennismigranten wilde eigenlijk liever naar een ander land. Van 149 van de 153 respondenten is bekend welk ander land hun voorkeur had.

De antwoorden van kennismigranten wijzen uit dat veel van hen hebben overwogen om naar Amerika, Canada, Duitsland, Engeland en Australië te gaan. Zweden en Denemarken zijn ook redelijk populair. Aan deze groep van respondenten is vervolgens gevraagd waarom zij een voorkeur hadden voor een ander land. Voor bijna een op de drie respondenten zijn betere loopbaanmogelijkheden de belangrijkste reden (32%). Daarnaast worden de manier van leven (15%), taal (14%) en kosten van levensonderhoud (13%) relatief vaak genoemd.

Aan kennismigranten die geen specifieke voorkeur hadden voor Nederland is gevraagd of zij ook andere landen hebben overwogen. Van deze groep zegt 60 procent dat ze een ander land hebben overwogen. Dit zijn vaak brede keuzes, zo zegt 42 procent dat ze meerdere landen hebben overwogen. Wat opvalt is dat Amerika en Canada hier veel minder vaak worden genoemd; slechts 13 procent zegt (ook) deze landen te hebben overwogen.

Om vervolgens beter te begrijpen waarom kennismigranten (toch) in Nederland aan de slag zijn, gaan we hieronder in op de beweegredenen voor komst naar Nederland.

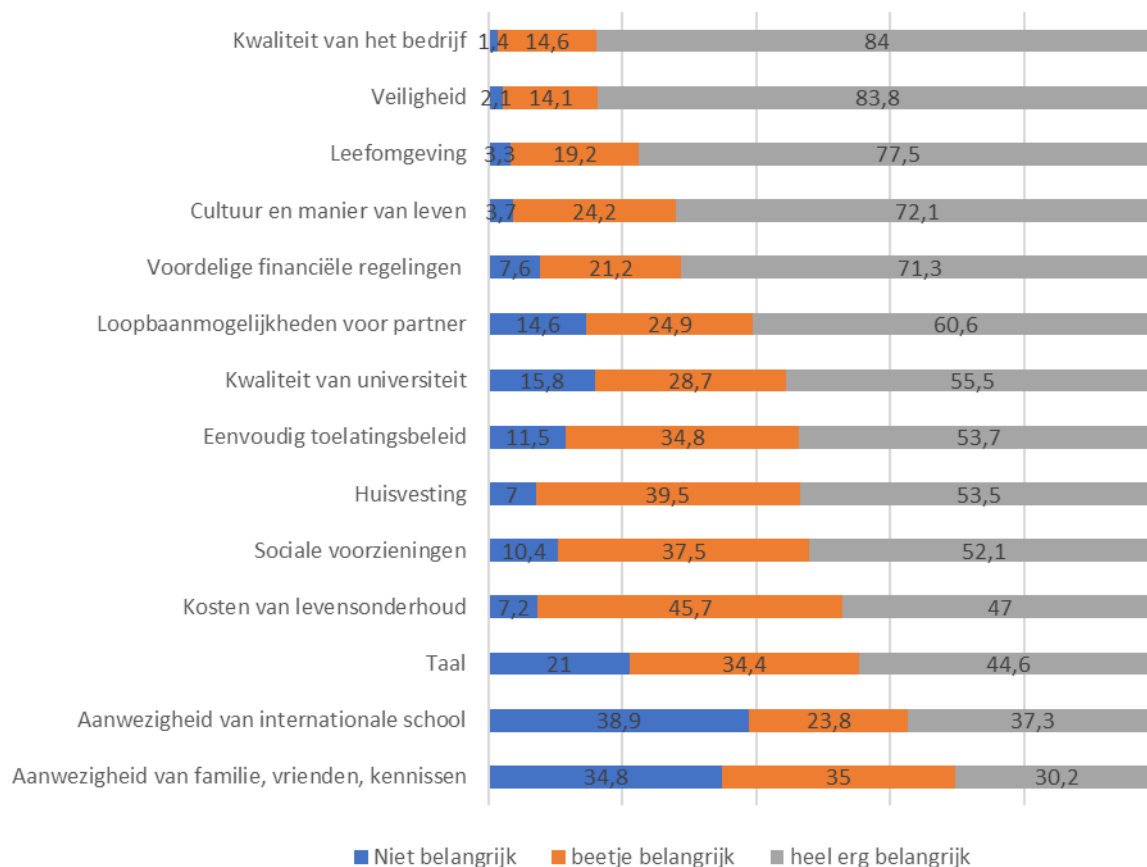
Belangrijkste redenen voor komst naar Nederland

Bij de keuze voor Nederland lijkt het erop dat kennismigranten ook hun eerdere ervaringen met Nederland meewegen, aangezien 56 procent van de respondenten Nederland al een of meerdere keren heeft bezocht. Doel van dit eerdere bezoek aan Nederland was vaak een kort verblijf voor vakantie of werk (57% van de 730) of studie (40% van de 730).⁸ Dit impliceert dat een eerdere kennismaking met Nederland goed is bevallen en dat de kennismigranten die deelnamen aan dit onderzoek voor een deel zijn doorgestroomd vanuit een studie of zoekjaarregeling naar de kennismigrantenregeling.

Kennismigranten werd ook gevraagd wat hun belangrijkste redenen waren om voor Nederland te kiezen. In figuur 3.1 zijn deze resultaten grafisch weergegeven.

⁸ Respondenten konden meerdere antwoorden aankruisen, waardoor het aantal gegeven antwoorden met 730 hoger is dan het aantal van 624 respondenten die eerder in Nederland zijn geweest.

Figuur 3.1 Belangrijkste redenen voor komst naar Nederland



Uit figuur 3.1 blijkt dat de kwaliteit van het bedrijf en veiligheid de belangrijkste redenen zijn voor een kennismigrant om in Nederland aan de slag te gaan. Ook de leefomgeving en manier van leven worden veel genoemd. De minst belangrijke reden om te kiezen voor Nederland is de aanwezigheid van vrienden/familie en de aanwezigheid van internationale scholen. Uit een aanvullende analyse blijkt echter dat de vraag over internationale scholen ook door kennismigranten zonder kinderen is ingevuld, ondanks dat deze groep de mogelijkheid kreeg om 'niet van toepassing' in te vullen. Wanneer alleen naar de groep kennismigranten met kinderen in Nederland wordt gekeken dan blijkt dat de aanwezigheid van internationale scholen voor hen wel van belang is, maar minder belangrijk wordt geacht dan huisvesting. Van de groep van 264 ouders met kinderen onder de 18 jaar in Nederland blijkt dat de aanwezigheid van internationale scholen voor 50 procent heel erg belangrijk is, voor 20 procent niet zo belangrijk en voor 30 procent niet belangrijk.⁹

Tussen kennismigranten met en zonder duidelijke voorkeur voor Nederland zijn kleine verschillen in hoe zwaar diverse aspecten wegen. Voor kennismigranten met een duidelijke voorkeur voor Nederland speelt – naast de reputatie van een werkgever – de veiligheid, de leefomgeving, de cultuur en de manier van leven in Nederland een belangrijke rol. Hierbij wordt onder meer gewezen op de vrijheid en tolerantie van Nederland (*“Freedom of religion”, “LGBT-friendly”*), de mogelijkheden voor kinderen (*“any issue related to kids such as health, education, social opportunities”*) en de aanwezigheid van een partner in Nederland (*“My partner is Dutch”*).

Daarentegen lijken voor kennismigranten zonder duidelijke voorkeur voor Nederland financiële overwegingen een iets grotere rol te spelen. Zo stelt een respondent dat *“the 30% ruling is very important. It also makes sense because as immigrants we did not receive any benefit before we entered the*

⁹ Het ministerie van OCW heeft in 2018 een onderzoek uitgezet naar de behoefte en voorkeuren van 'internationals' naar (internationaal) onderwijs voor hun kinderen. De resultaten van dat onderzoek zijn binnenkort beschikbaar.

Netherlands. But we use our skills to support the Dutch economy. The skill set we obtained before entering the Netherlands has nothing to do with the Dutch government. Therefore the compensation of the 30% ruling is important.” Tevens zijn er een paar respondenten die zeggen dat de mogelijkheden voor permanent verblijf van belang waren voor hun uiteindelijke keuze voor Nederland.

3.3 Ervaringen met het toelatingsbeleid en dienstverlening

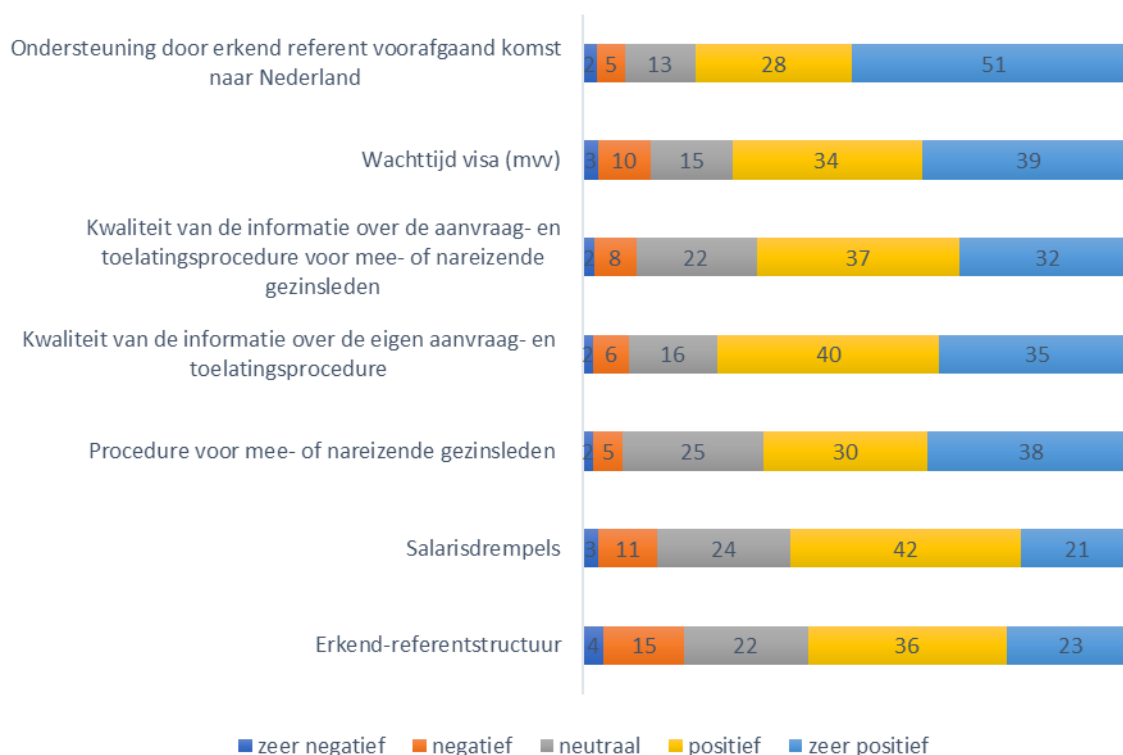
Hoe ervaren kennismigranten de inrichting en uitvoering van het aanvraag- en toelatingsproces? Wat vinden ze van de referentenstructuur, de salarisdrempels, de kwaliteit van de verkregen informatie, de doorlooptijd van de procedure en de ondersteuning van de erkend referent? En hoe ervaren ze de dienstverlening van betrokken actoren? Hieronder gaan we op deze vragen dieper in.

Waardering aanvraag- en toelatingsprocedure

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven dient er een aantal stappen te worden doorlopen voordat een kennismigrant in Nederland aan de slag kan gaan. Aan kennismigranten is gevraagd hoe zij deze procedure van aanvraag en toelating ervaren hebben en hoe zij de gekregen ondersteuning waarderen.

Over de inrichting van de procedure zijn kennismigranten over het algemeen positief tot zeer positief. Ze zijn vooral positief over de ondersteuning die zij krijgen van hun erkend referent voorafgaand aan het inreizen. Dit geldt vooral wanneer de aanvraag is gedaan door de eigen werkgever (waardering is 4.24 voor eigen werkgever versus 4.03 voor derde partij; $p=.030$). De volgende zaken worden wat minder hoog gewaardeerd door kennismigranten: salarisdrempels en het feit dat je niet zonder een erkend referent kan. Vooral de groep onder de 30 jaar is minder positief over het erkend-referentensysteem en de leeftijdsgebonden salariscriteria. Desalniettemin is een grote groep respondenten ook over deze zaken positief. Figuur 3.2 biedt een overzicht van de waardering, van hoog naar laag.

Figuur 3.2 Waardering voor het toelatingsbeleid



Waardering dienstverlening en ondersteuning

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven voert de IND de kennismigrantenregeling uit. Daarnaast spelen diverse andere partijen – ambassades, gemeenten en expatcentra – een rol in het proces van aanvraag tot verblijf. Aan kennismigranten is gevraagd met welke partijen zij contact hebben gehad vanaf het moment van aanvraag. Uit de descriptieve statistieken blijkt dat kennismigranten gemiddeld met twee à drie partijen contact hebben. In Tabel 3.1 staat weergegeven hoeveel procent van de kennismigranten contact heeft gehad met welke partij.

Tabel 3.1 Contacten tijdens het proces van aanvraag tot verblijf

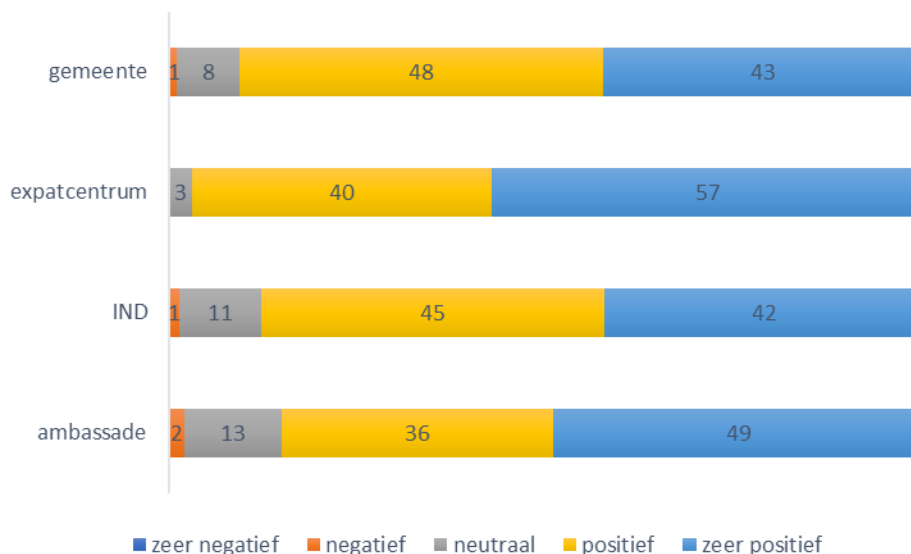
Contact met..	Percentage
... de ambassade	64
... de IND	70
... de gemeente	88
... het expatcentrum	40

Uit tabel 3.1 blijkt dat het merendeel van de kennismigranten contact heeft met de IND en/of de gemeente. Wat opvalt is dat een relatief laag percentage (40%) van de kennismigranten zegt ervaring te hebben met het expatcentrum. Naast de keuze van de aanvrager om een verblijfsvergunning wel of niet te laten ophalen bij een expatcentrum speelt mogelijk een gebrek aan bekendheid met de diensten van het expatcentrum of de regio waarin kennismigranten wonen en werken hierbij een rol. Uit aanvullende analyses komt naar voren dat vooral kennismigranten onder de 30 jaar en kennismigranten zonder eerdere ervaring in het buitenland geen gebruikmaken van het expatcentrum. Daarnaast zien we dat kennismigranten met een Chinese nationaliteit het minst gebruikmaken van de diensten van het expatcentrum, terwijl degenen met een Amerikaanse en Canadese nationaliteit hier het meeste gebruik van maken.

Vervolgens is uitgevraagd hoe kennismigranten de dienstverlening van deze partijen ervaren, waarbij aandacht is besteed aan de communicatie (meertaligheid), deskundigheid, tijdigheid en bereikbaarheid van de desbetreffende partij. De resultaten van factor- en betrouwbaarheidsanalyse tonen aan dat deze items kunnen worden samengenomen in de betrouwbare sub-schalen die de waardering voor de dienstverlening per partij representeren.¹⁰ In figuur 3.3 hebben we deze schaalscores grafisch weergegeven.

¹⁰ We hebben gebruikgemaakt van exploratieve factoranalyse om vast te stellen of de items m.b.t. waardering voor communicatie (meertaligheid), deskundigheid, tijdigheid en bereikbaarheid naar een latent construct van tevredenheid verwijzen. De resultaten van deze analyses tonen een eenduidige factorstructuur aan voor het concept van tevredenheid per partij. Vervolgens hebben we de Cronbachs alfa gebruikt om de betrouwbaarheid van de schalen vast te stellen. Alle schalen waren met een betrouwbaarheid van boven de .80 voldoende betrouwbaar.

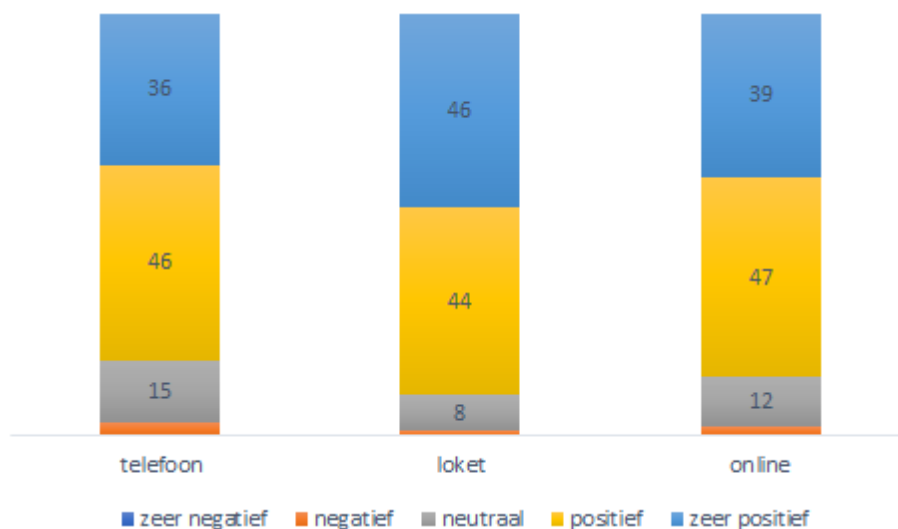
Figuur 3.3 Waardering voor dienstverlening en ondersteuning



Uit figuur 3.3 blijkt dat kennismigranten over alle betrokken partijen positief oordelen; het meest positief zijn zij over de dienstverlening van het expatcentrum. Zo zeggen kennismigranten het principe van ‘one-stop-shop’ van het expatcentrum zeer positief te waarderen. Een kennismigrant licht toe dat het *“Expat center is great and very helpful as one-stop-shop for the expats government services and support”* en een ander stelt dat *“The expat centers are a great resource”*. Daarnaast blijkt dat een kleine groep van kennismigranten negatief tot zeer negatief is over het contact met de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland, de gemeente of de IND. Als we kijken naar waarom een kennismigrant een bepaalde partij negatief waardeert dan heeft dat vooral te maken met het gevoel dat de informatievoorziening van een partij tekortschiet (onduidelijke of tegenstrijdige informatie, gebrek aan communicatie en afstemming) of een gebrek aan meedenken en flexibiliteit.

Een van de specifieke vragen in dit rapport is hoe kennismigranten de dienstverlening van de IND waarderen. Hierbij houden we rekening met het klantkanaal dat kennismigranten gebruiken, omdat uit eerder onderzoek en de verkennende gesprekken met stakeholders blijkt dat vooral de telefonische dienstverlening van de IND nog enige verbetering behoeft (Oomen e.a., 2016). Figuur 3.4 geeft de gemiddelde tevredenheid per klantkanaal weer, waarbij we een onderscheid hebben gemaakt tussen online, telefonisch, en loket.

Figuur 3.4 Tevredenheid met IND naar klantkanaal

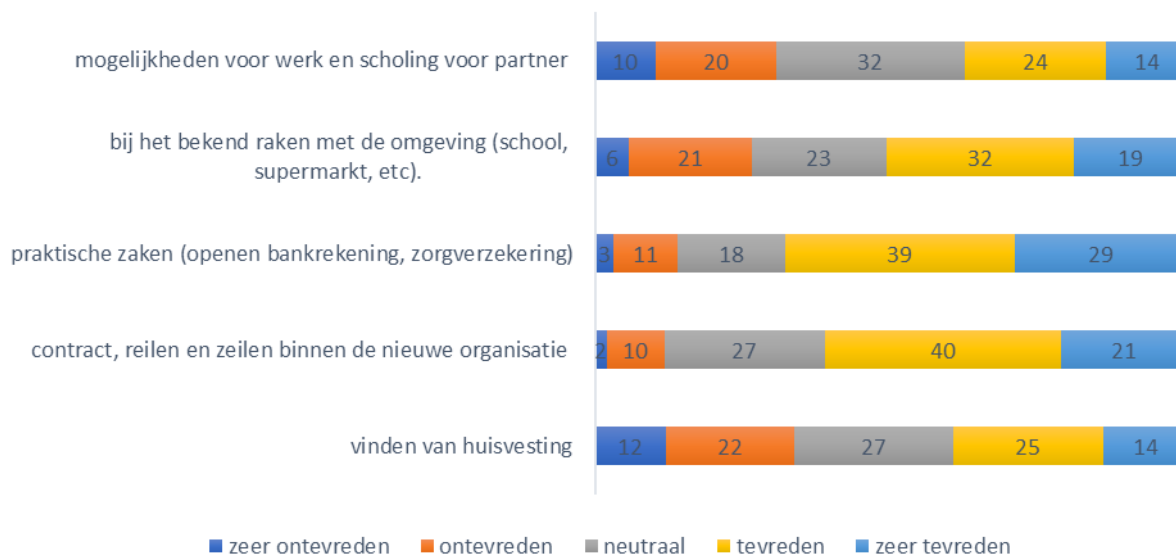


Uit Figuur 3.4 blijkt dat kennismigranten het meest tevreden zijn over de dienstverlening van de IND wanneer zij face-to-facecontact hebben gehad bij een IND-loket. De waardering voor het telefonische contact is iets lager. Een mogelijke verklaring voor de lagere waardering voor de telefonische dienstverlening is dat sommige vragen zich beter lenen voor een loket dan voor de telefoon, maar dat een migrant de weg naar het loket niet heeft kunnen vinden. Een andere verklaring is dat de telefonische dienstverlening van de IND enige verbetering behoeft, vooral in termen van bereikbaarheid, tijdigheid en deskundigheid, aangezien deze aspecten met 'neutraal' tot 'tevreden' minder hoog worden gewaardeerd door kennismigranten.

Waardering procedures rondom start verblijf

Bovenstaande heeft inzichtelijk gemaakt dat kennismigranten vrij positief zijn over de inrichting van de procedure en de ondersteuning die zij krijgen vanaf het moment van de aanvraag van een vergunning tot aan hun aankomst in Nederland. Maar zijn kennismigranten net zo positief over de procedures en de ondersteuning bij de start van hun verblijf in Nederland? Om daar zicht op te krijgen hebben we aan kennismigranten gevraagd hoe tevreden zij zijn met de informatie en de ondersteuning ten aanzien van het dagelijkse leven in Nederland. Figuur 3.5 biedt een overzicht van deze resultaten.

Figuur 3.5 Waardering informatie en ondersteuning tijdens verblijf

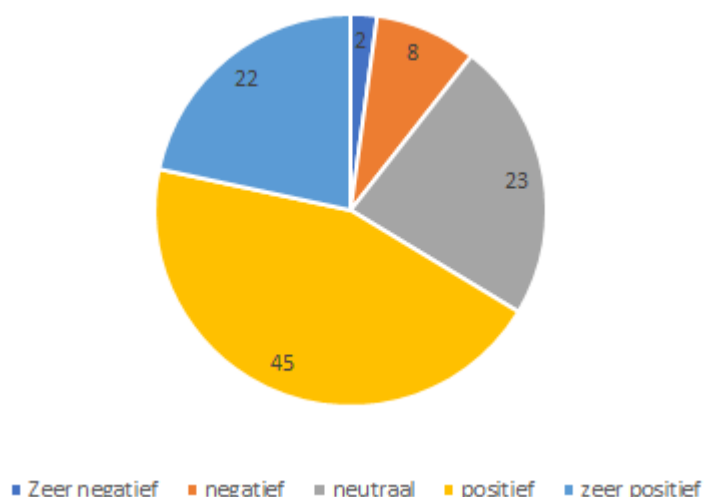


Uit figuur 3.5 blijkt dat kennismigranten redelijk tot zeer tevreden zijn over hun verblijf en sociale landing. Kennismigranten zijn vooral tevreden over de informatie en ondersteuning voor de organisatie van praktische zaken en informatie over het contract en reilen en zeilen binnen het bedrijf waar zij gaan werken. Minder positief zijn ze over de informatie en ondersteuning om bekend te worden met hoe het in Nederland werkt, het vinden van huisvesting en de mogelijkheden voor werk en scholing voor partners. De mogelijkheden voor werk en scholing voor partners lijkt vooral een punt van aandacht te zijn voor de partners van mannelijke kennismigranten, aangezien de meerderheid van deze groep wel wil werken maar slechts 31 procent daadwerkelijk een baan heeft (zie ook paragraaf 3.1).

Waardering verlengingsprocedure

Over de aanvraag en toelatingsprocedure zijn kennismigranten redelijk tot zeer tevreden. Maar geldt dat ook voor de verlengingsprocedure? Aan respondenten is gevraagd of zij ervaring hebben met de verlengingsprocedure en zo ja, hoe zij deze procedure waarderen. Figuur 3.6 geeft een overzicht van de ervaringen met de verlengingsprocedure.

Figuur 3.6 Waardering voor de verlengingsprocedure



Uit figuur 3.6 blijkt dat ongeveer twee derde van alle kennismigranten die ervaring hebben met verlenging tevreden zijn over deze procedure. Tegelijkertijd blijkt dat 8 procent negatief is en 2 procent zelfs zeer negatief. Op basis van de gesprekken met stakeholders kan een negatieve waardering in verband worden gebracht met een lange doorlooptijd en met veel onzekerheid en stress door het risico op een verblijfsgeval.

Informatiebronnen

Het hebben en krijgen van kwalitatief goede informatie kan een kennismigrant houvast bieden bij de voorbereiding en komst naar Nederland en tijdens hun verblijf in Nederland. Aan kennismigranten is daarom gevraagd hoe zij aan informatie kwamen over de aanvraag- en toelatingsprocedure en – indien van toepassing – over de verlengingsaanvraag. Bij deze vraag konden zij meerdere antwoorden aankruisen. Tabel 3.2 geeft aan waar zij informatie vandaan haalden.

Voor een grote groep kennismigranten is de werkgever de belangrijkste bron van informatie. Van alle kennismigranten zegt 69 procent dat zij informatie krijgen over de aanvraag en toelating van hun werkgever (dat is 34% van alle antwoorden). Voor de verlenging is dat met 71 procent iets hoger. Wat opvalt is dat de werkgever ook een belangrijke bron van informatie is voor kennismigranten die naar Nederland zijn gehaald via een uitzendbureau of payrollbedrijf. Daarnaast blijkt dat kennismigranten informatie inwinnen via de IND (44%), vrienden en familie (36%), expatcentra (36%), een ander bedrijf (14%) of een andere bron (11%).

Tabel 3.2 Informatiebronnen voor aanvraag/vertrek/aankomst

	N	Percentage
Mijn werkgever	768	69
Een ander bedrijf (zoals uitzendbureau)	161	14
IND	490	44
Expatcentra	338	30
Vrienden en familie	404	36
Overig ¹¹	123	11
Totaal	2282	205

3.4 Nederland als vestigings- en carrièreland

Kennismigranten is gevraagd naar hun oordeel over Nederland nu ze er eenmaal wonen. Kennismigranten waarderen Nederland tussen de 2 (laag) en 10 (hoog). Gemiddeld geven zij een 8,1. Ook op specifieke aspecten wordt Nederland positief gewaardeerd. Vooral de leefomgeving wordt als goed tot zeer goed ervaren. Ook de werkgelegenheid, de Nederlandse cultuur en manier van leven en de eigen loopbaanmogelijkheden worden zeer positief beoordeeld. Daarentegen zijn kennismigranten minder tevreden over de loopbaanmogelijkheden voor de partner, huisvesting en de kosten voor levensonderhoud. Deze resultaten sluiten aan bij de waardering voor de informatievoorziening over het verblijf in Nederland (figuur 3.5), waarbij blijkt dat informatie over het vinden van huisvesting en de mogelijkheden voor werk en scholing voor partners minder positief worden gewaardeerd door kennismigranten.

Tabel 3.3 Top 8 van meest aantrekkelijke aspecten van Nederland, van hoog (5) naar laag (1)

	Gemiddelde	Std. Dev
1. Leefomgeving (natuur, steden, bezienswaardigheden))	4,44	0,70
2. Werkgelegenheid	4,16	0,75
3. Cultuur en manier van leven	4,15	0,84
4. Loopbaanmogelijkheden voor mijzelf	4,13	0,86
5. Sociale voorzieningen (gezondheid, sport, school, etc)	3,96	0,86
6. Loopbaanmogelijkheden voor mijn partner	3,28	1,15
7. Huisvesting	3,01	1,16
8. Kosten van levensonderhoud	2,86	0,98

Tevens is aan kennismigranten gevraagd of deze aspecten van Nederland beter of minder goed zijn dan van tevoren verwacht. Ook hier komt eenzelfde beeld naar voren. De Nederlandse cultuur en manier van leven en sociale voorzieningen zijn beter dan verwacht, terwijl huisvesting en de kosten voor levensonderhoud tegenvallen.

Dat kennismigranten positief zijn over Nederland komt ook naar voren uit het hoge percentage dat andere kennismigranten zou aanraden om naar Nederland te komen. Bijna 80 procent raadt andere kennismigranten aan om in Nederland aan te slag te gaan. Slechts 2 procent zou dit niet doen en één op de vijf weet het niet of twijfelt.

In totaal hebben 636 kennismigranten hun antwoord toegelicht met een stukje tekst. Deze tekst is geanalyseerd in de vorm van een grafische wordcloud. In figuur 3.7 is een overzicht gegeven van een aantal veelvoorkomende redenen om anderen te adviseren om in Nederland als kennismigrant aan de slag te gaan. Hierbij geldt dat hoe groter het woord is, hoe vaker dit antwoord is gegeven.

¹¹ De categorie overig bestaat uit: website/online/forums (n=93) en onderwijsinstellingen (n=17).

Figuur 3.7 Wordcloud redenen om Nederland aan te raden (n=636)



Uit de wordcloud is af te lezen dat motieven en gedachten op dit punt uiteenlopen. Een nadere verkenning van deze woorden laat zien dat kennismigranten die Nederland aanraden aan andere kennismigranten vooral positief zijn over de mogelijkheden en het carrièreperspectief in Nederland. Daarnaast vinden ze dat er een goede balans is tussen werk en gezinsleven.

"Amazing place to work, loved the work culture. Perfect balance between personal and professional life. Wonderful people both at and outside office."

Ten tweede geven een aantal respondenten aan dat loopbaanmogelijkheden voor kennismigranten goed zijn en dat er goede onderwijsmogelijkheden zijn voor hun kinderen.

"Career opportunities especially in Information and Communication Technologies domain. The good standards of living in the Netherlands. Promising future especially for families with children (very well equipped education system)."

Daarnaast geven kennismigranten aan dat de levenskosten (huren, primaire levensbehoefte) voor de meeste migranten in verhouding zijn met de ervaren levensstandaard. Er is sprake van een goede balans.

"Best country to live peacefully, with quality life, better cost of living and lot of opportunities. Better place to live with family and kids."

Verder voelen de migranten zich hier goed ontvangen. Ze zijn tevreden over de openheid, vriendelijke cultuur, en makkelijke communicatie met Nederlandse burgers.

"By far the Netherlands is the best EU country to live in. This is in terms of culture and openness to other nationalities and religions, English as a medium of communication, historical and cultural heritage, transport and social infrastructure, and most importantly the tax benefits for a knowledge worker are very attractive."

Tot slot blijkt dat de 30%-regeling en praktische zaken voor migranten een reden zijn om Nederland aan te raden aan anderen. Zo zegt een respondent:

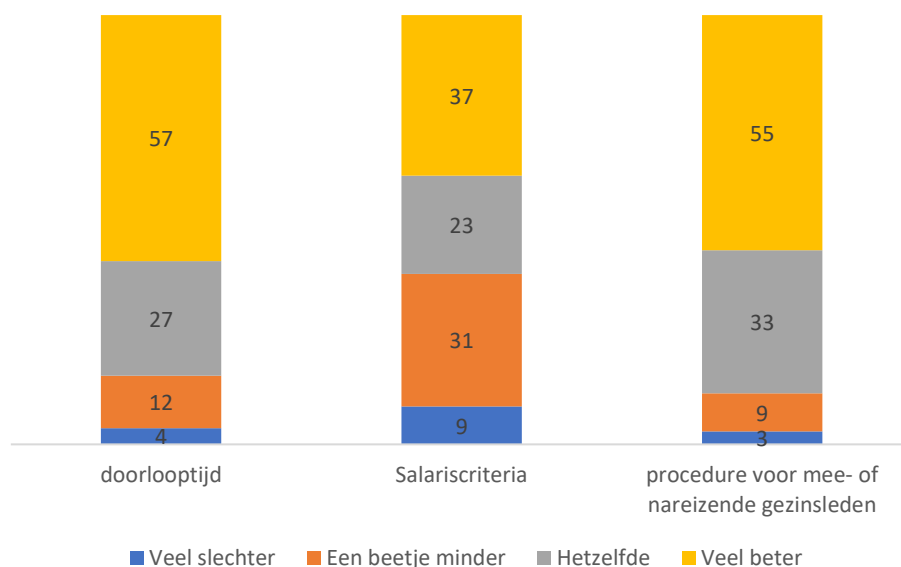
"The 30%-ruling is attractive and there is an easy way to get a permanent residency. Most of the people can speak English. Infrastructure in the country is good."

Ondanks dat kennismigranten positief zijn over Nederland, hebben zij ook de nodige tips om Nederland (nog) aantrekkelijker te maken en te houden. In het volgende hoofdstuk lichten we deze aandachtspunten nader toe.

Nederland in perspectief

Een grote groep van kennismigranten heeft al eerder als kennismigrant gewerkt (24%, n=266). Aan hen is gevraagd hoe zij de procedure in Nederland waarden in vergelijking met hun eerdere ervaring in een ander land. In figuur 3.8 is per aspect van de procedure weergegeven of dit in het andere land beter, hetzelfde of minder goed was geregeld dan in Nederland.

Figuur 3.8 Waardering aspecten van procedure Nederland in vergelijking met ander land



Uit bovenstaande figuur komt naar voren dat kennismigranten de salariscriteria in Nederland als minder positief bestempelen in vergelijking met hun eerdere ervaring. De algemene doorlooptijd van aanvraag- en toelatingsprocedures en de procedure voor mee- of nareizende gezinsleden vinden zij echter veel beter dan in andere landen.

Toekomstplannen Nederland

Om na te gaan of kennismigranten vestiging in Nederland overwegen is gevraagd naar hun toekomstplannen. Uit de beschrijvende statistieken komt naar voren dat 70 procent langere tijd in Nederland wil blijven; bijna een op de drie respondenten wil langer in Nederland blijven dan zij oorspronkelijk hadden gepland en 38 procent wil zich graag permanent vestigen in Nederland. Van deze groep van 783 kennismigranten is ruim de helft (56%) bekend met de procedure voor verlengingen en heeft 63 procent al een keer verlenging aangevraagd. Deze groep kennismigranten bestaat vooral uit jongeren en degenen met partner en/of kinderen in Nederland.

Verder zegt 19 procent van de kennismigranten dat ze nog niet weten wat ze gaan doen als hun contract en verblijfsvergunning afloopt en zegt één op de tien respondenten dat zij Nederland willen verlaten. Van deze groep van 113 respondenten willen elf respondenten Nederland zo snel mogelijk verlaten, bij voorkeur voordat hun contract afloopt.¹²

Na hun verblijf in Nederland is 56 procent van plan om terug te keren naar het land van herkomst, wil 26 procent doorreizen naar een ander land en weet 18 procent nog niet wat zij gaan doen. De belangrijkste redenen voor vertrek uit Nederland zijn het aflopen van het huidige contract en familieomstandigheden. De minst belangrijke reden is dat Nederland niet leuk is. Onbekendheid met de verlengingsprocedure lijkt geen grote rol te spelen bij de overweging van kennismigranten om Nederland te verlaten. Zo is 61 procent van deze groep bekend met de opties voor verlenging en heeft 74 procent ervaring met verlenging via de kennismigratieregeling (d.w.z. binnen de vijf jaar). Dat betekent overigens niet dat het aanvragen van verlenging als eenvoudig wordt ervaren door kennismigranten (zie ook hoofdstuk 4).

¹² Deze elf kennismigranten zijn vaak in Nederland met een partner en hebben nog geen kinderen (45%), hebben ervaring als kennismigrant in een ander land (55%) en hadden een voorkeur voor een ander land dan Nederland (36%) of geen specifieke voorkeur (36%).

Om meer zicht te krijgen op de redenen waarom kennismigranten Nederland willen verlaten hebben we gekeken naar de toekomstplannen en redenen voor vertrek. De belangrijkste redenen voor vertrek naar herkomstland is het aflopen van het huidige contract en familieomstandigheden. Tevens zegt bijna een op de drie respondenten dat zij terugkeren naar het land van herkomst door een gebrek aan school- of werkmogelijkheden voor de partner (32%), een beter baanaanbod (30%) of omdat het niet lukt om een verblijfsvergunning te verlengen (30%). Deze groep terugkeerders heeft vaker geen partner en kinderen in Nederland (58%), geen eerdere ervaring als kennismigrant in een ander land (73%) en een duidelijke voorkeur voor Nederland (52%). Kennismigranten die zeggen door te willen reizen naar een ander land doen dit vooral omdat het contract afloopt, de economische vooruitzichten in het andere land beter zijn en om familieredenen. Deze groep van kennismigranten is vaak in Nederland met een partner (70%), had geen eerdere ervaring als kennismigrant (80%) en had geen duidelijke voorkeur om in Nederland of een ander land te gaan werken (50%).

3.5 Besluit

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de keuzes en ervaringen van kennismigranten ten aanzien van het aanvraag- en toelatingsproces en verblijf in Nederland. Tot nu toe hebben we laten zien dat ongeveer de helft van de kennismigranten bewust kiest voor Nederland en dat werkgelegenheid, carrièrekansen en leefklimaat belangrijke *pullfactoren* zijn voor de aantrekkelijkheid van Nederland. Daarnaast blijkt dat kennismigranten over het algemeen positief zijn over de procedures, dienstverlening en het verblijf in Nederland. Kennismigranten geven Nederland een ruime voldoende op al deze aspecten.

Ook uit de verkennende interviews met stakeholders komt een overwegend positief beeld naar voren. Betrokkenen geven aan dat de huidige kennismigrantenregeling een laagdrempelig karakter heeft, met een snelle en redelijk eenvoudige procedure. De Nederlandse kennismigrantenregeling wordt gezien als een van de meest eenvoudige in de wereld, waarbij kennismigranten snel aan de slag kunnen. Tevens wordt gezegd dat er de afgelopen jaren veel is veranderd bij de IND hetgeen de dienstverlening richting erkend referenten en kennismigranten ten goede komt. De digitalisering van formulieren, de ingestelde streeftermijn van twee weken, de verlaging van de leges en het relatiemanagement voor de top 150 meest frequente aanvragers zijn hier enkele voorbeelden van. De streeftermijn van twee weken wordt volgens betrokken bijna altijd gehaald. Daarnaast zijn betrokkenen zeer te spreken over de werkwijze en dienstverlening van expatcentra.

Ondanks dat het algemene beeld positief is en er geen duidelijke groepen zijn aan te wijzen die meer of minder moeite hebben in het migratieproces zijn er ook signalen dat een aantal zaken minder goed gaan en/of enige verbetering behoeven.



Knel- en verbeterpunten

4

4 Knel- en verbeterpunten

Het beeld dat uit het vorige hoofdstuk naar voren komt is dat kennismigranten over het algemeen behoorlijk tevreden zijn met het toelatingsproces, de dienstverlening en het leven in Nederland. In dit hoofdstuk leggen we een vergrootglas op de aandachtspunten en gaan we dieper in op de knel- en verbeterpunten ten aanzien van het kennismigratieproces. Daarbij zoomen we achtereenvolgens in op vragen als: wat zijn de omvang en de aard van knelpunten, welke punten verdienen meer aandacht en hoe kan de aantrekkelijkheid van Nederland en in het bijzonder de dienstverlening bij het aanvraag- en toelatingsproces worden verbeterd? De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op open vragen in het vragenlijstonderzoek, op de diepte-interviews met kennismigranten en op de gesprekken met betrokken stakeholders. De vragenlijstdata zijn gebruikt om een algemeen beeld te schetsen van de omvang en de aard van knelpunten. Deze knelpunten zijn vervolgens nader uitgewerkt en verdiept met behulp van de diepte-interviews. Waar relevant is deze informatie aangevuld met de aangedragen knel- en verbeterpunten door betrokken stakeholders.

4.1 Knel- en aandachtspunten

Aan respondenten is gevraagd of zij knelpunten hebben ervaren bij aankomst en/of verblijf, en zo ja, wat voor soort knelpunt dit betreft. De ruime meerderheid van de kennismigranten zegt geen grote knelpunten te hebben ervaren voorafgaand aan de komst naar Nederland of bij vestiging in Nederland (83%). Wanneer kennismigranten wel problemen hebben ervaren, dan heeft dit vooral betrekking op het verblijf in Nederland. Ter illustratie, 69 procent van de 182 kennismigranten met problemen heeft uitsluitend een negatieve ervaring met betrekking tot het verblijf in Nederland (bijv. huisvesting). 24 procent heeft alleen voorafgaand aan de komst naar Nederland (bijv. ambassade, verkrijgen van een MVV) problemen ervaren. Tegelijkertijd is er een kleine groep van 14 kennismigranten (8% van de 182) die knelpunten heeft ervaren zowel voorafgaand aan als tijdens het verblijf in Nederland. Hieronder geven we de meest voorkomende knelpunten weer, waarbij de knelpunten zijn gerangschikt van meest voorkomend naar minst voorkomend:

Tabel 4.1 Top 8 van knelpunten (n=188)

Knelpunt op het gebied van:	
1	Accommodatie
2	Problemen met aanvraag voor sociale voorzieningen (zorg, huisarts, kinderopvang, school, gemeente e.d.)
3	Moeite met belastingaangifte en gebrekkige informatieverstrekking over (veranderingen) Nederlandse belastingregelingen
4	Problematische, langdurige of vertraagde procedurele rompslomp (m.b.t. verplichte aktes en (verblijfs)documenten)
5	Inschrijven bij een gemeente (BSN-registratie, documentenherkenning e.d.)
6	Negatieve ervaring met douane, immigratiecheck of Nederlandse ambassade in land van herkomst (o.a. fysieke afstand tot ambassade)
7	Gebrekkige (en vertraagde) communicatie en informatieverstrekking
8	Procedure en vergunningen voor familie(hereniging) of gezin(svorming)

Naast deze knelpunten is aan respondenten gevraagd wat er volgens hen beter kan worden geregeld voor kennismigranten. Hoewel het aantal genoemde knelpunten met 182 beperkt was, hebben 612 respondenten een of meerdere aandachtspunten geformuleerd. In totaal hebben zij 703 verschillende antwoorden gegeven, die zijn gecodeerd naar 31 complimenten en 672 aandachtspunten.

De complimenten zijn vooral algemeen van aard, zoals *“Everything is clear in my opinion.”* Daarnaast noemen respondenten een aantal specifieke positieve punten op het gebied van de procedure, het verblijf, de meertaligheid van dienstverlening of complimenteren zij de ondersteuning door een erkend referent, het expatcentrum of een specifiek bureau. Zo schrijft een respondent:



“The Netherlands is THE best country in the world in terms of documents clarity and friendliness – please keep the bar on the same level :-)” en zegt een ander: *“I worked with an expat service agency to facilitate my emigration. I feel this helped me tremendously in the early stages. As I used these services, I do not think I am able to accurately say what could be better arranged if I did not use this agency. In general, however, I feel the arrangement is very*

clear and simple. Challenging, as it is a complicated and important decision, but the Netherlands makes great use of technology and multi-lingual services. The expat centers are a great resource."

Naast de positieve punten benoemen kennismigranten ook een aantal aandachtspunten voor het proces van aanvraag tot verblijf. Deze aandachtspunten zijn opgedeeld in overkoepelende thema's die betrekking hebben op kennis, familie, procedures, huisvesting, 30%-regeling, praktische zaken en dienstverlening.

Tabel 4.2 Aandachtspunten volgens kennismigranten

Thema	Aandachtspunten	
1 Kennis over het leven in Nederland	Kennisgebrek over het leven in Nederland en de Nederlandse systemen, bijvoorbeeld verzekeringen, belastingstelsel, gezondheidszorg etc.	120
2 Procedure komst	Problematische, langdurige of onduidelijke uitvoering van de procedures betreft de komst naar Nederland; kritiek op uitvoering van procedures (aanvragen visa, verkrijgen van BSN-nummer, salarissen, verblijfsvergunning e.d.)	115
3 Huisvesting	Het vinden van (betaalbare) huisvesting, ervaren discriminatie	108
4 Nederlandse taal	Problemen met de Nederlandse taal in documenten, aanvragen, services, medewerkers e.d.	92
5 Financiën	Opmerkingen over (het afschaffen van) de 30%-belastingregeling	72
6 Mogelijkheden familie	Zaken betreffende een baan, scholing, reismogelijkheden, vakanties e.d. voor familieleden	49
7 Procedure praktische zaken	Problemen met het aanvragen en regelen van praktische zaken in Nederland, zoals een rijbewijs, verzekering, huisarts e.d.	34
8 Procedures bij veranderingen	Problematische, langdurige of onduidelijke procedure die plaatsvindt als er veranderingen optreden, zoals het wisselen van baan, verlopen of verlengen van contract e.d.	29
9 Dienstverlening	Problemen met/kritiek op de communicatie/het contact met instanties, bedrijven e.d.	27
10 Kennis over beleid en procedure	Kennisgebrek over de procedures en het beleid wat betreft kennismigratie	15
11 Mee- of nareizen van gezinsleden	Problemen of onduidelijkheid over het laten overkomen van/de hereniging met familieleden	11

Uit tabel 4.2 blijkt dat er vooral aandachtspunten worden gegeven over het verblijf in Nederland, waarbij kennismigranten onvoldoende kennis hebben over het reilen en zeilen in Nederland (punt 1), knelpunten ervaren met betrekking tot huisvesting (punt 3) en dat ze tegen praktische zaken aanlopen tijdens hun verblijf voor zichzelf (punt 7) en hun familie (punt 6). Daarnaast komt naar voren dat er diverse aandachtspunten zijn inzake het toelatingsbeleid en de procedure voor kennismigranten en voor meeen nareizende familie. Daarbij gaat het om de mate waarin het beleid en de procedures zijn gestroomlijnd en gemakkelijk zijn te doorlopen (punt 8), over de complexiteit en de doorlooptijd van procedures om in Nederland aan de slag te kunnen (punt 2), een gebrek aan kennis over de procedures en stappen van het proces van kennismigratie (punt 10), en over het gemak waarmee familie mee of na kan reizen (punt 11). Tot slot zijn er specifieke aandachtspunten geformuleerd op het gebied van communicatie (punt 4 en 9) en over de 30%-regeling (punt 5). Hieronder schetsen we een beknopt beeld van de inhoud van deze punten.

Gebrek aan kennis over procedures en verblijf

Een op de tien kennismigranten zegt niet goed te weten hoe dingen in Nederland werken en hoe ze praktische zaken moeten regelen en organiseren. Er zijn respondenten die houvast missen bij hun eerste tijd in Nederland. Daarbij gaat het om kennis over hoe dingen werken en waar je rekening mee moet houden (bijv. boete als je geen zorgverzekering hebt, waar je kunt zoeken naar een ander huis, sociale zekerheid en verzekeringen, kosten voor levensonderhoud), maar ook over hoe je dingen regelt zoals het omzetten van het rijbewijs, het aanvragen van een zorgverzekering, hoe je de 30%-regeling kunt aanvragen en hoe je belastingaangifte doet. Kennismigranten met kinderen zeggen tevens dat zij in het begin informatie missen over welke toelagen er zijn voor kinderen en hoe je hiervan gebruik kunt

maken. Hoewel er geluiden zijn dat werkgevers over het algemeen in deze informatie voorzien, vinden respondenten dat deze informatie niet altijd toereikend is voor hun eigen situatie (bijv. onvoldoende gedetailleerd, uitzonderingen).

Daarnaast vinden kennismigranten dat ze te weinig kennis hebben van de procedures en regelgeving in Nederland. Dit geldt niet alleen voor situaties die niet standaard zijn (bijv. gedeelde aanstelling, partner uit de EU), maar ook voor 'standaard'-situaties. Meer specifiek wordt gewezen op een gebrek aan of onduidelijke informatie over de benodigde documenten (bijv. bij legaliseren van geboortecertificaat, huwelijksdocumenten) en de tijdsspanne waarbinnen bepaalde dingen moeten zijn aangevraagd en geregeld (bijv. tbc-test, aanvraag 30%-regeling). Deze onduidelijkheid geeft kennismigranten stress en kan leiden tot hoge kosten, zeker wanneer kennismigranten op en neer moeten reizen naar het land van herkomst om de benodigde documenten te regelen.

"The process/paperwork related to moving into the Netherlands and the time required for each step is unclear. Directions are confusing sometimes, e.g. about whether to register first at the Gemeente or wait for the IND, how to collect the permit from the IND (take an appointment or wait for a call etc), the sequence of obtaining a BSN, opening a bank account, the need for the DigiD etc. Since I had to wait for a residence permit from NL before de-registering from Switzerland, this lack of clarity in process and timeliness led to unnecessary stress and extra costs."



Overspannen huizenmarkt, uitbuiting en discriminatie

Zoals al eerder bleek is huisvesting een serieus punt van aandacht. Kennismigranten wijzen op een gebrek aan huisvesting (vooral in de Randstad), de kwaliteit van huisvesting en torenhoge huurprijzen. Maar ook het gedrag van makelaars en verhuurbedrijven is een punt van aandacht volgens kennismigranten. Zo heeft een aantal kennismigranten het gevoel dat ze worden uitgebuit of niet in aanmerking komen voor een huis door hun achternaam, huidskleur of ras.



House agency brokers loot you more and we have to pay more for finding accommodation. As an address is most important for all other related activities, we expats have to be satisfied with that we get. I feel that even housing agents show partiality to expats in case of renting; even if we are the first person to get contacted, we get neglected due to race. Dutch people or Europeans have more priority and chances of finding rented apartments."

Hoge eisen en complexe en langdurige procedures

Diverse kennismigranten hebben aandachtspunten geformuleerd over de inrichting van het beleid en de uitvoering van procedures. Meer specifiek gaat het om de procedures en regels voor (1) komst naar Nederland, (2) voor het regelen van (praktische) zaken en (3) stroomlijning van het beleid en de uitvoering ervan.

In de eerste categorie wordt gewezen op de belemmeringen die kunnen uitgaan van de erkend-referentenstructuur en salarisdrempel. Kennismigranten vinden dat het beleid en de regelgeving voor kleinere werkgevers te strikt zijn, waardoor er te weinig kleinere bedrijven erkend referent zijn. Dit terwijl een aantal kennismigranten het liefst in een klein bedrijf zou willen werken, maar moeite heeft om een dergelijk bedrijf te vinden dat ook erkend referent is. Ook ervaren kennismigranten dat de salariscriteria te hoog zijn voor jongere groepen van migranten en dat kennismigranten door de erkend-referentenstructuur in een afhankelijke positie komen en weinig zicht hebben op het proces. Dit laatste is volgens diverse kennismigranten problematisch omdat werkgevers en HR-afdelingen niet altijd goed weten hoe het zit en wat er gedaan moet worden.

"One of my personal problems was the lack of general knowledge of the companies about IND rules (even the recognized sponsors) for hiring a highly skilled migrant. I have heard it from some of my friends too. Mostly universities know all these rules, but not industrial companies. I am the one who read all the rules for my company and told them what they should do. It was sometimes stressful because I also don't know all the rules. So, it would be great if somehow all the companies could improve their general knowledge about these rules. For example their HRs take a 1 day course to learn these rules."



Daarnaast is het verkrijgen van visa in termen van doorlooptijd en regels omtrent pasfoto's en het legaliseren van benodigde documenten een punt van aandacht. Daarbij valt op dat een aantal kennismigranten vindt dat procedures en regels niet altijd helder zijn of consistent worden uitgevoerd. Zo zijn er voorbeelden waaruit blijkt dat er door gemeenten verschillende eisen worden gesteld aan bijvoorbeeld het wel of niet kunnen tonen van een gelegaliseerd geboortecertificaat. Dit kan het proces van kennismigratie vertragen en leiden tot hoge kosten.

"When I first arrived and needed to register with the municipality I was told I needed a copy of my birth certificate from within the last year. I come from the United States, and this is a document issued at birth and valid for life, it is very difficult to get it reissued, especially from abroad. Eventually after talking to several people at the municipality, I learned that this is not a registration requirement once I have my residency card from the IND, I just needed to show it to the municipality. It would be nice if this process was clearer at the beginning."



Ten tweede wordt in deze categorie gewezen op situaties waarin de regelgeving en bureaucratie in Nederland het lastig kunnen maken om (snel) dingen voor elkaar te krijgen. Er zijn situaties beschreven waarin kennismigranten vast komen te zitten en niet verder lijken te komen, doordat ze moeite hebben om een BSN-nummer te krijgen. Ook de regels en procedures voor het krijgen van belastingvoordeel, de zorgverzekering en het omzetten van een rijbewijs worden gezien als complex en vertragend. Ditzelfde geldt voor de verlengingsprocedure. Kennismigranten snappen niet waarom zij opnieuw allemaal documenten moeten aanleveren. Ze vinden dit frustrerend en stressvol.

"Opening a bank account is a bit of a Catch-22 situation - you need a BSN but for a BSN you need an address but for an address you need a Dutch bank account..."



"A housing contract was required to get the BSN for the family, and the BSN was required to get a health care insurance for them. Because it was so hard to find a house in the Netherlands, we had to wait too long to have the BSN and finally the health care insurance. Meanwhile we had a travel health insurance with limited coverage, for emergency only. It was a great concern for us, because my wife has a health problem which requires special medical attention, and we couldn't get appropriate health care for her without a housing contract. I still don't understand the logic. I think that since we have all the permits to live here, and I'm already working, all the family should have access to the medical system in the Netherlands, no matter if we have a housing contract or not."

Ten derde zijn er kennismigranten die stellen dat het stroomlijnen van het beleid en procedures een punt van aandacht is. Er wordt opgemerkt dat overgangen tussen regelingen niet altijd soepel verlopen (bijv. overgang van zoekjaar hoogopgeleiden naar kennismigrantenregeling, verlening van aanvragen) en dat procedures onvoldoende responsief zijn als er dingen tussentijds veranderen. Er wordt bijvoorbeeld gezegd dat er nauwelijks een buffer is wanneer het contract van een werknemer afloopt of vroegtijdig wordt beëindigd. Hierdoor worden de opties van kennismigranten beperkt en lopen zij risico op een verblijfsgat of een gedwongen vertrek uit Nederland.

Veeleisende procedures en beperkte mogelijkheden voor gezinsleden

Voor kennismigranten is het belangrijk dat ze hun familie dichtbij hebben of in ieder geval de mogelijkheid hebben om hen vaak (lange) periodes te zien. Respondenten vinden dit niet altijd gemakkelijk, zeker wanneer hun familieleden MVV-plichtig zijn. Daarnaast gaan diverse opmerkingen over het verlenen en versoepelen van procedures voor de ouders van kennismigranten. Enkele respondenten geven aan dat de duur van het bezoek vaak te kort is, en dat er een veeleisende papierwinkel aan voorafgaat. In het licht van veiligheid is er enig begrip voor de papierwinkel, maar minder voor het gebrek aan mogelijkheden om als een familielid hier is het verblijf te kunnen verlengen.

"The official brochure aimed at high-skilled migrants does not reflect many important nuances of the story. In particular, the language perspectives, the employment and educational options for partner (...) I am also devastated by getting no way to bring in with me my son, who is older than 18 years but still very dependent and who would love to join me and his mum... Even after getting the status of kennismigrant, I feel myself a total foreigner whenever it comes to practical arrangement (insurance, accommodation, mortgage etc.). I could hardly imagine at the time of coming to the Netherlands that there would so many frustrations."



Ten tweede zeggen kennismigranten dat niet alleen de aanwezigheid van gezins- en familieleden van belang is, maar ook dat het voor hun gezinsleden aantrekkelijk moet zijn om in Nederland te wonen, te werken en te leven. Ook voor hen dienen er voldoende mogelijkheden te zijn om deel te kunnen nemen aan de maatschappij. Er wordt ervaren dat er te weinig ondersteuning is voor familieleden en hun integratie, bijvoorbeeld met betrekking tot de zoektocht van partners naar werk of het vinden van een school voor kinderen. Er wordt gesteld dat partners van kennismigranten min of meer worden gedwongen om hun werk op te geven, omdat zij geen baan kunnen vinden of zijn opgeleid voor een beroep dat een hoge Nederlandse taalvaardigheid vereist. Dit terwijl de partners van kennismigranten wel willen werken en Nederlands willen leren. Beperkte studie- en werkmogelijkheden voor gezinsleden kunnen kennismigranten doen besluiten om Nederland te verlaten of andere moeilijke beslissingen te nemen.



"Assistance in providing work searches and advice for partners of knowledge workers. I had an Australian partner who was unable to find suitable work here and we have split up as a result of my continued employment with my now ongoing tenure at (xxx). It was a significant decision to choose between my de facto gay partner of 8 years and my continued professional career here in (xxx), The Netherlands."

Belang van het voortzetten en duidelijk maken van 30%-regeling

Kennismigranten vinden dat de 30%-regeling een belangrijk punt van aandacht is. Er zijn respondenten die zeggen dat deze financiële regeling een belangrijke reden was om naar Nederland te komen. Gezien de recente discussies om deze regeling terug te brengen van acht naar vijf jaar zeggen kennismigranten dat ze dit oneerlijk en onrechtvaardig vinden voor degenen die al in Nederland zijn. Voor een aantal respondenten is het zelfs een reden om Nederland (mogelijk) te gaan verlaten.

"As an expat coming from far away I considered getting 30% tax relief on my salary for continuous 8 years. However the recent discussions about cutting it down to 5 years, deteriorates my trust in the government and I am planning to start looking ahead of the Netherlands."



De Nederlandse taal als barrière

Problemen met de Nederlandse taal kunnen een belangrijke rol spelen. Kennismigranten zeggen dat een groot deel van de (overheids)communicatie in het Nederlands verloopt, waardoor het lastig is om formulieren in te vullen en praktische zaken geregeld te krijgen. Daarnaast vinden kennismigranten dat de Nederlandse taal een belemmering kan vormen om deel te nemen aan het sociale leven in Nederland. Engels is niet altijd voldoende om zich comfortabel te kunnen voelen en onderdeel te worden van een gemeenschap. Kennismigranten vinden het prettig om de mogelijkheid te hebben een Nederlandse taal cursus te volgen vlak na hun komst naar Nederland. Dat zou hun kunnen helpen de communicatie soepeler te maken en zaken geregeld te krijgen, omdat dit veelal in het Nederlands gebeurt.



"From my perspective and considering the situation of all expats I know, the main struggle for us in the Netherlands is not a matter of procedures, it is a matter of social adaptation."

Communicatie en dienstverlening

Binnen de categorie communicatie en dienstverlening maken respondenten opmerkingen over de bereikbaarheid en de dienstverlening van de IND, waarbij het vooral gaat over de telefonische bereikbaarheid en de inrichting van de website. De wachttijden aan de telefoon worden als te lang ervaren en er ontstaat onduidelijkheid door verschillende antwoorden over eenzelfde onderwerp. Over de website zijn de meningen verdeeld. Sommige kennismigranten zeggen dat er te weinig informatie te vinden is, terwijl anderen stellen dat er te veel gedetailleerde informatie staat waardoor het lastig is te vinden wat je zoekt.

Daarnaast worden er aandachtspunten geformuleerd ten aanzien van de communicatie en dienstverlening van overheidsinstanties en in het bijzonder de gemeente. Respondenten vinden dat de gemeente een actievere en klantvriendelijkere benadering richting kennismigranten zou kunnen aannemen om hun verblijf gemakkelijker te maken. Soortgelijke opmerkingen worden gemaakt over zorgverzekeraars.



"Governmental institutions such as municipalities can be helpful to solve our problems instead of only giving 'No, we can't help and it is not allowed in that way' as a response until we figure out how the things work by ourselves which can take too long time and end up as being 'too late' to take action."

Bij de diverse dienstverlening wordt ook het belang van online communicatiemiddelen benadrukt. Zo vinden kennismigranten dat er meer online services (websites, mailcontact) zouden moeten komen en minder papierwerk, dat er ruimere openingstijden zouden moeten zijn, en dat ze soms te maken hebben met onvriendelijke contactpersonen.

"English explanation of health services, like hospital cards, how to see specialists and get prescriptions, and setting up health insurance. Also it would be SO helpful to get more EMAILS. Receiving paper mail in Dutch is SO unhelpful. It's slow, doesn't always make it to its destination, and is difficult to translate. Email is so much more efficient and useful, and easier to then translate, keep track of, and look up again in the future."



4.2 Routes naar en in Nederland

Tot nu toe is een beeld geschetst van hoe kennismigranten diverse aspecten van hun reis van aanvraag tot verblijf ervaren en waar ze tegen aanlopen. In het bijzonder is aandacht besteed aan de omvang en aan de aard van knelpunten. Om beter te begrijpen hoe deze knelpunten tot stand komen en hoe kennismigranten dit beleven, maken we gebruik van een klantreisanalyse. Met een klantreis brengen we de route in kaart die een kennismigrant doorloopt vanaf de start van het besluit om in Nederland aan de slag te gaan tot aan het verblijf in Nederland. De beleving van een kennismigrant staat centraal. Dit biedt mogelijk waardevolle, aanvullende informatie over welke maatregelen Nederland en specifiek dienstverleners kunnen ondernemen om ervoor te zorgen dat zowel de route als de beleving van kennismigranten verbeterd kan worden.

Voor dit type klantreis hebben we tien kennismigranten van het vragenlijstonderzoek geïnterviewd, die over het hele proces van aanvraag, toelating en dienstverlening minder tevreden zijn dan de gemiddelde kennismigrant (voor meer informatie, zie bijlage). Op basis van deze interviews hebben we een klantreis opgesteld waarin alle goede en slechte ervaringen zijn verwerkt. Hieronder lichten we de klantreis toe.

Hobbelige paden

Uit de interviews met deze specifieke groep van kennismigranten komt naar voren dat hun route van aanvraag naar verblijf ongeveer twee tot drie maanden duurde en lang niet altijd volgens het standaardtraject verliep. Er vonden transities plaats tussen verblijfsdoelen en er werd in- en uitgereisd. Ook komt naar voren dat er veel bij komt kijken om als kennismigrant naar Nederland te gaan, maar ook als je al in Nederland bent. Dit maakt duidelijk dat de route complex kan verlopen en gepaard kan gaan met kuilen en hobbels. Toch kijken de kennismigranten over het algemeen positief terug op hun reis.



"My time here has been okay. It was not always perfect, once in a while. But that happens. Overall quite positive. The people are nice, the company is good. That is important for feeling positive towards anything. For me, if I weigh the whole thing what I've experienced, it is still positive."

1. Voorafgaand aan de aanvraag: de keuze voor Nederland

De keuze voor Nederland ligt voor een deel van de geïnterviewden erg voor de hand, omdat zij al in Nederland waren in verband met een zoekjaar, afronding van een studie e.d. Voor anderen was de keuze minder vanzelfsprekend. Een interessante baan en de 30%-regeling bleken voor deze respondenten een reden te zijn om naar Nederland te gaan.

2. Voorbereiden aanvraag

Nadat de keuze is gemaakt, moeten er veel zaken geregeld worden. Als er al een erkend referent in beeld is, wordt gestart met het verzamelen van alle benodigde documenten (zoals kopieën van het paspoort, een antecedenenverklaring). Kennismigranten worden hierbij begeleid en ondersteund door een erkend referent. Hoewel er referenten zijn die het hele proces van a tot z voor een kennismigrant regelen, zijn er ook geluiden dat de erkend referent niet goed op de hoogte is van wat er precies wanneer moet worden gedaan en wat de handigste werkwijze is.

Daarnaast komt uit een aantal gesprekken naar voren dat überhaupt het hebben van een erkend referent niet vanzelfsprekend is. Voor degenen die al in Nederland verblijven, blijkt het lang niet altijd even gemakkelijk te zijn om een erkend referent te vinden. Er wordt aangegeven dat kleine bedrijven vaak niet erkend zijn als referent en dat er in sommige sectoren te weinig referenten zijn. Ook zeggen respondenten dat werkgevers het risicovol vinden om een contract aan te bieden als de huidige verblijfsvergunning (zoekjaar) afloopt tijdens het contract.

"I was accepted to take the job in (xxx) with the anticipation to start as soon as my visa came through. It wasn't really clear to me. I had done as much reading up as I could on the IND site, and my [company's] HR department informed me that it would only take a couple of weeks, that the visa would come in November. It ended up taking two months, so I just ended up sitting in London waiting. Visa came end of December, I started in the beginning of January. The experience was unclear: what do I need to submit, at what point? That was a little bit bumbled from the HR end. HR didn't have as clear of a grasp on information as I would have hoped. Maybe it was the first time they had applied for the visa."



In deze stap van het proces hebben kennismigranten behoefte aan duidelijkheid en overzicht. Ze willen graag weten wat er precies gedaan moet worden, door wie, wanneer, hoe en wat de voorwaarden zijn. Ook willen ze graag het proces kunnen volgen en een realistisch beeld hebben van de tijdslijn. Krijgen ze dit niet, dan raken zij verward en maken zij zich (grote) zorgen of het allemaal wel goed komt. Deze stap wordt dan ook als zeer stressvol ervaren wanneer het niet lukt om een erkend referent te vinden en wanneer ondersteuning en bevestigingen ontbreken. Kennismigranten voelen zich dan aan hun lot overgelaten.



"IND tell you stuff, about ways to go around the system. But they won't get it to you on paper. So you cannot go anywhere and say: I'm sent here."

Daarnaast zijn er geluiden dat het verzamelen van de benodigde documenten complex en stressvol is. Zo is het niet altijd bekend welke voorwaarden zijn verbonden aan het mee- of nareizen van gezinsleden (bijv. documenten voor het aantonen van een duurzame relatie) en kan het lastig zijn om bepaalde documenten gelegaliseerd te krijgen. Dit geldt in het bijzonder voor afwijkende situaties, bijvoorbeeld wanneer partners in een ander land wonen. Soms is dit redelijk gemakkelijk op te lossen, maar in andere situaties kost het veel uitzoekwerk, tijd en geld.

"I had to declare that I was married... because we are living in two countries, it was confusing how it worked here... but our conclusion was: get married in (xxx) and we will get it recognized. The recognition takes time and money."



3. Wachten op het besluit van de aanvraag

De aanvraag wordt ingediend door een erkend referent bij de IND en ook de communicatie over de status en beslissing vindt hoofdzakelijk plaats tussen deze twee partijen. Kennismigranten hebben het gevoel dat het lang duurt voordat ze te horen krijgen of ze in Nederland aan de slag kunnen. Dit geldt in het bijzonder voor de situaties waar er een transitie wordt gemaakt tussen regelingen of verblijfsdoelen.

In deze stap van het proces hebben kennismigranten behoefte aan updates over de status van het proces en een realistische tijdsinschatting. Dit geeft ze het gevoel grip te hebben op de situatie en voorkomt dat ze zich zorgen maken over hun verblijfsdoel. Het ontbreken van voldoende updates en begeleiding maakt het wachten voor kennismigranten tot een onprettige ervaring. Daarnaast leiden inconsistente informatie en het gevoel dat een HR-afdeling maar wat doet tot grote frustratie.

4. Voorbereiden vertrek

Het voorbereiden van het eigen vertrek lijkt voor deze groep van geïnterviewden over het algemeen zonder al te veel problemen te verlopen. Degenen die al in Nederland zijn, gaan naar een IND-loket en de MVV-plichtigen zijn na een bezoek aan de ambassade klaar voor vertrek.

In deze stap hebben kennismigranten behoefte aan een duidelijk overzicht over wat ze van wie kunnen verwachten en wat ze nodig hebben om te kunnen inreizen. Dit geldt niet alleen voor henzelf, maar ook voor hun partner. Er zijn geluiden dat het verkrijgen van een MVV voor een partner lang kan duren. Dit leidt tot verdriet en wanhoop bij kennismigranten, wat zo ver kan gaan dat ze spijt hebben dat ze überhaupt naar Nederland zijn gekomen. Zo beschrijft een van de kennismigranten een situatie waarin de fysieke afstand tot de ambassade een hoge drempel is, omdat zijn partner honderden kilometers naar een ander land moet reizen, met alle tijd en (reis)kosten van dien. Als er dan toch een stempel blijkt te missen en de partner dezelfde route nog een keer moet doorlopen, dan leidt dit tot grote frustratie.

5. Aankomst

Eenmaal in Nederland aangekomen moeten de kennismigranten zich melden bij de werkgever, de verblijfpas ophalen en is er, als het goed is, voor hen tijdelijke huisvesting geregeld. Daarnaast krijgen ze te maken met de Nederlandse regels en voorzieningen. Persoonsregistratie, de belastingregels, banksysteem, cao's, zorgverzekering en het openbaar vervoer zijn hier enkele voorbeelden van. Kennis van deze zaken is van belang om grip te krijgen op hoe het in Nederland werkt. Tegelijkertijd ervaren kennismigranten dat er weinig informatie over dit soort zaken in het Engels beschikbaar is. Daarnaast vormt een gebrek aan ondersteuning door werkgevers en overheidsinstanties zoals de gemeente ook een drempel voor nieuwkomers. Zo wordt door kennismigranten bijvoorbeeld verteld dat gemeenten verschillende eisen stellen aan de benodigde documenten.

In deze stap hebben kennismigranten behoefte aan duidelijkheid, overzicht en een warm welkom. De erkend referent speelt hierbij een belangrijke rol en kan zorgen voor een kickstart in Nederland. Zo zegt een respondent: *"I could find information online, and the university had their international student handbook that was really helpful. It was not a big deal. Actually the move to Twente was easier than from my high school to uni within (xxx)".* Dit is echter lang niet altijd vanzelfsprekend. Problemen met het inschrijven in het personenregister, onduidelijkheid over hoe alles werkt, een gebrek aan ondersteuning of onvriendelijk gedrag maken de aankomst in Nederland voor sommige nieuwkomers tot een lastige opgave. Zo vertelt een van de respondenten: *"We want to contribute to the country. We'd like to know more about the rules, politics, institutes, how the system works. We cannot get this information. We do not want to be isolated from the Dutch community. We do not know how to be involved."* Door een gebrek aan informatie en ondersteuning kunnen kennismigranten zich aan hun lot overgelaten voelen. Ook vindt een aantal respondenten dat er misbruik van hen wordt gemaakt, omdat ze onvoldoende weten wat hun rechten zijn en ze niet veel andere opties hebben.

6. Verblijf

Tijdens het verblijf in Nederland zijn kennismigranten werkzaam en proberen zij aansluiting te vinden bij de gemeenschap. Voor veel kennismigranten is dit laatste een grote opgave. Er zijn situaties beschreven waarin kennismigranten het gevoel hebben dat ze zich moeten bewijzen dat ze 'goed' zijn en iets komen 'brengen' i.p.v. alleen maar halen. Ze voelen zich hierdoor niet welkom. Dit lijkt vooral te gelden voor kennismigranten die afkomstig zijn uit landen waarvandaan veel vluchtelingen komen of uit overwegend islamitische landen.



"When I talked to (Dutch) people about it I received some really racist responses: 'go back to your country, if you do not want to stay'. People told me that face to face. They do not get these policies. They do not understand it. Nationalism is not good, for any country. I like that nearly everyone here is not religious and nationalism is low in the Netherlands. That's why I wanted to be here."

"They think you are an asylum seeker. You feel it. People from school, the municipality, doctors. They see you as an asylum seeker. They do not think you're a highly skilled worker, don't realize people from these countries are knowledge workers. You need to inform them. Then, you get positive reactions. They help you more. (...) The best thing would be if the municipality had given us information. Connected us to the community. Dutch students and families would like to welcome us foreigners. But we do not know how to find them. If we get some source of information about where events are that you could go to, to meet people."



Ook wordt gezegd dat de Nederlandse taal een belangrijke barrière vormt. Veel zaken zijn uitsluitend in het Nederlands geregeld en een taal cursus is voor deze groep duur en wordt niet door de gemeente gefaciliteerd. Dit terwijl een aantal kennismigranten wel Nederlands wil leren. Verder komt uit de gesprekken naar voren dat de mogelijkheden voor studie en werk beperkt zijn voor gezinsleden. Daarnaast blijkt dat het vinden van goede, betaalbare huisvesting een groot probleem is. Zo vertelt een respondent:



"They (the employer) were helpful. I received money for moving, and was provided temporary accommodation. A small hotel where I could stay for one month. I used the moving money to hire an agency to find me a house. I moved my stuff all myself. I don't have a lot of stuff, because I lived in furnished housing before in Delft. The agency couldn't find me a house though. I found the place where I am now myself on Airbnb. I'm staying in Airbnb the whole year. All the houses required a contract for a year (to live there). After the month in the hotel I only had 11 months (...) I pay more than normal rent."

In deze stap hebben kennismigranten behoefte aan waardering en een zekere mate van verbondenheid. Dit geeft kennismigranten het gevoel dat ze een waardevolle bijdrage kunnen leveren. Als dit niet lukt, doordat ze geen contact krijgen, worden buitengesloten of dat mogelijkheden van hun partner en kinderen beperkt zijn, dan zijn ze hier verbolgen over en wordt serieus nagedacht over of Nederland wel de beste plek is om te zijn.

4.3 Intermezzo tussentijdse balans

Tot nu toe hebben we laten zien dat de meeste kennismigranten geen grote problemen en knelpunten ervaren van aanvraag naar verblijf. Als zij tegen dingen aanlopen, zijn dit vooral zaken die gerelateerd zijn aan het verblijf in Nederland. Huisvesting, het snel regelen van allerlei praktische zaken en sociale landing gaan niet altijd vanzelf. Een gebrek aan kennis, houvast en ondersteuning, en taalbarrières lijken hierbij een rol te spelen. Ook blijkt dat kennismigranten ervaren dat studie- en loopbaanmogelijkheden van hun gezinsleden beperkt zijn.

De komst naar Nederland verloopt voor sommigen ook niet altijd soepel. Kennismigranten weten vaak wel welke stappen zij moeten doorlopen, maar hebben onvoldoende zicht op het proces en de doorlooptijd ervan. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat de fysieke afstand tot de ambassade soms een hobbel kan zijn en dat legaliseringsprocedures lange en moeizame trajecten kunnen zijn (bijv. aantonen van duurzame relatie). Ook komt naar voren dat wanneer situaties afwijken van de 'standaard'-klantreis, kennismigranten meer moeite hebben om naar Nederland te komen c.q. hun verblijf in Nederland voort te zetten.

Deze knel- en aandachtspunten zijn niet nieuw voor betrokkenen bij het dossier kennismigratie. Hoewel stakeholders in de interviews benadrukken dat er de afgelopen jaren ontzettend veel is verbeterd ten aanzien van deze regeling, signaleren zij dezelfde knel- en aandachtspunten als kennismigranten op het gebied van:

- Inrichting van het beleid en de procedure (gebrek aan flexibiliteit en transparantie in vreemdelingenbeleid, salariscriteria, erkend-referentenstructuur, stroomlijning en aansluiting van regelingen).
- Uitvoering van (onderdelen van) de procedure (o.a. verkrijgen van MVV, inschrijving BRP, mee- en nareizende gezinsleden, aanvraag 30%-regeling).
- Dienstverlening, ondersteuning en praktische zaken (dienstverlening gemeente, telefonische bereikbaarheid van de IND, huisvesting).

Daarnaast benoemen ze nog een aantal meer abstracte en organisatie-specifieke punten ten aanzien van:

- **Striktheid van kennismigratieregelingen.** Er is een harde scheidslijn of je wel of niet onder de kennismigratieregeling valt. De hoge looncriteria maken het voor sommige (kleinere) bedrijven moeilijk om aan goed personeel te komen
- **Beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie voor erkend referenten.** In het licht van verantwoordelijkheden en plichten van de erkend referent wordt opgemerkt dat zij in feite weinig informatie en ondersteuning hebben om de verantwoordelijkheid te dragen. De meeste erkend referenten zijn bekend met de 'standaard' processtappen, toetsingscriteria en benodigde bewijsvoering, maar vinden informatie over salariseisen soms lastig te begrijpen (bijv. wat valt wel/niet onder loon), weten onvoldoende hoe en waarop de IND handhaaft en wat ze moeten doen wanneer een 'standaard'-situatie niet opgaat. Dit is extra vervelend wanneer de druk hoog is.
- **Afstemming, kennisdeling en samenwerking tussen partijen.** In het bijzonder:
 - Binnen de IND met medewerkers van de IND-ketenservicelijn, zodat zij tijdig op de hoogte zijn van veranderingen in de beleidspraktijk en vragen adequaat kunnen beantwoorden. Ook wordt het direct kunnen meekijken met elektronische aanvragen gemist, waardoor er niet direct live hulp kan worden geboden.
 - Overleg tussen IND en de visumafdeling van Buza is van belang, maar de frequentie van dit overleg is afgenomen sinds een reorganisatie bij Buza.
 - Communicatie van IND naar expatcentra. Tijdig informeren van expatcentra over gehonoreerde beslissingen en inreizen van kennismigranten zodat onnodige vertragingen kunnen worden voorkomen. Momenteel wordt het expatcentrum relatief laat geïnformeerd (twee weken later), waardoor het lastig kan zijn om de verblijfspas bij aankomst klaar te hebben.
 - Communicatie van IND naar expatcentra. Zorgen dat de verblijfspas op de goede locatie klaar ligt. Dit gaat vaak wel goed, maar het is vervelend als het verkeerd gaat. Hierbij is extra aandacht voor de regio zuid Limburg gewenst, omdat deze mensen best ver moeten reizen om benodigde documenten op te halen.
 - IND en expatcentra, zodat expatcentra mee kunnen denken met nieuwe plannen en hun ervaringen met het proces vooraf i.p.v. achteraf kunnen delen. Dit geldt niet alleen voor de IND, maar ook voor ministeries.
 - Kortere lijnen tussen ambassade/consulaat en beslissers van IND, zodat de IND sneller kan worden ingeschakeld en procedures geen vertraging oplopen.
 - GGD, zodat alle relevante partijen op de hoogte zijn van (veranderingen in) de werkwijze van de GGD (bijv. tbc-test).
 - Aan- en afmelden bij een zorgverzekering. Zorgverzekeraars houden strikt vast aan de data op de verblijfspas, waardoor kennismigranten soms meer moeten betalen dan feitelijk nodig is. Daarnaast hebben kennismigranten vaak vragen over hoe het zorgsysteem werkt, omdat het heel anders werkt dan in het land van herkomst (bijv. dat niet zomaar elk medicijn beschikbaar is).
 - Tijdig informeren van erkend referenten over veranderingen (bijv. verandering van leges of normbedragen).
 - Plekken op internationale scholen. Wachtlijsten voor internationale scholen zijn lang, hetgeen niet bevorderlijk is voor de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten met kinderen.

Samenvattend kan worden gesteld dat er heel veel goed gaat, maar dat er ook ruimte is voor verbetering. Aan zowel kennismigranten als aan stakeholders is daarom gevraagd wat er volgens hen nodig is om Nederland aantrekkelijker te maken voor kennismigranten en de dienstverlening richting kennismigranten te verbeteren. In de volgende paragraaf gaan we hierop in.

4.4 Tips van kennismigranten voor Nederland

In het vragenlijstonderzoek is aan kennismigranten gevraagd of ze tips hebben om de aantrekkelijkheid van Nederland te vergroten. Ruim 650 respondenten hebben hier een of meerdere punten voor aangegeven. In totaal hebben zij 905 verschillende antwoorden gegeven, die zijn ingedeeld in zeven overkoepelende thema's. Tabel 4.3 biedt een overzicht van de thematiek van de tips die door kennismigranten zijn gegeven.

Tabel 4.3 Tips voor Nederland

	Thema	N
1	Verblijf	295
2	Financiën	263
3	Verbeter beleid & procedure	182
4	Verbeter mogelijkheden gezinsleden	110
5	Dienstverlening en communicatie van betrokkenen	17
6	Overig	38

Verbeterpunten Verblijf

- Faciliteer informatievoorziening over huisvestingsmogelijkheden
- Meer Engelstalige informatie over sociale voorzieningen (sport, ontspanning) en over hoe praktische zaken zijn geregeld en werken (o.a. openbaar vervoer)
- Voorkomen van discriminatie
- Meer en goedkopere taalcursussen

Uit tabel 4.3 blijkt dat de meeste tips betrekking hebben op het verblijf in Nederland. Huisvesting is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Daarnaast zijn er veel tips gegeven over het verbeteren van de informatievoorziening over Nederland (o.a. openbaar vervoer, wegwijs worden in Nederland) en werking van sociale voorzieningen. Ook integratie is een punt van aandacht volgens kennismigranten. Hoewel het aantal opmerkingen beperkt is, voelen kennismigranten zich niet altijd even welkom met alle negatieve gevolgen van dien (o.a. discriminatie). Ook zeggen zij behoefte te hebben meer deel uit te maken van een gemeenschap om hun verblijf en bijdrage te optimaliseren. Taal kan hierbij een be-

langrijke rol spelen. Kennismigranten pleiten voor meer Engelstalige informatie over het reilen en zeilen in Nederland en over sociale voorzieningen (o.a. huisarts, zorgverzekering). Wat opvalt is dat veel tips (n=72) gaan over meer (en goedkopere) mogelijkheden voor Nederlandse taalles.

Ten tweede hebben veel tips betrekking op de 30%-regeling, waarbij kennismigranten het belang van het behoud van deze regeling benadrukken. Niet alleen omdat het een factor van belang is voor hun keuze voor Nederland, maar ook omdat het opheffen van de regeling nadelig is voor het vertrouwen in de Nederlandse overheid, en daarmee voor het vestigingsklimaat. Zo schrijft een respondent:

Financiën

- Behoud de 30%-regeling voor kennismigranten in Nederland
- Verlaag de belasting of verhoog de salarissen
- Meer Engelstalige informatie over het Nederlandse belastingstelsel en bijbehorende procedures
- Meer ondersteuning bij het invullen van aanvragen

"To not make new laws that act retroactively which in fact breaks the promises they have made to people. Make all new decisions only for newcomers so that they know what they have agreed upon. These retroactive decisions, such as the 30% ruling period change even for current knowledge migrants, undermine the trust that people have in the government. This kind of instability from the Dutch government might make other expats consider other countries as better options than the Netherlands. And this is not about the 30% ruling it is more about the loss of trust and the uncertainty it brings. Keeping promises is very important for people and even more important for governments."

Daarnaast pleiten respondenten voor lagere belastingen, meer Engelstalige informatie over het belastingstelsel en aanvraagprocedures en meer ondersteuning bij het aanvragen van de 30%-regeling. Ook wordt gesteld dat het salaris niet altijd in verhouding staat tot de kosten voor levensonderhoud.

Beleid & procedures

- Verkoop Nederland beter
- Ondersteuning bij het vinden van een erkend referent
- Versoepelen van voorwaarden voor instroom kennismigrantenregeling
- Creëren van mogelijkheden voor zzp'ers
- Maak kennismigranten minder afhankelijk van erkend referent
- Stroomlijnen van overgangen tussen regelingen
- Creëer ruimte in verblijfrecht voor het opvangen van (onverwachte) gebeurtenissen
- Verbeteren van informatievoorziening over de vereiste documenten die nodig zijn voor het eigen verblijf (legaliseren van geboortecertificaat) en de documenten die nodig zijn voor mee- of nareizen van gezinsleden
- Beperk de complexiteit en doorloop van verlengingsprocedures en vergroot de transparantie van de procedure
- Faciliteren van langer verblijf in Nederland, zonder dat de eigen nationaliteit hoeft te worden opgegeven
- Meer mogelijkheden voor langer verblijf van naaste familieleden zoals ouders

Ten derde geven kennismigranten tips voor het verbeteren van het beleid en procedures voor en tijdens het verblijf. De tips in deze categorie hebben betrekking op het beleid en procedures ten aanzien van het aantrekken van kennismigranten, de regelgeving en risico's van de huidige kennismigrantenregeling (o.a. erkend-referentenstructuur, salariscriteria, mogelijkheden voor zzp'ers, benodigde documenten) en het verlengen van verblijf (doorlooptijd, creëren van buffers in het verblijfrecht). Daarnaast wordt benadrukt dat de informatievoorziening over de vereisten van documenten kan worden verbeterd (o.a. geboortecertificaten) en dat de hoge documentvereisten beperkend kunnen werken, vooral voor gezinsleden. Ook wordt specifiek aandacht gevraagd voor meer mogelijkheden om visa voor familieleden, zoals de ouders van kennismigranten, te verlengen.

Ten vierde raden kennismigranten aan om het ook voor gezinsleden van kennismigranten aantrekkelijk te maken om naar Nederland te komen en om in Nederland aan de slag te gaan. In het bijzonder benadrukken kennismigranten het belang van het verbeteren van de mogelijkheden voor scholing en werk voor de partner. Ook het vergroten van het aantal plekken op internationale scholen voor kinderen en het beperken van de kosten hiervan worden door kennismigranten genoemd.

Mogelijkheden voor gezin

- Meer mogelijkheden voor partner om te werken
- Meer plekken voor kinderen op internationale scholen en beperking van de kosten

In de vijfde categorie geven kennismigranten tips voor het verbeteren van de dienstverlening van specifieke actoren. Naast opmerkingen over de telefonische bereikbaarheid van de IND en de fysieke bereikbaarheid van ambassades, gaan veel tips over het verbeteren van de dienstverlening van de gemeente. In dit verband zeggen kennismigranten dat gemeenten meer kunnen doen om kennismigranten welkom

Dienstverlening

- IND: verbeteren van telefonische bereikbaarheid voor kennismigranten
- Ambassade: verbeteren van bereikbaarheid (o.a. fysieke afstand)
- Gemeente: verbeteren van informatievoorziening bij aankomst, meer afstemming tussen gemeenten over documentvereisten, online aanbieden van informatie over verblijf in Nederland en gemeente in het bijzonder

te heten in hun gemeente, door hen bijvoorbeeld meer informatie te geven over het reilen en zeilen in een gemeente en over de mogelijkheden voor taalonderwijs. Ook geven kennismigranten aan dat het belangrijk is dat alle gemeenten dezelfde eisen stellen aan benodigde documenten, zodat ze niet voor onverwachte verrassingen komen te staan als ze verhuizen van gemeente A naar B.

Tot slot geven kennismigranten specifieke tips over uiteenlopende zaken die hun komst en verblijf in Nederland kunnen veraangename. Het gaat hierbij om het verlagen van de kosten van het openbaar vervoer, beschikbaarheid van online platforms voor expats om hun ervaringen te delen, verbeteren van het eten en het vergroten van het respect ten aanzien van kennismigranten. Zo stelt een respondent:

"You should respect the knowledge migrants. People especially from India like to respect and get respected. That is not seen here. There has to be more cultural awareness, people don't just live for money."

4.5 Besluit

In dit hoofdstuk is dieper ingegaan op de knelpunten die kennismigranten ervaren en de tips die ze hebben voor Nederland. Wat opvalt is dat wanneer kennismigranten rechtstreeks gevraagd wordt of zij knelpunten hebben ervaren in het proces van toelating en verblijf er relatief weinig respondenten zijn die expliciet benoemen dat er bottlenecks waren. Er worden met andere woorden relatief weinig knelpunten genoemd in verhouding tot het aantal tips en aandachtspunten. Het lijkt er op dat kennismigranten het lastig vinden om aan te geven dat iets ‘moeilijk of lastig’ was of ‘meer moeite heeft gekost’. Het beeld dat uit dit hoofdstuk naar voren komt is dat weliswaar veel goed gaat in de procedures rondom toelating en verblijf en dat er de afgelopen jaren veel verbeterd is in de regelingen en procedures, maar dat er nog steeds verbeterpunten zijn die de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten kunnen vergroten.



Ervaringen uit het buitenland

5

5 Ervaringen uit het buitenland

In de laatste fase van dit onderzoek hebben we de Nederlandse beleidspraktijk vergeleken met twee andere landen, namelijk Duitsland en Zwitserland. Deze landen zijn gekozen omdat uit diverse internationale vergelijkingen blijkt dat zij goed in staat zijn kennismigranten aan te trekken (zie bijvoorbeeld de GTCI-index en de HSCB-survey onder expats). De vragen die we in dit hoofdstuk beogen te beantwoorden zijn: waarom zijn deze landen goed in staat kennismigranten aan te trekken? Wat doen ze? En wat levert het op? Het doel van deze exercitie is dat we goede voorbeelden verzamelen uit de buitenlandse beleidspraktijk, waar Nederland zijn voordeel mee kan doen.

Een belangrijk verschil tussen Nederland enerzijds en Zwitserland en Duitsland anderzijds is dat in Nederland het merendeel van het migratiebeleid wordt vastgesteld door de Rijksoverheid. Provincies en gemeenten hebben geen vrijheden om hun eigen beleid te voeren. In Zwitserland en Duitsland worden migratiewetgeving en kennismigrantenregelingen eveneens op federaal niveau vastgesteld, althans de belangrijkste kaders, de invulling en implementatie wordt echter overgelaten aan de deelstaten. Om deze reden hebben we ervoor gekozen om, daar waar er regionale verschillen zijn, te focussen op een specifieke 'deelstaat'. In Duitsland is dit Berlijn en in Zwitserland is dit Basel-Stadt.

In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid eerst voor Duitsland en daarna voor Zwitserland. Voor elk land beginnen we met een korte contextschets: waarom worden deze landen attractief gevonden? Vervolgens presenteren we in een tabel de belangrijkste kenmerken van het nationale toelatingsbeleid voor kennismigranten, waarbij we tevens de belangrijkste verschillen met Nederland aanstippen. Daarna verdiepen we ons in de regionale uitvoering. We eindigen dit hoofdstuk met een samenvatting en enkele interessante voorbeelden voor Nederland die we uit deze casussen kunnen destilleren. Wij baseren ons in dit hoofdstuk op interviews met respondenten in de desbetreffende landen (zie hoofdstuk 1) en op een aantal artikelen en beleidsdocumenten die we van deze respondenten ontvangen hebben.

5.1 Duitsland

De Duitse overheid streeft er naar om hooggekwalificeerde buitenlandse migranten aan te trekken. Uit internationale rankings waarin de attractiviteit van landen wordt vergeleken blijkt dat Duitsland hiertoe goed in staat is.¹³ Volgens een respondent uit Duitsland die we voor deze studie hebben gesproken wordt de attractiviteit van Duitsland enerzijds bepaald door de economische welvaart en anderzijds door gunstige toelatingscriteria. Hierbij is de EU Blue Card-regeling de meest belangrijke regeling.¹⁴ In 2017 zijn er 20,541 EU Blue Cards afgegeven in Duitsland, waarbij personen uit India de grootste groep afnemers zijn (4,917) (Eurostat, 2018). De EU Blue Card-regeling is volgens een respondent aantrekkelijk omdat:

- het salariscriterium lager is vergeleken met de meeste andere EU-lidstaten met een vergelijkbare economische situatie. Duitsland heeft het salariscriterium bewust zo laag mogelijk gehouden, met als doel om het zoveel mogelijk kennismigranten mogelijk te maken naar Duitsland te komen;
- Duitsland geen instrument kent om te bepalen of er al andere gekwalificeerde mensen in Duitsland zijn die het werk kunnen doen;
- Gezinsleden vanaf dag 1 mee mogen reizen met de EU Blue Card-houder. Ook hebben partners onmiddellijk toegang tot de arbeidsmarkt;
- EU Blue Card-houders komen – mits zij de Duitse taal op B1-niveau beheersen – al na een verblijfsduur van 21 maanden in aanmerking voor een permanente verblijfsvergunning (hierover later meer).

De belangrijkste campagne van Duitsland voor het aantrekken van hooggekwalificeerde migranten heet 'Make it in Germany'. Op de bijbehorende website (www.make-it-in-germany.com) worden toekomstige migranten geïnformeerd over hoe zij zich kunnen voorbereiden op hun vertrek, en wat de eerste

¹³ Zie bijvoorbeeld de GTCI-index voor 2018 (<https://gtcistudy.com/the-gtci-index/#>), en de HSCB-survey onder expats (<https://expatexplorer.hsbc.com/survey/>).

¹⁴ De Duitse implementatie van de Europese richtlijn voor hooggekwalificeerde werknemers (Blauwe Kaart Richtlijn 2009/50/EG) is op 1 augustus 2012 in werking getreden. Deze implementatiewet heeft onder meer geleid tot de introductie van de EU Blue Card als nieuwe verblijfstitel zoals bepaald in artikel 19a van de Duitse verblijfswet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG). Bron: <http://www.bamf.de/EN/Infothek/FragenAntworten/BlauKarteEU/blaue-karte-eu-node.html>

stappen zijn na aankomst in Duitsland. Verder staat het de deelstaten vrij om eigen campagnes te voeren. Berlijn, een deelstaat waar we in paragraaf 5.1.2 op inzoomen, voert bijvoorbeeld een eigen campagne.

5.1.1 Nationaal beleid

In onderstaande tabel geven wij een beschrijving van het beleid in Duitsland op een aantal kenmerken. In de rechterkolom geven we kort weer wat de belangrijkste verschillen zijn met Nederland

Tabel 5.1 Duits beleid voor kennismigranten en belangrijkste verschillen met Nederland

Beleid	Beschrijving beleid	Belangrijkste verschillen NL
Regelingen voor kennismigranten	De meest belangrijke regeling in Duitsland is de EU Blue Card. Er zijn geen andere nationale regelingen. Overigens kennen deelstaten soms wel hun eigen regelingen (hierover meer in het stuk over Berlijn).	In Duitsland is de EU Blue Card de belangrijkste regeling, terwijl hier in Nederland weinig gebruik van wordt gemaakt (58 keer in 2017). In Nederland maakt men meer gebruik van een nationale regeling (kennismigrantenregeling).
Toelatingscriteria	- Er is een salariscriterium van in principe 52.000 EU op jaarbasis. Er zijn uitzonderingen: voor banen waarin een tekort aan werknemers is wordt een lager salariscriterium (40.560 EU) toegepast (bijvoorbeeld voor natuurwetenschappers, ingenieurs, artsen en IT-specialisten). - De migrant moet een Duits diploma van het hoger onderwijs hebben, of een vergelijkbare buitenlandse kwalificatie voor hoger onderwijs. - Er moet een arbeidsovereenkomst zijn of een bindend baan-aanbod. - De baan moet passen bij de kwalificaties van de migrant.	- In Nederland is het inkomenscriterium (met 66.873,60 Euro) voor de EU Blue Card hoger dan in Duitsland. Ook het inkomenscriterium voor een kennismigrant van 30 jaar of ouder die naar Nederland wil komen is wezenlijk hoger (57.075,84 op jaarbasis). - In Nederland is er geen diplomavereniste, alleen een salarisvereiste (welke markt-conform moet zijn). - Nederland kent geen speciale regelingen voor krapteberoepen (alleen voor wetenschappelijk onderzoekers en artsen in opleiding gelden geen specifieke salarisvereisten).
Procedure voor toelating	Als migranten zich buiten Duitsland bevinden moeten zij hun aanvraag (met arbeidscontract en diploma) voor een EU Blue Card indienen bij een Duitse ambassade of consulaat. Daar hebben zij geen erkend referent voor nodig. De medewerker op de ambassade of consulaat controleert of het arbeidscontract en het diploma voldoen aan de toelatingseisen. Als alles in orde is wordt de aanvraag goedgekeurd en mag de migrant Duitsland inreizen. De migrant kan bij een lokaal kantoor het verblijfsdocument ophalen. Als de persoon zich al in Duitsland bevindt (bijvoorbeeld als student) dan kan de aanvraag ingediend worden bij een immigratiekantoor in Duitsland.	In Duitsland worden EU Blue Card-aanvragen door de migrant ingediend bij Duitse ambassades of consulaten, terwijl in Nederland de aanvraag wordt ingediend door een erkend referent bij de IND.
Beslissingsduur aanvraag	De beslissingsduur is afhankelijk van de ambassade of het consulaat en kan variëren tussen een week tot maanden. In ons gesprek met een respondent uit Berlijn kwam naar voren dat aanvragen uit sommige landen bekendstaan om de lange beslissingsduur. Migranten uit deze landen worden zodoende als minder aantrekkelijk bevonden door bedrijven (die graag migranten willen die snel aan de slag kunnen).	De beslissingsduur in Nederland is niet afhankelijk van een ambassade of consulaat in het buitenland.
Afgifte verblijfsdocumenten	Verblijfsdocumenten worden afgegeven in lokale overheidskantoren. Hoe dit precies geregeld is verschilt per deelstaat. Berlijn kent bijvoorbeeld, net als Nederland, een 'one-stop-shop'-systeem.	In Duitsland is het werkproces afhankelijk van de deelstaat

Vervolg tabel 5.1

Beleid	Beschrijving beleid	Belangrijkste verschillen NL
Mogelijkheden komst partner/familie	Familieleden van de EU Blue Card-houder kunnen vanaf dag 1 meereizen met hun familielid	Geen verschil met Duitsland: als in Nederland alles tijdig is geregeld kunnen familieleden van kennismigranten ook direct meereizen naar Nederland.
Informatievoorziening vanuit nationale overheid	Op federaal niveau wordt er op de bamf.de-website praktische informatie gegeven over de EU Blue Card. Verder is er de eerdergenoemde campagne vanuit de federale overheid om hooggekwaliificeerde migranten aan te trekken en te informeren over vertrek, wonen en leven in Duitsland: 'Make it in Germany'. In informatievoorziening richting bedrijven wordt niet op federaal niveau maar – afhankelijk van de deelstaat – op <i>Länder</i> -niveau voorzien.	In Duitsland hebben deelstaten een grote verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening. In Nederland spelen lokale overheden nauwelijks een verwelkomende rol, tenzij een expat-centrum actief is in een regio.

5.1.2 Regionale uitvoering

Relatief veel EU Blue Card-houders gaan in Berlijn werken. Zodoende hebben wij voor het regionale deel van deze studie ervoor gekozen om in te zoomen op Berlijn.

Definitie van 'buitenlands talent'

Allereerst is het belangrijk te vermelden dat Berlijn een bredere definitie hanteert voor hooggekwaliificeerde migranten dan Duitsland op federaal niveau doet. In Berlijn spreekt men liever van 'buitenlands talent'. Een deel daarvan (ongeveer de helft) arriveert op een EU Blue Card in Berlijn. Overige migranten komen binnen op reguliere verblijfsvergunningen. In deze laatste groep behoren mensen die komen te werken in krapteberoepen of in de start-upscene. De start-upscene is een grote digitale community die erg belangrijk is voor Berlijn. Op de website van Berlin Partner for Business and Technology – een belangrijke partij bij het aantrekken van buitenlands talent – staat: *'Berlin inspires – as a creative metropolis, as a start-up hub, as a place for innovative technology and science'*. De start-upscene wordt zo belangrijk gevonden dat Berlijn heeft besloten om ook migranten te accepteren die te weinig betaald krijgen voor een EU Blue Card, maar die in de start-upscene gaan werken. Samengevat, met 'buitenlands talent' worden dus bedoeld: 1) EU Blue Card houders, 2) personen die in de startup scene gaan werken en niet voldoen aan het salariscriterium van de EU Blue Card-regeling, en 3) personen die in krapteberoepen gaan werken en niet voldoen aan het salariscriterium van de EU Blue Card-regeling.

Beleid van Berlijn voor het aantrekken van kennismigranten

De Berlijnse overheid (Berlin State Senate) is een samenwerking aangegaan met Berlin Partner for Business and Technology (hierna: Berlin Partner). Dit is een private organisatie zonder overheidsfinanciering. Deze samenwerking staat als volgt beschreven op de website van Berlin Partner: *'A unique public-private partnership, Berlin Partner for Business and Technology collaborates with the Berlin State Senate and over 280 companies dedicated to promoting their city.'*

Samen beogen de partijen meer buitenlands talent aan te trekken. Daarvoor zetten zij grofweg drie strategieën in:

- Het promoten van Berlijn als aantrekkelijke vestigingsstad voor buitenlands talent, bijvoorbeeld middels een campagne 'be Berlin'.
- Het aantrekken van start-ups.
- Het faciliteren van bedrijven bij het aannemen van kennismigranten.

Wat betreft het laatste punt (faciliteren van bedrijven) wordt in Berlijn sterk ingezet op dienstverlening richting bedrijven: Berlijnse én buitenlandse bedrijven die buitenlands talent willen aannemen. Deze dienstverlening wordt aangeboden door Berlin Partner. Op hun website staat dit als volgt samengevat:

'Are you looking to locate to or grow in Berlin? We provide a comprehensive overview of the availability of specialists and on wages and salaries. We show you how to find the right talent and to keep them in your organization. We continue supporting you until you have filled your vacancies and the employees have arrived in Berlin.'

Bedrijven kunnen een 'Business Talent Package' aanvragen bij Berlin Partner. Dit is bedoeld om werkgevers te helpen bij hun zoektocht naar gekwalificeerd personeel en het proces van aannemen.

De diensten bestaan onder meer uit:

- Het bieden van een arbeidsmarktoverzicht: organisaties kunnen opvragen welk salarisbereik realistisch is voor hun vacature, welke wervingsperiode zij kunnen verwachten, en of er binnen het HR-netwerk in Berlijn al kandidaten bekend zijn.
- Het assisteren bij het organiseren van interviews met kandidaten in het geval het bedrijf nog geen kantoor of werknemers in Berlijn heeft.
- Het plaatsen van vacatures op relevante websites.
- Het assisteren bij het ontwikkelen van een wervingsstrategie.
- Het informeren over relevante evenementen in Berlijn, zoals personeelsbeurzen.
- Het reviewen van en advies geven over documenten rondom het aannemen van buitenlands personeel (vooral deze laatste dienst kan de aanvraagprocedure behoorlijk versnellen. Er zijn namelijk een aantal dingen die bedrijven kunnen doen om de aanvraagprocedure voor een EU Blue Card te versnellen, zoals het toevoegen van een gedetailleerde functiebeschrijving aan het arbeidscontract).

We hebben respondenten gevraagd waarom buitenlands talent voor Berlijn kiest. Het antwoord is dat migranten Berlijn niet zozeer interessant vinden voor haar economie, maar vooral voor haar culturele en creatieve kant. *"People love Berlin"*, aldus de respondent. Alhoewel de salarissen in bijvoorbeeld Frankfurt hoger zijn, geven migranten nog steeds de voorkeur aan Berlijn. Na cultuur is salaris wel belangrijkste reden om wel of niet voor Berlijn te kiezen.

Beleid van Berlijn ten aanzien van verwelcoming en vestiging

Berlijn kent, net als Nederland, een soort expatcentrum, oftewel een *'one-stop-shop'*. In Berlijn wordt deze rol vervuld door de 'Business Immigration Service' (hierna: BIS). BIS is gemodelleerd naar het Expatcenter in Amsterdam, aldus een respondent. In het verleden was BIS slecht bereikbaar en waren de diensten van de verschillende dienstverleners niet goed met elkaar afgestemd. Tegenwoordig is BIS goed toegankelijk (zij bevindt zich op een goed bereikbare locatie) en zijn processen gestroomlijnd. Migrant kunnen hier alle praktische zaken regelen rondom hun verblijf en het verblijf van gezinsleden. Ook ontvangen migranten een welkomstcadeau. BIS legt, zo gezegd, de rode loper uit voor deze groep migranten.

Daarnaast organiseert Berlin Partner een *welkomsttour* in de stad. De doelstelling is dat migranten bekend raken met Berlijn en met verschillende aspecten van de stad. Thema's die aan bod komen zijn bijvoorbeeld: recreatie, cultuur, (betaalbare) huisvesting, het leven in verschillende districten, en het vergroten van een sociaal netwerk in Berlijn. Deelnemers worden aangemoedigd informatie, ervaringen en tips&tricks met elkaar uit te wisselen. Het is nadrukkelijk geen toeristische rondleiding. Deze tours zijn in het Engels. Verder ontvangen migranten welkomstpakketten met relevante informatie van Berlin Partner.

Huisvesting is een probleem in de zin dat er veel competitie is en buitenlanders (ten opzichte van de lokale bevolking) vaak aan het kortste eind trekken. Berlin Partner en BIS zijn zich bewust van dit probleem en proberen migranten zo goed mogelijk te adviseren. BIS helpt bovendien als er issues spelen rondom huisvesting. Maar migranten maken, volgens respondenten, de meeste kans op een woning als zij zich – tegen betaling – bij private huisvestingsorganisaties inschrijven.

Om hooggekwalificeerde migranten te stimuleren de Duitse *taal* te leren geeft de federale overheid EU Blue Card-houders die Duits op B1-niveau beheersen sneller toegang tot een permanente verblijfsstatus (na 21 maanden). De overheid gaat er vanuit dat EU Blue Card-houders zelf in staat zijn te voorzien in hun taallessen of dat dit verzorgd wordt door de werkgever. In de praktijk, merken respondenten, leidt dit ertoe dat veel EU Blue Card houders na vijf jaar of langer nog steeds de taal niet spreken. Op lokaal niveau moedigt Berlijn de familieleden van EU Blue Card-houders en buitenlands talent zonder EU Blue Card aan om de Duitse taal te leren. Zij krijgen korting op taallessen tot B1-niveau. Berlijn beoogt hiermee de kans op integratie te verhogen en het verblijf prettiger te maken.

Partners van migranten hebben volledige toegang tot de Duitse arbeidsmarkt. Zij krijgen geen ondersteuning vanuit de lokale overheid bij het vinden van een baan. De respondenten hebben geen zicht op hoe moeilijk of makkelijk zij een baan kunnen vinden. Over het onderwerp *scholing* konden de respondenten niks vertellen.

5.2 Zwitserland

Uit diverse internationale vergelijkingen blijkt dat Zwitserland veel hoogopgeleide werknemers aantrekt.¹⁵ Uit onze literatuurstudie voor Zwitserland en uit onze interviews met Zwitserse onderzoekers, kwam echter naar voren dat dit niet direct het gevolg is van het gevoerde migratiebeleid. Het is zelfs zo dat het Zwitserse migratiebeleid ten aanzien van migranten uit derde landen, inclusief kennismigrant, zeer restrictief is; juist omdat het land zoveel mensen aantrekt (Hercog & Sandoz, 2018). Vele factoren kunnen verklaren waarom veel mensen naar Zwitserland willen komen, zoals de hoge salarissen, het feit dat veel internationale bedrijven hun hoofdkantoor in Zwitserland hebben, de geografische positie in het midden van Europa, en de hoge kwaliteit van leven die Zwitserland biedt. Vanwege dit alles, en in combinatie met het feit dat een groot deel van de bevolking voorstander is van een restrictiever migratiebeleid, wordt het toelatingsbeleid voor werknemers uit derde landen zo restrictief mogelijk gehouden. Tegelijkertijd probeert de overheid enige flexibiliteit richting bedrijven te bieden om bedrijven die specialisten van buiten de EU nodig hebben in staat te stellen deze in dienst te nemen.

Het aantal jaarlijkse toelatingen van migranten wordt beperkt door een quotasysteem. Aan het begin van elk jaar publiceert de Zwitserse overheid de maximale hoeveelheid werkvergunningen die kunnen worden toegewezen aan buitenlanders. In 2018 zijn er 8000 vergunningen beschikbaar voor niet-EU/EFTA-werknemers (500 meer dan in 2017).¹⁶ Bij het uitdelen van de quota wordt onderscheid gemaakt tussen kanton-quota en federale quota: elk kanton krijgt een bepaald aantal vergunningen toegewezen op basis van omvang en behoefte; maar daarnaast is er een reserve van vergunningen op federaal niveau voor kantons die hun quota hebben opgebruikt (Sandoz, 2016).

Kantons zijn verantwoordelijk voor het implementeren van de migratiewetgeving naar gelang hun behoeften en prioriteiten. Een belangrijke rol van kantons is het verrichten van lobbyactiviteiten om de federale overheid ervan te overtuigen het aantal vergunningen voor het desbetreffende kanton te verhogen. Verder ligt er ten aanzien van individuele visumaanvragen bij de kantons een taak om de autoriteiten ervan te overtuigen dat het aannemen van een persoon positieve gevolgen heeft voor de lokale arbeidsmarkt, en dat het niet inhuren negatieve gevolgen zouden hebben. Kantonnale autoriteiten moeten echter selectief blijven, omdat het quotum voor werknemers uit derde landen laag is.

Bazel (Basel-City of Basel-Stadt) is volgens de respondenten die wij gesproken hebben een voorbeeld van een kanton dat goed in staat is een veel eenvoudigere toegang tot werkvergunningen aan te bieden dan andere kantons (waarom dat is bespreken we in paragraaf 5.2.2). Daarnaast is dit kanton zeer actief in het aanbieden van welkomsevenementen en informatie en ondersteuningsdiensten voor nieuwkomers. Zodoende focussen we in onze internationale vergelijking op Bazel.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld de GTCI-index voor 2018 (<https://gtcistudy.com/the-gtci-index/#>), en de HSCB-survey onder expats (<https://expatexplorer.hsbc.com/survey/>).

¹⁶ https://www.suterhowald.ch/upload/publications/number_of_quotas_to_be_increased_for_2018.pdf

5.2.1 Nationaal beleid

In onderstaande tabel geven wij een beschrijving van het Zwitserse beleid op een aantal kenmerken. In de rechterkolom geven we kort weer wat de belangrijkste verschillen zijn met Nederland.

Tabel 5.2 Zwitsers beleid voor kennismigranten en belangrijkste verschillen met Nederland

Beleid	Beschrijving beleid	Belangrijkste verschillen NL
Regelingen voor kennismigranten	Er is geen specifieke regeling voor hoogopgeleide migranten. Zij vallen onder de reguliere migrantenregeling voor een werkvergunning voor onderdanen uit derde landen. Daarbij kunnen alleen hoogopgeleide migranten komen, of diegenen die kunnen bewijzen dat ze echt nodig zijn voor de lokale of nationale economie. Hoogopgeleide migranten worden gedefinieerd als diegenen die: a) niet concurreren met lokale werknemers, b) bijdragen aan de lokale economische ontwikkeling, c) gemakkelijk integreren in hun nieuwe omgeving en d) sociaal wenselijk zijn vanwege hun culturele kapitaal.	• Zwitserland heeft in tegenstelling tot Nederland geen speciale regeling voor kennismigranten.¹⁷ • Zwitserland kent, in tegenstelling tot Nederland, geen duidelijke definitie over wie een hoogopgeleide migrant is.
Toelatingscriteria	• De aanvraag moet worden ondersteund door een werkgever die bereid is om de kandidaat aan te nemen. • Niemand anders op de Zwitserse arbeidsmarkt of binnen de EU kan de baan vervullen. • Salaris en arbeidsvoorwaarden moeten marktconform zijn (uitzondering: personen die willen werken in een sector met een tekort aan medewerkers hoeven geen arbeidsmarkttoets te ondergaan). • Kandidaat moet een 'manager', 'specialist' of een 'andere gekwalificeerde werknemer' zijn. • Er moet een kans zijn op duurzame integratie, betekende dat een migrant zichzelf moet kunnen ondersteunen (hier wordt in de praktijk minder strikt naar gekeken dan naar de economische component). • Er moet geschikte accommodatie beschikbaar zijn voor de migrant. Bovendien wordt het aantal jaarlijkse toelatingen beperkt door een quotasysteem.	• Het Zwitserse beleid is restrictief • Er is een quotasysteem voor een maximaal aantal migranten • Er is geen vast salariscriterium (het salaris moet wel marktconform zijn) • Er worden eisen gesteld op het niveau van economie en integratie
Procedure voor toelating	De aanvraag wordt ingediend door het bedrijf. De eerste beoordeling van de aanvraag wordt uitgevoerd door het kanton (meer specifiek: de plaatselijke kantonwerkgelegenheidsdienst). Alleen wanneer zij de slagingskans van de aanvraag hoog achten, sturen ze de aanvraag door naar het hoofdkantoor voor immigratie (FOM). Zij beoordelen de aanvraag definitief.	• In Nederland wordt de aanvraag direct bij de IND ingediend, terwijl in Zwitserland het kanton de aanvraag eerst beoordeelt en de aanvraag alleen aan de federale overheid doorstuurt als het deze kansrijk acht. • In Zwitserland kunnen alle bedrijven een aanvraag indienen. Zij hoeven niet eerst erkend referent te worden.
Beslissingsduur aanvraag	De aanvraagprocedure neemt in principe één week tot drie maanden in beslag. In de praktijk komt het geregeld voor dat het proces wordt vertraagd vanwege procedurele fouten of onvoorziene omstandigheden.	• Aanvraagprocedure duurt vaak langer dan in Nederland.

¹⁷ Zwitserland is geen lidstaat van de Europese Unie. De Europese Blauwe Kaart Richtlijn is hier dan ook niet van kracht. Wel hebben de Europese Unie en Zwitserland een overeenkomst gesloten op grond waarvan het unierechtelijke vrije verkeer van werknemers ook van kracht is tussen de unielidstaten en Zwitserland.

Vervolg tabel 5.2

Beleid	Beschrijving beleid	Belangrijkste verschillen NL
Afgifte verblijfsdocumenten	Wanneer migranten aankomen moeten zij zich registreren bij de 'Residents Registry Office' via lokale kantonale migratiekantoren. Er is geen expatcentrum of 'one-stop-shop' zoals wij dat in Nederland kennen, maar het proces is vrij gestroomlijnd en makkelijk te volgen voor een migrant. In hoeverre een migrant hierbij geholpen wordt is afhankelijk van de werkgever (hoe belangrijker de migrant – hoe eenvoudiger het bedrijf het voor ze maakt) en van het kanton. In Bazel zijn er bijvoorbeeld overheidskantoren die migranten helpen bij het proces van aankomst en verblijf.	• Er is geen expatcentrum of 'one-stop-shop'. Het werkproces rondom de afgifte van verblijfsdocumenten en het regelen van praktische zaken wordt door de deelstaten afzonderlijk ingericht.
Mogelijkheden komst partner/familie	Partner en familie kunnen zonder problemen meereizen.	• Geen verschil: dit is in Nederland ook zo.
Informatievoorziening vanuit nationale overheid	Er zijn overheidswebsites met informatie op nationaal niveau waarop de meestgestelde vragen worden beantwoord. Daarnaast zijn er, wanneer een migrant eenmaal is aangekomen, allerlei lokale organisaties voor migranten.	• In Zwitserland hebben deelstaten een grote verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening. In Nederland ligt deze verantwoordelijkheid vooral bij de IND en de erkend referent.

5.2.2 Regionale uitvoering

In Zwitserland zijn het quotasysteem, de toelatingscriteria voor migranten van buiten de EU en de toelatingsprocedure op federaal niveau vastgelegd. Desalniettemin hebben kantons in Zwitserland grote vrijheden bij het implementeren van het nationale migratiebeleid en het voeren van een lokaal aantrekkingsbeleid en welkomstbeleid. Doordat de verschillen groot zijn, focussen we in dit onderzoek alleen op Bazel. De keuze voor Bazel is ingegeven doordat zij binnen de kaders van het quotasysteem goed in staat zijn migranten aan te trekken en hen op een warme manier welkom te heten.

Beleid van Bazel voor het aantrekken van kennismigranten

Zoals hiervoor al benoemd staat Bazel bekend als een kanton dat veel gemakkelijker toegang geeft tot werkvergunningen dan andere kantons. Dat heeft drie redenen. Ten eerste krijgen ze een hoog jaarlijks quotum. Ze hebben in het verleden namelijk vaak bewezen hoe belangrijk hoogopgeleide migranten zijn voor de lokale arbeidsmarkt: veel grote nationale bedrijven hebben hun hoofdkantoor in Bazel gevestigd en deze bedrijven zijn erg belangrijk voor de Zwitserse economie. Dus bij het toewijzen van de jaarlijkse vergunningen houdt de nationale Zwitserse overheid dat in gedachten. Ten tweede maakt Bazel veel gebruik van quotareserves (vergunningen die nog niet zijn toegewezen aan specifieke kantons). Ten derde heeft Bazel veel migranten die onder uitzonderingsregelingen vallen: wanneer iemand uitzonderlijk nodig is voor de economie telt diegene niet mee voor de quota. Zodoende ontvangt Bazel relatief veel hoogopgeleide migranten.

Beleid van Bazel ten aanzien van verwelcoming en vestiging

Bazel is actief in het welkom heten en informeren van migranten. De stad organiseert:

- **Welkomstevenementen:** alle nieuwkomers in Bazel (dit betreft ook – maar beperkt zich niet tot – hoogopgeleide migranten van buiten de Europese Unie) worden uitgenodigd voor een bezoek aan het Zwitserse parlement en voor een boottocht door de stad. Bazel doet zijn best om nieuwkomers het gevoel te geven dat ze welkom zijn.
- **Informatievoorziening:** Bazel heeft overheidskantoren die een grote rol spelen bij de informatievoorziening voor migranten. Dit is gratis en het is algemeen toegankelijk, voor alle nieuwkomers. Informatievoorziening wordt in verschillende talen aangeboden.

Daarnaast stimuleert Bazel de integratie van hoogopgeleide migranten, met de intentie om langdurige vestiging aantrekkelijk te maken. Dit doet Bazel bijvoorbeeld op de volgende manieren:

- **Taal:** Bazel deelt vouchers uit aan migranten voor Duitse les op taalscholen. De gedachte hierachter is dat als migranten Duits spreken, zij meer communiceren en interacteren met de lokale bevolking,

en zodoende sneller geneigd zijn om te integreren. Dit leidt er vervolgens toe dat mensen sneller geneigd zijn om er langer te blijven wonen. Uit interviews die onderzoekers in Bazel hebben gehouden onder migranten blijkt dat de taalvouchers erg op prijs gesteld worden.

- **Lokale scholen voor kinderen:** Bazel wil graag dat migranten hun kinderen naar lokale scholen sturen in plaats van naar internationale scholen. De beleidslogica die hierachter ligt is dezelfde als bij het leren van de Duitse taal: wanneer kinderen op lokale scholen zitten zullen ouders sneller in contact komen met de lokale bevolking, waardoor er een hogere integratiekans is, en waardoor vestiging in Bazel ten slotte aantrekkelijker wordt voor het gezin. Bazel voert actief campagnes om migranten te adviseren hun kinderen op een lokale school in te schrijven. De stad presenteert bijvoorbeeld aan migranten hoe het schoolsysteem werkt door middel van informatiebeurzen en stands in de stad. Deze aanpak werkt goed: veel migranten kiezen lokale scholen voor hun kinderen. Bovendien komen internationale scholen alleen voor subsidie in aanmerking als zij de Duitse taal opnemen in hun pakket. Dus ook als kinderen van migranten naar een internationale school gaan, leren ze Duits.

Ten slotte heeft de **partner** van de migrant vrije toegang tot de Zwitserse arbeidsmarkt. Grote bedrijven bieden soms 'support packages' voor partners aan. Onderdeel hiervan is dat deze bedrijven de partner helpen bij het vinden van een baan. In de praktijk blijkt dit echter niet goed te werken; een baan vinden blijft moeilijk.

5.3 Besluit

Beleid ten aanzien van het aantrekken van kennismigranten

Voorafgaand aan het onderzoek hebben wij de vraag gesteld: waarom zijn Duitsland en Zwitserland goed in staat kennismigranten aan te trekken en welke lessen kunnen wij hieruit trekken? Voor Zwitserland hebben we geleerd dat de attractiviteit van het land niet het gevolg is van het migratiebeleid maar van economische factoren (hoge salarissen, het feit dat veel grote bedrijven hun hoofdkantoor in Zwitserland hebben), en van de geografische ligging en de hoge kwaliteit van leven. Om het aantal arbeidsmigranten beheersbaar te houden is het Zwitserse migratiebeleid juist restrictief. Op regionaal niveau kunnen deelstaten ook niet onbeperkt arbeidsmigranten aantrekken, omdat zij te maken hebben met een jaarlijks quotasysteem.

In tegenstelling tot Zwitserland voert Duitsland wel beleid om meer kennismigranten aan te trekken. Duitsland hoopt dit te bereiken met het creëren van gunstige voorwaarden voor kennismigranten om in aanmerking te komen voor een EU Blue Card, waaronder het invoeren van een relatief laag salariscriterium (52.000 Euro op jaarbasis, vergeleken met 66.873,60 Euro in Nederland voor de Blue Card en 57.075,84 voor de kennismigrantenregeling). Naast informatie op de website 'Make it in Germany' wordt op federaal niveau echter weinig campagne gevoerd voor het aantrekken van kennismigranten. Deelstaten kunnen daar zelf wel erg actief in zijn. Wij hebben in dit onderzoek Berlijn als voorbeeld genomen. Berlijn profileert zichzelf als een culturele en innovatieve metropool, en volgens de respondenten is dat ook wat Berlijn aantrekkelijk maakt voor buitenlands talent. De Berlijnse overheid werkt daarnaast samen met een private organisatie (Berlin Partner) om buitenlands talent aan te trekken. Dit zijn niet alleen EU Blue Card-houders, maar ook personen die in de start-upscene of krapteberoepen werken maar die niet voldoen aan het salariscriterium voor de EU Blue Card. Interessant is dat Berlijn daarbij sterk focust op (toekomstige) start-ups en het faciliteren van gevestigde bedrijven in het aannemen van kennismigranten. Berlin Partner biedt bedrijven bijvoorbeeld inzicht in de arbeidsmarkt, helpt bedrijven bij het opvullen van vacatures (met buitenlands talent) en helpt bedrijven met de aanvraagprocedure voor verblijfsvergunningen van toekomstig personeel. Het doel is dat het bedrijven en start-ups daarmee makkelijker gemaakt wordt om zich in Duitsland te vestigen en talent aan te trekken. Wat vervolgens het aandeel buitenlands talent ten goede komt.

Beleid ten aanzien van verwelcoming, vestiging en verblijf

Wat betreft de implementatie van nationale wetgeving en beleid, de werkprocessen en de uitvoeringspraktijk, hebben we in Zwitserland en Duitsland een specifieke deelstaat gekozen om op te focussen, namelijk respectievelijk Bazel en Berlijn. Wij hebben aan respondenten gevraagd wat deze steden doen en wat het oplevert. Hieruit blijkt dat beide steden een uitvoerig welkomstbeleid voeren. Berlijn kent, net als Nederland, een one-stop-shop waar migranten praktische zaken kunnen regelen rondom hun verblijf en die van hun gezinsleden. Daarnaast worden er welkomstevenementen georganiseerd. Vooral Berlijn doet dit erg uitgebreid met een welkomsttour waardoor migranten bekend raken met verschillende aspecten van de stad, waaronder (betaalbare) huisvesting en mogelijkheden voor het opbouwen van een sociaal netwerk.

De meest interessante voorbeelden voor Nederland hebben te maken met het bevorderen van integratie en langdurig verblijf:

- Beide landen geven vouchers voor taalscholen aan migranten en/of hun familieleden. De gedachte hierachter is dat als mensen de taal spreken, zij meer interacteren met de lokale bevolking, waardoor zij meer integreren en waardoor er ten slotte meer kans is op langdurige vestiging.
- Bazel stimuleert migrantenouders om hun kind op een lokale school in te schrijven en niet op een internationale school. De gedachte is wederom: meer interactie met de lokale bevolking leidt tot betere integratie, wat leidt tot een grotere kans op langdurige vestiging.

In zowel Duitsland als Zwitserland hebben partners van kennismigranten vanaf de eerste dag toegang tot de arbeidsmarkt. Dat betekent overigens niet dat het altijd makkelijk is om een baan te vinden. In Bazel bieden grote bedrijven soms ondersteuning aan partners van kennismigranten bij het vinden van een baan. Maar ook in die gevallen is het vinden van werk vaak moeilijk.

Op het niveau van huisvesting (wat vaak als problematisch wordt ervaren door kennismigranten in Nederland) hebben we geen goede voorbeelden kunnen ophalen. Dit is iets waar Berlijn en Bazel namelijk zelf ook mee worstelen. Beide steden proberen migranten zo goed mogelijk te helpen en te adviseren. Migrant maken echter de meeste kans als zij zich inschrijven bij private huisvestingsorganisaties.

Conclusie en verbetersuggesties

6

6 Conclusie en verbeter suggesties

Migranten die hoogopgeleid of gespecialiseerd zijn en aan wie goede arbeidsvoorwaarden worden geboden (dat wil zeggen dat ze voldoen aan minimale salariseisen) door een betrouwbare werkgever, kunnen als kennismigrant naar Nederland komen. Het WODC heeft RegioPlan gevraagd een onderzoek uit te voeren naar hoe kennismigranten tegen Nederland als vestigingsland aankijken, wat de redenen zijn waarom zij voor Nederland hebben gekozen en hoe zij het toelatingsbeleid en de dienstverlening van de IND en andere partijen ervaren.

Allereerst hebben we de context verkend door middel van een documentenanalyse en semigestructureerde interviews met elf stakeholders. Ten tweede hebben we vragenlijstonderzoek uitgevoerd onder kennismigranten (n=1.116) en zijn we met tien kennismigranten die minder positief waren dieper in gesprek gegaan over hun klantreisroute. Ook is een beknopte inventarisatie gemaakt van de beleidspraktijk rondom de toelating van kennismigranten in het buitenland, meer in het bijzonder in Duitsland (Berlijn) en Zwitserland (Bazel). In dit slothoofdstuk zetten we de belangrijkste resultaten van dit onderzoek op een rij en worden een aantal aandachtspunten geformuleerd voor het vergroten van de aantrekkelijkheid van Nederland als potentieel vestigings- en carrière land.

6.1 Belangrijkste resultaten

Keuze voor Nederland

Dit onderzoek laat zien dat een grote groep kennismigranten bewust kiest voor Nederland, terwijl anderen min of meer toevallig in Nederland belanden. Deze laatste groep twijfelde tussen een aantal landen. Hierbij worden Amerika, Canada, Australië en Duitsland vaak genoemd, maar ook Zweden en Denemarken – zij het in iets mindere mate.

Bij het maken van een keuze voor Nederland spelen verschillende factoren een rol. In lijn met het onderzoek van Berkhout, Smid en Volkerink (2010) blijkt dat de kwaliteit van het leefklimaat (veiligheid, cultuur, manier van leven), loopbaanmogelijkheden en kennisinfrastructuur (reputatie werkgever) en financiële overwegingen belangrijke beweegredenen zijn voor de keuze voor Nederland. Ook de bekendheid met Nederland lijkt een rol te spelen, aangezien de helft van alle kennismigranten die deelnamen aan het onderzoek al eerder in Nederland was geweest in het kader van studie, werk of vakantie. Dit onderzoek laat ook zien dat de financiële regelingen en mogelijkheden voor permanent verblijf kennismigranten die twijfelen of een voorkeur hebben voor een ander land, een zetje kunnen geven om toch voor Nederland te kiezen. Bovendien komt naar voren dat de positieve kwaliteit van de leefomgeving in Nederland lang niet altijd algemeen bekend is buiten de Europese Unie en dat kennismigranten dit tijdens hun verblijf per toeval ontdekken.

Ervaringen met het toelatingsbeleid en procedures

Over het toelatingsbeleid en de uitvoering van procedures zijn kennismigranten over het algemeen positief tot zeer positief. Voor de meeste kennismigranten zijn het beleid en de procedures bij eerste binnenkomst helder en transparant; ze weten wat de voorwaarden zijn, wat ze wanneer moeten doen, en hoe het proces verloopt. We zien dat de streeftermijn van de afhandeling van aanvragen vrijwel altijd wordt gehaald en dat het gehele proces vanaf het moment van keuze voor Nederland tot de komst naar Nederland ongeveer twee tot drie maanden in beslag neemt. De werkgever, die erkend referent moet zijn, speelt hierbij een belangrijke rol. Door kwalitatief goede informatie te bieden en kennismigranten regelmatig over de stappen en voortgang van het proces te informeren kunnen erkend referenten verwarring, onzekerheid en stress bij kennismigranten beperken c.q. voorkomen. Deze bevindingen komen overeen met eerder onderzoek naar procedures rondom de toelating van kennismigranten (Oude Engberink, e.a. 2016). Ook komt uit ons onderzoek naar voren dat meer ervaren kennismigranten de procedure voor partners en kinderen in Nederland gunstiger vinden in vergelijking tot hun eerdere ervaring in andere landen. Dit sluit aan bij de opmerkingen van stakeholders die aangeven dat Nederland een van de meest snelle en soepele procedures kent voor kennismigranten.

Uit dit onderzoek blijkt echter ook dat het beleid en de uitvoering ervan niet door iedereen positief wordt gewaardeerd. Zo blijkt dat vooral jongere kennismigranten (onder de 30 jaar) minder positief zijn over de erkend-referentenstructuur en salarisvereisten. Ook komt uit de analyse van een aantal

klantreizen naar voren dat het proces van toelating kan bestaan uit complexe paden, met hobbels en een gebrek aan gidsen. Dit geldt vooral voor situaties waarin er sprake is van rommelige voortrajecten (bijv. transitie tussen verblijfsregelingen, migrant verblijft al in Nederland), er problemen zijn met het legaliseren van documenten van de kennismigrant zelf of van zijn/haar gezinsleden (bijv. onduidelijkheid over de voorwaarden), de Engelse taalvaardigheid van een kennismigrant te wensen overlaat of als een erkend referent onvoldoende initiatief, sturing en/of overzicht biedt.

Verder laten de resultaten van dit onderzoek ook zien dat kennismigranten niet bijzonder positief zijn over de transparantie en doorlooptijd van verlengingsprocedures. Het is voor kennismigranten volstrekt onduidelijk waarom dit proces zo lang duurt, waarom zij opnieuw documenten moeten aanleveren en waarom zij hier door de IND in het Nederlands over worden geïnformeerd, terwijl zij niet gehouden zijn tot, of ondersteuning krijgen bij, het leren van de Nederlandse taal. Daarbij komt dat de doorlooptijd van het aanvragen van een verlenging het risico op een verblijfsgeen vergroot, hetgeen kennismigranten veel stress en zorgen oplevert (zie ook de bevindingen op dit punt van Oude Engberink e.a., 2016).

Ondersteuning en dienstverlening tijdens het aanvraag- en toelatingsproces

Uit het onderzoek komt naar voren dat kennismigranten (zeer) positief zijn over de ondersteuning van erkend referenten voorafgaand aan de komst naar Nederland. Daarnaast wordt de dienstverlening van partijen die betrokken zijn bij het aanvraag- en toelatingsproces overwegend positief gewaardeerd. Het meest positief zijn kennismigranten over de dienstverlening van de expatcentra. Ook over de dienstverlening van IND, ambassades en gemeenten zijn kennismigranten overwegend positief, waarbij de dienstverlening van de IND en de ambassades het minst hoog wordt gewaardeerd.

Hoewel er overwegend positieve ervaringen zijn met betrekking tot de procedures rondom toelating en verblijf waarbij snelle en adequate service wordt geboden, zijn er ook situaties waarin kennismigranten geen warm welkom van een of meerdere partijen ervaren. Zo kan het proces van een MVV-plichtige bij de ambassade relatief veel tijd en geld kosten, doordat de fysieke afstand tot een ambassade groot kan zijn en er veel uitzoekwerk nodig is om alle benodigde documenten te regelen (zie ook Oomen e.a., 2016). Ook bij de gemeente spelen knelpunten met betrekking tot documenten, waardoor kennismigranten moeite hebben om praktische zaken voor hun verblijf te regelen. Ten aanzien van de dienstverlening van de IND zijn de kennismigranten enigszins kritisch over de telefonische dienstverlening en in het bijzonder de bereikbaarheid (zie ook Oomen e.a., 2016; EY, 2017). Ook zijn er signalen dat de informatie op de website niet altijd aansluit op de behoefte van kennismigranten om te begrijpen wat voor hun specifieke situatie van toepassing en nodig is. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat er bij de IND wel wordt getracht om mee te denken met persoonlijke situaties en maatwerk te leveren.

Nederland als vestigings- en carrière-land

Kennismigranten vinden Nederland een aantrekkelijke bestemming. Vooral de kwaliteit van de leefomgeving, manier van leven en de loopbaanmogelijkheden worden hoog gewaardeerd. Kennismigranten geven ook aan dat het leefklimaat, de cultuur en manier van leven in Nederland beter zijn dan zij aanvankelijk hadden gedacht. Dit impliceert dat *branding* op dit thema sterker kan, zeker omdat het voor kennismigranten met een gerichte keuze voor Nederland een belangrijke reden is geweest om voor Nederland te kiezen. De positieve waardering voor Nederland vertaalt zich in het hoge percentage kennismigranten dat aangeeft voor langere tijd in Nederland te willen blijven en dat andere kennismigranten zou aanraden om naar Nederland te komen.

Tegelijkertijd zijn kennismigranten ook kritisch over Nederland als vestigings- en carrière-land. Zo zijn kennismigranten minder tevreden over de sociale landing in Nederland (inclusief de mogelijkheden om Nederlands te leren), en over de kosten voor het levensonderhoud en huisvesting. Ook de mogelijkheden voor onderwijs en loopbaanmogelijkheden voor gezinsleden zijn volgens kennismigranten voor verbetering vatbaar. Deze tegenvallers zijn voor sommige kennismigranten zelfs een reden om Nederland op korte termijn te verlaten.

6.2 Suggesties voor verbetering

De resultaten van dit onderzoek maken duidelijk dat het beleid en de uitvoering van de procedure met betrekking tot toelating- en verblijf van kennismigranten over het algemeen positief wordt gewaardeerd en soepel verloopt. Ook de vergelijking met Duitsland en Zwitserland laat zien dat het Nederlandse toelatingsbeleid voor kennismigranten (en hun familieleden) gunstig afsteekt: de procedure is eenvoudig georganiseerd en kent vaak korte doorlooptijden, mede dankzij de inzet van de erkend referent. Desondanks zijn er op basis van dit onderzoek wel degelijk enkele verbeteringsuggesties voor het beleid en de uitvoeringspraktijk te formuleren. Deze suggesties hebben niet alleen betrekking op de dienstverlening aan kennismigranten, maar ook op het migratie- en integratiebeleid en procedures in meer algemene zin. Daarbij zijn de suggesties geadresseerd aan verschillende partijen (o.a. IND, ministeries van J&V, BZK, SZW, gemeenten, expatcentra) met behulp van een icoontje. Een aantal van deze punten hebben een grote impact (zoals bijv. transities tussen regelingen, toerusting van erkend referenten), terwijl andere aspecten kleiner en minder problematisch lijken te zijn. We hebben er echter voor gekozen om geen onderscheid te maken in de ernst van knelpunten, maar deze allemaal te benoemen per thema. Hieronder gaan we achtereenvolgens in op suggesties ten aanzien van:

1. De organisatie en uitvoering van de dienstverlening aan kennismigranten
2. Het beleid inzake migratie
3. Het beleid inzake integratie
4. De 'branding' van Nederland

1. Organisatie en uitvoering van de dienstverlening

a. Samenwerking IND en BZK bij MVV-procedure

Een groot deel van de kennismigranten is MVV-plichtig. Om Nederland in te kunnen reizen dienen zij een MVV op te halen bij de ambassade of het consulaat in het land van herkomst of bestendig verblijf. Een positief klantcontact met de ambassade is van belang om de reis naar Nederland positief in te zetten en kennismigranten het gevoel te geven dat ze welkom en gewenst zijn.

Het verkrijgen van een MVV verloopt niet altijd even soepel. Niet alleen moeten kennismigranten soms ver reizen voor het verkrijgen van een MVV, maar ook kan een MVV-procedure vertraging oplopen door de wijze waarop de IND en ambassade informatie uitwisselen. Vaak is er geen direct contact tussen de ambassade en de toegewezen IND-medewerker die beslist over het dossier van een kennismigrant, maar worden eventuele vragen van de ambassade op een hoger niveau in de IND-organisatie neergelegd. Dit maakt de communicatie- en beslislijnen langer, waardoor de aanvraagprocedure behoorlijke vertraging kan oplopen op het moment dat een medewerker van de ambassade twijfels heeft over het dossier van een kennismigrant.



IND & BuZa

Verbetersuggestie: zorg voor meer afstemming en kortere lijnen tussen de ambassade en beslissers van de IND, zodat er op het moment van vragen snel kan worden geschakeld en de procedures geen vertraging opleveren. Ook is het van belang dat de fysieke gang naar de ambassade zoveel mogelijk wordt beperkt. Dit vereist precisie en extra checks op de ambassade om te voorkomen dat kennismigranten nog een keer terug moeten komen om bijvoorbeeld een akte te legaliseren.

b. Samenwerking en kennisuitwisseling tussen onderdelen van de IND

Samenwerking en kennisdeling tussen onderdelen van het IND is van groot belang om vragen van kennismigranten en erkend referenten adequaat te kunnen beantwoorden. Onvoldoende afstemming kan leiden tot slordigheden in communicatie, een negatief sentiment jegens de IND en onzekerheid onder referenten en kennismigranten.

In de afgelopen jaren zijn een aantal verbetermaatregelen geïnitieerd om kennisdeling en afstemming binnen en tussen IND-teamlocaties te bevorderen (zie ook: rapport van EY, 2017). Desalniettemin blijft er behoefte aan meer kennisdeling over veranderingen in de uitvoeringspraktijk (met name bij telefonie). Daarnaast blijkt dat de huidige opdeling van het werkproces (als gevolg van de reorganisatie) een

heldere, snelle communicatie richting de erkend referenten kan bemoeilijken. Medewerkers van team Zakelijk hebben niet direct zicht op de status van een aanvraag en moeten daarvoor contact opnemen met de beslissers. Naast de beperkte bereikbaarheid van toegewezen medewerkers wordt de mogelijkheden om live mee te kunnen kijken naar een aanvraag of status gemist door IND-medewerkers. Voor erkend referenten is het niet duidelijk waarom ze voor informatie over een aanvraag bij verschillende teams moeten zijn. Dit komt de beeldvorming over de dienstverlening niet ten goede.



IND

Verbetersuggestie voor de IND: zorg dat medewerkers van teams Dienstverlenen en Particulier tijdig op de hoogte zijn van veranderingen in de beleid- en uitvoeringspraktijk. Dit kan door hen in een vroegtijdig stadium te informeren over veranderingen en deskundigheidsbevordering door middel van training. Daarnaast is het raadzaam om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om de communicatie en ondersteuning richting erkend referenten te verbeteren, bijvoorbeeld door mogelijkheden om live mee te kijken naar digitale aanvragen of status.

c. Toerusting van erkend referenten

De referentenstructuur is gebaseerd op het idee van vertrouwen en het 'uitbesteden' van verantwoordelijkheid van de IND aan de erkend referent. De IND handhaaft, maar de erkend referent draagt de verantwoordelijkheid voor de aanvraag (zij doen als het ware de 'uitvoering').



IND

Om hun verantwoordelijkheden en plichten goed te kunnen vervullen heeft de erkend referent meer ondersteuning nodig van de IND. De meeste erkend referenten zijn bekend met de 'standaard' processtappen, toetsingscriteria en benodigde bewijsvoering, maar vinden informatie over salariseisen soms lastig te begrijpen (bijv. verschillende loonbegrippen), weten onvoldoende over hoe en waarop de IND handhaaft en wat ze moeten doen wanneer een 'standaard'-aanvraag niet opgaat. Hierdoor kan een erkend referent – ondanks alle goede bedoelingen – onvoldoende houvast en ondersteuning bieden aan een kennismigrant en kunnen procedures vertraging oplopen. Dat is extra vervelend wanneer de druk hoog is.

Verbetersuggestie: verbeter de (tijdige) informatievoorziening aan erkend referenten zodat zij voldoende toegerust zijn om verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Daarbij is niet alleen het stroomlijnen van de dienstverlening aan erkend referenten van belang (zie ook punt b), maar ook het verbeteren van het kennisniveau van erkend referenten door bijvoorbeeld een FAQ voor erkend referenten op te nemen op de IND-website, een naslagwerk te bieden over hoe zij kunnen omgaan met specifieke of uitzonderlijke situaties en meer ruchtbaarheid en bekendheid geven aan training- en netwerkbijeenkomsten voor erkend referenten.

d. Communicatie door de IND richting kennismigranten

De aanvraag- en verlengingsprocedure voor kennismigranten is in handen van een erkend referent. De erkend referent is verantwoordelijk voor het indienen van een aanvraag voor toelating of verlenging en de IND informeert de erkend referent over de uitkomst hiervan. Hoewel de communicatie vanuit de IND primair is gericht op de erkend referent, is er ook klantcontact tussen de IND en een kennismigrant. Over de algemene telefonische informatielijn zijn kennismigranten het minst positief, waarbij vooral de bereikbaarheid een punt van aandacht is (zie ook Oude Engberink et al., 2016; Oomen et al., 2016). Ook vinden kennismigranten en stakeholders dat de informatie op de IND-website moeilijk te vinden is, vooral als iemand niet bekend is met specifieke termen. Een simpel figuur of stappenplan ontbreekt. Daarnaast ontvangen kennismigranten drie maanden voordat hun verblijfsvergunning afloopt een brief in het Nederlands van de IND over hun aflopende verblijfsrecht. Het Nederlandse taalniveau van kennismigranten is echter zeer beperkt, waardoor de informatie vaak niet wordt begrepen en leidt tot verwarring en onzekerheid bij kennismigranten.



IND

Verbetersuggestie: aandacht voor de telefonische bereikbaarheid is een aanhoudend belangrijk punt van aandacht. Daarnaast benadrukken we het belang van communicatie in het Engels zoals bij de informatiebrief voorafgaand aan de afloop van het verblijfsrecht (zoals ook al eerder is aangegeven in het onderzoek van Obradović 2014; Oomen e.a. 2016).

e. Dekkingsgraad van de expatcentra

Kennismigranten zijn zeer positief over de dienstverlening van expatcentra. Tegelijkertijd blijkt dat er slechts een relatief kleine groep gebruikmaakt van de diensten van expatcentra. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn in dit onderzoek niet onderzocht. Wel lijkt het erop dat vooral meer ervaren kennismigranten meer gebruikmaken van de diensten van expatcentra.



IND en
gemeente

Verbetersuggesties: zorg voor een groter bereik door als gemeente samen met de IND de bekendheid van expatcentra te vergroten onder erkend referenten of het gemakkelijker te maken voor erkend referenten om gebruik te maken van de diensten van expatcentra. De indruk bestaat dat sommige werkgevers minder geneigd zijn om gebruik te maken van de diensten van expatcentra. Dit zou nader in beeld gebracht moeten worden zodat ook een gerichte benadering van deze erkend referenten mogelijk is. Ook het uitbreiden van het aantal expatcentra (dekkingsgraad) is een mogelijkheid om het gebruik van de expatcentra te vergroten.

f. Dienstverlening door gemeente

Volgens kennismigranten stellen gemeenten verschillende eisen ten aanzien van benodigde documenten voor de inschrijving in de BRP (zoals een gelegaliseerde geboorteakte). Dit kan wijzen op een andere interpretatie van de formele regels en eisen. Dit leidt soms tot verwarring, onbegrip en frustratie bij kennismigranten, zeker wanneer zij veel moeite hebben moeten doen om benodigde documenten te verkrijgen.



IND en
gemeente

Verbetersuggestie: zorg voor een goede informatievoorziening richting gemeenten over eisen aan documenten voor de inschrijving van een kennismigrant zodat de formele regels uniform worden geïnterpreteerd. Ook een uitbreiding van de dienstverlening door expatcentra behoort tot de mogelijkheden.

2. Beleid en procedures op het terrein van migratie

a) Transitie tussen migratieregelingen

Uit het onderzoek komt naar voren dat wanneer kennismigranten knelpunten ervaren met de aanvraagprocedure dit vaak te maken heeft met de transitie of overgangen tussen verschillende verblijfsregelingen, bijvoorbeeld van het zoekjaar afgestudeerden naar de kennismigrantenregeling. Kennismigranten ervaren een gebrek aan informatie over de procedure en bijbehorende tijdslijn (bijvoorbeeld dat voor de zoekjaarr regeling de kennismigrant zelf een aanvraag moet indienen en dat bij de kennismigrantenregeling dit door de referent moet gebeuren). Daarnaast blijkt dat een gebrek aan een soepele overgang tussen regelingen ervoor kan zorgen dat het lang duurt voordat een kennismigrant aan het werk kan, ook al is hij/zij al in Nederland. Bovendien neemt het risico op een verblijfs gat toe, hetgeen leidt tot grote ongerustheid en stress onder kennismigranten.



IND en
expatcentra

Verbetersuggestie: zorg voor soepele transitie tussen regelingen, door bijvoorbeeld (aankomende) kennismigranten te informeren over de aansluiting tussen verblijfsregelingen en wat dit in de praktijk betekent voor de aanvraagprocedure. Zorg dat kennismigranten en werkgevers weten waar ze aan toe zijn. Mogelijk kan het expatcentrum hierbij een rol spelen door migranten die al in Nederland zijn voor een zoekjaar te begeleiden naar de kennismigrantenregeling.

b) Verlengingsprocedure

Uit het onderzoek komt naar voren dat een grote groep kennismigranten voor langere tijd in Nederland wil blijven, maar ook dat verlengingsprocedures lange trajecten kunnen zijn. Het is voor kennismigranten onduidelijk waarom zij opnieuw documenten moeten aanleveren en waarom de doorlooptijd van de verlengingsprocedure zo lang duurt. Het risico op een verblijfs gat neemt hierdoor toe. Door een verblijfs gat kan de kennismigrant de opgebouwde rechten op permanent verblijf, een belangrijke reden om voor Nederland te kiezen, kwijtraken.



Ministerie
van JenV

Verbetersuggestie: voorkom het ontstaan van een verblijfsgat door het creëren van een buffer in het verblijfsrecht wanneer een verlengingsaanvraag is aangevraagd of wanneer er uitzicht is op een nieuwe baan. Ook is het raadzaam om te overwegen dat kennismigranten een zoekperiode van meer dan drie maanden kunnen aanvragen, zodat zij behouden blijven voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Verkort en vereenvoudig de aanvraagprocedure voor een verlengingsaanvraag en maak deze toegankelijk voor zowel kennismigranten als erkend referenten.

c) Mogelijkheden voor permanent verblijf

Kennismigranten hebben het over het algemeen naar hun zin in Nederland en willen voor langere tijd in Nederland blijven. De mogelijkheden voor permanent verblijf zijn voor sommige kennismigranten zelfs een reden om bewust te kiezen voor Nederland. Om in aanmerking te kunnen komen voor permanent verblijf moeten kennismigranten onder meer vijf jaar aaneengeschaald werkzaam zijn in Nederland. In dit opzicht kan Nederland wat leren van Duitsland, waar permanent verblijf (bij voldoende beheersing van de Duitse taal) al eerder tot de mogelijkheden behoort. Dit geeft kennismigranten meer zekerheid voor de toekomst, waardoor zij gericht kunnen werken aan integratie en voor langere tijd een bijdrage kunnen leveren aan de economie.



Ministerie
van JenV

Verbetersuggestie: overweeg om net zoals in Duitsland de mogelijkheid voor permanent verblijf eerder open te stellen voor kennismigranten.

d) Documentvereisten voor mee- en nareizende familieleden

De gezinsleden van kennismigranten hebben de mogelijkheid om met een redelijk snelle en eenvoudige procedure ook naar Nederland te komen. Net als in het onderzoek van Oomen et al. (2016) blijkt uit het onderzoek dat documentvereisten voor mee- en nareizende familieleden de komst van gezinsleden kunnen belemmeren. Dit geldt vooral bij complexe situaties, bijvoorbeeld wanneer er problemen zijn om een duurzame relatie aan te tonen of de naam van een van de ouders op een geboortecertificaat onbekend is.



IND en
Ministerie
van BuZa

Verbetersuggestie: biedt kennismigranten meer gerichte ondersteuning over hoe zij de komst van hun gezin naar Nederland kunnen organiseren. Daarbij is het belangrijk dat deze informatie klopt en zwart op wit wordt gegeven, zodat de mate van ongerustheid en stress voor kennismigranten wordt beperkt.

e) Mogelijkheden voor familiebezoek

Kennismigranten geven aan dat het moeilijk kan zijn om ouders en 'extended familie' voor bezoek over te laten komen. Ook vinden ze de duur van familiebezoek veelal te kort en wordt de mogelijkheid tot verlenging van een bezoek gemist.



Ministerie
van JenV

Verbetersuggestie: overweeg de mogelijkheden om de bezoeksregeling voor familieleden te versoepelen.

f) Mogelijkheden voor start-ups en kleine bedrijven

Kennismigranten ervaren dat zij moeilijk aan de slag kunnen bij kleine bedrijven en start-ups terwijl een deel van de kennismigranten wel graag in dit soort bedrijven zou willen werken. Voor deze bedrijven is het lastig om gebruik te maken van de kennismigrantenregeling, door onder meer de eisen aan erkend referentschap en de hoge salariscriteria. Ook zijn er kennismigranten die graag als zelfstandig ondernemer aan de slag willen, maar vinden dat er te veel regels zijn en het onduidelijk is hoe dit werkt, waar ze aan moeten voldoen, etc.



Ministerie
van JenV
en EZ

Verbeterpunten: verken de mogelijkheden voor het verruimen van de regeling voor start-ups en zorg voor een adequate informatievoorziening aan kennismigranten over wat de mogelijkheden zijn om te starten als zelfstandig ondernemer. Zorg voor een betere bekendheid onder werkgevers over het verlaagde salariscriterium voor het zoekjaar kennismigranten.

3. Beleid en procedures op het terrein van integratie

a) Sociale landing

Kennismigranten hebben veel behoefte aan praktische informatie over het reilen en zeilen in Nederland, variërend van algemene informatie over Nederland tot meer specifieke info over sociale voorzieningen (met name het zorgstelsel), het belastingstelsel, en het vinden van geschikte (en betaalbare) huisvesting.



Ministerie van SZW, gemeente, expatcentra

Verbetersuggestie: het gemakkelijker vindbaar maken van deze informatie, liefst op één website in het Engels. Bijzondere aandacht hierbij verdient het Nederlandse zorgstelsel. Organiseer op lokaal niveau Warm welkom-bijeenkomsten zodat kennismigranten en hun gezinsleden lokale aansluiting kunnen vinden. In het buitenland zijn hiermee goede ervaringen opgedaan.

b) Taallessen

Uit het onderzoek komt naar voren dat een soepele sociale landing van kennismigranten (en hun partners) niet altijd vanzelf gaat. Onvoldoende beheersing van het Nederlands speelt hierin een belangrijke rol. Deelname aan taallessen is echter niet vanzelfsprekend – kennismigranten vallen niet onder de inburgeringsplicht – en deelname aan taallessen wordt niet gestimuleerd (door gemeenten of werkgevers). Dit terwijl een aantal kennismigranten benadrukt dat ze graag Nederlands willen leren om ‘echt’ mee te kunnen doen in Nederland. De behoefte aan taallessen kwam ook uit eerder onderzoek onder kennismigranten duidelijk naar voren (Obradović, 2014).



Ministerie van SZW en gemeenten

Verbetersuggestie: stimuleer de deelname aan taallessen door kennismigranten (en hun partners). Duitsland (Berlijn) en Zwitserland (Bazel) geven bijvoorbeeld vouchers aan migranten en/of hun familieleden voor taallessen. Zij verwachten dat het stimuleren van de (Duitse) taalvaardigheid zal leiden tot betere integratie waardoor kennismigranten zich misschien ook langdurig(er) willen vestigen.

c) Mogelijkheden voor studie en werk van partners

Uit het onderzoek blijkt dat (met name vrouwelijke) partners van kennismigranten vaak moeilijk een baan (op niveau) kunnen vinden, bijvoorbeeld omdat zij zijn opgeleid in een beroep dat een hoge Nederlandse taalvaardigheid vereist. Dit gebrek aan arbeidsmarktperspectief is in sommige gevallen een reden voor kennismigranten en hun partners om Nederland weer te verlaten. Obradović (2014) komt tot een soortgelijke bevinding.



Ministerie van SZW, werkgevers, expatcentra

Verbetersuggestie: faciliteer partners van kennismigranten in het leren van de Nederlandse taal (bijvoorbeeld door hier voorlichting over te geven of korting te geven op taallessen). Informeer partners over studie- en loopbaanmogelijkheden. Organiseer ondersteuning aan partners bij het vinden van werk via bijvoorbeeld werkgevers of expatcentra.

4. De branding van Nederland

Ons onderzoek heeft laten zien dat de kennismigrantenregeling, de werkgelegenheid, de carrièrekansen en het leefklimaat in Nederland positief gewaardeerd worden. Bij ongeveer de helft van de kennismigranten hebben deze aspecten een rol gespeeld bij de keuze voor ons land. Bij de andere helft – de helft die niet specifiek voor Nederland heeft gekozen – was de aantrekkelijkheid op voorhand niet goed bekend. Zij zijn dus als het ware tijdens hun verblijf ‘positief verrast’ over wat Nederland te bieden heeft. Hadden zij dit van tevoren geweten, dan hadden zij misschien in een eerder stadium of meer bewust voor Nederland gekozen. Dit impliceert dat Nederland wellicht kennismigranten ‘misloopt’, omdat Nederland zich hier in het buitenland te weinig op profileert.



Ministerie
van EZ en
BuZa

Verbetersuggestie: zorg ervoor dat de gunstige kennismigrantenregeling, de carrièremogelijkheden en het leefklimaat in Nederland beter bekend worden in landen buiten de Europese Unie. Dit kan ertoe leiden dat migranten die twijfelen een zetje krijgen om toch voor Nederland te kiezen. Als mogelijkheid om Nederland beter te profileren als aantrekkelijk kennismigrantenland kan bijvoorbeeld gedacht worden aan campagne voeren via social media en websites van ambassades of consulaten. Ook samenwerking met alumninetwerken van buitenlandse studenten of expatcommunities waarin oud-kennismigranten actief zijn zou een optie kunnen zijn.

6.3 Slot

Alles overziend kunnen we constateren dat de kennismigrantenregeling en de dienstverlening positief worden gewaardeerd door kennismigranten. Er doen zich in het toelatingsproces wel knelpunten voor die zeker aandacht behoeven, maar het algemene beeld is dat de kennismigrantenregeling voorziet in een heldere en soepele procedure. Wat uit dit onderzoek ook naar voren komt is dat kennismigranten Nederland als vestigings- en carrièreland aantrekkelijk vinden en dat velen overwegen om zich voor langere tijd in Nederland te vestigen. Wel wordt door kennismigranten een gemis ervaren in de ondersteuning bij de sociale landing. Op dit punt is er voor deze groep echter nauwelijks beleid ontwikkeld. Indien de overheid kennismigranten voor langere tijd aan Nederland zou willen binden, zou hier meer aandacht aan kunnen worden besteed.

Literatuur

7

7 Literatuurlijst

- Berkhout, E., Smid, T., & Volkerink, M. (2010). *Wat beweegt kennismigranten? Een analyse van de concurrentiekracht van NL bij het aantrekken van kennismigranten*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Chorny, V., Euwals, R., & Folmer, K. (2007). *Immigration policy and welfare state design; a qualitative approach to explore the interaction* (No. 153). CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Lange, de, T. (2007). *Staat, markt en migrant. De regulering van arbeidsmigratie naar Nederland 1945-2006*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- EY (2017). *Eindrapportage Onderzoek Directie Dienstverlening*.
- Hagen-Zanker, J. (2008). *Why do people migrate? A review of the theoretical literature*. Maastricht University, Maastricht Graduate School of Governance.
- Haug, S. (2012). *Migration and return migration. The case of Italian migrants in Germany*. Kakanianrevisited, 26, p. 1-7.
- Hercog, M. & Sandoz, L. (2018). *Selecting the highly skilled: norms and practices of the Swiss admission system for non-EU immigrants 2018*. Migration Letters, 15, 4 (p. 503-515)
- Lowell, B. (2009). *Immigration "pull" factors in OECD countries over the long term*. OECD The future of international migration to OECD countries (p. 52-136). Paris: OECD Publishing.
- Obradović, E. (2014). *Monitor Kennismigranten. Kwalitatieve analyse*. Rijswijk: IND informatie- en analysecentrum.
- Oude Engberink, M., Oomen, B., van Twuijver, M., Hoogeveen, J., Gerritsen, L. & Schoenmaker, I. (2016). *Totaalrapportage kwalitatieve O-metingen fase 2. Aanvraag verblijfsdoel 'arbeid als kennismigrant' en Aanvraag verlenging verblijfsvergunning en Aanvraag vernieuwing vreemdelingendocument*. Den Haag: Immigratie- en Naturalisatiedienst.
- Oomen, B., van Dijk, J., van Twuijver, M., Hoogeveen, J., Gerritsen, L. & Schoenmaker, I. (2016). *Totaalrapportage kwalitatieve O-metingen fase 1. Aanvraag voor het verblijfsdoel 'familie en gezin' en verzoek om naturalisatie*. Den Haag: Immigratie- en Naturalisatiedienst.
- Pearson, R. & Morrell, J. (2002). *Knowledge Migrants: The motivations and experiences of professionals in the UK on work permits*. Brighton: IES.
- PWC (2006). *Internationaal vergelijkend onderzoek naar systemen voor arbeidsmigratie*. PriceWaterhouseCoopers.
- Sandoz, L. (2016). *The symbolic value of quotas in the Swiss immigration system*. NCCR – on the Move (p. 40-51).
- Werkgroep Warm Welkom Talent. (2017). *City Deal Warm Welkom Talent; Rapportage Werkgroep Warm Welkom Talent*.
- Zoomers, A. (2008). *Migratietheorieën*. Nemo Kennislink, 8-1, p. 2-5.



Bijlage

Bijlage – Onderzoeksverantwoording

RegioPlan heeft een onderzoek uitgevoerd onder kennismigranten in Nederland met als doel om inzicht te krijgen in de ervaringen van kennismigranten vanaf het moment van aanvraag van een vergunning tot en met het verblijf in Nederland. De ervaringen met het gevoerde beleid bestuderen we in een bredere context van factoren die een rol spelen bij de keuze voor Nederland. Dit betekent dat de focus is gericht op de ervaringen met betrekking tot de toelating en dienstverlening, maar dat we ook rekening houden met andere relevante (pull)factoren – zoals ‘werk en loopbaan’, ‘woon- en leefklimaat’ en ‘kennisintensiteit’ – die van belang kunnen zijn voor de aantrekkingskracht van Nederland voor kennismigranten.

In dit onderzoek passen we een ruime definitie van de term ‘kennismigrant’ toe, waaronder alle (hoog-opgeleide) migranten vallen die aan de slag zijn als kennismigrant. Tot deze groep rekenen we niet alleen alle migranten die naar Nederland zijn gekomen met een ‘onder of boven de 30 jaar’-regeling (o.a. ICT’ers, managers), maar ook degenen die werkzaam zijn als wetenschappelijk personeel in de sector onderwijs en onderzoek (aio’s, onderzoekers, docenten).

Zoals in hoofdstuk 1 is verhelderd maken we gebruik van verschillende methodes van dataverzameling – verkennende gesprekken met stakeholders, een onderzoek onder kennismigranten en een internationale vergelijking – om de onderzoeksvragen te beantwoorden. In deze bijlage wordt het onderzoek onder kennismigranten nader verantwoord. Eerst wordt ingegaan op het vragenlijstonderzoek en daarna op de diepte-interviews.

Verantwoording van het vragenlijstonderzoek

Het vragenlijstonderzoek bestond uit een online enquête. In de enquête zijn vragen opgenomen over de ervaringen van kennismigranten met betrekking tot de toelating en dienstverlening en het verblijf in Nederland. Daarnaast zijn vragen opgenomen over de keuze voor Nederland, de verwachtingen en plannen en over de persoonlijke kenmerken en migratieachtergrond van kennismigranten. Alle indicatoren van dit onderzoek zijn gebaseerd op zelfrapportages en zijn op één moment in de tijd gemeten.

Het vragenlijstonderzoek is uitgevoerd onder personen die in de periode 2016 tot (mei) 2018 een verblijfsvergunning als kennismigrant hebben gekregen. Via het registratiesysteem van de IND (Indigo) is de onderzoeksdoelgroep geselecteerd en benaderd. In de periode mei-juni 2018 zijn potentiële respondenten per e-mail uitgenodigd om deel te nemen aan een Engelstalige online enquête. Twee weken na de eerste uitnodiging is een herinnering verstuurd. In totaal zijn 7.920 e-mails verstuurd door de IND. Bijna een op de vijf e-mailadressen bleek niet bruikbaar (n=1.288), door hetzij een ongeldig e-mailadres ofwel door een ‘out of office’-melding (bijv. zwanger, gewisseld van werkgever).

In totaal zijn 6.632 personen per e-mail benaderd, waarvan 1.260 personen uiteindelijk hebben deelgenomen aan het onderzoek. Van deze groep zijn de data van 144 respondenten uit het bestand verwijderd, omdat zij niet behoorden tot de onderzoeksdoelgroep. De netto respons komt hiermee op 1.116 respondenten (17 procent respons). In onderstaande Tabel A staan de achtergrondkenmerken van de respondenten weergegeven.

Tabel A Achtergrondkenmerken steekproef (n=1.116)

		Cijfers onderzoek (n=1.116)		Cijfers IND 2016-2018 ^a
		N	Percentage	Percentage
Geslacht	Man	801	72	70
	Vrouw	306	28	30
	Onbekend	<10	-	-
Leeftijd	18-30 jaar	499	45	47
	31-40 jaar	492	44	41
	41-50 jaar	98	9	10
	>50 jaar	26	2	3
	Onbekend	<10	-	-
-Nationaliteit ¹⁸	Indiase	235	21	28
	Turkse	113	10	7
	Russische	88	8	5
	Chinese	80	7	9
	Braziliaanse	68	6	4
	Amerikaanse	50	5	10
	Oekraïense	47	4	3
	Zuid-Afrikaanse	37	3	4
	Indonesische	28	3	1
	Iraanse	28	3	2
	Canadese	25	2	2
	Mexicaanse	19	2	1
	Overig nationaliteit uit Europa	40	4	-
	Overig nationaliteit uit Midden- en Zuid-Amerika	53	5	-
	Overig nationaliteit uit Australië, Japan, Nieuw-Zeeland	23	2	-
	Overig nationaliteit uit Afrika	59	5	-
	Overig nationaliteit uit Azië (incl. emiraten).	89	8	-
	Onbekend	34	-	-
Familiesituatie ¹⁹	Is met partner en kinderen in Nederland	263	24	-
	Is met partner maar zonder kinderen in Nederland	294	26	-
	Is zonder partner, maar met kinderen in Nederland	15	1	-
	Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland	544	49	63
Aanvangsjaar kennismigranten- regeling	2016	546	49	-
	2017	499	45	-
	2018	71	6	-
Type regeling	Kennismigrantenregeling, onder de 30 jaar	498	45	-
	Kennismigrantenregeling, boven de 30 jaar	452	41	-
	Wetenschappelijk personeel	43	4	-
	Onbekend	123	11	-
Regio waarin ken- nismigrant werk- zaam is	Amsterdam	442	40	-
	Rotterdam	76	7	-
	Den Haag	107	10	-
	Eindhoven	139	13	-
	Overig	351	32	-
	Onbekend	<10	-	-

¹⁸ Aan kennismigranten is gevraagd naar hun nationaliteit. De open antwoorden zijn ingedeeld naar landen. De meest voorkomende landen staan in Tabel A weergegeven. Landen waar relatief weinig kennismigranten uit afkomstig zijn, zijn samengenomen en weergegeven als 'overig-werelddeel'.

¹⁹ Aangezien het voor dit onderzoek vooral relevant is om te weten of kennismigranten met of zonder gezinsleden in Nederland zijn hebben we op basis van de informatie over partner en kinderen een onderscheid gemaakt tussen vier groepen. Kennismigranten zonder partner zijn in deze tabel samengenomen met de groep die wel een partner of kinderen heeft in een ander land. Tezamen vormen zij de groep 'Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland'.

Vervolg Tabel A

		Cijfers onderzoek (n=1.116)	Cijfers IND 2016-2018 ^a	
Sector waarin kennismigrant werkzaam is	Bouwnijverheid	23	2	-
	Cultuur, sport en recreatie	<10	0	-
	Zakelijke dienstverlening	63	6	-
	Gezondheids- en welzijnszorg	30	3	-
	Groot- en detailhandel	30	3	-
	Landbouw, bosbouw en visserij	<10	1	-
	Industrie	47	4	-
	Informatie en communicatie	283	25	-
	Wetenschap, onderwijs en openbaar bestuur	54	5	-
	Logistiek, vervoer en opslag	44	4	-
	Delfstofwinning	<10	1	-
	Hotels en restaurants	<10	0	-
	Financiële dienstverlening	95	9	-
	Techniek	291	26	-
	Anders, namelijk	129	12	-
	Ontbrekend	<10		-

^a De cijfers van de IND hebben betrekking op de periode 1 januari 2016 t/m 31 augustus 2018.

Om na te gaan of de resultaten van dit onderzoek worden vertekend door selectieve respons hebben we de verdelingen in geslacht, leeftijd en nationaliteit vergeleken tussen (a) respondenten van dit onderzoek en (b) de administratieve gegevens over kennismigranten van de IND. Uit deze vergelijking komt naar voren dat de verschillen veelal kleiner zijn dan 5 procentpunten. Wat betreft nationaliteit zijn alleen kennismigranten met de Indiase nationaliteit iets ondervertegenwoordigd (met 7 procentpunten). Voor familiesituatie is het verschil nog iets groter (14 procentpunten), waarbij in dit onderzoek relatief veel kennismigranten met gezin hebben meegedaan. Dit impliceert dat de resultaten van dit onderzoek naar alle waarschijnlijkheid iets minder gelden voor kennismigranten die alleen in Nederland zijn.

Voor het analyseren van de vragenlijstdata hebben we gebruikgemaakt van beschrijvende statistieken om een algemeen beeld van de keuzes en ervaringen te geven. Daarnaast hebben we onderzocht of er verschillen zijn tussen kennismigranten in termen van leeftijd, geslacht, nationaliteit, gezinssituatie, jaar van aankomst, type kennismigrantenregeling (onder de 30, boven de 30, wetenschappelijk personeel). Ook hebben we getoetst of er verschillen zijn in ervaringen tussen profielen van kennismigranten. In Box I wordt de constructie van deze kennismigrantenprofielen beknopt toegelicht.

Hoewel er significante verschillen zijn tussen kennismigranten in onder meer geslacht, nationaliteit, eerdere ervaring als kennismigrant en in familiesituatie bieden de resultaten van de variantieanalyses onvoldoende aanknopingspunten om de verschillen in ervaringen te verklaren. In het rapport worden deze verschillen dan ook grotendeels buiten beschouwing gelaten.

Box 1 Kennismigrantenprofielen

Uit eerder onderzoek blijkt dat kennismigranten een heterogene populatie vormen in termen van achtergrond, familie- en werksituatie (Berkhout et al., 2010; Pearson & Morrell 2002). Voor sommigen is een verblijf in Nederland een (korte) tussenstop, terwijl het voor anderen een eerste ervaring is. Om meer grip te krijgen op de ervaringen van deze heterogene groep is met exploratieve dataminingstechnieken onderzocht of er bepaalde profielen of groepen van kennismigranten zijn te onderscheiden.

Deze analyses bieden echter onvoldoende houvast voor het construeren van profielen van kennismigranten. We hebben daarom besloten om een theoretisch onderscheid te maken, gebaseerd op de eerdere internationale ervaring van een kennismigrant en zijn/haar gezinssituatie. De veronderstelling was dat deze factoren van invloed zijn op de ervaringen met procedures en reizen en op hoe kennismigranten tegen Nederland aankijken. Op basis van deze twee factoren hebben we een onderscheid gemaakt tussen vier groepen:

- de groep die al ervaring heeft als kennismigrant in een ander land en die geen partner/kinderen in NL heeft;
- de groep die al ervaring heeft als kennismigrant in een ander land en die wel een partner/kinderen in NL heeft;
- de groep die geen ervaring heeft als kennismigrant in een ander land en die geen partner/kinderen in NL heeft;
- de groep die geen ervaring heeft als kennismigrant in een ander land en die wel een partner/kinderen in NL heeft

Naast de individuele achtergrondkenmerken zijn deze vier profielen gebruikt om te toetsen of er verschillen zijn tussen de keuzes en ervaringen van kennismigranten. De resultaten van variantieanalyses bieden echter eveneens onvoldoende aanknopingspunten om consistente verschillen te kunnen verklaren.

Verantwoording van de diepte-interviews

Om gedrag van kennismigranten beter te begrijpen en de ervaringen van nieuwe en reeds gevestigde kennismigranten te verbeteren zijn we met tien kennismigranten dieper in gesprek gegaan. Hiervoor hebben we gebruikgemaakt van een 'Customer Journey Analysis' oftewel klantreisanalyse. Met deze methode hebben we in kaart gebracht welke route kennismigranten hebben doorlopen vanaf de keuze voor Nederland tot aan de afronding van de dienstverlening van de IND, inclusief alle goede en slechte ervaringen. De beleving van de kennismigrant staat hierbij centraal.

Op basis van de verzamelde informatie (bureauonderzoek, interviews stakeholders en vragenlijstonderzoek) hebben we een voorlopige klantreis opgesteld. Deze voorlopige klantreis is gebruikt als vertrekpunt voor de tien diepte-interviews met kennismigranten om de opgestelde klantreis te toetsen en verder te verfijnen.

Bij de selectie van kennismigranten voor de diepte-interviews hebben we gebruikgemaakt van de resultaten van het vragenlijstonderzoek. We hebben alleen respondenten geselecteerd die overwegend negatief waren over het totale aanvraag- en toelatingsproces (dus vanaf het moment van aanvraag tot de aankomst in Nederland). Deze selectie biedt mogelijkheden om meer zicht te krijgen op de aard van knelpunten.

In totaal hebben 86 respondenten overwegend negatief tot neutraal geoordeeld over de verschillende aspecten van toelating en verblijf. De samenstelling van deze groep verschilt beperkt van de groep die overwegend positief is. Alleen voor geslacht en familiesituatie zijn significante verschillen gevonden, waarbij vrouwen en migranten met partner/kinderen in Nederland vaker in de groep negatief-neutraal zitten dan mannen en migranten zonder partner/kinderen in Nederland.

Van de groep van 86 hebben 46 respondenten aangegeven dat zij bereid zijn om deel te nemen aan een vervolginterview. Van deze 46 respondenten hebben we tien respondenten geselecteerd voor een interview. Bij de selectie van respondenten hebben we gestreefd naar een balans tussen mannen en vrouwen en naar variatie in termen van gezinssamenstelling (met én zonder kinderen), nationaliteit en voorkeur voor Nederland. In onderstaande tabel B staan de karakteristieken van de tien geselecteerde kennismigranten weergegeven.

Tabel B **Karakteristieken van interviews**

Gender	Leeftijd	Nationaliteit	Familiesituatie	Voorkeur voor Nederland	Ervaring met aantal partijen (IND, gemeente, expatcentra, ambassade)	Overall tevredenheid dienstverlening partijen (1=zeer ontevreden; 5=zeer tevreden)
Man	31-40 jaar	Indiase	Is met partner en kinderen in Nederland	Geen voorkeur	3	2,7
Man	31-40 jaar	Iraanse	Is met partner en kinderen in Nederland	Ja	2	2,8
Man	31-40 jaar	Indiase	Is met partner maar zonder kinderen in Nederland	Ja	2	2,8
Vrouw	18-30 jaar	Amerikaanse	Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland	Geen voorkeur	2	3,0
Vrouw	18-30 jaar	Chinese	Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland	Ja	3	2,0
Vrouw	18-30 jaar	Mexicaanse	Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland	Nee, ander land	3	2,5
Vrouw	18-30 jaar	Braziliaanse	Is met partner en kinderen in Nederland	Nee, ander land	2	2,6
Vrouw	31-40 jaar	Overig Azië	Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland	Nee, ander land	4	2,7
Man	31-40 jaar	Turkse	Is met partner maar zonder kinderen in Nederland	Ja	3	2,7
Man	18-30 jaar	Overig Afrika	Is zonder partner en zonder kinderen in Nederland	Ja	2	2,5

In de analyses is de informatie van de routes van deze interviews gecombineerd en gebruikt om de variaties in klantreizen en ervaringen te beschrijven. Naast alle goede en slechte ervaringen is specifiek aandacht besteed aan de behoeften en emoties van respondenten.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl