

---

# Hoogopgeleide migranten laten Nederland links liggen

---

IŞIK KULU-GLASGOW, MONIKA SMIT & DJAMILA SCHANS

**Het lukt Nederland niet om met de Regeling Hoogopgeleiden veel buitenlandse toptalenten aan te trekken. Hoogopgeleide migranten kiezen vooral om professionele redenen voor een bepaald land, maar ook individuele omstandigheden en percepties spelen een rol. Dit blijkt uit een evaluatie van de Regeling Hoogopgeleiden.**



Foto: ubc library/Flickr

In het Europese Herstel Plan van de Europese Commissie uit 2008, dat tot doel heeft om de economische crisis tegen te gaan, staan een innovatieve kenniseconomie en wetenschappelijk onderzoek centraal. Met dit doel voeren de lidstaten van de Europese Unie (EU) gezamen-

lijke maatregelen in om kennismigrantten aan te trekken. Tegelijkertijd nemen ze ieder hun eigen maatregelen om een duurzame economische groei te bereiken en zijn in dat opzicht elkaars concurrenten. Ook Nederland is verwickeld in deze zogenaamde 'battle for brains'. Nederland heeft in het algemeen een restrictief toelatingsbeleid voor migranten van *buiten* de EU (de zogenoemde vreemdelingen of derdelanders). Om toch de 'best and the brightest' binnen te kunnen halen, vormen hoogopgeleide migranten hierop een uitzondering in het beleid van recente, opeenvolgende kabinetten. Zo gelden sinds oktober 2004 de Kennismigrantten Regeling en de Regeling Zoekjaar Afgestudeerde Studenten. In de jaren 2008 tot en met 2011 zijn ruim 23 duizend mensen van buiten de EU toegelaten in het kader van de eerst genoemde regeling. Dit zijn migranten die voordat ze naar Nederland komen een werkovereenkomst hebben gesloten met een werkgever in Nederland. Bij de Kennismigrantten Regeling ligt het initiatief voor het binnenhalen van migranten bij werkgevers: het is een 'vraaggestuurde' regeling. In dezelfde periode kregen in het kader van de Regeling Zoekjaar Afgestudeerde Studenten ongeveer 2.500 in Nederland afgestudeerde vreemdelingen binnen een jaar na hun studie een verblijfsvergunning om op zoek te gaan naar werk als kennismigrant.

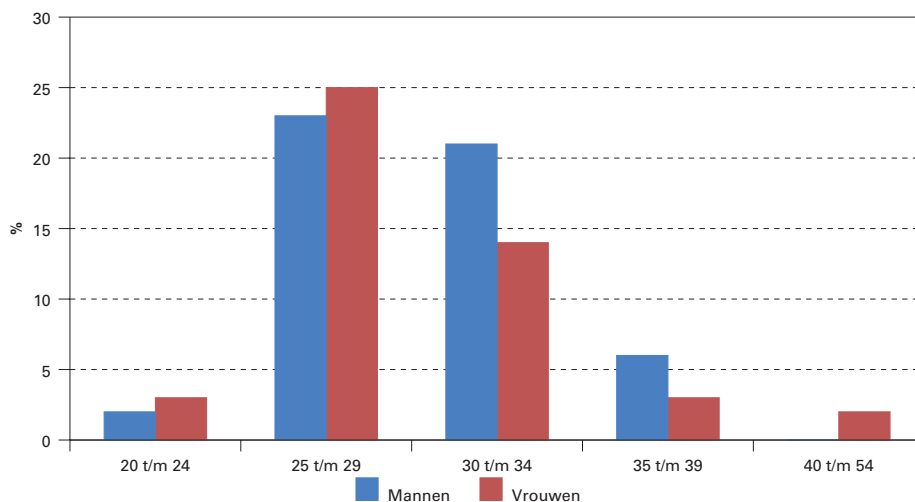
## Regeling Hoogopgeleiden

Sinds 1 januari 2009 geldt ook de Regeling Hoogopgeleiden. Deze regeling werd door de toenmalige Staatssecretaris van Justitie van het kabinet Balkenende IV, Nebahat Albayrak, ingevoerd met het doel om toptalenten uit landen van buiten de EU aan te trekken en in Nederland te behouden. De Regeling Hoogopgeleiden, maar ook de eerder genoemde regelingen, worden beschouwd als onderdeel van een uitnodigend, selectief en modern toelatingsbeleid dat als een 'visitekaartje' wordt gezien voor Nederland. Dit beleid is uitgemond in de Wet Modern Migratiebeleid, die sinds medio-2000 in voorbereiding was en uiteindelijk op 1 juni 2013 in werking is getreden.

Hoogopgeleide vreemdelingen die van deze regeling gebruik willen maken moeten een mastergraad hebben van, of gepromoveerd zijn aan een van de top-200 universiteiten in de wereld. Ook hoogopgeleide vreemdelingen die een vergelijkbaar niveau in Nederland hebben behaald mogen gebruik maken van de regeling. Bij deze regeling ligt het initiatief om naar Nederland te komen bij de migrant zelf; de regeling is daarom aanbodgestuurd. Deelnemers aan de regeling krijgen een verblijfsvergunning voor één jaar om een baan te vinden als kennismigrant of om een 'innovatief' bedrijf op te starten. Om in aanmerking te komen voor verblijf in Nederland als kennismigrant moeten ze voldoen aan een brutolooncriterium: per 1 januari 2014 moet men € 2.127 per maand (exclusief 8% vakantietoeslag) verdienen om het stempel 'kennismigrant' te krijgen. Onder dit inkomensniveau is een werkvergunning nodig om aan de slag te kunnen gaan op de Nederlandse arbeidsmarkt. Bij de invoering van de regeling had de Nederlandse overheid de ambitie binnen twee jaar 500 toptalenten uit het buitenland aan te trekken.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) evalueerde recentelijk, in samenwerking met het Immigratie en Naturalisatie Dienst Informatie- en Analyse Centrum (INDIAC) de Regeling Hoogopgeleiden. Een van de doelen van het onderzoek was om na gaan of de regeling succesvol is geweest en waarom hoogopgeleiden wel of niet voor Nederland kiezen als bestemmingsland. De dataverzameling vond

Figuur 1. Leeftijds- en sekseverdeling van de deelnemers aan de Regeling Hoogopgeleiden, 2009-2012



Bron: INDIAC.

plaats via verschillende methoden: analyse van IND-registraties, een representatieve internetenquête onder de deelnemers aan de regeling, diepte-interviews en een expertmeeting (zie kader).

### Kenmerken deelnemers Regeling Hoogopgeleiden

In de periode 1 januari 2009 tot en met 31 december 2012 maakten in totaal 462 hoogopgeleide vreemdelingen gebruik van de Regeling Hoogopgeleiden. Dit betekent dat de oorspronkelijke ambitie om binnen twee jaar 500 deelnemers aan te trekken ook na vier jaar niet was gerealiseerd. Bijna evenveel vrouwen als mannen maken gebruik van de regeling (47% versus 53%) en het gaat vooral om relatief jonge mensen (tussen de 25 en 35 jaar).

De deelnemers aan de regeling hebben zeer uiteenlopende nationaliteiten. Chinese, Indiase, Iraanse, Turkse en Amerikaanse toptalenten vormen de top-vijf. Volgens de resultaten van de internetenquête behaalde rond 80 procent van de respondenten hun hoogste diploma in Nederland en een vergelijkbaar percentage woonde al in Nederland voor deelname aan de regeling. Dit betekent dat de Regeling Hoogopgeleiden – in tegenstelling tot het oorspronkelijke doel – slechts in beperkte mate gebruikt wordt door hoogopgeleiden uit het buitenland. Dit roept de vraag op

## METHODEN EN DATABRONNEN

In de evaluatie van de Regeling Hoogopgeleiden zijn verschillende methoden en databronnen gebruikt. Eerst zijn met behulp van de registratiegegevens van de IND demografische kenmerken in kaart gebracht van alle hoogopgeleide vreemdelingen die tussen 1 januari 2009 en 31 december 2012 gebruik maakten van de regeling. Ten tweede is er een internetenquête gehouden onder 100 deelnemers die tussen 1 januari 2009 en medio-2013 participeerden in de regeling en nog in Nederland zijn. De respondenten van de enquête zijn representatief voor alle deelnemers wat betreft leeftijd, sekse en nationaliteit. Ten derde zijn er interviews gehouden met 16 respondenten van de internetenquête en ten slotte is een expertmeeting gehouden met in totaal zes vertegenwoordigers van werkgevers, universiteiten en overige organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de regeling. Daarnaast zijn twee experts telefonisch geïnterviewd.

De redenen waarom hoogopgeleide vreemdelingen voor Nederland kiezen zijn gebaseerd op de resultaten van de internetenquête en interviews, dus op de ervaringen van de respondenten zelf. De redenen waarom hoogopgeleiden in plaats van Nederland naar een ander land migreren zijn via indirecte weg achterhaald door respondenten van de internetenquête te vragen of ze hoogopgeleide familieleden of vrienden kenden die naar een ander land zijn gemigreerd met het doel om een baan te zoeken/eigen zaak te beginnen en toen Nederland ook als bestemmingsland hebben overwogen. Indien dit het geval was, werd hen gevraagd een korte beschrijving te geven van de redenen waarom de betrokkene uiteindelijk toch niet voor Nederland heeft gekozen. Indien de respondenten meerdere personen in deze situatie kenden werd hen gevraagd te rapporteren over de persoon die zij het beste kenden. Dit leverde verhalen op over 33 hoogopgeleiden die naar een ander land zijn gemigreerd in plaats van naar Nederland.



Foto: Franklin Heijnen/Flickr

waarom sommige hoogopgeleiden wel voor Nederland kiezen en anderen niet.

### Keuze voor Nederland

Vaak spelen meerdere redenen een rol in de keuze voor Nederland als bestemmingsland. De meest voorkomende (en ook de belangrijkste) reden heeft te maken met de aantrekkelijkheid van Nederland in professioneel opzicht. Zo noemde ruim 60 procent van de deelnemers bijvoorbeeld de mogelijkheden voor carrièreontwikkeling, de internationale reputatie van Nederlandse universiteiten en bedrijven en de innovatieve Nederlandse economie als een reden voor hun keuze voor Nederland. Dit geldt overigens voor zowel deelnemers die al in Nederland woonden als degenen die in het kader van de regeling naar Nederland kwamen.

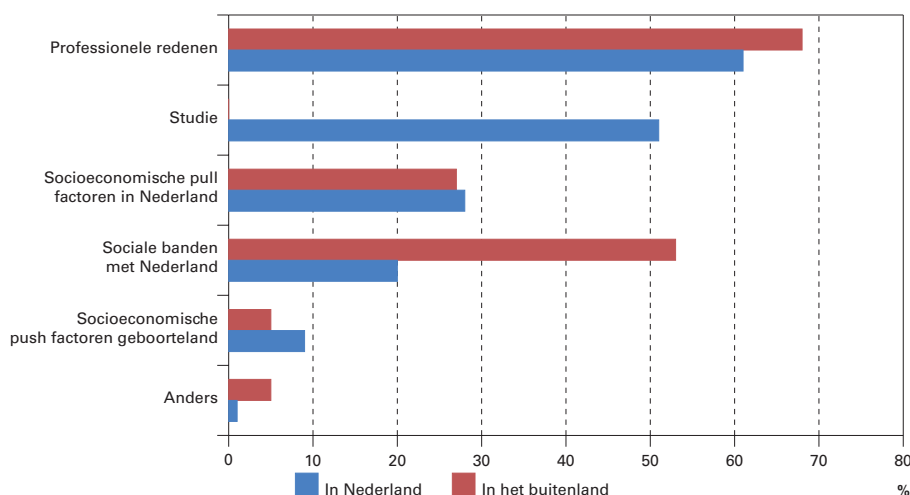
De hoogopgeleiden die al in Nederland woonden vóór deelname aan de regeling zijn in veel gevallen naar Nederland gekomen voor een opleiding. Vanzelfsprekend dus dat hun studiekeuze een belangrijke reden was om voor Nederland te kiezen. Voor deze groep was het de op één na meest genoemde reden. Daarbij spelen volgens de geïnterviewden de kwaliteit en (lage) kosten van het onderwijs, de rijkdom aan aanbod van Engelstalige programma's, maar ook positieve ervaringen van andere studenten een rol.

Voor hoogopgeleiden die vóór deelname in het buitenland woonden zijn sociale banden met Nederland de tweede meest genoemde reden. Uit de interviews blijkt vooral de aanwezigheid van een partner hierbij van belang. Voor vrouwelijke hoogopgeleiden zijn sociale banden aanzienlijk vaker dan voor mannen zelfs de belangrijkste reden voor hun keuze voor Nederland (22% versus 9%). Voor mannen zijn sociaaleconomische factoren, zoals het salarisoniveau, de sociale zekerheid, en de leefomgeving in Nederland belangrijker dan voor vrouwen (11% versus 6%). Het belang van sociale banden in de keuze voor Nederland blijkt ook uit het feit dat ongeveer de helft van de hoogopgeleiden die in het buitenland woonden het hoogste diploma in Nederland heeft behaald; de overigen waren ook al eerder in Nederland, bijvoorbeeld als toerist of om werkgerelateerde redenen. Een top-talent verwoordt het belang van sociale banden als volgt: "Ik weet niet of veel mensen Nederland kennen, het is ook zo'n klein land. Een klein aantal kent misschien Philips en andere grote bedrijven omdat zij internationaal opereren. Maar voor de rest? (...) Ik denk dat de meesten hier alleen maar naar toe komen als zij een band hebben met het land (...). Anders kan ik me niet voorstellen waarom iemand hier naartoe komt."

Andere bestemmingen

Niet voor alle hoogopgeleiden was de keuze voor Nederland vanzelfsprekend: de helft heeft serieus overwogen naar een ander land te migreren. De vijf meest genoemde bestemmingslanden zijn de Verenigde Staten, Australië, Duitsland, Canada en het Verenigd Koninkrijk. Volgens de geïnterviewden speelden in hun overweging om toch voor Nederland te kiezen verschillende factoren een rol, zoals de verwachting in Nederland gemakkelijker een baan te zullen vinden, het internationale karakter van de wetenschappelijke wereld, het open of vrije karakter van Nederlanders, een betere economische situatie, een soepeler toelatingsbe-

**Figuur 2.** Redenen voor keuze voor Nederland naar woonplaats voorafgaand aan deelname aan de Regeling Hoogopgeleiden (%)



Bron: WODC.



leid, een betere leefomgeving, afstand tot het geboorteland en de verwachting zich in Nederland – in vergelijking met andere niet-Engelstalige landen – makkelijker te kunnen redden in het Engels. Een geïnterviewde die Nederland boven Duitsland en Zweden verkoos ondanks het feit dat hij in Duitsland studeerde licht toe: “De belangrijkste reden is de taal. Ik kan geen Duits spreken en als je dat niet beheerst is het zeer moeilijk om daar een baan te vinden of om daar te wonen. Nederlanders zijn wat opener, vrijer en aardiger voor buitenlanders; vooral in omgevingen waarin Engels gesproken wordt. Ik denk dat dit hier zelfs beter is dan in Zweden. Dat is een van de belangrijkste redenen om voor Nederland te kiezen.”

De vraag waarom hoogopgeleiden in plaats van Nederland een ander land als bestemmingsland kiezen moet idealiter gesteld worden aan de desbetreffende migranten zelf. Dat was in dit onderzoek niet mogelijk. Om toch een indruk te krijgen van hun redenen is er via een indirecte weg informatie verzameld (zie kader). Ondanks de kleine aantallen en het feit dat het om indirecte informatie gaat geven de resultaten toch een beeld. In de uiteindelijke keuze van ruim dertig hoogopgeleiden, die niet naar Nederland zijn gekomen maar naar een ander land zijn uitgeweken, lijken soortgelijke factoren een rol te spelen als bij de hoogopgeleiden die wél voor Nederland kozen. Voor de hoogopgeleide familieleden en goede vrienden van de deelnemers aan de Regeling Hoogopgeleiden was dit in ieder geval zo. De redenen die werden genoemd varieerden van betere mogelijkheden om een baan te vinden die goed aansluit bij de professionele vaardigheden, de taalbarrière in Nederland en betere economische en financiële omstandigheden elders (bijvoorbeeld betere werkomstandigheden en hoger salaris elders, maar ook hoge belastingen en hogere kosten voor levensonderhoud in Nederland), tot een strenger toelatings- en vreemdelingenbeleid in Nederland (bijvoorbeeld strengere eisen voor gezinshereniging en naturalisatie).

Dat verschillende van deze redenen ook genoemd zijn door de hoogopgeleiden die wél voor Nederland hebben gekozen laat zien dat de persoonlijke situatie en ervaringen van hoogopgeleiden, maar ook de individuele mogelijkheden en hun perceptie de uiteindelijke keuze van het bestemmingsland bepalen. De hoogopgeleiden die niet voor Nederland kozen vonden min of meer dezelfde factoren belangrijk, maar maakten blijkbaar een andere afweging, mogelijk denkend dat bovengenoemde factoren voor hen zelf in een ander land positiever zouden uitpakken dan in Nederland. Een citaat van een respondent wiens hoogopgeleide kennis uiteindelijk voor Duitsland koos in plaats van Nederland illustreert dit: “De Nederlandse bedrijven staan niet zo open voor kandidaten die geen Nederlands spreken, in tegenstelling tot de Duitsers. En iemand van de belastingtelefoon weigerde blijkbaar om Engels te spreken toen hij wat vroeg over belastingen voor bedrijven en dergelijke.”

Voor ruim de helft van de hoogopgeleiden die liever in een ander land gingen werken was uitein-



Foto: phalinn/Flickr

delijk een Engelstalig land het bestemmingsland (de Verenigde Staten, Canada, het Verenigd Koninkrijk en Singapore).

### Hoe verder?

Nederland schiet te kort in het aantrekken van hoogopgeleide vreemdelingen via de Regeling Hoogopgeleiden. De meeste deelnemers hadden al een sterke band met ons land. Volgens de deelnemers aan de regeling is de bekendheid van deze regeling in het buitenland beperkt. Volgens verschillende experts maar ook de deelnemers geldt deze onbekendheid ook voor werkgevers in Nederland. Uit het onderzoek komt geen structurele reden naar voren waarom hoogopgeleiden wel of niet voor Nederland kiezen. Wel is duidelijk dat hoogopgeleiden eerst en vooral om professionele redenen een bestemmingsland kiezen. Als Nederland in de concurrentie om de kennismigrant een toppositie wil bekleden lijkt een sterkere profilering als kenniseconomie en een betere promotie van de Regeling Hoogopgeleiden aan te raden.

**Işık Kulu-Glasgow**, WODC,

e-mail: i.kulu@minvenj.nl

**Monika Smit**, WODC,

e-mail: m.smit@minvenj.nl

**Djamila Schans**, WODC,

e-mail: j.m.d.schans@minvenj.nl

### LITERATUUR:

- Kulu-Glasgow, I., D. Schans, M. Smit, M.J. Vleugel, J. Uitterhove, m.m.v. E. Boersema en M. Chotkowski (2014), Gezocht: buitenlands toptalent. Evaluatie van de Regeling Hoogopgeleiden. Cahier, 2014/4. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum.
- Thijm, T., en D. Diepenhorst (2013), Het aantrekken van hooggekwalificeerde en gekwalificeerde arbeidsmigranten: beleid en best practices in Nederland. September 2013. Rijswijk: INDIAC, EMN Nederlands Nationale Contact Punt.
- Obradović, E. (2013), Monitor Kennismigranten. Kwantitatieve Analyse. Den Haag: Immigratie- en Naturalisatiedienst.