

Vergaderjaar 2008–2009

**30 573**

## Migratiebeleid

**Nr. 13**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 27 oktober 2008

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Justitie naar aanleiding van de brief van 27 juni 2008 inzake de blauwdruk modern migratiebeleid (Kamerstuk 30 573, nr. 10).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 24 oktober 2008.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Beuker

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).  
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Vacature (SP), De Vries (CDA), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

## Inhoud

<b>I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
1. Inleiding, voorgeschiedenis en voorbereiding	2
2. Doelstellingen van het nieuwe migratiebeleid	4
3. Nieuw stelsel van verblijfsvergunningen	5
4. Vereenvoudiging van procedures	6
5. Referentensystematiek	9
6. Toezicht en handhaving	11
7. Leges	12
8. Administratieve en bestuurlijke lasten en begrotingsconsequenties	13
<b>II Reactie van de staatssecretaris</b>	<b>13</b>

## I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

### 1. Inleiding, voorgeschiedenis en voorbereiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen in het beleidsdocument «Blauwdruk modern migratiebeleid». Zij onderschrijven het kabinetsuitgangspunt dat de toelatingsprocedures voor migranten snel, doeltreffend en beheersbaar moeten zijn en dat effectief toezicht en handhaving daarbij onontbeerlijk zijn. In dit verband steunen zij de door het kabinet voorgestelde vereenvoudigingen in de toelatingsprocedures, zoals de verkorting van procedures, de gecombineerde aanvraag voor machtiging tot voorlopig verblijf en verblijfsvergunning (mvv), één-loket van CWI en de IND, en de referentensystematiek. Deze leden vragen wat het overleg met de betrokken (keten-) partners over de nadere invulling van de door het kabinet voorgestelde vereenvoudigingen van de toelatingsprocedure inmiddels heeft opgeleverd.

De leden van de CDA-fractie delen de visie van het kabinet inzake een geharmoniseerd EU-arbeidsmigratiebeleid. Dit beleid moet volgens deze leden voldoende ruimte laten voor en complementair zijn aan het nationale beleid. Voor het te voeren nationale arbeidsmarktbeleid dienen de behoeften van de nationale arbeidsmarkt uitgangspunt te zijn en te blijven, zo menen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de bovengenoemde brief van de staatssecretaris van Justitie inzake de «Blauwdruk modern migratiebeleid». Deze leden onderschrijven de doelstelling van het kabinet om te komen tot een modern, selectief en innovatief beleid. Zij zijn verheugd dat diverse procedures worden vereenvoudigd. Niettemin wijzen leden erop dat ervoor moet worden gewaakt dat de procedures met voldoende waarborgen zijn omkleed. Naar aanleiding van het voorgestelde beleid hebben de leden van de PvdA-fractie nog een aantal vragen.

Deze leden wijzen erop dat de staatssecretaris in de brief meldt dat zij bij de voorbereiding van de blauwdruk adviezen heeft ontvangen van tal van belanghebbenden en van Actal. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke (belangen)organisaties zijn geconsulteerd bij de totstandkoming van de «Blauwdruk modern migratiebeleid». Is hierbij tevens de advocatuur betrokken geweest, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat veel Nederlanders de afgelopen jaren gebruik hebben gemaakt van de zogeheten België-route ofwel EU-route. Deze leden bedoelen daarmee de situatie dat de Nederlander die zijn partner wil laten overkomen uit een derde land via een omweg – door tijdelijk in België of in een ander EU-land te verblijven – aanspraak kan maken op het Gemeenschapsrecht, zodat de betreffende partner

ingevolge dat Gemeenschapsrecht recht heeft in Nederland te verblijven. Heeft de staatssecretaris bij de voorbereiding van voorliggend beleidsdocument over het hiervoor beschreven situatie contact gehad met, bijvoorbeeld, de (desbetreffende) Belgische autoriteiten, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief en stellen vast dat het gaat om doelstellingen en een schets op hoofdlijnen van het migratiebeleid. Deze leden wachten de betreffende wetsvoorstellen af maar hebben over de schets op hoofdlijnen ook enige opmerkingen en vragen. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat nationaal beleid leidend is en onderschrijven de mening van het kabinet dat Europees migratiebeleid daaraan complementair is.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief en het onderliggende beleidsplan. In het algemeen onderschrijven deze leden het uitgangspunt van het beleidsplan, te weten een selectief migratiebeleid waarbij het beleid uitnodigend is voor migranten die nodig zijn om de economie, cultuur en wetenschap te versterken en tegelijkertijd restrictief is voor kansarme migranten. Nederland dient aantrekkelijk te worden als vestigingsplaats voor internationale bedrijven en kennismigranten. Elementen van deze regeling kunnen daaraan bijdragen, zo menen zij. De manier waarop het onderhavige beleidsplan wordt uitgewerkt is daarbij voor deze leden cruciaal. De leden van de VVD-fractie stellen in dat licht de volgende vragen bij de inhoud en uitwerking van het beleidplan.

Deze leden zijn van mening dat kabinet terecht en in lijn met de adviezen van SER en ACVZ benadrukt, dat het nationaal beleid ontwikkeld dient te worden binnen Europese kaders en dat rekening gehouden dient te worden met toekomstige ontwikkelingen die binnen afzienbare tijd tot nieuwe Europese wetgeving kunnen leiden. Zij merken evenwel op dat het kabinet niet ingaat op de inhoud van het Franse asiel en migratiepact en de mededeling van de Europese Commissie inzake een gemeenschappelijk immigratiebeleid (d.d. 17 juni 2008). In het licht van de discussie tijdens het Algemeen overleg over de JBZ-raad van 24 september jongstleden, komt het de leden van de VVD-fractie voor dat een appreciatie van de verhouding tussen het Nederlandse en Europese beleid op het gebied van reguliere migratie instrumenteel zal zijn bij de beoordeling van onderhavige voorstellen. Bij deze appreciatie dienen, volgens deze leden, twee aspecten nadrukkelijk aan bod te komen:

Ten eerste of aangegeven kan worden waar het kabinet denkt dat Nederlandse wetgeving – in het licht van de te verwachte Brusselse regelgeving op migratiegebied – spanning kan opleveren met Europese regelgeving. Wat zal het kabinet doen om dit te voorkomen, zo vragen deze leden.

Ten tweede, met de voorstellen van de staatssecretaris, heeft Nederland een soepeler en minder bureaucratisch beleid voor kennismigranten dan in andere EU Lidstaten het geval is. Dit maakt Nederland in potentie aantrekkelijker voor kennismigranten. Deelt het kabinet de mening dat ervoor gewaakt moet worden dat deze positie leidt tot misbruik, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij hoe Het kabinet dit gaat voorkomen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening deelt dat op basis van de Nederlandse positie in Europa en zolang de Europese en Nederlandse regelingen complimentair aan elkaar blijven, een waarschijnlijk scenario kan zijn dat internationale bedrijven onder de Nederlandse regeling een kennismigrant naar Nederland halen om vervolgens, als deze eenmaal in Nederland is, een Europese bluecard aan te vragen. Is zo'n scenario, waarbij Nederland als doorgeefluik van kennismigranten fungeert, te verwachten, zo vragen deze leden.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de bovengenoemde brief. Naar aanleiding van deze brief hebben deze leden enkele vragen en opmerkingen, deze luiden als volgt. Vooraf merken zij op dat het kabinet in deze brief de doelstellingen van het migratiebeleid uiteen zet en het nieuwe stelsel op hoofdlijnen schetst. Deze leden benadrukken in het algemeen het bittere noodzaak te vinden om de gezinsmigratie te beperken, dit nog los van de wens van deze leden om een immigratiestop voor vreemdelingen uit moslimlanden in te stellen. Immers, zo menen deze leden, het is juist de gezinsmigratie welke zorgt voor vele problemen en juist op dit punt worden door het kabinet geen (beperkende) maatregelen voorgesteld. Integendeel, er is zelfs sprake van verruiming van de mogelijkheden om familieleden naar Nederland te laten komen, zo merken deze leden op.

De leden van de PVV-fractie maken zich tevens zorgen over de massale omzeiling van het Nederlandse gezinsmigratiebeleid middels de zogenoemde Europa-route en over de kritiek van de Europese commissie op onderdelen van het gezinsmigratiebeleid welke toch echt in stand moeten worden gehouden. Deze leden zijn van mening dat hier door het kabinet ten onrechte geen aandacht aan wordt besteed.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavige brief en hebben daarover een enkele vraag.

## **2. Doelstellingen van het nieuwe migratiebeleid**

De leden van de CDA-fractie merken op dat het kabinet stelt dat het toelatingsbeleid slechts één elementen in het Nederlandse vestigingsklimaat is. Kan de stelling van het kabinet dat zich te weinig buitenlandse kennisintensieve bedrijven en kennismigranten in Nederland vestigen worden onderbouwd, zo vragen deze leden. Kan, zo vragen zij voorts, worden aangegeven op grond van welke andere elementen dan het toelatingsbeleid zich te weinig buitenlandse bedrijven en kennismigranten in Nederland vestigen. Deze leden vragen of de omvang van dit tekort kan worden gededd. Kan met cijfers (absoluut en procentueel) inzake instroom van studenten en kenniswerkers worden aangegeven hoe de aantrekkelijkheid van Nederland zich verhoudt tot die van andere Europese landen, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er zo erg lang moet worden gewacht op de nadere uitspraak van het Europese Comité voor Sociale rechten inzake het Deense model. Wat zijn de mogelijkheden om een en ander te bespoedigen, zo vragen zij.

Waarom doen zich enkele jaren na de invoering van de kennismigrantenregeling klaarblijkelijk nog steeds obstakels voor in de toelatingsprocedure en aanpalende procedures en welke zijn dat, zo vragen de leden van de CDA-fractie. En hoe moet dit worden gezien tegen de achtergrond van de evaluatie van de kennismigrantenregeling, die uitwees dat de regeling overwegend naar tevredenheid functioneert?

Naar mening van de leden van de SP-fractie mag het toelatingsbeleid niet zo worden ingericht dat het beleid alleen uitnodigend is voor die migranten waar Nederland van denkt te kunnen profiteren. Selectief beleid mag volgens deze leden, geen dusdanig hoge belemmeringen opwerpen dat het feitelijk een ontmoedigingsbeleid wordt.

Deze leden stellen vast dat het uitnodigend migratiebeleid alleen de kennis- en studiemigranten betreft. Zij benadrukken dat bij de afwegingen om een vreemdeling uit deze groep toe te laten uitdrukkelijk de gevolgen voor het land van herkomst moeten worden betrokken. Eenzijdig profiteren mag naar de mening van deze leden niet het gevolg zijn van het voorgestelde beleid.

Het kabinet stelt, zo merken de leden van de VVD-fractie op, dat naar gelang de maatschappelijke behoefte, het beleid voor een verblijfskolom juist uitnodigend of restrictief kan zijn. Deze leden vragen of het kabinet nader uit kan werken hoe zij in de praktijk zal oordelen of er op een bepaald moment behoefte is aan uitnodigend of restrictief beleid ten aanzien van een verblijfskolom. Wenst het kabinet hier sturing aan te geven of laat zij dit aan de markt, zo vragen deze leden. Hoe kan snel op tendensen worden ingespeeld om te voorkomen dat, zoals bijvoorbeeld in Duitsland het geval was ten aanzien van verplegend personeel, het overheidsbeleid (ver) achter loopt op de actuele maatschappelijke behoeften, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **3. Nieuw stelsel van verblijfsvergunningen**

De leden van de CDA-fractie constateren dat voor religieuze en levensbeschouwelijke doeleinden het kabinet geen aparte kolom wil inrichten, maar deze wil onderbrengen in verblijfskolom IV (Arbeid regulier). Het kabinet motiveert dit met de stelling dat een groot deel van de migranten die hier voor deze doeleinden verblijven als tewerkstellingsvergunningplichtige arbeid of werkzaamheden verrichten. Deze leden vragen of deze stelling nader (ook cijfermatig) kan worden onderbouwd. Zij vragen hoeveel verblijfsvergunningen de afgelopen vijf jaren verleend zijn voor religieuze en levensbeschouwelijke doeleinden. Kan daarbij een onderscheid worden gemaakt naar «denominaties», zo vragen deze leden. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de uitzondering op het salariscriterium alleen van toepassing is op wetenschappelijke onderzoekers, of ook op onderzoekers aan hogescholen.

De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van kolom VI «Familie en gezin» of de staatssecretaris aan kan geven of de gezinsleden bezwaar kunnen maken indien aan hen de afgifte van het visum geweigerd wordt door de diplomatieke post.

Voorts vragen deze leden ten aanzien van humanitaire toelating of het kabinet bereid te bezien hoe modern migratiebeleid en het asielbeleid zodanig op elkaar kunnen aansluiten dat onnodige stapeling van procedures wordt voorkomen. Zij vragen of het kabinet bereid is ervoor te zorgen dat binnen het migratiebeleid een adequaat humanitair vangnet wordt geboden in die gevallen die daartoe nopen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de kolom «Humanitair tijdelijk» ook verblijf kan worden verleend aan de vreemdeling die op medische gronden verblijf aanvraagt in Nederland. Valt een uitstel van vertrek omdat de vreemdeling niet in staat is om te reizen (artikel 64 Vreemdelingenwet) hieronder, zo vragen deze leden. Zij vragen of de vreemdeling die reeds in Nederland verblijft en een aanvraag doet voor verblijf op een van de gronden die zijn opgenomen in kolom VII «Humanitair tijdelijk» terug dient te keren naar het land van herkomst, indien niet is voldaan aan de mvv-eis?

Gezien de belangrijke rol die geloofsgemeenschappen en geloofsbedienaren spelen in, bijvoorbeeld, het integratieproces in Nederland, onderschrijven de leden van de VVD-fractie de uitgezonderde positie die de Blauwdruk creëert voor geloofsbedienaren. Het is en blijft van belang dat deze groep voldoet aan de eisen van de Wet Inburgering, te maken krijgt met aanvullende inburgeringseisen, voldoet aan de eisen van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en dat de organisatie waarvoor deze groep werkt zich binnen de Nederlandse rechtsorde begeeft. De leden van de VVD-fractie stellen vast dat deze vereisten ook in het nieuwe stelsel van kracht blijven. Wel vragen zij een toelichting van het kabinet op de wijze waarop zij de inhoud van de Motie Bos/Van Aartsen (29 854, nr. 10) en de motie Sterk c.s. (29 200 VI, nr. 155) heeft meegewogen bij de opzet van

een kader voor geestelijke bedienaren. Zij vragen of het kabinet verder kan aangeven waarom zij afwijkt van de door de ACVZ voorgestelde termijn van 10 jaar alvorens een geestelijk bedienaar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan aanvragen. Zij vragen of het kabinet tenslotte kan aangeven in hoeverre dit beleidsvoornemen in lijn is met de door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 12 juni 2007 beantwoorde vragen van het lid van der Vlies (TK 2006–2007, Aanhangsel 1819).

De leden van de VVD-fractie zetten vraagtekens bij de bijzondere categorie die door de Blauwdruk wordt gecreëerd voor zogenaamde interne functionarissen en contemplatieven. Kan nader toegelicht worden waarom er voor gekozen is om voor deze groep de inburgeringsplicht niet toe te passen indien zij binnen kolom VI Nederland binnenkomen, zo vragen deze leden. Gelden andere voorwaarden wel onverkort, zo vragen zij.

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat vreemdelingen die, na aan een Nederlandse hogere onderwijsinstelling te zijn afgestudeerd, gebruik maken van het zogenaamde zoekjaar recht hebben op gezinshereniging. Het verbaast deze leden dat dergelijke vreemdelingen gebruik kunnen maken van dit recht, terwijl het in het geheel niet zeker is dat zij na afloop van het zoekjaar verblijf in Nederland zullen verkrijgen. Deze leden vragen of het niet te prefereren valt om het recht op gezinshereniging pas van toepassing te laten zijn wanneer een vreemdeling er in geslaagd is om een baan als kennismigrant te vinden en daarmee bestendig verblijf in Nederland heeft verkregen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat door het kabinet is aangegeven dat met betrekking tot het zogenaamde ouderenbeleid het bestaande vereiste dat vrijwel alle kinderen van een oudere vreemdeling in Nederland dienen te verblijven, komt te vervallen. Deze leden vragen waarom het kabinet heeft besloten om het genoemde vereiste te laten vervallen.

#### **4. Vereenvoudiging van procedures**

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt omgegaan met de volgende situatie: Een hoofdpersoon/verblijfgever heeft werk, hij laat een partner overkomen, de partner vindt werk, de hoofdpersoon verliest zijn baan. Deze leden vragen of de hoofdpersoon dan zonder meer, zonder te hoeven voldoen aan het mvv-vereiste, mag verblijven bij zijn partner (die aan de inkomenseis voldoet).

Deze leden vragen waar het verschil in inkomensnorm bij gezinshereniging/gezinsvorming op is gebaseerd en, of in de nieuwe situatie de inkomensnormen voor gezinsvorming en gezinshereniging ongewijzigd zullen blijven.

Kan al een indicatie worden gegeven van de wijze waarop het beleid voor verblijf op grond van een medische noodsituatie nader zal worden vormgegeven, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Deze leden vragen of, vooruitlopend op de nieuwe situatie, aan houders van een verblijfsvergunning voortgezet verblijf om humanitaire redenen nu al vrije arbeid kunnen worden toegestaan, zonder dat een tewerkstellingsvergunning is vereist.

Kunnen, in de huidige situatie, aanvragen voor verblijf op religieuze of levensbeschouwelijke gronden, van kloosterordes die niet voldoen aan de voorwaarden zoals die in de Vreemdelingencirculaire zijn geschetst, niet worden gehonoreerd? Kunnen er in de huidige situatie kloosterordes worden toegevoegd aan de lijst van organisaties waarbij thans verblijf kan worden toegestaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Zijn er plannen om, mede naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens betreffende «excessive formalism» waartoe het Nederlandse mvv-vereiste in bepaalde gevallen kan

leiden, te komen tot aanpassing van het mvv-beleid, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de Blauwdruk aangegeven wordt dat vreemdelingen moeten beschikken over voldoende middelen van bestaan en dat een beroep op bijstand kan leiden tot het intrekken van de verblijfsvergunning. Waarom is niet bepaald dat beroep op bijstand automatisch leidt tot intrekking van de verblijfsvergunning, zo vragen deze leden. Zij vragen onder welke omstandigheden de verblijfsvergunning wel en in welke gevallen niet zou worden ingetrokken.

En waarom staat dit slechts veelal en niet altijd aangetekend op de verblijfsvergunning? In hoeverre wordt het stand beleid inzake het kunnen intrekken van de verblijfsvergunning bij beroep op bijstand daadwerkelijk toegepast? Geldt deze bepaling ook voor arbeidsmigranten die slechts voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reactie van het kabinet is op de opmerking van de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (RCO) dat het nog niet bekend zijn van de kabinetsvoorstellen voor vereenvoudiging en stroomlijning van de Wav tot vertraging van procedures kan leiden, hetgeen ongunstig is voor de Nederlandse concurrentiepositie. Wanneer zal de Kamer kennis kunnen nemen van die voorstellen? Welke oplossing zal het kabinet voorstellen ten aanzien van practicanten die voor enkele maanden in Nederland verblijven om hier specifieke werkervaring op te doen (waarbij het niet gaat om vacatures op de Nederlandse arbeidsmarkt en waarbij dus geen sprake is van verdringing van arbeid)? Overweegt het kabinet wellicht voor deze categorie de notificatieplicht (vervroegd) in te voeren, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat het kabinet aangeeft dat op de mvv-aanvraag binnen drie maanden zal worden beslist, hetgeen thans een reeds bestaande beleidsregel is. Deze leden vragen of het kabinet kan verduidelijken of thans de mvv-aanvragen binnen drie maanden worden afgehandeld. Tevens volgt dat op de aanvraag in eerste aanleg nieuwe wettelijke beslistermijnen zullen worden gehanteerd. Op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning zal in de toekomst in plaats van binnen zes maanden, binnen drie maanden worden beslist. Zien de leden van de PvdA-fractie het goed dat doordat de mvv en de reguliere vergunning geïntegreerd worden het eenvoudiger is voor de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) om de beslistermijn van drie maanden te halen? Is de regering voorts bereid om in de situatie dat een mvv in een naburig land moet worden opgehaald de termijn op zes maanden te handhaven en de mogelijkheid voor verlenging van de beide termijnen bij complicaties, zo vragen deze leden.

Met de aanvraagprocedure voor toegang en verblijf (TEV) zal het verlenen van een mvv tevens resulteren in het verlenen van een verblijfsvergunning regulier (vvr) en er zal maar één toetsingsmoment plaatsvinden. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe daarmee omgegaan zal worden in situaties dat de betrokken migrant of referent niet meer voldoet aan (een van) de voorwaarden, bijvoorbeeld het middelenvereiste, nadat de betrokken migrant Nederland is in gereisd. Zal dan worden afgezien van het verlenen van een reguliere verblijfsvergunning, zo vragen zij. De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen of de gezinsleden, indien aan hen de afgifte van het visum geweigerd wordt door de diplomatieke post, hiertegen in bezwaar kunnen gaan. Is dit ook mogelijk voor de referent, zo vragen deze leden.

Het voorstel meldt dat in de regel de aanmaak van een verblijfsvergunning tien werkdagen zal duren. De leden van de PvdA-fractie constateren dat er op dit moment problemen zijn met het tijdig aanmaken en afgeven van verblijfspassen. Deze leden vragen hoe het kabinet zal bevorderen dat

de termijn van tien werkdagen gehaald zal worden. Kunnen de verblijfspassen op verschillende instellingen worden aangemaakt, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie gaan ervan uit dat met deze kabinetsplannen veel afstemming zal moeten plaatsvinden tussen verschillende overheidsdiensten, ook wat betreft computernetwerksystemen. Op welke wijze gaat de IND en ook andere instanties zich digitaal voorbereiden op de voorgestelde wijzigingen, vragen deze leden.

De regering geeft aan dat de IND gebruik gaat maken van digitaal beschikbare informatie om de inkomenspositie van aanvragers te kunnen toetsen. PvdA-fractie verneemt graag van de regering of zal worden voorzien in voldoende waarborgen waaronder de mogelijkheid tot inzage in de gegevens indien sprake is van een negatief oordeel en de mogelijkheid indien sprake van onjuiste informatie deze eenvoudig te kunnen herstellen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het beleidsdocument wordt gemeld dat de effectiviteit van de maatregel de middeleneis voor gezinsvormers te verhogen van de toepasselijke bijstandsnorm naar 120% Wettelijk minimumloon, wordt geëvalueerd. De uitkomsten van het onderzoek worden eind 2008 verwacht. De leden van de PvdA-fractie zien uit naar de uitkomsten van dit onderzoek. Kan het kabinet de Kamer over deze uitkomsten zo spoedig mogelijk informeren, zo vragen zij.

Het kabinet geeft aan dat vanuit de optiek van het nieuwe migratiebeleid er geen bezwaar zou zijn om de draagkrachtige vreemdeling die in het kader van gezinsmigratie naar Nederland wil komen toe te laten, hetgeen bijvoorbeeld kan worden aangetoond middels een bankgarantie door een gerenommeerde bank of door middel van het storten van een waarborgsom. De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat met het voorgaande de referent zal worden vrijgesteld van het middelenvereiste. Deze leden vragen zich nog wel wat precies onder «financiële betrouwbaarheid» moet worden verstaan.

Wordt er bij de kennis- en migrantenregeling rekening gehouden met migratieproblemen van familieleden, zo vragen de leden van de SP-fractie. De snelle procedure voor gezinsleden is alleen van toepassing voor minderjarige kinderen en (huwelijks)partners. Voor andere gezinsleden moet de gewone, langzame procedure worden doorlopen. Dit zou betekenen dat een kennismigrant toch minstens drie maanden of wellicht wel zes maanden moet wachten op zekerheid ten aanzien van de verblijfsstatus van zijn gezin. Wordt dit probleem onderkend als een mogelijke belemmering, zo vragen deze leden.

Ziet de regeling ook op andere gezinsleden dan alleen partner en kinderen? Is ook een inwonende ouder onder de regeling begrepen? De leden van de SP-fractie menen dat de toelatingsprocedure voor alle migranten aan dezelfde eisen van snelheid, doelmatigheid en beheersbaarheid moet voldoen. Onderscheid naar groep of nationaliteit op bijvoorbeeld het gebied van inburgeringseisen als voorwaarde voor vestiging wijzen deze leden af. Waarom worden de bestaande verschillen gehandhaafd, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het moderne migratiebeleid aansluit op de voorziene wijzigingen in de Vreemdelingenwet 2000. Zullen de verschillende procedures op elkaar aansluiten? Kan worden gegarandeerd dat toelating op humanitaire gronden in voorkomende gevallen binnen het migratiebeleid geboden zal worden, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie menen dat het gezinsherenigingbeleid aanpassing behoeft voor wat betreft de inkomenseis en de legeskosten. De nareistermijn moet naar de mening van de leden weer worden teruggebracht naar zes maanden. De aanscherping van de eisen voor gezinshereniging zoals die in de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden leidt naar de mening van deze leden tot een onwenselijke situatie waarbij artikel 8 EVRM in gevaar komt. De leden van de SP-fractie merken op dat de



verkorting van de termijn voor het ophalen van een mvv wordt beperkt tot drie maanden. Deze leden vragen of hierbij rekening is gehouden met soms moeilijke bereikbare diplomatieke posten en met de lange reistijden die planning vragen. Is er een hardheidsclausule voor gevallen waar in een naburig land een mvv moet worden opgehaald of waarbij om duidelijk aanwijsbare redenen de termijn van drie maanden niet haalbaar is, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering stelt dat de procedure voor het inreisvisum (de mvv) en de procedure voor een reguliere verblijfsvergunning kunnen worden samengevoegd tot de TEV-procedure. Eén aanvraag en één enkel toetsmoment zouden voldoende zijn. Immers, de praktijk wijst uit dat de feitelijke situatie tijdens de procedure voor een reguliere verblijfsvergunning vrijwel altijd gelijk is aan die tijdens de mvv-procedure. Kan het kabinet aangeven in wat voor gevallen dit niet zo is en hoe het kabinet dit soort situaties zal gaan opvangen? Kan het kabinet aangeven of er een studie is gedaan naar de mogelijke consequenties van het vergemakkelijken van de administratieve procedures en of dit zal leiden tot een toename van de mvv-aanvragen?

Gesteld wordt dat het kabinet, in reactie op het SER-advies arbeidsmigratiebeleid, zal bezien of de Wav kan worden vereenvoudigd of gestroomlijnd. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan aangeven wanneer de plannen hieromtrent nadere omlijnd zijn en naar de kamer zullen worden gestuurd. Kan het kabinet aangeven of bij de vereenvoudiging en/of stroomlijning van de Wav ook zal worden gekeken naar de door de SER aangekaarte positie van participanten, oftewel buitenlandse werknemers die in het buitenland een vaste baan hebben en voor enkele maanden naar Nederland komen om werkervaring, welke voor hun toekomstig functioneren in het herkomstland van belang is, op te doen? De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan toelichten waarom er niet voor is gekozen om de procedure voor de verblijfsvergunning en de tewerkstellingsvergunning van een arbeidsmigrant daadwerkelijk te laten samenkomen in één procedure, in plaats van de IND en het CWI nu één loket te laten openen. Deelt het kabinet de mening dat het hebben van daadwerkelijk één procedure de administratieve lasten en kosten waarschijnlijk aanmerkelijk zal terugbrengen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

## **5. Referentensystematiek**

De leden van de CDA-fractie kunnen zich in beginsel vinden in de voorgestelde nieuwe referentensystematiek en de grotere verantwoordelijkheid die referenten krijgen toebedeeld. Zij dringen in dit verband echter wel aan op een gedegen controle op misbruik. Erkenning van een referent moet er niet toe leiden dat vervolgens achterover geleund gaat worden. De betrouwbaarheid van de erkende referent wordt steekproefsgewijs en/of op basis van signalen gevolgd en onderzocht. Vervolgens zal bij «bepaalde zeer ernstige gedragingen», schorsing van de referent kunnen volgen of intrekking van de status van erkend referent. De leden van de CDA-fractie achten dit te mager. Naar hun mening moet bij de geringste indicaties van misbruik of oneigenlijk gebruik worden overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete en onmiddellijke schorsing en intrekking van de referentenstatus. Immers bij voorbaat is in het kader van de opgezette referentensystematiek – als het goed is – gedegen met de referent gecommuniceerd over de voorwaarden waaraan men als referent moet voldoen, zodat deze goed op de hoogte kan zijn van die voorwaarden. Daarom moeten, in de ogen van deze leden, ook de kosten (ook die van eventuele terugkeer van een onterecht toegelaten migrant), altijd op de referent worden verhaald, met andere woorden: geen «kan-bepaling» in dezen, zo menen de leden van de CDA-fractie. Graag vernemen deze

leden de reactie van het kabinet hierop. De leden van de CDA-fractie vragen of verduidelijkt kan worden bij welke doelgroepen de kans op overtreding hoger wordt ingeschat en welke intensiever zullen worden gecontroleerd. En in wat voor bijzondere gevallen zal eventueel bedrijfs- of huisbezoek worden verricht? Kan een nadere duiding worden gegeven van de omvang, samenstelling en kosten van het tijdelijk «Procesbureau voor toezicht en handhaving», zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie menen dat meer verantwoordelijkheden voor referenten moet samengaan met toezicht en handhaving. De referentensystematiek mag geen ruimte bieden voor misbruik. Vertrouwen is goed maar een sluitende controle is naar mening van deze leden noodzakelijk. Zij waarschuwen voor overhaaste invoering van maatregelen. Een stelsel van erkende referenten is een goed uitgangspunt, zo menen deze leden, maar ook daar blijft controle noodzakelijk. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat verzwaring van eisen voor erkenning van werkgevers als erkende referent noodzakelijk is, zodat gewaarborgd wordt dat de regeling alleen voor de groep wordt gebruikt waar zij voor is bedoeld.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de positie van de referent in dit voorstel een centrale rol speelt. Kan het kabinet aangeven of met onderwijsinstellingen en internationale bedrijven is overlegd over deze rol van de referent en wat de reacties op deze nieuwe systematiek behelzen?

De regering stelt dat de erkenning als betrouwbare referent, de deur opent tot een versnelde afhandeling van verblijfsaanvragen. Een beslistermijn van twee weken geldt daarbij als het streven (indien de gegevens digitaal toetsbaar zijn en er geen nader onderzoek nodig is). Kan worden aangegeven op basis waarvan de termijn van twee weken is vastgesteld en hoe reëel deze termijn is, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen of de IND op deze termijn worden afgerekend of is deze slechts indicatief.

Kan het kabinet aangeven of zij zicht heeft op de te verwachte aantallen aanvragen door – voornamelijk – werkgevers om als referent te worden erkend? Deelt het kabinet de mening dat naast de genoemde criteria voor de betrouwbaarheidstoets (solvabiliteit, belasting- en premieafdracht, mate waarin de werkgever vreemdelingenrechtelijke verplichtingen, de Wav en de Wet minimum loon (Wml) naleeft, eventuele criminele doelstellingen en antecedenten van de werkgever en eventuele intrekking van eerdere erkenning van de referent), het ook functioneel zou kunnen zijn als (via marginale toetsing) gekeken wordt naar de doelstelling van de potentiële werkgever en de mate waarin het daarbij reëel is dat gebruik gemaakt wordt van kennissen talentmigranten, zo vragen deze leden. De leden van de VVD-fractie onderschrijven nog immer de lijn van de in november 2005 kamerbreed ondersteunde motie-Bakker (30 300 XIII, nr. 30) waarin onder andere wordt opgeroepen ook starters en nieuw in Nederland gevestigde bedrijven gebruik te laten maken van de kennis-migrantenregeling. Onder de huidige regeling wordt nu echter voorgesteld deze bedrijven ook gebruik te laten maken van de mogelijkheid zich te laten erkennen als referent. De betrouwbaarheidstoets en de daarbij vervatte elementen zijn echter in dat geval niet/slechts beperkt mogelijk. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet in dat licht kan aangeven hoe mogelijk misbruik van de onderhavige regels door dergelijke ondernemingen wordt voorkomen. Ten aanzien van uitwisselingsorganisaties, zal bij au pairs het au-pairbureau als referent optreden en niet het gastgezin. Gesteld wordt dat de IND een proeftuin heeft opgezet om met de au-pairbranche vast naar deze situatie toe te werken. Kan de regering aangeven of de eerste resultaten van deze proeftuin reeds bekend zijn, zo vragen deze leden.

Het kabinet geeft aan dat aan de referent een grotere rol zal worden toebedeeld dan thans het geval is. Betrouwbare partners zullen als «erkende referent» worden aangemerkt. Ingeval van bepaalde zeer ernstige gedragingen zullen echter sanctiemaatregelen als schorsing of intrekking van de status van erkende referent kunnen worden opgelegd. Voorts kan aan een referent een bestuurlijke boete worden opgelegd. Aangegeven is dat deze bestuurlijke lijn wordt aangevuld met de mogelijkheid om in geval van recidive de overtreding via het strafrecht te sanctioneren. De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat de aanpak van het kabinet ernstig te kort schiet wanneer alleen actie wordt ondernomen bij recidive en bij zeer ernstige misdragingen. Ook bij enkelvoudig misbruik en bij misdragingen in zijn algemeenheid is krachtig optreden geboden. Een bestuurlijke boete is in dergelijke gevallen beslist onvoldoende.

## **6. Toezicht en handhaving**

Uit het voorgestelde beleid volgt, zo merken de leden van de PvdA-fractie op, dat er in het kader van de effectiviteit van de handhaving een bestuurlijke boete kan worden opgelegd indien niet wordt voldaan aan de inlichtingenplicht. Deze leden zouden voor de duidelijkheid willen vernemen of deze bestuurlijke boete kan worden opgelegd aan referenten die in het kader van gezinsvorming of gezinshereniging het gezinslid naar Nederland hebben laten overkomen. Of heeft de regering in dit verband meer malafide werkgevers of bedrijven voor ogen? In hoeverre zal hierbij de proportionaliteit in acht worden genomen? Hoe zal naar de referent worden gecommuniceerd dat sprake is van een inlichtingenplicht, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

De leden van de SP-fractie vragen om strikt toezicht op werkgevers van reguliere en tijdelijke arbeidsmigranten. Er zijn teveel berichten van wantoestanden waarvan arbeidsmigranten het slachtoffer worden. Op welke wijze zal het toezicht worden georganiseerd? Deze leden vragen om bij overtreding door referenten of migranten de sanctie toe te spitsen op de overtreder. Dit moet leiden tot bescherming van de partij die «slachtoffer» wordt van de overtreding. Kan dit worden toegezegd? Wordt in voldoende capaciteit voorzien voor het ontvangen, registreren en beoordelen van ontvangen signalen van fraude of oneigenlijk gebruik?

De brief van de staatsecretaris stelt dat efficiëntere toelatingsprocedures effectief toezicht en een verbeterde handhaving mogelijk maken. Kan het kabinet nader toelichten op welke wijze zij dit voornemen gaat uitvoeren? De brief stelt verder: «Het kabinet introduceert nieuwe handhavinginstrumenten die effectiever zijn dan de huidige instrumenten». De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan deze appreciatie gegeven wordt. Is dit enkel een beleidsmatige inschatting of is dit reeds proefondervindelijk dan wel middels uitgebreide studies aangetoond?

Bij het verlengen van de verblijfsvergunning maakt de verlenging plaats voor een zogenoemde meldingsplicht. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij nader kan uitleggen wat in het geval van verlenging met deze meldingsplicht wordt bedoeld.

De brief van de staatsecretaris stelt dat de overheid, na de toelating, steekproefsgewijs of op basis van ontvangen signalen van bijvoorbeeld ketenpartners controleert of de toegelaten migrant aan de gestelde voorwaarden voldoet. Indien dat niet het geval is, aldus de brief, kan de verblijfsvergunning worden ingetrokken. De leden van de VVD-fractie vernemen graag waarom er niet toe is besloten om in alle gevallen dat blijkt dat niet aan de voorwaarden voor toelating is voldaan, de verblijfsvergunning in te trekken.

De brief van de staatsecretaris stelt dat voor de categorieën referenten waarbij erkenning als referent verplicht wordt gesteld (te weten onderwijsinstellingen, uitwisselingsorganisaties en werkgevers van kennis-migranten), álle verblijfsaanvragen worden afgewezen indien de erkenning als referent wordt ingetrokken. In dezelfde brief wordt echter gesteld dat indien een erkende referent zich niet houdt aan de verplichting tot actieve informatieverstrekking, de referent als niet-betrouwbaar kan worden aangemerkt en de status van erkende referent kan worden geschorst of ingetrokken. Het gevolg hiervan is dat de verblijfsvergunningen van de betrokken migranten dan opnieuw individueel dienen te worden beoordeeld, omdat «het [immers] niet bij voorbaat vaststaat dat reeds toegelaten migranten niet meer aan de verblijfsvoorwaarden kunnen voldoen». De leden van de VVD-fractie zien hiertussen enige spanning. Kan het kabinet op dit punt opheldering verschaffen?

De leden van de PVV-fractie wijzen erop dat migratiebeleid weinig waarde heeft als de uitvoering van het beleid te kort schiet (zo is er veel te weinig controle op inkomen, samenwoning etcetera). De leden van de PVV-fractie wensen dat in deze situatie verbetering komt.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het kabinet aangeeft de status en betrouwbaarheid te zullen blijven toetsen en volgen. Wat is het gevolg van de intrekking van de erkenning als referent voor de mogelijkheid om in de toekomst opnieuw als erkend referent op te willen treden? Worden in dat geval zwaardere criteria gehanteerd, zo vragen deze leden.

## **7. Leges**

Betekent het voornemen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de voorziene duur van het verblijf, dat er minder legesopbrengsten zullen worden ontvangen omdat er minder jaarlijkse verlengingen nodig zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Of bestaat het voornemen om, ter mogelijke compensatie, leges voor de eerste aanvraag te verhogen?

In antwoord op Kamervragen (vergaderjaar 2007–2008, Aanhangsel 3129) heeft de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen aangegeven dat de aanbevelingen van de ACVZ inzake leges voor (arbeids)migratie zouden worden meegenomen bij de voorbereiding van dit beleidsdocument. De leden van de PvdA-fractie constateren dat dit niet heeft plaatsgevonden. Wanneer kan de Kabinetsreactie op het ACVZ advies worden verwacht?

De erkenning als referent vormt een nieuw legesfeit. Betekent dit ook dat hieraan (extra) kosten zijn verbonden bij het doen van een reguliere aanvraag en dus de leges omhoog gaan, zo vragen deze leden.

Het doel is om te komen tot een doeltreffende toelatingsprocedures met lagere lasten. De leden van de SP-fractie vragen waarom de leges in Nederland op dit moment zo veel hoger zijn dan in omliggende landen. Zullen de leges aanzienlijk worden verlaagd en zo ja op welke wijze zal dit gebeuren? Wat is de reactie op het bericht dat Nederland volgens de Europese Commissie bijzonder hoge eisen stelt aan inwoners afkomstig van buiten de Europese Unie die hun familieleden hierheen willen halen. Zo is de salariseis met € 1 484 de hoogste in de Europese Unie. Daarnaast zijn ook de kosten voor de procedure, € 1 368, erg hoog vergeleken met de € 50 tot € 150 in de meeste andere EU-landen. De Nederlandse regels voor familiehereniging zijn volgens de Europese Commissie in strijd met Europese regelgeving over visumafgifte voor familieleden. De leden van de SP-fractie vragen ook op dit punt een reactie.

## **8. Administratieve en bestuurlijke lasten en begrotingsconsequenties**

In verband met de aangeduide planningsperiode 2008–2010 vragen de leden van de CDA-fractie of de verdere uitwerking van de beleidsvoorstellen in de blauwdruk in wetgeving en lagere regelgeving al is aangevangen en of de ex ante uitvoeringstoets al is verricht.

Het komt de leden van de VVD-fractie voor, dat het kabinet erg veel waarde hecht aan, en vertrouwen heeft in, de ICT achter het onderhavige voorstel. «Geautomatiseerde processen» zullen helpen bij het herkennen van de aard van de referenten, koppelingen van bestanden van verschillende uitvoeringsorganisaties zullen fraudesignalen opleveren en de IND in staat stellen informatie die gevolgen kan hebben voor de verblijfs-situatie van een vreemdeling snel te achterhalen en automatische behandelprofielen zullen worden opgesteld. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet waar zij dit vertrouwen op baseert. Zijn er reeds studies verricht naar de effectiviteit en haalbaarheid van deze te implementeren processen? En zo ja, wat zijn de uitkomsten van die studies?

## **II REACTIE VAN DE STAATSSECRETARIS**

### **1. Inleiding, voorgeschiedenis en voorbereiding**

Het kabinet is verheugd dat de leden van fracties van het CDA, de VVD en de PvdA aangeven de doelstellingen en uitgangspunten van de blauwdruk modern migratiebeleid te onderschrijven.

Als bijlage bij deze beantwoording treft u het rapport «Ex Ante Uitvoeringstoets Blauwdruk modern migratiebeleid» aan dat door de IND is opgesteld.<sup>1</sup> In februari 2008 is de toenmalige versie van de blauwdruk ter consultatie voorgelegd aan de betrokken ketenpartners. Van begin af aan is bij de uitwerking van de hoofdlijnen van het beleid uitgebreid aandacht besteed aan de gevolgen die het modern migratiebeleid zou hebben voor handhaving en administratieve lasten voor burgers en bedrijven, alsmede aan de uitvoeringsconsequenties voor taakorganisaties in de vreemdelingenketen en daarbuiten. Daarom heeft onder auspiciën van het project Modern Migratiebeleid een Ex-Ante Uitvoeringstoets (EAUT) plaatsgehad. In deze EAUT is aandacht besteed aan onderwerpen als bedrijfsvoering, dienstverlening, herinrichting van werkprocessen en logistiek, personeel en financiën, informatieuitwisseling en ICT, alsmede elementen van overgangsproblematiek. In dit kader is met name door de IND een uitvoerig onderzoek verricht, waarbij ook de bevindingen van ketenpartners zijn betrokken. De resultaten hiervan zijn in de bijgevoegde EAUT-rapportage neergelegd.

De EAUT heeft geleid tot belangrijke aanpassingen, verbeteringen en preciseringen van de in de blauwdruk uitgewerkte beleidsvoorstellen. In het licht van de door uw Kamer gestelde vragen, acht ik het zinvol om uw Kamer de EAUT-rapportage van de IND als achtergrondinformatie te doen toekomen.

In dit kader hecht ik er ook aan uw Kamer te informeren over vormen van samenwerking in de keten en met belanghebbenden waarmee thans reeds ervaring wordt opgedaan. Om te bezien hoe vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven kan worden gerealiseerd en hoe vereenvoudiging, stroomlijning en samenvoeging van procedures kan worden bereikt, voert de IND een aantal quick wins en proeftuinen uit. Zo is er een proeftuin uitgevoerd met een centrale aanvraagprocedure

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

voor de verlenging van verblijfsvergunningen van studenten. Hierin levert de onderwijsinstelling de verlengingsaanvragen op één lijst aan en wordt het totale legesbedrag middels één incasso voldaan. De IND reikt de verblijfsdocumenten op locatie bij de onderwijsinstelling uit. Hiermee worden de administratieve en bestuurlijke lasten van de onderwijsinstellingen teruggedrongen.

In het Expat Center Amsterdam Area (ECAA) wordt met een versnelde toelatingsprocedure voor kennismigranten geëxperimenteerd waarbij de huidige mvv- en vvr-procedure zijn samengevoegd in één toegangs- en verblijfsprocedure. Na inreis meldt de kennismigrant zich bij het ECAA waar hij in één bezoek het verblijfsdocument van de IND ontvangt alsmede definitief in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) wordt ingeschreven (de zogenaamde one-stop-shop). Op deze wijze worden zowel de werkgever als de kennismigrant geholpen met een efficiënte en snelle afhandeling van de verblijfsaanvraag en een beperking van de administratieve lasten, zonder dat dit leidt tot een minder zorgvuldige behandeling van de aanvragen.

Daarnaast heeft de IND in samenwerking met CWI vanaf 1 oktober 2008 één landelijk geldend digitaal loket opgericht waar werkgevers zowel verblijfsaanvragen als tewerkstellingsvergunningen middels één aanvraagformulier kunnen indienen. Hierdoor is maar één keer aanlevering van gegevens en documenten nodig en hoeft maar één aanvraag te worden ingediend. Met dit digitale loket worden de werkgevers geholpen met een zo snel mogelijke afhandeling van vergunningaanvragen, gecombineerd met zo beperkt mogelijke administratieve lasten.

*De leden van de CDA-fractie vragen wat het overleg met de betrokken (keten)partners over de nadere invulling van de door het kabinet voorgestelde vereenvoudigingen van de toelatingsprocedure inmiddels heeft opgeleverd.*

Ter wille van het opstellen van de blauwdruk is een consultatieronde met de betrokken ketenpartners uitgevoerd. Alle betrokken taakorganisaties zijn in staat gesteld een EAUT uit te voeren en hebben hier veelal gebruik van gemaakt. Met name de IND heeft een zeer uitvoerige EAUT-rapportage opgeleverd, waarbij ook de betrokken ketenpartners zijn geconsulteerd. De EAUT heeft geleid tot belangrijke aanpassingen, verbeteringen en preciseringen van de in de blauwdruk uitgewerkte beleidsvoorstellen. De ketenpartners staan over het algemeen positief tegenover het digitaal uitwisselen van gegevens met de IND, maar zijn zich er van bewust dat hiervoor nog grote inspanningen nodig zijn. Ook is de aanzet gegeven tot een nauwe samenwerking in het kader van toezicht en handhaving van het modern migratiebeleid.

*De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de staatssecretaris in de brief meldt dat zij bij de voorbereiding van de blauwdruk adviezen heeft ontvangen van tal van belanghebbenden en van Actal. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke (belangen)organisaties zijn geconsulteerd bij de totstandkoming van de «Blauwdruk modern migratiebeleid». Is hierbij tevens de advocatuur betrokken geweest, zo vragen deze leden.*

Op 15 februari 2008 heeft het project Modern Migratiebeleid een consultatiedag georganiseerd, waarbij ook de advocatuur betrokken is geweest. Aanwezig waren voorts onder meer organisaties en instellingen uit het onderwijsveld, werkgevers- en werknemersorganisaties, diverse bedrijven, au-pairorganisaties, vertegenwoordigers van de culturele sector, organisaties op religieuze en levensbeschouwelijke grondslag en diverse maatschappelijke en humanitaire organisaties. Met de deelnemers

is uitvoerig van gedachten gewisseld over de toenmalige versie van de blauwdruk. Vervolgens is gelegenheid geboden om schriftelijk te reageren op de concept-blauwdruk. Hiervan is in ruime mate gebruik gemaakt.

*De leden van de PvdA-fractie constateren dat veel Nederlanders de afgelopen jaren gebruik hebben gemaakt van de zogeheten België-route ofwel EU-route. Deze leden bedoelen daarmee de situatie dat de Nederlander die zijn partner wil laten overkomen uit een derde land via een omweg – door tijdelijk in België of in een ander EU-land te verblijven – aanspraak kan maken op het Gemeenschapsrecht, zodat de betreffende partner ingevolge dat Gemeenschapsrecht recht heeft in Nederland te verblijven. Heeft de staatssecretaris bij de voorbereiding van voorliggend beleidsdocument over het hiervoor beschreven situatie contact gehad met, bijvoorbeeld, de (desbetreffende) Belgische autoriteiten, zo vragen deze leden.*

Nederland onderhoudt intensief contact met België, waarbij ook aandacht is voor het gegeven dat onderdanen van derde landen met gebruikmaking van gemeenschapsrecht toegang kunnen krijgen tot Nederland door met een migrerende EU-onderdaan mee te reizen of zich bij hem te voegen. Bij de IND is bijvoorbeeld een Belgische «verbindingsofficier» gedetacheerd. Eenzelfde samenwerking bestaat ook met Duitsland. Indien er zich bijvoorbeeld getalsmatig onverwachte ontwikkelingen voordoen, word ik daarvan op de hoogte gebracht, zodat indien nodig een onderzoek kan worden gestart. Tijdens de JBZ-Raad van 25 september jl. heb ik aangegeven voorstander te zijn van een systematische uitwisseling van informatie over deze vorm van gebruikmaking van gemeenschapsrecht. In het kader van het modern migratiebeleid acht ik dit onderwerp overigens niet van wezenlijk belang; de mogelijkheid om onder gemeenschapsrecht gezinshereniging te vragen, is een uitvloeisel van het recht op vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie. Dit staat dus los van het reguliere toelatingsbeleid zoals dat in de aan uw Kamer aangeboden blauwdruk is beschreven.

*De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat kabinet terecht en in lijn met de adviezen van SER en ACVZ benadrukt, dat het nationaal beleid ontwikkeld dient te worden binnen Europese kaders en dat rekening gehouden dient te worden met toekomstige ontwikkelingen die binnen afzienbare tijd tot nieuwe Europese wetgeving kunnen leiden. Zij merken evenwel op dat het kabinet niet ingaat op de inhoud van het Franse asiel en migratiepact en de mededeling van de Europese Commissie inzake een gemeenschappelijk immigratiebeleid (d.d. 17 juni 2008). In het licht van de discussie tijdens het Algemeen overleg over de JBZ-Raad van 25 september jongstleden, komt het de leden van de VVD-fractie voor dat een appreciatie van de verhouding tussen het Nederlandse en Europese beleid op het gebied van reguliere migratie instrumenteel zal zijn bij de beoordeling van onderhavige voorstellen. Bij deze appreciatie dienen, volgens deze leden, twee aspecten nadrukkelijk aan bod te komen. Ten eerste of aangegeven kan worden waar het kabinet denkt dat Nederlandse wetgeving – in het licht van de te verwachte Brusselse regelgeving op migratiegebied – spanning kan opleveren met Europese regelgeving. Wat zal het kabinet doen om dit te voorkomen, zo vragen deze leden. Ten tweede, met de voorstellen van de staatssecretaris, heeft Nederland een soepeler en minder bureaucratisch beleid voor kennismigranten dan in andere EU Lidstaten het geval is. Dit maakt Nederland in potentie aantrekkelijker voor kennismigranten. Deelt het kabinet de mening dat ervoor gewaakt moet worden dat deze positie leidt tot misbruik, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij hoe Het kabinet dit gaat voorkomen. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet de mening deelt dat op basis van de Nederlandse positie in Europa en zolang de Europese en*

*Nederlandse regelingen complementair aan elkaar blijven, een waarschijnlijk scenario kan zijn dat internationale bedrijven onder de Nederlandse regeling een kennismigrant naar Nederland halen om vervolgens, als deze eenmaal in Nederland is, een Europese Blue Card aan te vragen. Is zo'n scenario, waarbij Nederland als doorgeefluik van kennismigranten fungeert, te verwachten, zo vragen deze leden.*

Het kabinet onderschrijft het belang van de internationale context, die voortdurend moet worden meegewogen en waarop zo mogelijk al dient te worden geanticipeerd bij de totstandkoming van nationaal beleid. Migratiebeleid in Nederland kan dan ook niet los worden gezien van de ontwikkelingen in Europees verband. Weliswaar staat het Franse asiel- en migratiepact niet expliciet genoemd in de blauwdruk – er was op het moment van verschijnen van dit beleidsplan nog geen sprake van een definitieve tekst van dit pact – maar bij de totstandkoming van de uitgangspunten van dit pact is Nederland nauw betrokken geweest en heeft daarbij terdege rekening gehouden met de nu voorliggende blauwdruk modern migratiebeleid. Het Franse pact vormt een opmaat voor verdere Europese ontwikkelingen waarbij Nederland opnieuw vanaf het allereerste begin betrokken zal zijn, en waarbij steeds goed wordt bezien in hoeverre nieuwe voorstellen overeenstemmen met ons huidige en toekomstige nationale beleid, dan wel alsnog vergen dat een bepaling van nationaal recht moet wijken voor regels van internationaal recht. Ik hecht er aan op te merken dat er bij onderhandelingen in Europa waar mogelijk wel op wordt ingezet om datgene wat in ons nationale beleid goed werkt te behouden, dan wel in ieder geval de mogelijkheid open te houden om op nationaal niveau bepaalde zaken afwijkend te mogen blijven regelen.

Naar verwachting zal de JBZ-Raad eind november 2008 definitief akkoord gaan met het voorstel voor invoering van de EU Blue Card. De procedure voor het verkrijgen van de EU Blue Card is complementair aan de nationale toelatingsprocedures. De eenvoudiger en soepeler kennismigrantenregeling in Nederland blijft dan ook onveranderd van kracht. Voor het kabinet was complementariteit dan ook een absolute voorwaarde voor instemming met het voorstel, aangezien anders Nederland minder aantrekkelijk zou worden voor kennismigranten.

Het scenario dat Nederland als doorgeefluik van kennismigranten kan gaan fungeren, acht ik niet aannemelijk. Een kennismigrant kan in Nederland een EU Blue Card aanvragen voor een andere EU-lidstaat, maar deze lidstaat toetst deze aanvraag op dezelfde wijze als wanneer de vreemdeling in het land van herkomst de EU Blue Card heeft aangevraagd. De kennismigrant kan ook in Nederland een EU Blue Card aanvragen en vervolgens gebruik maken van het recht op intra-EU-mobiliteit. Dit recht is evenwel beperkt, doordat pas achttien maanden na afgifte van de Nederlandse EU Blue Card de vreemdeling naar een andere lidstaat mag doormigreren. Daar dient hij een nieuwe EU Blue Card aan te vragen, die ook weer volledig kan worden getoetst.

Thans doet de IND, bij twijfel of een werkgever ook daadwerkelijk het aangegeven loon aan een kennismigrant zal betalen, een verzoek aan de Arbeidsinspectie om een onderzoek in te stellen. Bij deze onderzoeken is tot nu toe gebleken dat het misbruik van de kennismigrantenregeling beperkt is. In 2007 heeft de Arbeidsinspectie 101 onderzoeken gedaan, waarbij in zeven gevallen het daadwerkelijk uitbetaalde salaris beneden het opgegeven kennismigrantensalaris lag. In deze gevallen is de IND tot verblijfsbeëindiging overgegaan en heeft de Arbeidsinspectie de betrokken werkgevers een boete opgelegd.



Europese regelgeving is het resultaat van een onderhandelingsproces tussen 27 lidstaten. Het is dan ook vrijwel onvermijdelijk dat er een spanningsveld kan ontstaan met nationale regelgeving. De consultatie met de Europese Commissie over de beleidsvoornemens inzake het moderne migratiebeleid is gaande.

*De leden van de PVV-fractie benadrukken in het algemeen het bittere noodzaak te vinden om de gezinsmigratie te beperken, dit nog los van de wens van deze leden om een immigratiestop voor vreemdelingen uit moslimlanden in te stellen. Immers, zo menen deze leden, het is juist de gezinsmigratie welke zorgt voor vele problemen en juist op dit punt worden door het kabinet geen (beperkende) maatregelen voorgesteld. Integendeel, er is zelfs sprake van verruiming van de mogelijkheden om familieleden naar Nederland te laten komen, zo merken deze leden op.*

De inhoudelijke voorwaarden voor gezinsmigratie zijn met de blauwdruk niet aangescherpt, maar ook niet verruimd. De opvattingen van de PVV-fractie over (gezins)migratie en de door de PVV-fractie voorgestane beperkingen op het immigratiebeleid deelt het kabinet niet. Het kabinet vindt het van belang dat een helder migratiebeleid wordt gevoerd, met duidelijke regels. Dit nieuwe stelsel voor reguliere toelating draagt hier aan bij – met name doordat de referent wettelijke en afdwingbare informatieverplichtingen krijgt en een deel van de kosten van uitzetting op hem kunnen worden verhaald – en betekent geenszins een verruiming van het huidige gezinsmigratiebeleid.

*De leden van de PVV-fractie maken zich tevens zorgen over de massale omzeiling van het Nederlandse gezinsmigratiebeleid middels de zogenoemde Europa-route en over de kritiek van de Europese commissie op onderdelen van het gezinsmigratiebeleid welke toch echt in stand moeten worden gehouden. Deze leden zijn van mening dat hier door het kabinet ten onrechte geen aandacht aan wordt besteed.*

Het vrij verkeer van personen vormt een belangrijk deel van de Europese interne markt. Het gegeven dat onderdanen van derde landen met gebruikmaking van gemeenschapsrecht toegang kunnen krijgen tot Nederland door met een migrerende EU-onderdaan mee te reizen of zich bij hem te voegen, vormt daarvan een uitvloeisel. Wel deel ik uw zorg indien er sprake is van misbruik van recht. Daarom heb ik de IND gevraagd extra alert te zijn op zaken waarin sprake is van gezinshereniging onder gemeenschapsrecht, vooral wanneer de referent een Nederlander is. In die gevallen moet in elk geval vast staan, dat de referent daadwerkelijk gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer van personen en zich in een andere lidstaat heeft gevestigd. Ik bestrijd evenwel dat er sprake zou zijn van «massale omzeiling» van het Nederlandse gezinsmigratiebeleid. Zoals in de eerdere brieven aan uw Kamer over dit thema is aangegeven, is het voor betrokkenen beslist niet eenvoudig om zich succesvol te herenigen met gezinsleden door een beroep te doen op gemeenschapsrecht.<sup>1</sup> Hierbij is bijvoorbeeld vereist dat de Nederlander zich daadwerkelijk vestigt in een andere EU-lidstaat. Zoals eerder betoogd, behoefde dit onderwerp geen bijzondere aandacht in het kader van het modern migratiebeleid; de mogelijkheid om onder gemeenschapsrecht gezinshereniging te vragen, is een uitvloeisel van het recht op vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie. Dit staat dus los van het reguliere toelatingsbeleid zoals dat in de aan uw Kamer aangeboden blauwdruk is beschreven.

<sup>1</sup> Aangangsel Handelingen II 2004/05, nr. 426; Aangangsel Handelingen II 2004/05, nr. 334; Kamerstukken II 2005/06, 29 700, nr. 31; Kamerstukken II 2005/06, 29 700, nr. 32; Kamerstukken II 2005/06, 29 700, nr. 36; Aangangsel Handelingen II 2006/07, nr. 2387; Aangangsel Handelingen II 2006/07, nr. 2389.

## 2. Doelstellingen van het nieuwe migratiebeleid

*De leden van de CDA-fractie merken op dat het kabinet stelt dat het toelatingsbeleid slechts één elementen in het Nederlandse vestigingsklimaat is. Kan de stelling van het kabinet dat zich te weinig buitenlandse kennisintensieve bedrijven en kennismigranten in Nederland vestigen worden onderbouwd, zo vragen deze leden. Kan, zo vragen zij voorts, worden aangegeven op grond van welke andere elementen dan het toelatingsbeleid zich te weinig buitenlandse bedrijven en kennismigranten in Nederland vestigen. Deze leden vragen of de omvang van dit tekort kan worden geduid. Kan met cijfers (absoluut en procentueel) inzake instroom van studenten en kenniswerkers worden aangegeven hoe de aantrekkelijkheid van Nederland zich verhoudt tot die van andere Europese landen, zo vragen zij.*

Wat buitenlandse investeringen betreft doet ons land het relatief goed: we behoren tot de top als het gaat om aantrekken van buitenlandse investeringen. Tegelijkertijd moeten we constateren dat Nederland, waar het gaat om innovatie, niet tot de top behoort. Qua R&D-investeringen zit ons land, gezien het huidige niveau van 1,73% van het BBP (0,72% publiek en 1,01% privaat), op zo'n 60% van de Lissabon-doelstelling die uitgaat van 3% van het BBP aan R&D-investeringen. De kabinetsinspanningen op het terrein van kennis en innovatie, bijvoorbeeld de investeringen in de Innovatieprogramma's op sleutelgebieden, zullen het bereiken van deze innovatie-doelstelling dichterbij brengen. Te verwachten valt dat deze inspanningen Nederland ook aantrekkelijker zullen maken voor buitenlandse bedrijfsinvesteringen in innovatieve sectoren en voor het aantrekken van het benodigde hoogopgeleide menselijke kapitaal. Op sommige terreinen zou Nederland zich immers kunnen ontwikkelen tot «the place to be» voor innovatieve bedrijvigheid en voor internationaal talent.

Reeds nu komen al signalen dat het voldoende aanwezig zijn van dit menselijke kapitaal een cruciale factor wordt bij het invullen van diverse Innovatieprogramma's. Wat dat laatste betreft, wordt, uitgaande van de simpele vuistregel dat gemiddeld 50% van R&D-uitgaven loonkosten betreffen, gerekend op het nodig zijn van 30 000 extra kenniswerkers als de investeringen in R&D inderdaad 3% van het BBP zouden gaan bedragen. Het kabinet beschikt niet over cijfers waaruit de aantrekkelijkheid van Nederland ten opzichte van andere Europese landen blijkt voor studie- en kennismigranten. Een stijging van het aantal studie- en kennismigranten is mede afhankelijk van de vraag van werkgevers naar kennis- en arbeidsmigranten – en daarmee van de ontwikkeling van de economie – en van het toelatingsbeleid van hoger onderwijsinstellingen ten aanzien van buitenlandse studenten.

*De leden van de CDA-fractie vragen waarom er zo erg lang moet worden gewacht op de nadere uitspraak van het Europese Comité voor Sociale Rechten inzake het Deense model. Wat zijn de mogelijkheden om een en ander te bespoedigen, zo vragen zij.*

Het vorige kabinet heeft onderzocht of het mogelijk is om het recht op c.q. de hoogte van de bijstand te koppelen aan de verblijfsduur in Nederland. Een koppeling aan de verblijfsduur zou inhouden dat in beginsel alleen personen die reeds een bepaalde referteperiode rechtmatig in Nederland wonen, recht op (volledige) bijstand hebben. Enerzijds heeft het kabinet toen geconstateerd dat er voor een zodanige maatregel een aantal nationale en internationale juridische belemmeringen is, met name betreffende het non-discriminatiebeginsel; anderzijds bleek dat Denemarken desondanks wel een soortgelijk bijstandsbeleid voert. Het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) heeft ten aanzien van dit Deense bijstandsbeleid

in relatie tot artikel 13 Europees Sociaal Handvest (ESH) kanttekeningen geplaatst, maar het Regeringscomité van het ESH heeft Denemarken de gelegenheid gegeven het bijstandsbeleid nog eens goed uit te leggen in een volgende verdragsrapportage. Het ECSR zal vervolgens een nader oordeel over het Deense bijstandsbeleid geven. Als gevolg van een wijziging in de rapportagesystematiek met betrekking tot het ESH is dit nadere oordeel niet eerder dan eind 2009 te verwachten. Het kabinet wil daar op wachten, om dit oordeel van het ECSR te kunnen betrekken bij de besluitvorming ten aanzien van al dan niet verder uitwerken van de variant referte-eis verblijfsduur in de Wet werk en bijstand (Wwb).

*Waarom doen zich enkele jaren na de invoering van de kennismigrantenregeling klaarblijkelijk nog steeds obstakels voor in de toelatingsprocedure en aanpalende procedures en welke zijn dat, zo vragen de leden van de CDA-fractie. En hoe moet dit worden gezien tegen de achtergrond van de evaluatie van de kennismigrantenregeling, die uitwees dat de regeling overwegend naar tevredenheid functioneert?*

De regeling voor kennismigranten is ingevoerd in oktober 2004. Sinds de invoering is het aantal aanvragen om een eerste verblijfsvergunning als kennismigrant gestegen. Steeds meer werkgevers zijn aan de regeling gaan deelnemen, onder andere omdat deze snelle verblijfsprocedure vanaf 2005 onder een breed publiek bekend is geworden. Vervolgens is de regeling tweemaal uitgebreid. De eerste keer door wetenschappelijke onderzoekers en artsen in opleiding tot specialist toe te laten tot de regeling en verblijf van kennismigranten bij startende ondernemingen mogelijk te maken (Staatsblad 521, 20 oktober 2006). De tweede keer door een extra (lager) looncriterium aan de regeling toe te voegen voor in Nederland afgestudeerde vreemdelingen die in aansluiting op hun studie dan wel gedurende het zoekjaar in Nederland werk als kennismigrant vinden (Staatsblad 502, 18 december 2007). Deze wijzigingen maken de kennismigrantenregeling extra aantrekkelijk voor werkgevers en moedigt bepaalde groepen vreemdelingen aan om in Nederland als kennismigrant te verblijven.

De werkgevers zijn over het algemeen steeds beter op de hoogte van de voorwaarden van de kennismigrantenregeling, waardoor meer volledige en foutloze aanvragen worden ingediend. Het is een relatief eenvoudige en gestroomlijnde procedure, hetgeen ook door de betrokken partijen zo wordt ervaren. Dit is onder andere naar voren gekomen uit de evaluatie van de kennismigrantenregeling en uit de consultaties over het modern migratiebeleid. Het beeld dat er zich klaarblijkelijk nog obstakels voordoen in deze toelatingsprocedure, wordt dan ook niet herkend. Er komen ook slechts weinig klachten binnen van aanvragers. Op dit moment wordt gewerkt aan een volgend periodiek onderzoek naar de uitvoering van de kennismigrantenregeling (de zogeheten «monitor»), waarbij ook de bij de regeling toegelaten werkgevers worden bevraagd naar hun ervaringen en bevindingen ten aanzien van de procedures. Over de resultaten van dit nieuwe onderzoek zal uw Kamer vanzelfsprekend worden geïnformeerd.

Met betrekking tot obstakels in de kennismigrantenprocedure kan ik overigens wel aangeven dat, daar waar er problemen zijn, het meestal gaat om het geheel van de procedures die met de toelating samenhangen, zoals het verkrijgen van sofi-nummers, het afsluiten van een ziektekostenverzekering, de inschrijving bij de GBA. Dit bleek mij ook tijdens de diverse werkbezoeken die ik heb afgelegd aan bedrijven, culturele en onderwijsinstellingen, en ondernemersorganisaties. Er worden nu initiatieven ondernomen om deze verschillende procedures beter op elkaar af te stemmen. Een goed voorbeeld daarvan is het Expat Center Amsterdam Area (ECAA)

in Amsterdam, waar kennismigranten al deze zaken bij één loket in één keer kunnen regelen.

*Naar mening van de leden van de SP-fractie mag het toelatingsbeleid niet zo worden ingericht dat het beleid alleen uitnodigend is voor die migranten waar Nederland van denkt te kunnen profiteren. Selectief beleid mag volgens deze leden, geen dusdanig hoge belemmeringen opwerpen dat het feitelijk een ontmoedigingsbeleid wordt. Deze leden stellen vast dat het uitnodigend migratiebeleid alleen de kennis- en studiemigranten betreft. Zij benadrukken dat bij de afwegingen om een vreemdeling uit deze groep toe te laten uitdrukkelijk de gevolgen voor het land van herkomst moeten worden betrokken. Eenzijdig profiteren mag naar de mening van deze leden niet het gevolg zijn van het voorgestelde beleid.*

Het kabinet beoogt met het selectieve migratiebeleid niet dusdanig hoge belemmeringen op te werpen dat het feitelijk een ontmoedigingsbeleid wordt. Het toelatingsbeleid wordt uitnodigend waar het kan, en blijft restrictief waar het moet. Het vereenvoudigen van toelatingsprocedures (samenvoegen van de procedures voor mvv en verblijfsvergunning, het gebruik maken door de IND van digitaal beschikbare gegevens van andere overheidsinstellingen) kan juist alle legale migranten ten goede komen.

Voor het ene land zullen de gevolgen van het vertrek van een kennis-migrant groter zijn dan voor het andere. In bepaalde regio's en sectoren bestaat dan ook *brain drain*. Dit betekent echter niet, dat als eenmaal een aanvraag voor toelating is ontvangen, er gediscrimineerd zal worden op land van herkomst. Dat zou ontoelaatbaar zijn. Wel wordt gewerkt aan een *code of conduct* voor ethische rekrutering en kan bijvoorbeeld worden nagedacht over compenserende maatregelen, zoals het vergoeden van de door het land gemaakte opleidingskosten. Daarnaast kunnen landen van herkomst worden gesteund maatregelen te nemen om hun hogeropgeleid personeel langer in het eigen land in te zetten. Het verlies aan kennis wordt overigens ook deels gecompenseerd door de *remittances* die de migrant naar huis stuurt.

*Het kabinet stelt, zo merken de leden van de VVD-fractie op, dat naar gelang de maatschappelijke behoefte, het beleid voor een verblijfskolom juist uitnodigend of restrictief kan zijn. Deze leden vragen of het kabinet nader uit kan werken hoe zij in de praktijk zal oordelen of er op een bepaald moment behoefte is aan uitnodigend of restrictief beleid ten aanzien van een verblijfskolom. Wenst het kabinet hier sturing aan te geven of laat zij dit aan de markt, zo vragen deze leden. Hoe kan snel op tendensen worden ingespeeld om te voorkomen dat, zoals bijvoorbeeld in Duitsland het geval was ten aanzien van verplegend personeel, het overheidsbeleid (ver) achter loopt op de actuele maatschappelijke behoeften, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Of een verblijfskolom al dan niet uitnodigend is, komt tot uitdrukking in de voorwaarden, rechten en plichten die verbonden zijn aan de beperkingen in de desbetreffende verblijfskolom. Het geven van sturing is met name aan de orde in de kolommen III, IV en V waar het gaat om arbeids- en kennismigratie. In deze kolommen is het toelatingsbeleid vraaggestuurd: de werkgevers bepalen wie zij als arbeids- of kennismigrant naar ons land willen laten komen. In de kolommen III en IV is sprake van een tewerkstellingsvergunningsplicht, waarbij de vergunningaanvraag als regel zal worden getoetst op de beschikbaarheid van prioriteitgenietend (binnenlands en EU-)arbeidsaanbod. Hoe krappere dus de binnenlandse arbeidsmarkt (hoe kleiner de beschikbaarheid van binnenlands aanbod) hoe ruimer het toelatingsbeleid. In die zin wordt het toelatingsbeleid in de kolommen III en IV direct vanuit de arbeidsmarkt gestuurd en kan het ook

snel op arbeidsmarktontwikkelingen reageren. De kennismigrantenregeling (kolom V) kent geen twv-plicht en geen toets op prioriteitgenietend aanbod: uitgangspunt hier is immers dat de komst van kennismigranten (die aan de toelatingsvoorwaarden voldoen) per definitie bijdraagt aan onze welvaart en de kenniseconomie in brede zin. De enige uitzonderingen op de vraaggestuurde arbeids- en kennismigratie zijn de zelfstandigenregeling van de minister van Economische Zaken en de voorgenomen talentenregeling in kolom V. Die zijn aanbodgestuurd: persoonskenmerken zijn een belangrijk onderdeel bij de beoordeling van de toelating. In de andere kolommen is geen sprake van toelatingsbeleid dat (mede) vanuit de arbeidsmarkt wordt gestuurd. In de verblijfskolommen I en II wordt net als in kolom V uitnodigend beleid gevoerd. Hiertoe is redengevend dat internationale uitwisseling een cultureel belang dient, en vanwege de wederkerigheid ook van belang is voor Nederlandse jongeren, terwijl het aantrekken van getalenteerde buitenlandse studenten van belang is voor de ontwikkeling en het behoud van de Nederlandse kennisamenleving, en voor de internationale gerichtheid van het Nederlandse hoger onderwijs. De verblijfskolommen VI, VII en VIII blijven restrictief van karakter. Dit komt tot uitdrukking in de strikte voorwaarden die worden gesteld voor verlening van een verblijfsvergunning in deze kolommen. Hierbij wordt aangetekend dat het kabinet van belang vindt dat Nederland zijn (inter)nationale humanitaire verplichtingen blijft nakomen.

### 3. Nieuw stelsel van verblijfsvergunningen

*De leden van de CDA-fractie constateren dat voor religieuze en levensbeschouwelijke doeleinden het kabinet geen aparte kolom wil inrichten, maar deze wil onderbrengen in verblijfskolom IV (Arbeid regulier). Het kabinet motiveert dit met de stelling dat een groot deel van de migranten die hier voor deze doeleinden verblijven als twv-plichtige arbeid of werkzaamheden verrichten. Deze leden vragen of deze stelling nader (ook cijfermatig) kan worden onderbouwd. Zij vragen hoeveel verblijfsvergunningen de afgelopen vijf jaren verleend zijn voor religieuze en levensbeschouwelijke doeleinden. Kan daarbij een onderscheid worden gemaakt naar «denominaties», zo vragen deze leden.*

In de periode van 2005 tot en met september 2008 zijn gemiddeld 80 personen per jaar toegelaten in Nederland met een verblijfsvergunning op basis van religieuze verblijfsdoelen (zie de tabel). De verblijfsdoelen arbeid als godsdienstonderwijzer, arbeid als imam, religieuze groeperingen, levensbeschouwelijke doeleinden en voorganger/godsdienstleraar vallen hieronder. Een onderscheid naar denominatie kan niet worden gemaakt op basis van de gegevens die worden geregistreerd in de informatiesystemen van de IND.

#### Aantal inwilligingen o.g.v. religieuzen 2005 t/m sep 2008

Jaar	2005	2006	2007	2008
Productie	78	139	81	82

*De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de uitzondering op het salariscriterium alleen van toepassing is op wetenschappelijke onderzoekers, of ook op onderzoekers aan hogescholen.*

Wat betreft het salariscriterium in de kennismigrantenregeling voor wetenschappelijk onderzoekers geldt dat er voor vreemdelingen die in Nederland worden tewerkgesteld in het kader van het doen van wetenschappelijk onderzoek bij een bekostigde of aangewezen onderwijsinstelling of een van overheidswege direct of indirect, geheel of gedeelte-

lijk bekostigde of gesubsidieerde onderzoekinstelling, geen specifiek salariscriterium geldt, maar alleen het algemene middelenvereiste. Wetenschappelijk onderzoekers aan een HBO-instelling zijn daar niet van uitgezonderd.

*De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van kolom VI «Familie en gezin» of de staatssecretaris aan kan geven of de gezinsleden bezwaar kunnen maken indien aan hen de afgifte van het visum wordt geweigerd door de diplomatieke post.*

De beslissing op een aanvraag om een mvv is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen weigering van een mvv kunnen gezinsleden dan wel de referent een bezwaarschrift indienen.

*Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie ten aanzien van humanitaire toelating of het kabinet bereid is te bezien hoe modern migratiebeleid en het asielbeleid zodanig op elkaar kunnen aansluiten dat onnodige stapeling van procedures wordt voorkomen. Zij vragen of het kabinet bereid is ervoor te zorgen dat binnen het migratiebeleid een adequaat humanitair vangnet wordt geboden in die gevallen die daartoe nopen.*

Er is het kabinet ook veel aan gelegen om onnodige stapeling van procedures tegen te gaan. De maatregelen die zijn aangekondigd in de brief «Naar een effectievere asielpcedure en een effectiever terugkeerbeleid» die op 24 juni 2008 aan uw Kamer is gestuurd, zullen hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Ten eerste zal vergroting van de zorgvuldigheid en versnelling van de asielpcedure redenen voor herhaalde (asiel)aanvragen deels wegnemen. Ten tweede zullen zoveel mogelijk aspecten (minderjarigheid, medische omstandigheden, slachtofferschap mensenhandel, enzovoorts) worden meegenomen in de eerste asielpcedure, dan wel in parallelle aparte procedures. Ook zal de voorgenomen verruiming van de ex nunc-toetsing herhaalde aanvragen tegengaan. Een humanitair vangnet wordt gevormd door de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris van Justitie, die ongewijzigd blijft.

*De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de kolom «Humanitair tijdelijk» ook verblijf kan worden verleend aan de vreemdeling die op medische gronden verblijf aanvraagt in Nederland. Valt een uitstel van vertrek omdat de vreemdeling niet in staat is om te reizen (artikel 64 Vreemdelingenwet) hieronder, zo vragen deze leden. Zij vragen of de vreemdeling die reeds in Nederland verblijft en een aanvraag doet voor verblijf op een van de gronden die zijn opgenomen in kolom VII «Humanitair tijdelijk» terug dient te keren naar het land van herkomst, indien niet is voldaan aan de mvv-eis?*

Toekenning van uitstel van vertrek op basis van artikel 64 is geen verblijfsvergunning en valt dus buiten het kader van kolom VII (Humanitair tijdelijk). Indien een vreemdeling aan de voorwaarden voor verblijf op grond van deze kolom voldoet, bestaat in voorkomende gevallen de mogelijkheid dat het mvv-vereiste niet wordt tegengeworpen.

*Gezien de belangrijke rol die geloofsgemeenschappen en geloofsbedienaren spelen in, bijvoorbeeld, het integratieproces in Nederland, onderschrijven de leden van de VVD-fractie de uitgezonderde positie die de blauwdruk creëert voor geloofsbedienaren. Het is en blijft van belang dat deze groep voldoet aan de eisen van de Wet inburgering, te maken krijgt met aanvullende inburgeringseisen, voldoet aan de eisen van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en dat de organisatie waarvoor deze groep werkt zich binnen de Nederlandse rechtsorde begeeft. De leden van de VVD-fractie stellen vast dat deze vereisten ook in het nieuwe stelsel van*

*kracht blijven. Wel vragen zij een toelichting van het kabinet op de wijze waarop het de inhoud van de motie-Bos/Van Aartsen (29 854, nr. 10) en de motie-Sterk c.s. (29 200 VI, nr. 155) heeft meegewogen bij de opzet van een kader voor geestelijke bedienaren. Zij vragen of het kabinet verder kan aangeven waarom het afwijkt van de door de ACVZ voorgestelde termijn van 10 jaar alvorens een geestelijk bedienaar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan aanvragen. Zij vragen of het kabinet ten slotte kan aangeven in hoeverre dit beleidsvoornemen in lijn is met de door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 12 juni 2007 beantwoorde vragen van het lid Van der Vlies (TK 2006–2007, Aanhangsel 1819).*

Het kabinet stelt vast dat de motie-Bos c.s. (Kamerstukken II 2004/05, 29 854, nr. 10) is vervallen (Kamerstukken II 2004/05, nr. 49, pag. 3144). De motie-Sterk c.s. (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 155) strekt ertoe aan imams die in Nederland gaan werken als voorwaarde te stellen dat zij een Nederlandse imamopleiding hebben gevolgd. Het kabinet wil om meerdere redenen geen uitvoering geven aan de motie-Sterk c.s. Ten eerste zou het verplicht stellen van een Nederlandse imamopleiding leiden tot ongelijkheid ten opzichte van geestelijk bedienaren van andere geloofsstromingen. Aan bijvoorbeeld rooms-katholieke voorgangers stellen we immers niet de eis dat zij het seminarie in Nederland moeten volgen. Ten tweede zijn er binnen de islam veel en uiteenlopende geloofsstromingen. Vanuit praktisch oogpunt lijkt het niet mogelijk om binnen één opleiding al deze geloofsstromingen te onderwijzen. Ten derde wordt de geestelijk voorganger al in het kader van inburgering in het buitenland op zijn verblijf in Nederland voorbereid. En daarna volgt uiteraard nog het inburgeringstraject in Nederland. Alleen in het geval de openbare orde of de nationale veiligheid in het geding is, kan toelating tot Nederland worden geweigerd. De geëigende instrumenten daarvoor zijn gericht preventief veiligheidsonderzoek en -toezicht. Het standpunt van het kabinet in deze is in lijn met dat van de ACVZ. De ACVZ is niet voor verplichte opleiding in Nederland. Een dergelijke verplichting is in strijd met de vrijheid van godsdienst en het gelijkheidsbeginsel.

Bij de opzet van het inburgeringsprogramma voor geestelijke bedienaren is uitgegaan van het gegeven dat er altijd geestelijke bedienaren als nieuwkomer naar Nederland zullen komen. Een belangrijke doelstelling is het bevorderen van een interreligieuze dialoog in het inburgeringstraject. Deze doelstelling is de afgelopen anderhalf jaar zeker haalbaar gebleken, omdat de inburgeraars die sinds 2007 met de cursus van start zijn gegaan, geestelijke bedienaren zijn uit verschillende religies en geloofsovertuigingen. De minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft op 10 oktober 2008 de Voortgangsrapportage Nederlandse imam- en islamopleidingen aan uw Kamer doen toekomen. In deze rapportage is aangegeven dat naar aanleiding van de motie-Sterk c.s. en conform de trajecten geschetst in de brief van de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 10 december 2004 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 91), aan de Vrije Universiteit (VU), de Universiteit Leiden en de Hogeschool INHOLLAND tijdelijke ontwikkelsubsidies zijn verstrekt om Nederlandse imam- en islamopleidingen op te zetten. Aan deze opleidingen worden islamitische geestelijke verzorgers en islamitische theologen opgeleid. De Nederlandse imam- en islamopleidingen vormen een basis waarmee afgestudeerden binnen de islamitische geloofsgemeenschappen kunnen doorleren voor het ambt van imam. Dit is vergelijkbaar met andere theologische opleidingen, die evenmin rechtstreeks opleiden tot het ambt van geestelijk voorganger. Bovengenoemde motie heeft daarom geen rol gespeeld bij de opzet van de inburgeringscursus voor geestelijke bedienaren.

Ten aanzien van de door ACVZ voorgestelde termijn van tien jaar alvorens een geestelijke bedienaar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan aanvragen, het volgende. Evenals het kabinet stelt de ACVZ vast dat het onterecht is dat geestelijke bedienaren op grond van de huidige regels niet in aanmerking kunnen komen voor verblijf voor onbepaalde tijd. Dit is binnen het huidige beleidskader niet mogelijk omdat het verblijfsdoel een tijdelijk karakter heeft. De ACVZ stelde voor dit tijdelijke karakter te handhaven, maar wel de mogelijkheid te openen om na tien jaar in aanmerking voor verblijf voor onbepaalde tijd te komen. Dit zou afwijken van de systematiek van de Vreemdelingenwet 2000 waarin wordt bepaald dat vreemdelingen met een niet-tijdelijk verblijfsdoel na vijf jaar rechtmatig verblijf in Nederland in aanmerking komen voor verblijf voor onbepaalde tijd. Het kabinet wil in deze geen uitzondering maken op de systematiek van de wet. In de praktijk komt het overigens vaak voor dat het verblijf van geestelijke bedienaren redelijk bestendig is, ondanks het feit dat het een tijdelijk verblijfsdoel is. Van deze mensen verlangen we dat ze hun verblijfsvergunning jaarlijks verlengen tot in lengte van jaren. Met een goed toezichts- en handhavingsmechanisme is dat niet nodig en onnodig belastend voor de vreemdeling en voor de overheid.

Het beleidsvoorstel is geheel in lijn met de door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beantwoorde vragen van het lid Van der Vlies. De toezegging van de minister om voor geestelijk voorgangers de toets voor een twv te verlichten, is gerealiseerd per 22 juli 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1172). Vanaf die datum toetst CWI niet meer aan prioriteitgenietend aanbod voor deze groep. Evenmin geldt de verplichte vacaturemelding. Deze lichtere toets blijft ook onder modern migratiebeleid bestaan.

*De leden van de VVD-fractie zetten vraagtekens bij de bijzondere categorie die door de blauwdruk wordt gecreëerd voor zogenaamde interne functionarissen en contemplatieven. Kan nader worden toegelicht waarom er voor gekozen is om voor deze groep de inburgeringsplicht niet toe te passen indien zij binnen kolom VI Nederland binnenkomen, zo vragen deze leden. Gelden andere voorwaarden wel onverkort, zo vragen zij.*

De inburgeringsvereisten voor geestelijke bedienaren hebben betrekking op personen die met hun geloof op een of andere wijze in Nederland naar buiten treden, ongeacht de grond waarop zij tot Nederland worden of zijn toegelaten. In de Wet inburgering wordt dan ook als geestelijke bedienaar aangemerkt degene die, ongeacht op welke grond hij of zij naar Nederland is gekomen of in Nederland verblijft, een geestelijk, godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt bekleedt, arbeid verricht als geestelijk voorganger, godsdienstleraar of zendeling, dan wel ten behoeve van een kerkgenootschap of een ander genootschap op geestelijke of levensbeschouwelijke grondslag werkzaamheden van overwegend godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke aard verricht. In de Regeling inburgering is aangegeven dat van werkzaamheden van overwegend godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke aard in ieder geval sprak is in geval van werkzaamheden als voorganger, godsdienstleraar, zendeling, leraar levensbeschouwelijke onderwijs, vertrouwenspersoon of pastoraal werker binnen een godsdienstige of levensbeschouwelijke gemeenschap, dan wel op het terrein van het uitdragen en verklaren van een bepaalde geloofsleer of levensbeschouwelijke opvattingen. Wanneer dit aantoonbaar niet het geval is, vervalt de grond om het inburgeringsprogramma voor geestelijke bedienaren aan betrokkenen op te leggen. Dit is bijvoorbeeld het geval met interne functionarissen (bijvoorbeeld bestuursleden) van religieuze instellingen en met kloosterlingen die uitsluitend binnen de muren van het klooster hun geloof belijden, de zogenoemde contemplatieven. Het is aan de gemeente waar de vreemdeling zich vestigt of is



gevestigd te beoordelen of betrokkene bedoelde werkzaamheden verricht. De andere voorwaarden voor toelating en verblijf worden daardoor niet getroffen.

*De leden van de PVV-fractie stellen vast dat vreemdelingen die, na aan een Nederlandse hogere onderwijsinstelling te zijn afgestudeerd, gebruik maken van het zogenaamde zoekjaar recht hebben op gezinshereniging. Het verbaast deze leden dat dergelijke vreemdelingen gebruik kunnen maken van dit recht, terwijl het in het geheel niet zeker is dat zij na afloop van het zoekjaar verblijf in Nederland zullen verkrijgen. Deze leden vragen of het niet te prefereren valt om het recht op gezinshereniging pas van toepassing te laten zijn wanneer een vreemdeling er in geslaagd is om een baan als kennismigrant te vinden en daarmee bestendig verblijf in Nederland heeft verkregen.*

Het kabinet ziet geen bezwaren om gezinshereniging mogelijk te maken voor de categorie vreemdelingen die na aan een Nederlandse instelling voor hoger onderwijs te zijn afgestudeerd, gebruik maken van het zoekjaar. Daarbij moet uiteraard aan de normale voorwaarden voor gezinshereniging, waaronder het middelenvereiste, worden voldaan. Daarnaast bestaat voorafgaande aan het zoekjaar – onder de verblijfsbeperking studie – reeds de mogelijkheid om in aanmerking te komen voor gezinshereniging, indien aan de voorwaarden voor gezinshereniging wordt voldaan. Het risico bestaat dat afgestudeerden ontmoedigd worden om gebruik te maken van het zoekjaar indien het verblijf van hun (eventuele) gezin tijdens het zoekjaar niet zou kunnen voortduren. In het kader van het investeren in de kenniseconomie wil het kabinet deze categorie nu juist behouden en het aantrekkelijk maken hier te verblijven. Aanvullend moet gezegd dat wanneer het (overigens tijdelijke) verblijf van het zoekjaar eindigt en geen grond bestaat voor verder verblijf, zowel de hoofdpersoon als de eventuele gezinsleden geacht worden Nederland te verlaten. Er worden op dit punt geen bijzondere problemen verwacht, bijvoorbeeld ten aanzien van artikel 8 EVRM.

*De leden van de PVV-fractie merken op dat door het kabinet is aangegeven dat met betrekking tot het zogenaamde ouderenbeleid het bestaande vereiste dat vrijwel alle kinderen van een oudere vreemdeling in Nederland dienen te verblijven, komt te vervallen. Deze leden vragen waarom het kabinet heeft besloten om het genoemde vereiste te laten vervallen.*

De huidige regeling voor het laten overkomen van vreemdelingen van 65 jaar en ouder (het «ouderenbeleid») voorziet erin dat de vreemdeling alleenstaand is en er in het land van herkomst geen kind van de vreemdeling woont dat geacht kan worden in de opvang van de vreemdeling te kunnen voorzien. Deze voorwaarden blijven onveranderd van kracht. Het beleid voorziet er echter ook in dat «vrijwel alle kinderen» in Nederland verblijven. Dit is een zodanig vaag omschreven voorwaarde, dat dit in de praktijk vaak tot onduidelijkheid leidt. Daarnaast geldt een afwijkend middelenvereiste: de kinderen die rechtmatig in Nederland verblijven mogen *gezamenlijk* aantonen dat zij duurzaam en zelfstandig beschikken over voldoende middelen van bestaan om in hun eigen behoeften, en die van hun ouder, te voorzien. Als de ouder eenmaal tot Nederland is toegelaten hoeven echter niet alle kinderen ook daadwerkelijk bij te dragen in de verzorging van hun ouder. Eén en ander leidt in de praktijk tot veel onduidelijkheid en ingewikkelde berekeningen van inkomen van verschillende referenten. In het modern migratiebeleid wordt nu voorgesteld om aan deze onduidelijkheid een einde te maken. Eén van de kinderen moet volledig voor de vereiste inkomensnorm instaan. Het inkomen van eventuele broers en zussen mag niet langer worden meegeteld. Hier staat

tegenover dat niet langer hoeft worden aangetoond dat vrijwel alle kinderen in Nederland verblijven. Hiermee wordt een vereenvoudiging en betere uitvoerbaarheid van het ouderenbeleid beoogd.

#### **4. Vereenvoudiging van procedures**

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt omgegaan met de volgende situatie: Een hoofdpersoon/verblijfgever heeft werk, hij laat een partner overkomen, de partner vindt werk, de hoofdpersoon verliest zijn baan. Deze leden vragen of de hoofdpersoon dan zonder meer, zonder te hoeven voldoen aan het mvv-vereiste, mag verblijven bij zijn partner (die aan de inkomenseis voldoet).*

Voor zover het gaat over de situatie waarin de hoofdpersoon zelf een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd heeft die ingetrokken kan worden indien niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan waaronder de vergunning is verleend, geldt het volgende. De partner die is overgekomen uit het buitenland heeft een afhankelijke vergunning bij de hoofdpersoon. Wanneer de vergunning van de hoofdpersoon wordt ingetrokken, zal dat in beginsel ook gelden voor de vergunning van de partner. Indien de partner echter werk heeft waarmee een wezenlijk Nederlands belang is gediend, bijvoorbeeld arbeid als kennismigrant of arbeid waarvoor na toetsing aan prioriteitgenietend aanbod een twv is verleend, bestaat de mogelijkheid dat deze een zelfstandige verblijfsvergunning aanvraagt voor arbeid als kennismigrant of in loondienst en dat het verblijf van het gezin kan worden voortgezet. Onder het modern migratiebeleid zal dit niet anders zijn dan in de huidige situatie.

*De leden van de CDA-fractie vragen waar het verschil in inkomensnorm bij gezinshereniging/gezinsvorming op is gebaseerd en, of in de nieuwe situatie de inkomensnormen voor gezinsvorming en gezinshereniging ongewijzigd zullen blijven.*

De toelichting bij de wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in 2004, in verband met de implementatie van de richtlijn gezinshereniging (2003/86/EG),<sup>1</sup> beschrijft dat een in Nederland verblijvende gezinsvormer ook in financiële zin zijn verantwoordelijkheden moet kunnen waarmaken. Daartoe moet hij duurzaam in staat zijn de volledige kosten van het verblijf van de nieuwe partner op zich te nemen zodat een (al dan niet aanvullend) beroep op de algemene middelen redelijkerwijs is uitgesloten. Voorheen werd bij de beoordeling van de hoogte van het inkomen aangesloten bij de bijstandsnorm voor echtparen en gezinnen in de Wet werk en bijstand (Wwb). De achterliggende gedachte was dat een bijstandsuitkering bij een inkomen van dat niveau niet mogelijk is. Dat gaat er echter aan voorbij dat een dergelijk inkomen wél een beroep mogelijk maakt op diverse inkomensafhankelijke regelingen die uit de algemene middelen worden gefinancierd en deel uitmaken van het gehele Nederlandse stelsel van sociale bijstand. De verlening van bijzondere bijstand is in het kader van de Wwb beleidsmatig en financieel gedecentraliseerd aan gemeenten. De gemeenten kunnen daarom bepalen dat niet alleen mensen met inkomen op het sociaal minimum, maar ook mensen met een inkomen van iets boven het sociaal minimum tot de kring van rechthebbenden van de bijzondere bijstand behoren. Voorts wordt het recht op kwijtschelding van gemeentelijke heffingen voor echtparen en gezinnen afgebouwd op het inkomenstraject tot ongeveer 120% Wml. Om deze redenen is ervoor gekozen voor het inkomen bij gezinsvorming als voldoende aan te merken als dat inkomen ten minste gelijk is aan 120% Wml. De enige wijziging die in dit beleid is voorgenomen in de blauwdruk, is de voorgestelde wijziging in de toetsing van de norm.

---

<sup>1</sup> Staatsblad 2004, 496, p. 5–25.

In antwoord op de vraag waarom verschillende voorwaarden gelden voor gezinsvorming en gezinshereniging, verwijs ik de leden van de CDA-fractie in eerste instantie naar het Hoofdlijnenakkoord van het toenmalige kabinet (Kamerstukken II 2002/03, 28 637, nr. 19). Voorts verwijs ik naar het internationaal (mensen-)rechtelijk kader waarbinnen het kabinet zich kan bewegen. Tot dit kader behoren, naast de richtlijn gezinshereniging, in het bijzonder het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Bij gezinshereniging is sprake van een reeds in het land van herkomst gevormd gezin (waartoe dus ook kinderen kunnen behoren). Voor deze groep gold destijds dat de bescherming van het reeds gevormde gezin een belangrijke overweging vormde om geen nieuwe voorwaarden te introduceren.

*Kan al een indicatie worden gegeven van de wijze waarop het beleid voor verblijf op grond van een medische nood situatie nader zal worden vormgegeven, zo vragen de leden van de CDA-fractie.*

Op dit moment is het beleid voor verblijf op grond van een medische nood situatie nog in ontwikkeling. Uw Kamer zal hierover uiteraard worden geïnformeerd.

*De leden van de CDA-fractie vragen of, vooruitlopend op de nieuwe situatie, aan houders van een verblijfsvergunning voortgezet verblijf om humanitaire redenen nu al vrije arbeid kan worden toegestaan, zonder dat een tewerkstellingsvergunning is vereist.*

In het algemeen geldt op grond van het huidige beleid dat de vreemdeling na drie jaar rechtmatig verblijf vrij op de arbeidsmarkt wordt. Uitzondering hierop is de categorie vreemdelingen die verblijf hebben om medische redenen. De eerste groep bestaat uit vreemdelingen die in Nederland verblijven in verband met een medische behandeling. Dit verblijf vindt op kosten van de vreemdeling zelf plaats. Het verblijf is naar zijn aard tijdelijk. Nadat de behandeling heeft plaatsgevonden, moet de vreemdeling terugkeren. Hij mag niet werken. Dat verandert niet onder het modern migratiebeleid. De tweede groep bestaat uit vreemdelingen die vanwege een medische nood situatie verblijf hebben. Zij mogen volgens het huidige beleid tijdens de eerste drie verblijfsjaren niet werken. Na drie jaar komen deze vreemdelingen in aanmerking voor een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf op grond waarvan zij mogen werken bij een werkgever die over een twv beschikt. Er is een nieuw beleidskader in ontwikkeling voor de tweede groep vreemdelingen. Uw Kamer zal hierover worden geïnformeerd.

*Kunnen, in de huidige situatie, aanvragen voor verblijf op religieuze of levensbeschouwelijke gronden, van kloosterordes die niet voldoen aan de voorwaarden zoals die in de Vreemdelingencirculaire zijn geschetst, niet worden gehonoreerd? Kunnen er in de huidige situatie kloosterordes worden toegevoegd aan de lijst van organisaties waarbij thans verblijf kan worden toegestaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.*

In de Vreemdelingencirculaire 2000 zijn de huidige voorwaarden opgenomen voor verblijf op religieuze of levensbeschouwelijke gronden. Zo is hier bepaald dat verblijf bij een individueel klooster kan worden toegekend, mits aan een ander klooster, behorend tot dezelfde orde, congregatie of organisatie, in de afgelopen vijf jaar verblijf is verleend. Als het individuele klooster hieraan voldoet, wordt op voorhand aangenomen dat er een wezenlijk Nederlands belang is gediend met het gevraagde verblijf en zal dit eenvoudiger kunnen worden toegekend. Indien het individuele klooster niet aan de hierboven genoemde voorwaarde voldoet, zal het

klooster zelf moeten aantonen dat in de afgelopen vijf jaar aan een vreemdeling verblijf op religieuze of levensbeschouwelijke gronden is verleend bij dit klooster. Als dit het geval is, wordt aangenomen dat er een wezenlijk Nederlands belang is gediend met het betreffende verblijf. Eventueel verblijf dat is verleend voor het verrichten van arbeid als godsdienstleraar of geestelijk voorganger, of voor studie, wordt hierbij niet in beschouwing genomen.

In het kader van het in de blauwdruk voorziene beleid, zal ik bezien of toevoeging aan het overzicht van bekende religieuze of levensbeschouwelijke organisaties in bijzondere gevallen mogelijk wordt gemaakt. Het gaat in dit overzicht om organisaties waarbij (op grond van eerder verblijf) een wezenlijk Nederlands belang op voorhand kan worden aangenomen, en verblijf derhalve kan worden toegestaan. De huidige regeling, die een tijdelijk karakter heeft, zal in de huidige vorm niet langer een plaats hebben binnen het moderne migratiebeleid.

*Zijn er plannen om, mede naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens betreffende «excessive formalism» waartoe het Nederlandse mvv-vereiste in bepaalde gevallen kan leiden, te komen tot aanpassing van het mvv-beleid, zo vragen de leden van de CDA-fractie.*

Het kabinet werkt aan een bredere heroverweging van het mvv-beleid. Ontwikkelingen in de procedures bij het Europese Hof zijn daarbij een belangrijke leidraad. Hierover wordt uw Kamer op korte termijn nader geïnformeerd.

*De leden van de CDA-fractie merken op dat in de Blauwdruk aangegeven wordt dat vreemdelingen moeten beschikken over voldoende middelen van bestaan en dat een beroep op bijstand kan leiden tot het intrekken van de verblijfsvergunning. Waarom is niet bepaald dat beroep op bijstand automatisch leidt tot intrekking van de verblijfsvergunning, zo vragen deze leden. Zij vragen onder welke omstandigheden de verblijfsvergunning wel en in welke gevallen niet zou worden ingetrokken. En waarom staat dit slechts veelal en niet altijd aangetekend op de verblijfsvergunning? In hoeverre wordt het staand beleid inzake het kunnen intrekken van de verblijfsvergunning bij beroep op bijstand daadwerkelijk toegepast? Geldt deze bepaling ook voor arbeidsmigranten die slechts voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven, zo vragen deze leden.*

Uitgangspunt is dat de verblijfsvergunning wordt ingetrokken als niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan, bijvoorbeeld bij beroep op bijstand. Wel gaat er een belangenafweging mee gepaard die in individuele gevallen kan leiden tot de conclusie dat niet wordt ingetrokken. Ook wordt bij humanitaire doelen in beginsel nooit ingetrokken bij een beroep op bijstand. De mogelijkheid bestaat om de vergunning in te trekken, als daartoe op basis van de vergaarde informatie aanleiding bestaat. In de regel zal dit ook gebeuren. De formulering «kan worden ingetrokken» biedt de ruimte om na afweging van specifieke feiten en omstandigheden in individuele gevallen toch niet tot intrekking over te gaan en zo gevolgen te voorkomen die uit humanitair perspectief onaanvaardbaar zijn of in strijd komen met internationale verplichtingen. In ieder geval bij een aantal humanitaire doelen (onder andere eengerelateerd geweld, medische nood, buitenschuld) kan niet zonder meer worden overgegaan tot intrekking, gelet op de aard en achtergrond van het verblijf. Voor deze groepen geldt geen middeleneis en een beroep op bijstand leidt ook niet tot intrekking. Ook bij bijvoorbeeld gezinshereniging geldt dat op grond van een individuele belangenafweging (waarbij ook artikel 8 EVRM een belangrijke factor kan zijn) niet in alle gevallen tot intrekking zal kunnen

worden overgegaan. Wanneer het gaat om arbeidsmigranten, studenten of uitwisselingsjongeren zal allicht eerder kunnen worden overgegaan tot intrekking van de verblijfsvergunning, maar ook dan moet een afweging van belangen worden gemaakt.

*De leden van de CDA-fractie vragen wat de reactie van het kabinet is op de opmerking van de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (RCO) dat het nog niet bekend zijn van de kabinetsvoorstellen voor vereenvoudiging en stroomlijning van de Wav tot vertraging van procedures kan leiden, hetgeen ongunstig is voor de Nederlandse concurrentiepositie. Wanneer zal de Kamer kennis kunnen nemen van die voorstellen? Welke oplossing zal het kabinet voorstellen ten aanzien van practicanten die voor enkele maanden in Nederland verblijven om hier specifieke werkervaring op te doen (waarbij het niet gaat om vacatures op de Nederlandse arbeidsmarkt en waarbij dus geen sprake is van verdringing van arbeid)? Overweegt het kabinet wellicht voor deze categorie de notificatieplicht (vervroegd) in te voeren, zo vragen deze leden.*

Ten aanzien van de vragen over de vereenvoudiging en stroomlijning van de Wav, zoals aangekondigd in de blauwdruk, kan het kabinet u toezeggen dat uw Kamer daar in de eerste helft van 2009 van op de hoogte wordt gesteld. Momenteel is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in gesprek met diverse partijen (zoals werkgeversorganisaties en advocatenkantoren die werkgevers ondersteunen in het toelatingsproces van arbeidsmigranten) om te bezien op welke manier de Wav beter tegemoet kan komen aan de behoeften bij het bedrijfsleven die te maken hebben met veranderingen op de internationale arbeidsmarkt. Gedacht wordt met name aan het stroomlijnen en herstructureren van regels die zien op kort verblijf van hoogopgeleiden, ook in het licht van de komende EU-richtlijn over *intra-corporate transferees*. Denkbaar is daarbij dat ook gekeken wordt naar de verbreding van de kennismigrantenregeling naar korter verblijf dan drie maanden.

In meer algemene zin gaat het ook om de vraag of het principe van erkende referenten, zoals dat ontwikkeld is in het kader van het moderne migratiebeleid (in die zin dat gebleken betrouwbare werkgevers op het niveau van de individuele vergunningaanvraag minder zwaar getoetst worden), eveneens kan worden toegepast bij de Wav dan wel de twv.

Zoals bekend bestaat er voor de practicanten reeds een soepel regime. De twv wordt voor deze groep niet getoetst aan het prioriteitgenietend aanbod, tevens hoeft de Nederlandse werkgever geen voorafgaande vacaturemelding te doen en niet te werven. CWI streeft er naar de twv-aanvraag binnen 2 weken af te handelen (dat is 3 weken korter dan de wettelijke termijn van 5 weken). Op deze basis kwamen in 2007 787 practicanten van buiten de EU terecht bij Nederlandse werkgevers om daar kennis en ervaring op te doen. Ervaring leert dat het veelal om werkzaamheden gaat op on- of laaggeschoold niveau. Daarbij gaat het vaak om een verblijf in Nederland voor korter dan drie maanden.

Door het nieuwe aanvraagformulier in het kader van het 1-loket CWI/IND is nu heel helder voor de werkgever aangegeven welke informatie en stukken moeten worden aangeleverd. Om de administratieve lasten voor werkgevers te verminderen onderzoekt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of bijvoorbeeld de verklaring van de buitenlandse werkgever – dat de werknemer weer terugkeert bij het buitenlandse bedrijf – kan worden vervangen door een verklaring van de Nederlandse vestiging. Voorwaarde daarbij is dat dit niet ten koste gaat van de handhaafbaarheid van de wet- en regelgeving.

Het kabinet overweegt echter niet om de vergunningsplicht voor practi-  
canten te vervangen door een notificatieregeling. Allereerst houdt de  
minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vast aan de verplichting  
dat de practisant bij eerste toelating per maand het volledig Wml dient te  
ontvangen van de werkgever. Bij een notificatieregeling wordt niet meer  
«aan de voordeur» getoetst op betaling van het (marktconform) loon-  
niveau en op het regelen door de werkgever van adequate huisvesting. In  
verband met het voorkomen van oneerlijke concurrentie en onderbetaling  
is het van belang om vast te houden aan het vereiste dat bij de afgifte van  
een twv wordt getoetst of de werkgever zich bij de beloning minimaal  
houdt aan het Wml-niveau. Ook de overige toetsen zoals deze nu in de  
practicantenregeling zijn opgenomen zouden met een notificatieregeling  
komen te vervallen. Een van de belangrijke onderdelen van de toets is het  
leerplan. Hierdoor kan worden beoordeeld of het daadwerkelijk een practi-  
cant betreft en geen vervulling van een reguliere arbeidsplaats. En juist  
omdat het bij practicanten veelal om on- of laaggeschoolde arbeid gaat,  
ziet het kabinet gelet op het uitgangspunt van een selectief migratiebeleid  
dat tegelijkertijd restrictief is voor minder kansrijke migranten, geen  
aanleiding om ontheffing te verlenen van de twv-plicht.

*De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat het kabinet aangeeft dat op  
de mvv-aanvraag binnen drie maanden zal worden beslist, hetgeen thans  
een reeds bestaande beleidsregel is. Deze leden vragen of het kabinet kan  
verduidelijken of thans de mvv-aanvragen binnen drie maanden worden  
afgehandeld. Tevens volgt dat op de aanvraag in eerste aanleg nieuwe  
wettelijke beslistermijnen zullen worden gehanteerd. Op de aanvraag tot  
het verlenen van een verblijfsvergunning zal in de toekomst in plaats van  
binnen zes maanden, binnen drie maanden worden beslist. Zien de leden  
van de PvdA-fractie het goed dat doordat de mvv en de reguliere vergun-  
ning geïntegreerd worden het eenvoudiger is voor de Immigratie- en  
Naturalisatiedienst (IND) om de beslistermijn van drie maanden te halen?*

De gemiddelde doorlooptijd in 2008 (tot en met september) voor de  
behandeling van mvv-procedures (exclusief kennismigranten en exclusief  
mvv verkort) bedraagt negen weken. Voor de verkorte mvv-procedure  
studie en de mvv-procedure voor kennismigranten geldt dat de gemid-  
delde doorlooptijd twee weken bedraagt. Door de integratie van de mvv  
en de reguliere verblijfsvergunning is er voortaan slechts één toets-  
moment, namelijk bij de mvv-aanvraag. De toets zelf wijzigt er echter niet  
door, zodat het naar verwachting mogelijk moet blijven om deze verkorte  
beslistermijn te realiseren.

*Is het kabinet voorts bereid om in de situatie dat een mvv in een naburig  
land moet worden opgehaald de termijn op zes maanden te handhaven  
en de mogelijkheid voor verlenging van de beide termijnen bij complica-  
ties, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.*

Ik acht het niet wenselijk om de termijn voor het ophalen van een mvv in  
een naburig land te stellen op zes maanden. Bij de keuze voor het  
bekorten van de ophaaltermijn is doorslaggevend geweest dat in de prak-  
tijk blijkt dat de meeste vreemdelingen ten spoedigste na inwilliging van  
de aanvraag ook hun mvv ophalen en daarmee inreizen. Van belang is om  
de periode tussen inwilliging en inreis, en vervolgens het ophalen van de  
verblijfsvergunning, zo kort mogelijk te laten zijn. Immers de gegevens die  
van belang waren voor de inwilliging van de mvv-aanvraag zullen door-  
gaans nog actueel zijn wanneer ten spoedigste na de inwilliging wordt  
ingereisd en de vergunning wordt aangevraagd. Het is wel mogelijk om  
de wettelijke beslistermijn te verlengen tot zes maanden, zowel voor de  
mvv-aanvraag als voor de aanvraag voor de verblijfsvergunning. Voor de  
mvv-aanvraag is dit mogelijk bij complexe aanvragen. Voor de afdoening

van de verblijfsvergunning is dit mogelijk als onderzoek door derden noodzakelijk is.

*Met de aanvraagprocedure voor toegang en verblijf (TEV) zal het verlenen van een mvv tevens resulteren in het verlenen van een verblijfsvergunning regulier (vvr) en er zal maar één toetsingsmoment plaatsvinden. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe daarmee zal worden omgegaan in situaties dat de betrokken migrant of referent niet meer voldoet aan (een van) de voorwaarden, bijvoorbeeld het middelenvereiste, nadat de betrokken migrant Nederland is in gereisd. Zal dan worden afgezien van het verlenen van een reguliere verblijfsvergunning, zo vragen zij.*

Met een aanvraagprocedure voor toegang en verblijf (TEV) zal het verlenen van een mvv tevens resulteren in het verlenen van een verblijfsvergunning. Er is derhalve nog maar één toetsingsmoment, namelijk het moment dat de vreemdeling zich nog in het buitenland bevindt. Bij de toetsing van de TEV-aanvraag wordt – evenals momenteel het geval is – aan de voorwaarden van het beoogde verblijfsdoel getoetst. Uit cijfers van de IND blijkt dat het percentage afwijzingen bij verblijfsaanvragen na een voorafgaande mvv is gedaald van 3% in 2005 naar 0,6% in september 2008. Hieruit blijkt dat de feitelijke situatie tijdens de procedure voor een reguliere verblijfsvergunning vrijwel altijd gelijk is aan die tijdens de mvv-procedure. Indien er concrete informatie is dat niet (meer) wordt voldaan aan de toelatingsvoorwaarden, zal de IND hetzij geen vergunning verlenen, hetzij de verleende vergunning intrekken.

*De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen of de gezinsleden, indien aan hen de afgifte van het visum wordt geweigerd door de diplomatieke post, hiertegen in bezwaar kunnen gaan. Is dit ook mogelijk voor de referent, zo vragen deze leden.*

De beslissing op een aanvraag om een mvv is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen weigering van een mvv kunnen gezinsleden dan wel de referent een bezwaarschrift indienen.

*Het voorstel meldt dat in de regel de aanmaak van een verblijfsvergunning tien werkdagen zal duren. De leden van de PvdA-fractie constateren dat er op dit moment problemen zijn met het tijdig aanmaken en afgeven van verblijfspassen. Deze leden vragen hoe het kabinet zal bevorderen dat de termijn van tien werkdagen gehaald zal worden. Kunnen de verblijfspassen op verschillende instellingen worden aangemaakt, zo vragen deze leden.*

Vooropgesteld wordt dat de in 2007, na de overdracht van de gemeentetaken, door de IND opgelopen achterstanden in het versturen van afhaalberichten voor verblijfsdocumenten volledig zijn weggewerkt. Er is vanuit veiligheids- en kwaliteitsaspecten voor gekozen om verblijfsdocumenten door één instelling te laten aanmaken. Thans levert de leverancier Sagem/Identification (voorheen SDU) de verblijfsdocumenten binnen vijf werkdagen bij één van de negen IND-loketten af. Na ontvangst stuurt de IND de vreemdeling een bericht dat het verblijfsdocument zonder afspraak direct kan worden afgehaald. Mits de bij de aanvraag meegezonden pasfoto van de vreemdeling aan de gestelde specificaties voldoet, wordt derhalve in de regel aan de termijn van tien werkdagen voldaan.

*De leden van de PvdA-fractie gaan ervan uit dat met deze kabinetsplannen veel afstemming zal moeten plaatsvinden tussen verschillende overheidsdiensten, ook wat betreft computernetwerksystemen. Op welke wijze gaat de IND en ook andere instanties zich digitaal voorbereiden op de voorgestelde wijzigingen, vragen deze leden.*

Om tot een efficiënte en effectieve uitvoering van modern migratiebeleid te komen, is een goed informatiesysteem noodzakelijk. De IND is bezig met de ontwikkeling van haar nieuwe informatiesysteem, INDIGO genaamd. INDIGO wordt in plateaus opgeleverd en zal worden voorbereid op geautomatiseerde gegevensuitwisseling. In het kader van de EAUT van de blauwdruk modern migratiebeleid heeft de IND de overheidsdiensten geconsulteerd waarmee zij verwacht digitaal gegevens uit te zullen gaan wisselen. Hoewel men over het algemeen positief staat tegenover een dergelijke uitwisseling van gegevens, is men zich er tegelijkertijd van bewust dat het een grote inspanning zal vergen om dit technisch en organisatorisch te realiseren. Om tot een dergelijke gegevensuitwisseling te komen zal per betrokken overheidsdienst moeten worden afgestemd op welke wijze deze uitwisseling kan worden gerealiseerd. Hiertoe zal een aparte EAUT met betrekking tot de informatievoorziening worden uitgevoerd.

*Het kabinet geeft aan dat de IND gebruik gaat maken van digitaal beschikbare informatie om de inkomenspositie van aanvragers te kunnen toetsen. PvdA-fractie verneemt graag van het kabinet of zal worden voorzien in voldoende waarborgen waaronder de mogelijkheid tot inzage in de gegevens indien sprake is van een negatief oordeel en de mogelijkheid indien sprake van onjuiste informatie deze eenvoudig te kunnen herstellen.*

Bij het gebruik van digitale informatie voor inkomenstoetsing zal worden voorzien in voldoende waarborgen. Indien op basis van de digitaal verstrekte gegevens over het inkomen het voornemen bestaat om de aanvraag af te wijzen, wordt de aanvrager op grond van artikel 4:7 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid gesteld om hierop te reageren en eventueel aanvullende gegevens te overleggen. Aan de hand daarvan kan de IND een nader onderzoek instellen bij de eigenaar van het inkomensgegeven. Deze kan zonodig het inkomensgegeven naar aanleiding van de informatie van de IND of de aanvrager aanpassen in de administratie.

*De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het beleidsdocument wordt gemeld dat de effectiviteit van de maatregel de middeleneis voor gezinsvormers te verhogen van de toepasselijke bijstandsnorm naar 120% Wettelijk minimumloon, wordt geëvalueerd. De uitkomsten van het onderzoek worden eind 2008 verwacht. De leden van de PvdA-fractie zien uit naar de uitkomsten van dit onderzoek. Kan het kabinet de Kamer over deze uitkomsten zo spoedig mogelijk informeren, zo vragen zij.*

Begin 2008 is het onderzoek gestart naar de gevolgen van de wijzigingen van de regelgeving op het gebied van gezinsvorming, namelijk de invoering van de zogeheten 120% norm voor het middelenvereiste en het leeftijdsvereiste van 21 jaar. In mijn brief van 24 september 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 30 573, nr. 6) aan uw Kamer heb ik aangegeven dat de resultaten van deze evaluatie eind 2008 verwacht kunnen worden.

*Het kabinet geeft aan dat vanuit de optiek van het nieuwe migratiebeleid er geen bezwaar zou zijn om de draagkrachtige vreemdeling die in het kader van gezinsmigratie naar Nederland wil komen toe te laten, hetgeen bijvoorbeeld kan worden aangetoond middels een bankgarantie door een gerenommeerde bank of door middel van het storten van een waarborgsom. De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat met het voorgaande de referent zal worden vrijgesteld van het middelenvereiste. Deze leden vragen zich nog wel wat precies onder «financiële betrouwbaarheid» moet worden verstaan.*



Er is gezocht naar een manier om het mogelijk te maken om de inkomens-eis in het kader van gezinsmigratie over te hevelen van de referent naar de migrant. Daaraan kan bijvoorbeeld behoefte bestaan als een vermogende vreemdeling zich wil vestigen bij zijn partner die rondkomt van een bijstandsuitkering. Vanuit de optiek van het modern migratiebeleid bestaat er geen bezwaar tegen toelating van zo'n vermogende vreemdeling. Het is echter wel van belang zo goed mogelijk te waarborgen dat de vreemdeling geen beroep zal doen op de openbare kas. Aan dit belang wordt invulling gegeven door de vreemdeling te laten aantonen dat hij financieel betrouwbaar is. Hiervoor moet gedacht worden aan een gegoedheidsverklaring door een betrouwbare bank; een bankverklaring. De exacte modaliteiten hiervan moeten nog nader worden ingevuld; moet het bijvoorbeeld een Nederlandse bank zijn of worden er eisen gesteld aan de internationale «rating» van een bank. In elk geval moet het inkomen dat maandelijks beschikbaar is, vergelijkbaar zijn met het reguliere inkomensvereiste dat gesteld wordt bij gezinsmigratie.

*Wordt er bij de kennismigrantenregeling rekening gehouden met migratieproblemen van familieleden, zo vragen de leden van de SP-fractie. De snelle procedure voor gezinsleden is alleen van toepassing voor minderjarige kinderen en (huwelijks)partners. Voor andere gezinsleden moet de gewone, langzame procedure worden doorlopen. Dit zou betekenen dat een kennismigrant toch minstens drie maanden of wellicht wel zes maanden moet wachten op zekerheid ten aanzien van de verblijfsstatus van zijn gezin. Wordt dit probleem onderkend als een mogelijke belemmering, zo vragen deze leden. Ziet de regeling ook op andere gezinsleden dan alleen partner en kinderen? Is ook een inwonende ouder onder de regeling begrepen?*

Voor minderjarige kinderen en (huwelijks)partners van kennismigranten geldt eenzelfde versnelde procedure als voor de kennismigrant zelf. Voor andere gezinsleden – het gaat dan veelal om ouders of meerderjarige kinderen, die in het land van herkomst tot het gezin behoren en vanwege bijzondere omstandigheden afhankelijk zijn van de migrant – geldt de reguliere procedure in het kader van verruimde gezinshereniging. Omdat het hier gaat om een verruiming van het reguliere gezinsherenigingsbeleid, dat alleen betrekking heeft op huwelijks(partners) en minderjarige kinderen, vindt een extra toetsing plaats of er sprake is van bijzondere omstandigheden die deze gezinshereniging rechtvaardigen. Deze toetsing vergt extra tijd en kan niet binnen de versnelde procedure plaatsvinden.

*De leden van de SP-fractie menen dat de toelatingsprocedure voor alle migranten aan dezelfde eisen van snelheid, doelmatigheid en beheersbaarheid moet voldoen. Onderscheid naar groep of nationaliteit op bijvoorbeeld het gebied van inburgeringseisen als voorwaarde voor vestiging wijzen deze leden af. Waarom worden de bestaande verschillen gehandhaafd, zo vragen zij.*

Voor zover de leden van de SP-fractie met deze vraag doelen op het onderscheid dat wordt gemaakt bij het stellen van het mvv-vereiste en het inburgeringsvereiste in het buitenland, kan het volgende worden geantwoord. Met het modern migratiebeleid wordt er geen wijziging aangebracht in de categorieën vreemdelingen voor wie het mvv-vereiste van toepassing is, dan wel in de doelgroep van de Wet inburgering buitenland en de Wet inburgering, ook niet met betrekking tot geestelijke bedienaren. Omdat ingevolge de Wet inburgering buitenland potentiële nieuwkomers vóór hun komst naar Nederland aan het gestelde inburgeringsvereiste moeten voldoen, is ervoor gekozen het inburgeringsvereiste te stellen aan mvv-plichtige vreemdelingen. Hiermee is veilig gesteld dat de overheid voor de komst van de vreemdeling naar Nederland daadwerkelijk kan

controleren of inderdaad aan het inburgeringsvereiste is voldaan. In de Wet inburgering is bepaald dat geestelijke bedienaren die met een godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke boodschap in Nederland naar buiten treden een speciaal inburgeringsprogramma dienen te volgen en het daarbij behorende examens dienen te behalen. Voor wat betreft het onderscheid naar herkomstland bij het stellen van het mvv-vereiste verwijst het kabinet naar de schriftelijke antwoorden op vragen van het lid Strik (GroenLinks) over de Wet inburgering in het buitenland (Kamerstukken I 2007/08, nr. 13), alsmede naar de schriftelijke reactie van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie en de staatssecretaris van Justitie op het rapport van *Human Rights Watch* (Kamerstukken II 2007/08, 29 700, nr. 56).

*De leden van de SP-fractie vragen hoe het moderne migratiebeleid aansluit op de voorziene wijzigingen in de Vreemdelingenwet 2000. Zullen de verschillende procedures op elkaar aansluiten?*

Een belangrijk onderdeel van de voorbereidingen van de wetswijziging is de afstemming met het bij koninklijke boodschap van 5 augustus 2008 ingediende voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen (Kamerstukken II 2007/08, 31 549, nrs. 1–3). Laatstgenoemd wetsvoorstel zal naar verwachting eerder in werking treden dan de regelgeving met betrekking tot het modern migratiebeleid. Dat wetsvoorstel bevat, naast een voorstel tot aanpassing van de beslistermijn voor reguliere verblijfsprocedures in eerste aanleg en in bezwaar (artikelen 25 en 76 van de Vreemdelingenwet 2000), een regeling ten aanzien van de referent in mvv-procedures. Zoals in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel (Kamerstukken II 2007/08, 31 549, nr. 3, blz. 4, 5, 9 en 12) reeds is aangegeven, is daarbij niet vooruitgelopen op het modern migratiebeleid. Dit betekent dat in het thans in voorbereiding zijnde wetsvoorstel de procedurele afstemming van de procedures tot verlening van de mvv en de verblijfsvergunning regulier, en de versterking van de positie van de referent in het reguliere migratiebeleid met (informatie)verplichtingen, bestuurlijke boetes en kosten, nader vorm moet worden gegeven. In dat wetsvoorstel zullen voorts de nodige bepalingen worden opgenomen om het reeds ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa af te stemmen op het modern migratiebeleid.

*Kan worden gegarandeerd dat toelating op humanitaire gronden in voorkomende gevallen binnen het migratiebeleid geboden zal worden, zo vragen de leden van de SP-fractie.*

De mogelijkheid blijft bestaan binnen het modern migratiebeleid om individuele of groepen vreemdelingen op grond van de discretionaire bevoegdheid verblijf toe te staan. Hier zal in beginsel in uitzonderingsgevallen (individueel) of zo nodig na overleg met uw Kamer (voor groepen) toe overgegaan worden. Daarnaast zijn ook nu verschillende categorieën humanitair verblijf opgenomen binnen modern migratiebeleid, waaronder buitenschuld, eergereleerd geweld, slachtoffers mensenhandel.

*De leden van de SP-fractie menen dat het gezinsherenigingbeleid aanpassing behoeft voor wat betreft de inkomenseis en de legeskosten. De nareistermijn moet naar de mening van de leden weer worden teruggebracht naar zes maanden. De aanscherping van de eisen voor gezinshereniging zoals die in de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden leidt naar de mening van deze leden tot een onwenselijke situatie waarbij artikel 8 EVRM in gevaar komt.*

De SP-fractie beschrijft niet in welke zin zij de inkomenseis en de legeskosten gewijzigd wil zien. Er wordt daarom volstaan met een verwijzing naar de achtergrond van het staande beleid, dat door het modern migratiebeleid niet fundamenteel wordt gewijzigd. Voor wat betreft de inkomensnorm is, in antwoord op eerdere vragen van de CDA-fractie, aangegeven dat deze gebaseerd is op de bijstandsnorm voor echtparen en gezinnen in de Wet werk en bijstand (Wwb). Voor gezinshereniging is hierin in de laatste jaren geen wijziging opgetreden. Voor gezinsvorming is de norm verhoogd naar 120% van het Wml. Uw Kamer is een onderzoek naar de werking van deze norm, en de verhoging van de leeftijdseis, toegezegd.<sup>1</sup> Dit onderzoek kan uw Kamer ten spoedigste na de afronding tegemoet zien.

Voor wat betreft de leges voor gezinsmigratie, is het nog te vroeg om concreet te kunnen aangeven wat de gevolgen van het modern migratiebeleid zullen zijn voor de legesheffing. De uitgangspunten voor het legesstelsel zijn wel opgenomen in de blauwdruk. Hierin staat onder meer dat ook in het nieuwe stelsel aansluiting zal worden gezocht bij de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Het kabinet is geen voorstander van het verlengen van de nareistermijn van drie naar zes maanden. Zoals uit de Nota naar aanleiding van het verslag van de bespreking van de Vreemdelingenwet 2000<sup>2</sup> blijkt, is voor een verlaging van de termijn van zes naar drie maanden in de wet gekozen, omdat het wenselijk wordt geacht dat de gezinshereniging zo snel mogelijk plaatsvindt. Indien indiening van een aanvraag om verlening van een mvv binnen drie maanden na verlening van de verblijfsvergunning aan de hoofdpersoon plaatsvindt, wordt dit gezien als een tijdig ingediende aanvraag. Wanneer ten behoeve van nareizende gezinsleden binnen drie maanden na de verlening van de asielvergunning aan de hoofdpersoon een mvv-procedure wordt gestart (ook al is er bijvoorbeeld nog sprake van vermiste gezinsleden), is met het enkel starten van de procedure de nareistermijn veilig gesteld en kunnen gezinsleden, ook als zij eerst later worden getraceerd, alsnog in aanmerking komen voor een afgeleide asielvergunning. Sinds 1 oktober 2006 worden vreemdelingen bij de verlening van de asielvergunning structureel van het recht op gezinshereniging en de nareistermijn op de hoogte gebracht middels een folder, waarin hun rechten en plichten zijn opgenomen.

*De leden van de SP-fractie merken op dat de verkorting van de termijn voor het ophalen van een mvv wordt beperkt tot drie maanden. Deze leden vragen of hierbij rekening is gehouden met soms moeilijke bereikbare diplomatieke posten en met de lange reistijden die planning vragen. Is er een hardheidsclausule voor gevallen waar in een naburig land een mvv moet worden opgehaald of waarbij om duidelijk aanwijsbare redenen de termijn van drie maanden niet haalbaar is, zo vragen deze leden.*

Ik acht het niet wenselijk om de termijn voor het ophalen van een mvv in een naburig land te stellen op zes maanden. Bij de keuze voor het bekorten van de ophaaltermijn is doorslaggevend geweest dat in de praktijk blijkt dat de meeste vreemdelingen ten spoedigste na inwilliging van de aanvraag ook hun mvv ophalen en daarmee inreizen. Van belang is om de periode tussen inwilliging en inreis, en vervolgens het ophalen van de verblijfsvergunning, zo kort mogelijk te laten zijn. Immers de gegevens die van belang waren voor de inwilliging van de mvv-aanvraag zullen doorgaans nog actueel zijn wanneer ten spoedigste na de inwilliging wordt ingereisd en de vergunning wordt aangevraagd. Het is wel mogelijk om de wettelijke beslistermijn te verlengen tot zes maanden, zowel voor de mvv-aanvraag als voor de aanvraag voor de verblijfsvergunning. Voor de

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2006/07, 30 573, nr. 6.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1999/00, 26 732, nr. 7.

mvv-aanvraag is dit mogelijk bij complexe aanvragen. Voor de afdoening van de verblijfsvergunning is dit mogelijk als onderzoek door derden noodzakelijk is.

*De leden van de VVD-fractie merken op dat het kabinet stelt dat de procedure voor het inreisvisum (de mvv) en de procedure voor een reguliere verblijfsvergunning kunnen worden samengevoegd tot de TEV-procedure. Eén aanvraag en één enkel toetsmoment zouden voldoende zijn. Immers, de praktijk wijst uit dat de feitelijke situatie tijdens de procedure voor een reguliere verblijfsvergunning vrijwel altijd gelijk is aan die tijdens de mvv-procedure. Kan het kabinet aangeven in wat voor gevallen dit niet zo is en hoe het kabinet dit soort situaties zal gaan opvangen? Kan het kabinet aangeven of er een studie is gedaan naar de mogelijke consequenties van het vergemakkelijken van de administratieve procedures en of dit zal leiden tot een toename van de mvv-aanvragen?*

Het kabinet beoogt in de toekomst de twee procedures voor de toelating samen te laten smelten tot één procedure. Met een aanvraagprocedure voor toegang en verblijf (TEV) zal het verlenen van een mvv tevens resulteren in het verlenen van een verblijfsvergunning. Er is derhalve nog maar één toetsingsmoment, namelijk het moment dat de vreemdeling zich nog in het buitenland bevindt. Bij de toetsing van de TEV-aanvraag wordt – evenals momenteel het geval is – aan de voorwaarden van het beoogde verblijfsdoel getoetst, waarbij op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning binnen drie maanden zal worden beslist. De verlening van de beslistermijn naar zes maanden in geval van bijvoorbeeld onderzoek door derden, blijft gehandhaafd.

Uit cijfers van de IND blijkt dat het percentage afwijzingen bij verblijfsaanvragen na een voorafgaande mvv is gedaald van 3% in 2005 naar 0,6% in september 2008. Hieruit blijkt dat de feitelijke situatie tijdens de procedure voor een reguliere verblijfsvergunning vrijwel altijd gelijk is aan die tijdens de mvv-procedure. Indien er concrete informatie is dat niet (meer) wordt voldaan aan de toelatingsvoorwaarden, zal de IND hetzij geen vergunning verlenen, hetzij de verleende vergunning intrekken.

Er is geen kwantitatief onderzoek gedaan naar de eventuele consequenties van deze vereenvoudigde procedure. Of de vereenvoudiging van de procedure zal leiden tot een toename van het aantal mvv-aanvragen, valt op voorhand niet te voorzien. Wel is in de door de IND uitgevoerde EAUT uitgegaan van het uitgangspunt dat een selectief migratiebeleid mogelijk tot een stijging leidt van het aantal studie- en arbeidsmigranten. Daarom is een scenario beschreven waarbij voor de gevolgen voor de bedrijfsvoering van de IND rekening is gehouden met een stijging van het aantal zakelijke migranten met 30%. Of een stijging daadwerkelijk plaatsvindt, is in de eerste plaats afhankelijk van de vraag van werkgevers naar kennis- en arbeidsmigranten – en daarmee van de ontwikkeling van de economie – en van het toelatingsbeleid van hoger onderwijsinstellingen ten aanzien van buitenlandse studenten.

*Gesteld wordt dat het kabinet, in reactie op het SER-advies arbeidsmigratiebeleid, zal bezien of de Wav kan worden vereenvoudigd of gestroomlijnd. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan aangeven wanneer de plannen hieromtrent nadere omljnd zijn en naar de kamer zullen worden gestuurd. Kan het kabinet aangeven of bij de vereenvoudiging en/of stroomlijning van de Wav ook zal worden gekeken naar de door de SER aangekaarte positie van practicanten, oftewel buitenlandse werknemers die in het buitenland een vaste baan hebben en voor enkele maanden naar Nederland komen om werkervaring, welke voor hun toekomstig functioneren in het herkomstland van belang is, op te doen?*

Ten aanzien van de vragen over de vereenvoudiging en stroomlijning van de Wav, zoals aangekondigd in de blauwdruk, kan het kabinet u toezeggen dat uw Kamer daar in de eerste helft van 2009 van op de hoogte wordt gesteld. Momenteel is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in gesprek met diverse partijen (zoals werkgeversorganisaties en advocatenkantoren die werkgevers ondersteunen in het toelatingsproces van arbeidsmigranten) om te bezien op welke manier de Wav beter tegemoet kan komen aan de behoeften bij het bedrijfsleven die te maken hebben met veranderingen op de internationale arbeidsmarkt. Gedacht wordt met name aan het stroomlijnen en herstructureren van regels die zien op kort verblijf van hoogopgeleiden, ook in het licht van de komende EU-richtlijn over *intra-corporate transferees*. Denkbaar is daarbij dat ook gekeken wordt naar de verbreding van de kennismigrantenregeling naar korter verblijf dan drie maanden.

In meer algemene zin gaat het ook om de vraag of het principe van erkende referenten, zoals dat ontwikkeld is in het kader van het moderne migratiebeleid (in die zin dat gebleken betrouwbare werkgevers op het niveau van de individuele vergunningaanvraag minder zwaar getoetst worden), ook kan worden toegepast bij de Wav dan wel de twv.

Voor practicanten bestaat er reeds een soepel regime. De twv wordt voor deze groep niet getoetst aan het prioriteitgenietend aanbod, tevens hoeft de Nederlandse werkgever geen voorafgaande vacaturemelding te doen en niet te werven. CWI streeft er naar de twv-aanvraag binnen twee weken af te handelen (dat is drie weken korter dan de wettelijke termijn van vijf weken). Op deze basis kwamen in 2007 787 practicanten van buiten de Europese Unie terecht bij Nederlandse werkgevers om daar kennis en ervaring op te doen. Ervaring leert dat het veelal om werkzaamheden gaat op on- en of laaggeschoold niveau. Daarbij gaat het vaak om een verblijf in Nederland voor korter dan drie maanden.

Het kabinet overweegt echter niet om de vergunningplicht voor practicanten te vervangen door een notificatieregeling. Allereerst houdt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vast aan de verplichting dat de practisant bij eerste toelating per maand het volledig Wml dient te ontvangen van de werkgever. Bij een notificatieregeling wordt niet meer «aan de voordeur» getoetst op betaling van het (marktconform) loonniveau en op het regelen door de werkgever van adequate huisvesting. In verband met het voorkomen van oneerlijke concurrentie en onderbetaling is het van belang om vast te houden aan het vereiste dat bij de afgifte van een twv wordt getoetst of de werkgever zich bij de beloning minimaal houdt aan het wettelijk minimumloonniveau (conform de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag). Ook de overige toetsen zoals deze nu in de practicantenregeling zijn opgenomen zouden met een notificatieregeling komen te vervallen. Een van de belangrijke onderdelen van de toets is het leerplan. Hierdoor kan worden beoordeeld of het daadwerkelijk een practisant betreft en geen vervulling van een reguliere arbeidsplaats. En juist omdat het bij practicanten om onof laaggeschoolde arbeid gaat, zie ik gelet op het uitgangspunt van een selectief migratiebeleid dat tegelijkertijd restrictief is voor minder kansrijke migranten, geen aanleiding om ontheffing te verlenen van de twv-plicht.

*De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan toelichten waarom er niet voor is gekozen om de procedure voor de verblijfsvergunning en de tewerkstellingsvergunning van een arbeidsmigrant daadwerkelijk te laten samenkomen in één procedure, in plaats van de IND en het CWI nu één loket te laten openen. Deelt het kabinet de mening dat het hebben van daadwerkelijk één procedure de administratieve lasten en kosten waar-*

*schijnlijk aanmerkelijk zal terugbrengen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Met de introductie van het één-loket CWI/IND is, vooruitlopend op de implementatie van modern migratiebeleid, nu reeds aan de voorkant gekozen voor één gezamenlijk aanvraagformulier. Op diverse manieren leidt dat in feite ook tot één procedure:

- Ten eerste kunnen werkgevers door middel van het invullen van dit aanvraagformulier zowel de twv als de verblijfsvergunning aanvragen. Gegevens hoeven daarom nog maar één keer te worden aangeleverd. Dit zorgt voor een verbeterde samenwerking in de procedure omdat voortaan een aantal medewerkers van CWI op één locatie met de IND de intake van de gezamenlijke aanvragen afhandelen.
- Ten tweede wordt daardoor de totale procedure verkort, omdat gelijktijdig op beide aanvragen kan worden beslist. Nu is het nog zo dat op de aanvraag van de mvv door de IND pas wordt beslist nadat de twv is verleend.
- Ten derde wordt gerealiseerd dat de IND de middelentoets kan laten vervallen indien er een voorliggende twv is afgegeven.
- Ten vierde is in december 2007 aan uw Kamer gemeld dat «de ambtenaren van de IND zoveel als mogelijk mandaat [krijgen] om ook beslissingen in het kader van de Wav te nemen, zodat beslissingen over de twv en de verblijfsvergunning zoveel mogelijk op dezelfde plaats kunnen worden genomen». Deze mandatering vindt plaats door CWI aan de IND, voor (zo is door CWI en IND afgesproken) die twv-aanvragen waar sprake is van samenloop van twv en verblijfsvergunning en waar bij de twv-aanvraag geen arbeidsmarkttoets hoeft plaats te vinden; dit gaat om zo'n 5000 gevallen per jaar. Momenteel worden de IND-medewerkers voorbereid op deze nieuwe taak. CWI en IND hebben afgesproken de mandatering per 1 januari 2009 te laten ingaan. Dit is voor CWI ook een goed moment, gezien de fusie met UWV per die datum.

Er is uitdrukkelijk niet voor gekozen om de twv en de verblijfsvergunning arbeid in loondienst te integreren tot één gezamenlijke vergunning CWI/IND. De belangrijkste reden is dat in Nederland de twv aan de werkgever wordt verleend en de verblijfsvergunning aan de vreemdeling. Daarbij is de gezamenlijke vergunning geen oplossing voor de gevallen waar nu geen verblijfsvergunning nodig is maar wél een twv. Rekeninghoudend met het Nederlandse systeem is het kabinet van mening dat de administratieve lasten voor de aanvrager reeds aanmerkelijk dalen door het integreren van de aanvragen.

## **5. Referentensystematiek**

*De leden van de CDA-fractie kunnen zich in beginsel vinden in de voorgestelde nieuwe referentensystematiek en de grotere verantwoordelijkheid die referenten krijgen toebedeeld. Zij dringen in dit verband echter wel aan op een gedegen controle op misbruik. Erkenning van een referent moet er niet toe leiden dat vervolgens achterover geleund gaat worden. De betrouwbaarheid van de erkende referent wordt steekproefsgewijs en/of op basis van signalen gevolgd en onderzocht. Vervolgens zal bij «bepaalde zeer ernstige gedragingen», schorsing van de referent kunnen volgen of intrekking van de status van erkend referent. De leden van de CDA-fractie achten dit te mager. Naar hun mening moet bij de geringste indicaties van misbruik of oneigenlijk gebruik worden overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete en onmiddellijke schorsing en intrekking van de referentenstatus. Immers bij voorbaat is in het kader van de opgezette referentensystematiek – als het goed is – gedegen met de referent gecommuniceerd over de voorwaarden waaraan men als referent moet voldoen, zodat deze goed op de hoogte kan zijn van die voor-*

*waarden. Daarom moeten, in de ogen van deze leden, ook de kosten (ook die van eventuele terugkeer van een onterecht toegelaten migrant), altijd op de referent worden verhaald, met andere woorden: geen «kan-bepaling» in dezen, zo menen de leden van de CDA-fractie. Graag vernemen deze leden de reactie van het kabinet hierop. De leden van de CDA-fractie vragen of verduidelijkt kan worden bij welke doelgroepen de kans op overtreding hoger wordt ingeschat en welke intensiever zullen worden gecontroleerd. En in wat voor bijzondere gevallen zal eventueel bedrijfs- of huisbezoek worden verricht? Kan een nadere duiding worden gegeven van de omvang, samenstelling en kosten van het tijdelijk «Procesbureau voor toezicht en handhaving», zo vragen deze leden.*

Het kabinet onderstreept het belang van gedegen controle op misbruik. De vraag of en welke bestuursrechtelijke consequenties moeten worden verbonden aan een geconstateerde niet-naleving van regels, dient altijd te worden beantwoord met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Reeds om die reden is een facultatieve bepaling noodzakelijk.

Voor de niet-verplicht erkende referent is de consequentie dat geen toegang wordt verkregen tot de verkorte procedure en geen gebruik kan worden gemaakt van de verkorte aanvraag. Voor de verplicht erkende referent zijn de consequenties echter veel groter, namelijk het wordt voor deze referent onmogelijk nog vreemdelingen over te laten komen. Voor deze referenten geldt derhalve dat zij direct in hun belangen worden getroffen. Voordat tot schorsing of intrekking wordt overgegaan, moet een zorgvuldige afweging worden gemaakt of daadwerkelijk sprake is van oneigenlijk gebruik, misbruik of fraude of slechts van een administratieve misslag. Het risico bestaat immers dat onvoldoende zorgvuldigheid leidt tot het aansprakelijk stellen van de staat.

Om tot schorsing of intrekking over te gaan, moet er sprake zijn van dusdanig gedrag van de referent dat hij daarmee als onbetrouwbaar kan worden gekwalificeerd. Voor wat betreft de nakoming van zijn verplichtingen is het moment waarop de conclusie kan worden getrokken dat een referent niet-betrouwbaar is, van groot belang. Het kabinet acht het daarbij niet proportioneel dat bij elke willekeurige overtreding – bijvoorbeeld een slordigheid ten aanzien van de bewaarplicht – direct de betrouwbaarheid van de referent ter discussie *moet* komen te staan en tot schorsing en intrekking *moet* leiden.

Het kabinet is van mening dat eerst bij het hardnekkig niet nakomen van de inlichtingenplicht de betrouwbaarheid van de referent daadwerkelijk ter discussie staat. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de boetesystematiek en het moment waarop gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid tot strafrechtelijke vervolging over te gaan (herhaalde recidive). Bij herhaalde recidive of bij een veroordeling voor een relevant strafbaar feit kan de erkenning worden ingetrokken. Van belang daarbij is dat de IND óók bij de erkende referent te allen tijde iedere aanvraag diepgaand kan toetsen als daartoe aanleiding lijkt te bestaan.

De IND zal door middel van risicoanalyse de doelgroepen in kaart brengen waarvan de kans op overtreding hoger wordt ingeschat. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van kennis, expertise en informatie die bij betrokken overheidsdiensten en bij de IND zelf aanwezig is. Dergelijke analyses maken deel uit van een cyclisch proces waardoor steeds ingespeeld kan worden op actuele ontwikkelingen.

Het uitgangspunt is dat detectieonderzoek zoveel mogelijk van achter het bureau en waar mogelijk digitaal zal worden uitgevoerd. Daarnaast zal bij

zakelijke referenten periodiek een controle van de administratie plaatsvinden. Ten aanzien van alle referenten bestaat voorts de mogelijkheid om, wanneer signalen daarom vragen, een (nader) onderzoek te verrichten.

Reeds bij de start van de implementatie van het beleid dient handhaving doeltreffend en zichtbaar te zijn. Om dit te borgen dienen een aantal taken te worden uitgevoerd. Deze taken zijn in de blauwdruk beschreven. Bij de uitvoering hiervan zal de IND een voortrekkersrol vervullen. Daarbij wordt aangesloten bij het besturingsmodel voor de vreemdelingenketen.

In de blauwdruk wordt voorgesteld om ter uitvoering van deze taken een tijdelijk «Procesbureau voor toezicht en handhaving» bij de IND op te richten. Sinds de totstandkoming van deze tekst is echter sprake van een nieuwe ontwikkeling. Het nieuwe arbeidsorganisatiemodel van de IND voorziet in de oprichting van een centrale, procesoverstijgende afdeling Handhaving. De inrichting van deze afdeling is onlangs ter hand genomen. Gelet hierop wordt op dit moment bezien of de taken van het procesbureau integraal bij deze afdeling kunnen worden belegd. Om die reden kan nog geen nadere duiding worden gegeven van de omvang, samenstelling en kosten van het procesbureau.

*De leden van de SP-fractie menen dat meer verantwoordelijkheden voor referenten moet samengaan met toezicht en handhaving. De referentensystematiek mag geen ruimte bieden voor misbruik. Vertrouwen is goed maar een sluitende controle is naar mening van deze leden noodzakelijk. Zij waarschuwen voor overhaaste invoering van maatregelen. Een stelsel van erkende referenten is een goed uitgangspunt, zo menen deze leden, maar ook daar blijft controle noodzakelijk. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat verzwaring van eisen voor erkenning van werkgevers als erkende referent noodzakelijk is, zodat wordt gewaarborgd dat de regeling alleen voor de groep wordt gebruikt waar zij voor is bedoeld.*

Het kabinet is in de blauwdruk van het uitgangspunt uitgegaan, dat meer verantwoordelijkheden voor referenten moet samengaan met toezicht en handhaving. Dit betekent dat de handhavingsinstrumenten om de referenten tot het gewenste gedrag te bewegen effectief moeten zijn. In een referentensystematiek echter waarin de balans geheel is doorgeschoten naar controle zal naar de mening van het kabinet voor vertrouwen geen plaats meer zijn. Dit kan er toe leiden dat ook goedwillende bedrijven en instellingen geen migranten meer durven uit te nodigen. Door een evenwichtig pakket van voordelen voor wie zich goed gedraagt en sancties voor wie zich slecht gedraagt, streeft het kabinet een zo hoog mogelijke effectiviteit na. Het nieuwe stelsel geeft alle mogelijkheid om bij misdragingen krachtig op te treden. Van belang is dat de IND óók bij de erkende referent te allen tijde iedere aanvraag diepgaand kan toetsen als daartoe aanleiding lijkt te bestaan.

*De leden van de VVD-fractie constateren dat de positie van de referent in dit voorstel een centrale rol speelt. Kan het kabinet aangeven of met onderwijsinstellingen en internationale bedrijven is overlegd over deze rol van de referent en wat de reacties op deze nieuwe systematiek behelst?*

Op 15 februari 2008 heeft het project Modern Migratiebeleid een consultatiedag georganiseerd. Aanwezig waren onder meer organisaties en instellingen uit het onderwijsveld, werkgevers- en werknemersorganisaties, vertegenwoordigers uit de advocatuur, diverse bedrijven, au-pair-organisaties, vertegenwoordigers van de culturele sector, organisaties op religieuze en levensbeschouwelijke grondslag en diverse maatschappelijke en humanitaire organisaties. Met de deelnemers is uitvoering van



gedachten gewisseld over de toenmalige versie van de blauwdruk. Vervolgens is gelegenheid geboden om schriftelijk te reageren op de blauwdruk. Hiervan is in ruime mate gebruik gemaakt.

Sinds deze consultatieronde is er nog overleg gaande met de koepelorganisaties in het onderwijs, werkgevers in de sport (over profsporters) en werkgevers op zee om bij de uitwerking van het modern migratiebeleid zoveel mogelijk rekening te houden met de wensen en mogelijkheden van de onderwijsinstellingen en werkgevers.

De nieuwe referentensystematiek als essentieel onderdeel van het modern migratiebeleid is bij de consultatie uiteraard aan de orde geweest. De onderwijsinstellingen en werkgevers staan in het algemeen positief tegenover het modern migratiebeleid, zoals in het bijzonder al bleek uit het SER-advies over het arbeidsmigratiebeleid. Belanghebbenden hebben zich met name positief geuit over de zelfstandige positie als referent en de status van erkende referent met de voordelen van klantgerichte benadering middels accountmanagers, digitalisering, versnelling van procedures en het gebruik van eigen verklaringen. Er liggen nu met name nog wensen met betrekking tot specifieke groepen, zoals profsporters, arbeiders op zee, werknemers van internationale bedrijven die enkele maanden willen meelopen bij een Nederlandse vestiging, *intra company trainees* en over diverse detachingsconstructies. In overleg met de betreffende organisaties en bedrijven wordt gewerkt aan een oplossing. Ook de praktische uitwerking van de studiemonitoring door de onderwijsinstellingen is nog een punt van aandacht en overleg.

*Het kabinet stelt dat de erkenning als betrouwbare referent, de deur opent tot een versnelde afhandeling van verblijfsaanvragen. Een beslistermijn van twee weken geldt daarbij als het streven (indien de gegevens digitaal toetsbaar zijn en er geen nader onderzoek nodig is). Kan worden aangegeven op basis waarvan de termijn van twee weken is vastgesteld en hoe reëel deze termijn is, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen of de IND op deze termijn worden afgerekend of is deze slechts indicatief.*

De gemiddelde doorlooptijd in 2008 (tot en met september) voor de verkorte mvv-procedure voor de verblijfsdoelen studie en kennismigranten bedraagt twee weken. Gelet op deze resultaten kan de streeftermijn van twee weken, die thans reeds van toepassing is voor mvv-aanvragen voor het verblijfsdoel kennismigrant, als reëel worden beschouwd. Deze streeftermijn geldt overigens enkel voor aanvragen die langs digitale weg worden ingediend, aangezien in dat geval de aanvraag snel kan worden afgedaan. De wettelijke termijn zal in de toekomst drie maanden bedragen, waar dat nu zes maanden is.

*Kan het kabinet aangeven of zij zicht heeft op de te verwachte aantallen aanvragen door – voornamelijk – werkgevers om als referent te worden erkend? Deelt het kabinet de mening dat naast de genoemde criteria voor de betrouwbaarheidstoets (solvabiliteit, belasting- en premieafdracht, mate waarin de werkgever vreemdelingenrechtelijke verplichtingen, de Wav en de Wet minimumloon (Wml) naleeft, eventuele criminele doelstellingen en antecedenten van de werkgever en eventuele intrekking van eerdere erkenning van de referent), het ook functioneel zou kunnen zijn als (via marginale toetsing) gekeken wordt naar de doelstelling van de potentiële werkgever en de mate waarin het daarbij reëel is dat gebruik gemaakt wordt van kennissen talentmigranten, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Het aantal aanvragen voor erkenning dat zal worden ingediend door werkgevers die op dit moment nog niet bekend zijn bij de IND, kan niet worden ingeschat. Wel is bekend dat het aantal werkgevers dat zich heeft laten registreren voor de kennismigrantenregeling of een convenant heeft afgesloten om gebruik te mogen maken van de verkorte mvv-procedure voor arbeidsmigranten in de afgelopen drie jaar is toegenomen. Het aantal werkgevers dat zich heeft laten registreren voor de kennismigrantenregeling is ten opzichte van 2006 verdubbeld. Het aantal werkgevers dat een convenant heeft afgesloten is ten opzichte van 2006 met enkele tientallen toegenomen.

Op dit moment hebben 3566 bedrijven zich aangemeld voor de kennismigrantenregeling. Zij hebben zich daartoe bij de IND laten registreren. Niet alle bedrijven die zijn geregistreerd hebben daadwerkelijk aanvragen ingediend voor kennismigranten. Indien de geregistreeerde werkgevers na de invoering van modern migratiebeleid toegang- en verblijfsaanvragen willen indienen ten behoeve van kennismigranten, zullen zij erkend moeten zijn als referent. Op dit moment hebben 278 bedrijven een convenant met de IND om gebruik te mogen maken van de verkorte mvv-procedure voor arbeidsmigranten. Indien deze werkgevers binnen de referentensystematiek van modern migratiebeleid toegang- en verblijfsaanvragen willen indienen ten behoeve van arbeidsmigranten, kunnen zij erkend worden als referent, maar zijn dit niet verplicht.

In het overgangsrecht zal worden geregeld of de thans bij de IND bekende werkgevers bij de invoering van het modern migratiebeleid enkel op aanvraag kunnen worden erkend, of dat zij de erkenning van rechtswege verkrijgen. De besluitvorming daaromtrent zal het aantal aanvragen door werkgevers om als referent te worden erkend (mede) bepalen.

De betrouwbaarheidstoets ziet niet op de beoordeling van de vraag of de individuele migrant aan de toelatingsvoorwaarden voldoet, maar is erop gericht om zeker te stellen dat de referent een betrouwbare samenwerkingspartner is. De mate waarin het reël is dat de referent, gelet op zijn doelstellingen, van kennis- en talentmigranten gebruik maakt, raakt de betrouwbaarheid van de referent ten aanzien van het nakomen van zijn vreemdelingrechtelijke verplichtingen niet. Daarom is binnen de betrouwbaarheidstoets niet in de door de VVD-fractie voorgestelde toetsing voorzien. Overigens is vanuit efficiëntieoverwegingen in de huidige kennismigrantenregeling gekozen om het toetsingskader te beperken tot het zogenaamde objectief toetsbare looncriterium. Het invoeren van bovengenoemde toets in de referentenprocedure, zou dit toetsingskader uitbreiden en er toe leiden dat een deel van de beoordeling of een migrant aan de toelatingsvoorwaarden voldoet, reeds plaatsvindt in de voorafgaande procedure ter erkenning van een referent. Dit is uit oogpunt van efficiëntie en doelmatigheid niet wenselijk.

*De leden van de VVD-fractie onderschrijven nog immer de lijn van de in november 2005 kamerbreed ondersteunde motie-Bakker (30 300 XIII, nr. 30) waarin onder andere wordt opgeroepen ook starters en nieuw in Nederland gevestigde bedrijven gebruik te laten maken van de kennismigrantenregeling. Onder de huidige regeling wordt nu echter voorgesteld deze bedrijven ook gebruik te laten maken van de mogelijkheid zich te laten erkennen als referent. De betrouwbaarheidstoets en de daarbij vervatte elementen zijn echter in dat geval niet/slechts beperkt mogelijk. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet in dat licht kan aangeven hoe mogelijk misbruik van de onderhavige regels door dergelijke ondernemingen wordt voorkomen.*

Van startende ondernemingen kan inderdaad niet worden verwacht dat zij aan alle voorwaarden voor erkenning als referent kunnen voldoen. Zo kunnen zij geen verklaring omtrent betalingsgedrag, afgegeven door de Belastingdienst, overleggen. Starters en nieuw in Nederland gevestigde bedrijven kunnen nu gebruik maken van de kennismigrantenregeling, als zij startende vestigingen van buitenlandse bedrijven zijn die een verklaring van bekendheid, afgegeven door de *Netherlands Foreign Investment Agency* van het ministerie van EZ kunnen overleggen; als zij technostarters zijn (een bedrijf waaraan het Technopartnerlabel van de Stichting Technopartner is verstrekt); of, in andere gevallen, als zij aan de hand van bewijsstukken kunnen aantonen dat de financiële positie zodanig is dat het bedrijf zijn verplichtingen jegens kennismigrant en IND kan nakomen. Bij de nieuwe referentensystematiek zal dit niet veranderen, zodat de motie-Bakker nog steeds uitgevoerd kan worden. Overigens blijft de IND bevoegd om verblijfsaanvragen ingediend door erkende referenten, dus ook door starters en nieuw in Nederland gevestigde bedrijven, volledig te toetsen, zodat mogelijk misbruik van de onderhavige regels door dergelijke ondernemingen kan worden voorkomen.

*Ten aanzien van uitwisselingsorganisaties, zal bij au-pairs het au-pairbureau als referent optreden en niet het gastgezin. Gesteld wordt dat de IND een proeftuin heeft opgezet om met de au-pairbranche vast naar deze situatie toe te werken. Kan het kabinet aangeven of de eerste resultaten van deze proeftuin reeds bekend zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

In de proeftuin werken de IND en tien au-pairbureaus gefaseerd toe naar de toekomstige werksituatie. In de eerste fase, waarin kennismaking met de au-pairbranche en verbetering van de dienstverlening centraal staan, zijn de volgende resultaten behaald:

- Binnen de mogelijkheden van de huidige wet- en regelgeving is een mvv-adviesprocedure ontwikkeld waarin het au-pairbureau de aanvraag namens het gastgezin bij de IND indient. Het gebruik van deze nieuwe procedure heeft, in combinatie met onderstaande initiatieven, de doorlooptijd van de mvv-adviesaanvragen verkort van zes naar drie weken.
- De IND heeft een au-pairloket opgericht waar de aanvragen centraal worden ingediend en afgehandeld. Ten behoeve van de informatievoorziening is een rechtstreeks te benaderen informatielijn en e-mailbox gerealiseerd.
- De au-pairbureaus hebben één contactpersoon binnen de IND toegevoegd. Deze contactpersoon geeft voorlichting en opleiding over de procedures en het toelatingsbeleid ten aanzien van au pairs.

Daarnaast zal de IND in deze proeftuin ervaring opdoen met handhavingsaspecten met betrekking tot de erkende referentprocedure. Hierbij wordt samenwerking gezocht met ketenpartners.

*Het kabinet geeft aan dat aan de referent een grotere rol zal worden toebedeeld dan thans het geval is. Betrouwbare partners zullen als «erkende referent» worden aangemerkt. Ingeval van bepaalde zeer ernstige gedragingen zullen echter sanctiemaatregelen als schorsing of intrekking van de status van erkende referent kunnen worden opgelegd. Voorts kan aan een referent een bestuurlijke boete worden opgelegd. Aangegeven is dat deze bestuurlijke lijn wordt aangevuld met de mogelijkheid om in geval van recidive de overtreding via het strafrecht te sanctioneren. De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat de aanpak van het kabinet ernstig tekort schiet wanneer alleen actie wordt ondernomen bij recidive en bij zeer ernstige misdrijven. Ook bij enkelvoudig misbruik en bij misdrijven in zijn algemeenheid is krachtig optreden*

*geboden. Een bestuurlijke boete is in dergelijke gevallen beslist onvoldoende.*

Het kabinet is van mening dat de handhavinginstrumenten om de referenten tot het gewenste gedrag te bewegen effectief moeten zijn. Een sanctiestelsel waarin de balans geheel is doorgeschoten naar repressie zal er naar de mening van het kabinet toe leiden dat ook goedwillende bedrijven en instellingen geen migranten meer durven uit te nodigen. Door echter een evenwichtig pakket van voordelen voor wie zich goed gedraagt en sancties voor wie zich slecht gedraagt, streeft het kabinet een zo hoog mogelijke effectiviteit na.

Het nieuwe stelsel geeft alle mogelijkheid om bij misdragingen krachtig op te treden. Voor de verplicht erkende referent zijn de consequenties groot, want het wordt voor deze referent onmogelijk nog vreemdelingen over te laten komen. Voor deze referenten geldt derhalve dat zij direct in hun belangen worden getroffen. Voordat tot schorsing of intrekking wordt overgegaan, moet een zorgvuldige afweging worden gemaakt of daadwerkelijk sprake is van oneigenlijk gebruik, misbruik of fraude of slechts van een administratieve mislag. Het risico bestaat immers dat onvoldoende zorgvuldigheid leidt tot het aansprakelijk stellen van de staat.

Om tot schorsing of intrekking over te gaan, moet er sprake zijn van dusdanig gedrag van de referent dat hij daarmee als onbetrouwbaar kan worden gekwalificeerd. Voor wat betreft de nakoming van zijn verplichtingen is het moment waarop de conclusie kan worden getrokken dat een referent niet-betrouwbaar is, van groot belang. Het kabinet acht het daarbij niet proportioneel dat bij elke willekeurige overtreding – bijvoorbeeld een slordigheid ten aanzien van de bewaarplicht – direct de betrouwbaarheid van de referent ter discussie *moet* komen te staan en tot schorsing en intrekking *moet* leiden.

Het kabinet is van mening dat eerst bij het hardnekkig niet-nakomen van de inlichtingenplicht de betrouwbaarheid van de referent daadwerkelijk ter discussie staat. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de boetesystematiek en het moment waarop gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid tot strafrechtelijke vervolging over te gaan (herhaalde recidive). Bij herhaalde recidive of bij een veroordeling voor een relevant strafbaar feit kan de erkenning worden ingetrokken. Van belang daarbij is dat de IND óók bij de erkende referent te allen tijde iedere aanvraag diepgaand kan toetsen als daartoe aanleiding lijkt te bestaan.

## **6. Toezicht en handhaving**

*Uit het voorgestelde beleid volgt, zo merken de leden van de PvdA-fractie op, dat er in het kader van de effectiviteit van de handhaving een bestuurlijke boete kan worden opgelegd indien niet wordt voldaan aan de inlichtingenplicht. Deze leden zouden voor de duidelijkheid willen vernemen of deze bestuurlijke boete kan worden opgelegd aan referenten die in het kader van gezinsvorming of gezinshereniging het gezinslid naar Nederland hebben laten overkomen. Of heeft het kabinet in dit verband meer malafide werkgevers of bedrijven voor ogen? In hoeverre zal hierbij de proportionaliteit in acht worden genomen? Hoe zal naar de referent worden gecommuniceerd dat sprake is van een inlichtingenplicht, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?*

De bestuurlijke boete kan worden opgelegd aan iedere referent, ongeacht het verblijfsdoel waarvoor hij een migrant naar Nederland laat overkomen. Het kabinet heeft ervoor gekozen de hoogte van de boete af te stemmen op de ernst van de overtreding en niet op de financiële draag-

kracht van de referent. De achterliggende argumentatie hiervoor is dat de bestuurlijke boete het middel is om referenten te bewegen de inlichtingenplicht na te komen. Gebeurt dit niet, dan kan een boete worden opgelegd die proportioneel is met de te bestraffen (niet) gedragingen. De aard van het te bestraffen gedrag, namelijk het niet tijdig, juist of volledig verstrekken van informatie over de vreemdeling, is voor alle referenten gelijk. Bij een eerste overtreding wordt een waarschuwing gegeven; bij een tweede overtreding kan een boete worden opgelegd en bij een derde overtreding een verhoogde boete. Bij recidive kan tot strafrechtelijke vervolging overgegaan worden. Op dit moment kan nog niet worden aangegeven op welke wijze de IND de referent zal informeren over zijn rechten en plichten. Deze wijze van informeren zal in overeenstemming zijn met het door de IND vastgestelde dienstverleningsconcept («de klant staat centraal»).

*De leden van de SP-fractie vragen om strikt toezicht op werkgevers van reguliere en tijdelijke arbeidsmigranten. Er zijn teveel berichten van wantoestanden waarvan arbeidsmigranten het slachtoffer worden. Op welke wijze zal het toezicht worden georganiseerd? Deze leden vragen om bij overtreding door referenten of migranten de sanctie toe te spitsen op de overtreder. Dit moet leiden tot bescherming van de partij die «slachtoffer» wordt van de overtreding. Kan dit worden toegezegd? Wordt in voldoende capaciteit voorzien voor het ontvangen, registreren en beoordelen van ontvangen signalen van fraude of oneigenlijk gebruik?*

De IND zal door middel van risicoanalyse de doelgroepen in kaart brengen waarvan de kans op overtreding hoger wordt ingeschat. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van kennis, expertise en informatie die bij betrokken overheidsdiensten en bij de IND zelf aanwezig is. Dergelijke analyses maken deel uit van een cyclisch proces waardoor steeds kan worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen. Verscherpt toezicht op (bepaalde) werkgevers van reguliere en tijdelijke arbeidsmigranten behoort zeker tot de mogelijkheden. De samenwerking tussen de IND en verschillende andere handhavingsorganisaties, waaronder de Arbeidsinspectie, wordt de komende tijd onderzocht en nader uitgewerkt. Het nieuwe stelsel voorziet in een sanctiesysteem waarin de referent meer verantwoordelijkheid krijgt. De referent loopt daarnaast ook meer risico op sancties dan onder het huidige beleid. De aandacht in het toezicht en de op te leggen sancties verschuift daardoor meer naar de referent. Dat ontslaat de migrant echter niet van elke eigen verantwoordelijkheid. Zowel van de referent als van de migrant wordt verwacht dat zij zich aan de regels houden. Overtreding van de Wav of de Wml wordt meegewogen in de voorwaarden voor erkenning van een referent. Referenten die deze toets niet doorstaan, worden dus niet als betrouwbaar aangemerkt.

Mede gelet op het grote belang van een effectief handhavingstelsel voor het moderne migratiebeleid, zal worden voorzien in voldoende capaciteit voor het ontvangen, registreren en beoordelen van ontvangen signalen van fraude of oneigenlijk gebruik.

*De brief van de staatssecretaris stelt dat efficiëntere toelatingsprocedures effectief toezicht en een verbeterde handhaving mogelijk maken. Kan het kabinet nader toelichten op welke wijze zij dit voornemen gaat uitvoeren? De brief stelt verder: «Het kabinet introduceert nieuwe handhaving-instrumenten die effectiever zijn dan de huidige instrumenten». De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan deze appreciatie wordt gegeven. Is dit enkel een beleidsmatige inschatting of is dit reeds proefondervindelijk dan wel middels uitgebreide studies aangetoond, zo vragen deze leden.*

De IND is bezig met het ontwikkelen van een nieuw informatiesysteem, INDIGO genaamd. Dit systeem maakt het mogelijk om met ketenpartners digitaal gegevens uit te wisselen en (gedeeltelijk) geautomatiseerd op aanvragen te beslissen. Doordat in dit informatiesysteem handhavings- en behandelprofielen worden ingebouwd, zal handhaving een integraal onderdeel van het dagelijkse behandelproces uitmaken. Dit zal er toe bijdragen dat de mogelijkheden voor handhaving toenemen en effectiever toezicht kan worden uitgevoerd.

In de huidige Vreemdelingenwet 2000 en onderliggende regelgeving speelt de mogelijkheid van de garantstelling door een referent een centrale rol in de handhaving. In 2004 is bij de introductie van de bestuurlijke boete in de Wav al geconstateerd dat de inzet van de civielrechtelijke garantstelling voor bestuurlijke doeleinden praktische en juridische bezwaren kent (Kamerstukken II 2003/04, 29 523, nr. 3). De juridische bezwaren liggen erin dat de civielrechtelijke garantstelling een overeenkomst is die wordt beheerst door redelijkheid en billijkheid, waarbij het handelen van de overheid onderwerp van het geschil kan worden. Als praktisch bezwaar wordt genoemd dat het in rechte effectueren van dusdanige garantstellingen hoge kosten met zich meebrengt. Deze bezwaren waren aanleiding om in de Wav de bestuurlijke boete te introduceren, welke ook veelvuldig met succes wordt toegepast. In het moderne migratiebeleid wordt om dezelfde redenen voorgesteld de huidige garantverklaring te vervangen door enerzijds een bestuurlijke boete op bepaalde overtredingen en anderzijds een beperkt verhaal van kosten.

Met de bestuurlijke boete wordt een in de afgelopen jaren in vele andere wetten beproefd instrument geïntroduceerd. Dit instrument is goed uitvoerbaar gebleken en redelijkerwijs kan worden verondersteld dat hiermee snel en adequaat corrigerend jegens referenten kan worden opgetreden. Voor de beperkte groep referenten die zich hardnekkig tonen in het niet-nakomen van de verplichtingen, wordt de mogelijkheid tot strafrechtelijke vervolging opengehouden.

Het kabinet verwacht dat het wettelijk kostenverhaal door middel van een bestuursrechtelijke geldschuld snel kan worden ingebed, omdat de kennis en expertise met het voeren van bestuurlijke procedure bij de overheid aanwezig is. Het praktische bezwaar van het inzichtelijk krijgen van de omvang van de kosten van uitzetting in de individuele casus wordt weggenomen door het kostenverhaal te beperken tot de kosten van terugreis.

*Bij het verlengen van de verblijfsvergunning maakt de verlenging plaats voor een zogenoemde meldingsplicht. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of zij nader kan uitleggen wat in het geval van verlenging met deze meldingsplicht wordt bedoeld.*

Voor zover hier wordt bedoeld de meldplicht die onderdeel vormt van de informatieplicht die op referenten rust jegens de IND en waarbij relevante wijzigingen in de situatie van migrant of organisatie moeten worden doorgegeven, geldt het volgende. In een aantal gevallen (waaronder studie) is ervoor gekozen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning te verlengen. Verlengen in de strikte zin van het woord (door middel van een aanvraag om verlenging) is dan aanzienlijk minder vaak aan de orde. Wel wil de overheid in het kader van handhaving inzicht hebben in de situatie van de migrant en daartoe dient de meldplicht: na elk jaar moet worden gemeld of nog aan de voorwaarden wordt voldaan. Relevante wijzigingen moeten onverwijld aan de IND worden gemeld.

*De brief van de staatssecretaris stelt dat de overheid, na de toelating, steekproefsgewijs of op basis van ontvangen signalen van bijvoorbeeld*

*ketenpartners controleert of de toegelaten migrant aan de gestelde voorwaarden voldoet. Indien dat niet het geval is, aldus de brief, kan de verblijfsvergunning worden ingetrokken. De leden van de VVD-fractie vernemen graag waarom er niet toe is besloten om in alle gevallen dat blijkt dat niet aan de voorwaarden voor toelating is voldaan, de verblijfsvergunning in te trekken.*

Uitgangspunt is dat de verblijfsvergunning wordt ingetrokken als niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan, bijvoorbeeld bij beroep op bijstand. Wel gaat er een belangenafweging mee gepaard die in individuele gevallen kan leiden tot de conclusie dat niet wordt ingetrokken. Ook wordt bij humanitaire doelen in beginsel nooit ingetrokken bij een beroep op bijstand. De mogelijkheid bestaat om de vergunning in te trekken, als daartoe op basis van de vergaarde informatie aanleiding bestaat. In de regel zal dit ook gebeuren. Een facultatieve bepaling biedt de ruimte om na afweging van specifieke feiten en omstandigheden in individuele gevallen toch niet tot intrekking over te gaan. In ieder geval bij een aantal humanitaire doelen (onder andere eergereleerd geweld, medische nood, buitenschuld) kan niet zonder meer worden overgegaan tot intrekking, gelet op de aard en achtergrond van het verblijf. Voor deze groepen geldt geen middeleneis en een beroep op bijstand leidt ook niet tot intrekking. Ook bij bijvoorbeeld gezinshereniging geldt dat op grond van een individuele belangenafweging (waarbij ook artikel 8 EVRM een belangrijke factor kan zijn) niet in alle gevallen tot intrekking zal kunnen worden overgegaan.

*De brief van de staatssecretaris stelt dat voor de categorieën referenten waarbij erkenning als referent verplicht wordt gesteld (te weten onderwijsinstellingen, uitwisselingsorganisaties en werkgevers van kennismigranten), alle verblijfsaanvragen worden afgewezen indien de erkenning als referent wordt ingetrokken. In dezelfde brief wordt echter gesteld dat indien een erkende referent zich niet houdt aan de verplichting tot actieve informatieverstrekking, de referent als niet-betrouwbaar kan worden aangemerkt en de status van erkende referent kan worden geschorst of ingetrokken. Het gevolg hiervan is dat de verblijfsvergunningen van de betrokken migranten dan opnieuw individueel dienen te worden beoordeeld, omdat «het [immers] niet bij voorbaat vaststaat dat reeds toegelaten migranten niet meer aan de verblijfsvoorwaarden kunnen voldoen». De leden van de VVD-fractie zien hiertussen enige spanning. Kan het kabinet op dit punt opheldering verschaffen?*

Voor de verblijfsdoelen studie, uitwisseling en kennismigratie is een erkende referent verplicht. Dat betekent bijvoorbeeld dat indien een onderwijsinstelling zijn status van erkende referent voor studie verliest, er vanaf dat moment geen nieuwe buitenlandse studenten worden toegelaten. De vraag is vervolgens wat de gevolgen zijn voor reeds toegelaten en studerende migranten. De consequentie zou kunnen zijn dat er zonder meer reden is om de verblijfsvergunning van de student in te trekken vanwege het niet meer hebben van een erkende referent. Het kabinet is echter van mening dat indien er met de toelatingsprocedure van de student niets fout is gegaan en de student niet betrokken is bij de reden van intrekking van de erkenning, deze consequentie wel verstrekkend is. Om die reden kiest het kabinet ervoor om de verblijfsvergunning van de betrokken migrant niet direct in te trekken, maar opnieuw individueel te beoordelen. Afhankelijk van het concrete geval en de reden van intrekking van de status van de erkende referent, zal worden besloten tot intrekking van de verblijfsvergunning of niet. Ook kan de student in voorkomende gevallen de gelegenheid krijgen om zijn studie aan een andere instelling voort te zetten.

*De leden van de PVV-fractie wijzen erop dat migratiebeleid weinig waarde heeft als de uitvoering van het beleid tekort schiet (zo is er veel te weinig controle op inkomen, samenwoning etcetera). De leden van de PVV-fractie wensen dat in deze situatie verbetering komt.*

In het modern migratiebeleid is voorzien in effectief toezicht en zichtbare handhaving. Het kabinet acht het van belang dat er direct bij de start van de implementatie een doeltreffende en voor de samenleving zichtbare handhaving is. Dat betekent dat in de eerste jaren van de implementatie van het nieuwe stelsel extra aandacht en impuls gegeven zal worden aan toezicht en handhaving.

*De leden van de SGP-fractie merken op dat het kabinet aangeeft de status en betrouwbaarheid te zullen blijven toetsen en volgen. Wat is het gevolg van de intrekking van de erkenning als referent voor de mogelijkheid om in de toekomst opnieuw als erkend referent op te willen treden? Worden in dat geval zwaardere criteria gehanteerd, zo vragen deze leden.*

De criteria voor erkenning als referent zijn voor een referent van wie de erkenning eerder is ingetrokken hetzelfde. Wel kan intrekking van de status van erkende referent betekenen dat de betrokken werkgever of instelling een bepaald aantal jaren van het erkende referentschap is uitgesloten. De betrouwbaarheidstoets voor de erkenning als referent, waarin ook eerdere overtredingen van de Vreemdelingenwet 2000 worden meegewogen, wordt nog nader uitgewerkt. De referent van wie de erkenning eerder is ingetrokken kan daarnaast vanzelfsprekend op scherper toezicht rekenen.

## **7. Leges**

*Betekent het voornemen de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de voorziene duur van het verblijf, dat er minder legesopbrengsten zullen worden ontvangen omdat er minder jaarlijkse verlengingen nodig zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Of bestaat het voornemen om, ter mogelijke compensatie, leges voor de eerste aanvraag te verhogen?*

De nadere invulling van de structuur van het legessysteem, waarvan de kaders in de blauwdruk genoemd zijn, vindt plaats in het kader van de kabinetsreactie op het advies van de ACVZ. Deze reactie kan uw Kamer in het najaar tegemoet zien. Vooruitlopend op die reactie kan ik bevestigen dat bij uitblijven van verlengingsaanvragen, ook geen leges geheven kunnen worden. Daar staat tegenover dat er ook geen kosten gemaakt worden voor het beoordelen van verlengingsaanvragen. Of dit zou moeten leiden tot wijziging in de hoogte van de leges, is mede afhankelijk van de kostprijsberekening binnen het modern migratiebeleid, die in een later stadium zal plaatsvinden.

*In antwoord op Kamervragen (vergaderjaar 2007–2008, Aanhangsel 3129) heeft de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen aangegeven dat de aanbevelingen van de ACVZ inzake leges voor (arbeids)migratie zouden worden meegenomen bij de voorbereiding van dit beleidsdocument. De leden van de PvdA-fractie constateren dat dit niet heeft plaatsgevonden. Wanneer kan de kabinetsreactie op het ACVZ-advies worden verwacht?*

De interdepartementale afstemming van de kabinetsreactie heeft helaas langer geduurd dan gepland. Later dit najaar zal ik uw Kamer de kabinetsreactie doen toekomen.



*De erkenning als referent vormt een nieuw legesfeit. Betekent dit ook dat hieraan (extra) kosten zijn verbonden bij het doen van een reguliere aanvraag en dus de leges omhoog gaan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.*

In de blauwdruk staat omschreven dat de erkenning als referent een nieuw legesfeit vormt. Bij de laatste fase van het opzetten van een legesystematiek, als de onderscheiden kostprijzen van de IND-producten bekend zijn en de legesbedragen kunnen worden vastgesteld, zal worden bezien of het mogelijk is om voor aanvragen door erkende referenten lagere leges in rekening te brengen dan voor aanvragen door andere referenten. De individuele aanvraag wordt in elk geval niet duurder doordat gewerkt wordt met erkende referenten.

*Het doel is om te komen tot een doeltreffende toelatingsprocedures met lagere lasten. De leden van de SP-fractie vragen waarom de leges in Nederland op dit moment zo veel hoger zijn dan in omliggende landen. Zullen de leges aanzienlijk worden verlaagd en zo ja op welke wijze zal dit gebeuren? Wat is de reactie op het bericht dat Nederland volgens de Europese Commissie bijzonder hoge eisen stelt aan inwoners afkomstig van buiten de Europese Unie die hun familieleden hierheen willen halen. Zo is de salariseis met € 1 484 de hoogste in de Europese Unie. Daarnaast zijn ook de kosten voor de procedure, € 1 368, erg hoog vergeleken met de € 50 tot € 150 in de meeste andere EU-landen. De Nederlandse regels voor familiehereniging zijn volgens de Europese Commissie in strijd met Europese regelgeving over visumafgifte voor familieleden. De leden van de SP-fractie vragen ook op dit punt een reactie.*

Een belangrijk doel van het modern migratiebeleid is het tot stand brengen van een snel en eenvoudig uitvoerbaar toelatingsbeleid. Anders dan de SP-fractie suggereert, leidt dit niet noodzakelijkerwijs tot lagere legeslasten; wel tot lagere administratieve lasten. De ACVZ heeft in haar advies «Leges» aandacht besteed aan de legesbedragen in Nederland ten opzichte van andere landen. Hieruit blijkt dat voor sommige categorieën vreemdelingen in andere landen hogere legesbedragen worden geheven dan in Nederland. Uit de mededeling van de Europese Commissie, waarmee de evaluatie van de gezinsherenigingsrichtlijn (2003/86/EG) wordt aangeboden, blijkt wel dat Nederland de hoogste leges vraagt in het kader van gezinsmigratie. Voor de vaststelling van de legesbedragen wordt in Nederland gekeken naar de daadwerkelijk gemaakte kosten van dat product door de IND. De Commissie geeft aan dat in sommige andere landen «symbolische bedragen» worden geheven. Het lijkt het kabinet niet terecht dat de Nederlandse samenleving voor het grootste gedeelte opdraait voor de kosten die gemoeid zijn met de aanvraag voor gezinsmigratie. Welke maatstaven andere landen daarvoor aanleggen, is mij niet bekend.

Op de vraag van de SP-fractie of de leges aanzienlijk zullen worden verlaagd, antwoord ik dat de exacte invulling van het legesstelsel pas in een later stadium aan de orde is. Ik herhaal dat ook in het nieuwe legesstelsel aansluiting zal worden gezocht bij de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Naar aanleiding van de vraag van de SP-fractie over het rapport van de Europese Commissie, en de vaststelling dat de Commissie meent dat Nederland hoge eisen stelt aan gezinsmigratie, merk ik op dat Nederland in het kader van de richtlijn gezinshereniging (2003/86/EG) nog niet is geconfronteerd met een inbreukprocedure of een veroordeling door het Hof van Justitie. De Commissie heeft aangegeven dat de divergentie in de implementatie van de richtlijn (bijvoorbeeld ten aanzien van leges,

inkomensvereiste en visumfacilitatie) aanleiding is om een groenboek te publiceren, waarna de Commissie mogelijk met nieuwe voorstellen zal komen om het gezinsmigratiebeleid in Europa verder te harmoniseren.

## **8. Administratieve en bestuurlijke lasten en begrotingsconsequenties**

*In verband met de aangeduide planningsperiode 2008–2010 vragen de leden van de CDA-fractie of de verdere uitwerking van de beleidsvoorstellen in de blauwdruk in wetgeving en lagere regelgeving al is aangevangen en of de ex ante uitvoeringstoets al is verricht*

De nadere uitwerking van de beleidsvoorstellen in de blauwdruk in een wetsvoorstel, een ontwerp-algemene maatregel van bestuur en het ontwerp van de ministeriële regeling is deze zomer gestart. De beleidsvoorstellen worden naar verwachting uiterlijk voor het einde van dit jaar in een voor consultatie geschikte versie van de wetgeving en lagere regelgeving verwerkt. De uitkomsten van het Algemeen Overleg met uw Kamer worden uiteraard meegenomen in het wetsvoorstel, ontwerp-AMvB en ontwerp-ministeriële regeling. Begin 2009 wordt vervolgens een beperkte ex ante uitvoeringstoets uitgevoerd. De behandeling in de Ministerraad is halverwege 2009 voorzien.

*Het komt de leden van de VVD-fractie voor, dat het kabinet erg veel waarde hecht aan, en vertrouwen heeft in, de ICT achter het onderhavige voorstel. «Geautomatiseerde processen» zullen helpen bij het herkennen van de aard van de referenten, koppelingen van bestanden van verschillende uitvoeringsorganisaties zullen fraudesignalen opleveren en de IND in staat stellen informatie die gevolgen kan hebben voor de verblijfsituatie van een vreemdeling snel te achterhalen en automatische behandelprofielen zullen worden opgesteld. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet waar zij dit vertrouwen op baseert. Zijn er reeds studies verricht naar de effectiviteit en haalbaarheid van deze te implementeren processen? En zo ja, wat zijn de uitkomsten van die studies?*

De IND kent een zogeheten generiek behandelproces, waarvan het uitwisselen van gegevens met basisregisters en handhaving op grond daarvan integraal onderdeel uitmaken. De IND ontvangt reeds nu al abonnementsberichten van de GBA bij verhuizing, huwelijk, echtscheiding, geboortes, overlijden van vreemdelingen. Met behulp van intelligente geautomatiseerde profielen worden deze berichten op dit moment al op relevantie voor het verblijfsrecht beoordeeld. Een echtscheiding kan bijvoorbeeld wel gevolgen hebben voor het verblijfsrecht van een vreemdeling met een vergunning op grond van een huwelijk met een Nederlander, maar niet voor een vreemdeling met een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur.

In de Europese aanbesteding voor het nieuwe geautomatiseerde systeem INDIGO is de marktpartijen gevraagd om bewezen standaardoplossingen, die het generiek behandelproces van de IND en het ontvangen en verwerken van geautomatiseerde berichten aan de hand van profielen kan ondersteunen. Alle deelnemende marktpartijen hebben hiervoor inderdaad bewezen standaardoplossingen aangeboden, voorzien van de gevraagde referenties. De huidige standaardoplossingen, waarmee INDIGO wordt ontwikkeld, bieden ondersteuning bij het herkennen van de aard van de referenten, stellen de IND in staat om informatie, zoals fraudesignalen, die gevolgen kan hebben voor de verblijfsituatie van een vreemdeling snel te achterhalen en bieden mogelijkheden om geautomatiseerde behandelprofielen op te stellen.

Overigens is de IND ook in staat om met behulp van deze systematiek pro-actief dienstverlening te bieden. Bij *life-events*, zoals bijvoorbeeld de geboorte van een kind uit rechtmatig in Nederland verblijvende ouders, faciliteert de IND door reeds een op maat ingevuld aanvraagformulier aan de ouders te verzenden. Dit beperkt de administratieve lasten aanzienlijk.