

Vergaderjaar 2009–2010

32 052

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de versterking van de positie van de referent in het reguliere vreemdelingenrecht en versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure (Wet modern migratiebeleid)

Nr. 33

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 april 2010

De vaste commissie voor Justitie¹, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Justitie over de brief van 2 maart 2010 over het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van artikel 3.71 van het Vreemdelingenbesluit 2000 en artikel 23, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg (Kamerstukken II 2009/10, 32 052, nr. 32).

Bij brief van 2 april 2010 heeft de minister deze vragen beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

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

Adjunct-griffier van de commissie,
Puts

¹ Samenstelling:

Leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Wit, J.M.A.M. de (SP), Arib, K. (PvdA), Ondervoorzitter, Pater-van der Meer, M.L. de (CDA), Voorzitter, Çörüz, C. (CDA), Gerkens, A.M.V. (SP), Haersma Buma, S. van (CDA), Joldersma, F. (CDA), Velzen, K. van (SP), Vroonhoven-Kok, J.N. van (CDA), Krom, P. de (VVD), Azough, N. (GL), Timmer, A.J. (PvdA), Griffith, L.J. (VVD), Teeven, F. (VVD), Verdonk, M.C.F. (Verdonk), Pechtold, A. (D66), Heerts, A.J.M. (PvdA), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Roon, R. de (PVV), Roemer, E.G.M. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Toorenburg, M.M. van (CDA), Anker, E.W. (CU) en Laaper-ter Steege, S.Th.M. (PvdA).

Plv. leden: Vlies, B.J. van der (SGP), Langkamp, M.C. (SP), Besselink, M. (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout, J.D.M.P. (CDA), Jager, H. (CDA), Leijten, R.M. (SP), Sterk, W.R.C. (CDA), Jonker, C.W.A. (CDA), Ulenbelt, P. (SP), Vries, J.M. de (CDA), Weekers, F.H.H. (VVD), Gent, W. van (GL), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Miltenburg, A. van (VVD), Zijlstra, H. (VVD), Koşer Kaya, F. (D66), Yücel, K. (PvdA), Bouchibti, S. (PvdA), Fritsma, S.R. (PVV), Karabulut, S. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Smilde, M.C.A. (CDA) Slob, A. (CU) en Spekman, J.L. (PvdA).

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van artikel 3.71 van het Vreemdelingenbesluit 2000 en artikel 23, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg.

In het algemeen vinden deze leden dat de toestroom van kansarme, laagopgeleide migranten moet stoppen. Het komt deze leden echter voor dat de onderhavige wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 het juist eenvoudiger maakt voor deze categorie migranten om in Nederland een verblijfsvergunning te krijgen. Dit zou zeer ernstig zijn maar past helaas in de lijn van dit kabinet dat sinds de pardonregeling de immigratie- en asielcijfers weer heeft laten oplopen. De aan het woord zijnde leden hebben de volgende vragen.

Artikel 1 (artikel 3.71 Vreemdelingenbesluit 2000)

Artikel 3.71, tweede lid, onderdeel h, regelt dat een geldige machtiging tot voorlopig verblijf voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd niet nodig is indien de vreemdeling tijdelijke bescherming heeft en in aanmerking komt voor de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000, onder een beperking als bedoeld in artikel 3.30 of 3.31 Vreemdelingenbesluit 2000. Artikel 3.31 Vreemdelingenbesluit 2000 ziet op het feit dat voor het verstrekken van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wel toetsing aan prioriteitgenietend aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt moet hebben plaatsgevonden en een tewerkstellingsvergunning als bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Wet arbeid vreemdelingen moet zijn afgegeven. Is het juist dat op basis van artikel 3.31 Vreemdelingenbesluit 2000 de vrijstelling momenteel niet van toepassing is indien voor de desbetreffende soort arbeid voorrang kan worden gegeven aan EU- en EER-burgers of legaal verblijvende derdelanders met een werkloosheidsuitkering? Zo ja, waarom schrappt de regering de verwijzing naar artikel 3.30 en 3.31 en vervangt deze door «een beperking verband houdend met seizoensarbeid, arbeid in loondienst, arbeid als kennismigrant of arbeid als zelfstandige»? Is het enige effect hiervan dat de verblijfsvergunning nu ook verleend kan worden voor seizoensarbeid of als kennismigrant, of betekent dit ook dat hiermee de toetsing aan prioriteitgenietend aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt komt te vervallen en tijdelijk beschermden ook zonder deze toets arbeid kunnen verrichten en daarmee aanspraak maken op een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd? Indien dit laatste het geval is; geldt dit ook voor hun gezinsleden?

Momenteel worden geestelijk bedienaren in het derde lid van artikel 3.71 Vreemdelingenbesluit 2000 uitgezonderd van vrijstelling van een machtiging tot verblijf, zoals vastgelegd in het tweede lid. Door het voornemen het derde lid te schrappen kunnen geestelijk bedienaren zich in de toekomst ook beroepen op deze vrijstellingsgronden. Is het juist dat toelating en verblijf voor religieuze doeleinden hierdoor eenvoudiger zal worden? Betekent dit dat een geestelijk bedienaar, zoals bijvoorbeeld een imam, op grond van dit artikel nu sneller een verblijfsvergunning zal kunnen krijgen? Zo ja, waarom kiest de regering hiervoor? Hoe verhoudt deze keuze zich tot het feit dat er in Nederland inmiddels ook imamopleidingen zijn, namelijk in Amsterdam, Utrecht en Leiden? Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat deze opleidingen reeds in de binnenlandse vraag kunnen voorzien en het dus onnodig en onwenselijk is imams uit het buitenland toe te laten? Heeft de regering juridisch laten onderzoeken in hoeverre een arbeidsmarkttoets bij tewerkstellingsvergunningen voor buitenlandse imams in strijd zou zijn met de vrijheid van godsdienst? Zo ja, wat was hiervan de conclusie? Zo nee, waarom niet?

II. Reactie van de minister

De wijzigingen van het Vreemdelingenbesluit 2000 vormen de neerslag van hetgeen met de Tweede Kamer is besproken. Voor de goede orde merk ik op dat deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 het kansarme, laagopgeleide migranten niet, zoals de leden van de VVD-fractie lijken te veronderstellen, eenvoudiger maakt om in Nederland een verblijfsvergunning te verkrijgen.

Artikel 3.71, tweede lid, onder h, van het Vreemdelingenbesluit 2000 voorziet in een vrijstelling van het mvv-vereiste voor in Nederland verblijvende vreemdelingen die tijdelijke bescherming in de zin van richtlijn 2001/55/EG (betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequentie van de opvang van deze personen) genieten, en die ook in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd voor het verrichten van arbeid als zelfstandige of arbeid in loondienst.

Tijdelijke bescherming is een procedure met een uitzonderlijk karakter die onmiddellijke en tijdelijke bescherming biedt ingeval van massale toestroom of imminente massale toestroom van ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren. Ingevolge artikel 12 van richtlijn 2001/55/EG staan de lidstaten personen die tijdelijke bescherming genieten toe om werkzaam te zijn in loondienst of als zelfstandige. Daarbij mogen zij om redenen van arbeidsmarktbeleid voorrang geven aan EU-burgers, aan onderdanen van staten die gebonden zijn aan de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en aan onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven en een werkloosheidsuitkering ontvangen. Bij de implementatie van de richtlijn is er voor gekozen de toegang van tijdelijk beschermden tot de arbeidsmarkt afhankelijk te stellen van een toetsing aan prioriteitgenietend aanbod van werknemers op de Nederlandse arbeidsmarkt. Kortheidshalve wordt verwezen naar de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag bij de het wetsvoorstel ter implementatie van richtlijn 2001/55/EG (Kamerstukken II 2002/03, 29 031, nr. 3, p. 5, en 2003/04, 29 031, nr. 5, p. 16).

Om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor het verrichten van arbeid, moet aan de terzake geldende voorwaarden worden voldaan. Hierin verschilt de tijdelijk beschermde niet van de reguliere arbeidsmigrant aan wie een verblijfsvergunning regulier voor het verrichten van arbeid wordt verleend. Het belangrijkste verschil is dat de tijdelijk beschermde als ontheemde naar Nederland is gekomen en derhalve niet in het bezit kan zijn van een machtiging tot voorlopig verblijf.

De wijziging van artikel 3.71, eerste lid, onder h, van het Vreemdelingenbesluit 2000 maakt dit niet anders. De tijdelijk beschermde moet voldoen aan de voorwaarden voor de verlening van de verblijfsvergunning. Ingeval van arbeid in loondienst of als seizoenarbeider moet de werkgever derhalve beschikken over een tewerkstellingsvergunning. Het enige effect is dat de verblijfsvergunning voortaan ook verleend kan worden voor seizoensarbeid of als kennismigrant. De wijziging brengt evenmin verandering in de toetsing aan prioriteitgenietend aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt bij de verlening van de tewerkstellingsvergunning.

Overigens is op tot heden in Europees verband geen besluit genomen tot tijdelijke bescherming van bepaalde groepen ontheemden, zodat artikel 3.71, eerste lid, onder h, van het Vreemdelingenbesluit 2000 nog nimmer is toegepast.

Het schrappen van het derde lid van artikel 3.71, dat geestelijke bedienaren uitzondert van de vrijstellingen die in het tweede lid van dat artikel zijn opgenomen, vloeit voort uit de kabinetsreactie op het advies «Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden» (2005) van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) en het moderne migratiebeleid, waarin de positie van de vreemdeling die in Nederland als geestelijke bedienaar werkt, waar mogelijk gelijk wordt getrokken met die van andere arbeidsmigranten. Het gevolg van deze wijziging is dat de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd niet wordt afgewezen wegens het ontbreken van een machtiging tot voorlopig verblijf, indien de geestelijke bedienaar behoort tot een van de in het tweede lid genoemde categorieën. Het gaat hierbij onder meer om vreemdelingen die als jeugdigen naar Nederland zijn gekomen, minderjarigen, werknemers op Nederlandse zeeschepen en mijnbouwinstallaties op het continentaal plat, wetenschappelijk onderzoekers in de zin van richtlijn 2005/71/EG en vreemdelingen die op grond van artikel 8 van de Remigratiewet in aanmerking komen voor terugkeer naar Nederland. Gelet op de aard van deze uitzonderingen, ligt het niet voor de hand dat meer geestelijke bedienaren in het bezit zullen worden gesteld van een verblijfsvergunning dan thans het geval was.

Ook hier geldt dat de wijziging onverlet laat dat aan de toelatingsvoorwaarden moet zijn voldaan alvorens een verblijfsvergunning kan worden verleend. Dit betekent onder meer dat de werkgever van de geestelijke bedienaar in het bezit moet zijn van een tewerkstellingsvergunning. De wijziging brengt hierin geen verandering aan.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel modern migratiebeleid (Kamerstukken II 2009/10, 32 052, nr. 7, p. 23) is aangegeven, zal van immigratie van geestelijke bedienaren uit derde landen ook onder het moderne migratiebeleid in ieder geval de eerste tijd sprake zijn, aangezien het binnenlandse aanbod niet volledig aan de vraag zal kunnen voldoen. De drie imam- en islamopleidingen in Nederland, die in samenwerking met de verschillende islamitische koepelorganisaties zijn ontwikkeld met het oog op het creëren van een ruim aanbod aan hoog opgeleid islamitisch kader, zijn relatief kort geleden opgezet, waardoor het aantal afgestudeerden nog navenant laag is en de keuze voor een vervolgopleiding tot imam voor de meeste studenten nog niet aan de orde is. Afgestudeerden kunnen uiteraard zelf bepalen waar zij willen gaan werken. Zij kunnen aan de slag gaan als islamitisch geestelijk bedienaar, maar ook bijvoorbeeld als maatschappelijk werker, docent of beleidsmedewerker. Verder is het ook aan de moskeebesturen zelf om te bepalen wie zij als imam benoembaar achten en als geestelijke bedienaar willen aanstellen.

In hoofdstuk 3 van haar meergenoemde advies is de ACVZ ingegaan op de vrijheid van godsdienst. Deze vrijheid, mede gezien in het licht van het gelijkheidsbeginsel, dient volgens de ACVZ aldus te worden opgevat dat de overheid – behoudens gerechtvaardigd op grond van beperkingsclausules – geen hindernissen mag opwerpen die de uitoefening van godsdienst onmogelijk maken. Dit impliceert evenwel geen ongeclausuleerd recht op toelating en verblijf voor religieuze of levensbeschouwelijke doeleinden. Het gelijkheidsbeginsel en de scheiding van kerk en staat brengen met zich mee dat er in het beleid geen onderscheid gemaakt kan worden naar groepering of religies. Onder omstandigheden (afhankelijk

van de aard van de religieuze materie) is een van het algemene beleid afwijkende regeling (soms stringenter, soms minder stringent), in het licht van het gelijkheidsbeginsel en de scheiding van kerk en staat, evenwel gerechtvaardigd of zelfs geboden. Deze door de ACVZ geformuleerde uitgangspunten zijn in 2006 door het toenmalige kabinet onderschreven. Hierbij wordt verwezen naar de brief van de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 11 mei 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1051, p. 4).

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in zijn brief van 18 september 2009 over de herziening van de Wet arbeid vreemdelingen (Kamerstukken II 2009/10, 32 144, nr. 1), die op 18 november 2009 met de Tweede Kamer is besproken (Kamerstukken II 2009/10, 32 144, nr. 3) aangegeven dat het kabinet met het oog op de vrijheid van godsdienst en de scheiding tussen kerk en staat die impliceren dat een religieuze organisatie zijn eigen voorgangers moet kunnen kiezen, het uitgangspunt van gelijke behandeling op grond waarvan geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende soorten religies, en het feit dat een arbeidsmarkttoets moeilijk uitvoerbaar is, afziet van een arbeidsmarkttoets bij aanvragen om een tewerkstellingvergunning ten behoeve van geestelijke bedienaren. De afschaffing van de arbeidsmarkttoets voor geestelijk voorgangers heeft niet geleid tot een substantiële toename van het aantal verstrekte tewerkstellingsvergunningen voor imams.