

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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) (32052).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Dank voor de gelegenheid om vanavond te spreken over het wetsvoorstel Wet modern migratiebeleid. Dat wetsvoorstel behoort tot de belangrijke stukken wetgeving die als onderdeel van het programma van het kabinet dat in 2007 is aangetreden, erop gericht zijn om het Nederlandse migratiebeleid te doen aansluiten aan de criteria van humaniteit, van bescherming van hen die als vluchteling bescherming behoeven, van doeltreffendheid en van striktheid bij het beperken van ongewenste of nodeloze migratie. Dit wetsvoorstel wil echter ook die migratie mogelijk maken die in het belang is van de Nederlandse economie, samenleving, wetenschap en cultuur. Het gaat dus om een beleid op het gebied van migratie dat ten volle beantwoordt aan de criteria van streng, maar rechtvaardig, humaan en effectief, doeltreffend en ondersteunend voor het functioneren van onze samenleving in de Europese en internationale context.

Ik heb voor dat beleid samen met mijn vroegere collega, staatssecretaris Albayrak, verantwoordelijkheid mogen dragen tot het moment waarop mijn vroegere collega samen met andere collega's uit de PvdA aftraden. Ik wil bij deze gelegenheid graag uitspreken hoezeer ik het op prijs stel dat dit wetsvoorstel in uw Kamer zo brede steun heeft gekregen, blijkens de bijdrage in eerste termijn. Ik zal dadelijk ingaan op de vragen en opmerkingen daarbij. Niet te miskennen was echter de ondersteunende toonzetting van de bijdragen die zeer breed zijn geleverd, niet slechts van vier fracties, maar als ik de sprekers meetel die het woord voerden namens twee fracties, van acht fracties. Dat is het soort beleid dat ik graag verdedig.

Ik stel het op prijs dat mevrouw Strik heeft herinnerd aan de belangrijke rol die mijn vroegere naaste collega, staatssecretaris Albayrak, heeft gespeeld in de voorbereiding van dit wetsvoorstel. De aanzetten dateren weliswaar al uit de laatste maanden van de vorige kabinetsperiode en zijn gegeven nadat ik de verantwoordelijkheid voor dit beleidsterrein had overgenomen. Ik wil graag ook van mijn kant onderstrepen hoeveel waardering mevrouw Albayrak toekomt voor de bezielende wijze waarop zij leiding heeft gegeven aan de voorbereiding van dit wetsvoorstel, via beleidsstukken die naar de Kamer zijn gegaan en die daar zijn besproken, via gesprekken met de collega's uit het kabinet die daar verder bij betrokken zijn en leiding gevend aan een team van zeer geïnspireerde medewerkers, die ook mij vanavond weer terzijde staan. Om de indruk te vermijden dat ik dit wetsvoorstel uitsluitend uit plichtsbetrachting verdedig: nee, het wetsvoorstel beantwoordt ook ten volle aan het beleid dat wij als bewindslieden van Justitie gezamenlijk hebben uitgezet. Het wetsvoorstel is

onder ons beider verantwoordelijkheid – dat blijkt ook uit de ondertekening van de stukken waarmee het wetsvoorstel is aangeboden – tot stand gekomen en ik verdedig het wetsvoorstel dan ook niet slechts uit plichtsbetrachting, maar uit volle overtuiging. Daarbij laat ik maar even terzijde dat de omschrijving die mevrouw Strik gaf van de taak van een minister in een demissionair kabinet als degene die op de winkel past, de meest idyllische is die ik tot nu toe gehoord heb. Die omschrijving is echter niet erg realistisch. Ik dank mevrouw Strik dus voor haar woorden van waardering, ook aan het adres van mijn vroegere collega. Ik sluit mij daar van harte bij aan.

Vandaar dat ik ook blij ben met de brede steun die aan het wetsvoorstel is gegeven. Met dit wetsvoorstel wordt een belangrijke stap gezet om Nederland aantrekkelijker te maken voor die migranten die Nederland nodig heeft. Het voorstel beoogt de toelatingsprocedures sneller en efficiënter te maken. Ik noem in dit verband het samenvoegen van de MvV en de VVR-procedures, ook de invoering van een speciale versnelde procedure voor erkende referenten. Daarmee worden de administratieve lasten zo veel als mogelijk beperkt. Dit is trouwens ook een reden waarom dit wetsvoorstel goed past in het beleid van ons kabinet, dat, zo lang als het duurt, ook was en is gericht op de beperking van administratieve lasten. Uit het onderhavige wetsvoorstel blijkt ook dat dit heel goed mogelijk is zonder verlies van kwaliteit van de manier waarop de overheid haar functies vervult, maar zelfs met verbetering daarvan. Ik noem de invoering van de eenmalige gegevensuitvraag, de geautomatiseerde gegevensuitwisseling, de langere geldigheidsduur van verblijfsvergunningen en het terugdringen van het aantal procedures om wijziging van verblijfsvergunning.

De referent krijgt een sterkere rol in de toelatingsprocedures en meer verantwoordelijkheden en verplichtingen in het kader van het toezicht. Dat gaat noodzakelijkerwijs gepaard met een effectief toezicht en zichtbare handhaving. Met het moderne migratiebeleid wordt naast het bestaande toezicht op vreemdelingen een stelsel van toezicht op referenten ingevoerd. Ook wordt de bestuurlijke boete in het vreemdelingenrecht geïntroduceerd. Burgers en bedrijven die zich niet aan de regels houden, krijgen extra aandacht. Met de algemene maatregel van bestuur, die gebaseerd zal zijn op de gewijzigde Vreemdelingenwet, wordt tevens uitvoering gegeven aan onze Europese verplichtingen om de blauwe kaart een plaats te geven in de Nederlandse wetgeving. Over de blauwe kaart, de blue card, zijn ook vragen gesteld waar ik straks op zal ingaan.

Ik herhaal dat er extra aandacht komt voor burgers en bedrijven die zich niet aan de regels houden. Voor degenen wier handelen past in het moderne migratiebeleid in een procedure voor het verlenen van vergunningen die doeltreffend en betrouwbaar is, wordt de weg versneld. Daarmee levert het, zoals gezegd, een bijdrage aan een nieuw en evenwichtig regulier migratiebeleid, naast de vernieuwingen in de asielprocedure, die al evenzeer als een uitvloeisel van ons gezamenlijke beleid in deze kabinetsperiode, enkele weken geleden door uw Kamer is aanvaard. Inmiddels is dat wetsvoorstel wet geworden. Enkele dagen geleden, namelijk op 1 juli, is de wet in werking getreden.

De ontwerperegeling tot wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is ter consultatie voorgelegd aan de betrokken partijen. Na de verwerking van de nader uitgebrachte adviezen zal deze naar het parlement

## Hirsch Ballin

worden gestuurd. De gedetailleerde uitwerking van de verplichtingen voor referenten is aldus geschied in nauw overleg met de betrokken bedrijven en instellingen. Het doel is om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Ik bevestig dan ook graag nogmaals dat de beoogde datum van inwerkingtreding, indien uw Kamer het wetsvoorstel aanvaardt, 1 januari 2011 is.

De heer Van de Beeten heeft opgemerkt dat het Voorschrift Vreemdelingen 2000 inmiddels vele malen is gewijzigd. Het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is 97 maal gewijzigd sinds 2001; wij telden nog een keer meer dan de heer Van der Beeten zei. Ook het Vreemdelingenbesluit is tientallen malen gewijzigd. Daarbij ging het trouwens overwegend om implementatie van het Europese recht. Het vreemdelingenrecht is sterk in beweging. Juist daarom is er behoefte aan een zekere delegatiemogelijkheid. Ja, zoals het past: naarmate het niveau van regelgeving hoger is, moet de frequentie van wijzigingen kleiner zijn. Omgekeerd: het is niet zonder reden dat sinds jaar en dag in het vreemdelingenrecht wordt gewerkt met een getrappt niveau van regulering, waarbij de laagste regeling in het niveau, die bij ministerieel besluit wordt vastgesteld, het frequentst gewijzigd kan worden.

Mevrouw Quik heeft gevraagd hoe de regels kenbaar zijn, of de IND brochures gaat uitgeven en misschien in het verlengde daarvan of de IND op de website van de IND informatie gaat geven. Het antwoord op al deze vragen is bevestigend. De IND zal toekomstige referenten en vreemdelingen actief gaan informeren. Sinds 1 juli jongstleden krijgt iedereen die een aanvraag indient de mededeling dat het moderne migratiebeleid, indien uw Kamer daarmee instemt, vanaf 1 januari 2011 in werking zal treden en dat dit mogelijk gevolgen heeft voor de betrokkene. Nadere informatie staat op het internet in de vorm van fact sheets per verblijfsdoel waarbij aangepaste illustraties zijn geplaatst om de toegankelijkheid te vergroten. Ook houdt de IND klantdagen om de veranderingen aan haar klanten uit te leggen.

Mevrouw Strik heeft namens haar fractie en die van D66 een aantal vragen over de Associatieovereenkomst EEG-Turkije gesteld. Ik geef daarbij de stand van zaken. Daarover is nadere informatie gegeven aan de Tweede Kamer. Die informatie heeft uw Kamer bereikt. Uiteraard hebben we ingevolge de Associatieovereenkomst met de bijzondere positie van Turkse onderdanen rekening gehouden in het moderne migratiebeleid. Recente jurisprudentie heeft mij doen besluiten een prudente houding aan te nemen ten aanzien van Turkse werknemers. Dan doel ik met name op de gevolgen van de uitspraak van het Europees Hof van Justitie en van de Europese Commissie tegen Nederland in de zaak Sahin. Beide betroffen de legesheffing. Uw Kamer is geïnformeerd over de gevolgen die ik aan deze uitspraak heb verbonden en die in beide gevallen leidden tot een verlaging van de leges voor de categorieën Turkse onderdanen waarop de uitspraken zagen. Met de laatste uitspraak in de zaak C-92/07 is het Hof mogelijk een nieuwe weg ingeslagen, waarbij het gaat om de eerste toelating van Turkse werknemers. Mevrouw Strik zei dat zij dat ook wel voor de hand vond liggen. In ieder geval heeft zij in mijn antwoord op de schriftelijke vragen van de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer en in mijn brief van 17 juni 2010 kunnen lezen dat het kabinet op dit moment gevolgen verbindt aan de uitspraak waar het gaat om het onderwerp van het geding, namelijk de

legesheffing. Ik heb met het oog op de mogelijkheid dat het Hof deze jurisprudentie voortzet, een nadere afweging gemaakt met betrekking tot de verplichte referentstelling bij Turkse werknemers. Het leek mij verstandig om die in het kader van het moderne migratiebeleid achterwege te laten. Het hoeft niet per se. Daarom zullen we op dit punt geen spanning zien met de jurisprudentie van het Hof van Justitie, ook al is dat wellicht niet per se noodzakelijk bij de huidige stand van de jurisprudentie. Punt. Die punt staat uiteraard in de Handelingen van de Kamer, vermoedelijk ook zonder dat ik de punt uitspreek.

De **voorzitter**: Mevrouw Strik, u moet zich niet laten uitdagen tot interrupties.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat doe ik graag hoor, voorzitter.

Ik heb hier toch een vraag over. De minister zegt namelijk: we hoefden het eigenlijk niet te laten, maar doen het toch maar. Zegt hij eigenlijk dat we de referentenpositie ook aan Turkse werknemers hadden kunnen geven, omdat de jurisprudentie van het Hof daaraan niet in de weg had gestaan?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb gezegd dat we op het punt van de legesheffing consequenties hebben verbonden aan de jurisprudentie van het Hof. Daarover gaat het arrest. Ik begrijp dat er in de rechtsgeleerdenliteratuur, waaraan mevrouw Strik regelmatig bijdragen levert, in de toekomst van een nog groter kaliber, mogelijk verderstreckende opvattingen over de uitleg van dit arrest te vinden zullen zijn. Ik constateer dat wij in ieder geval over het referentschap niet in discussie hoeven te gaan, want te dien aanzien volgen we dus de lijn dat er geen bijzondere eisen worden gesteld.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Maar de uitspraak van het Hof lijkt mij vrij duidelijk. Daarin staat dat de standstill-clausule ook op de eerste toelating ziet. Er staat niet in dat die alleen maar op de leges ziet. Daaruit volgt dan toch vanzelf dat zij ook betrekking heeft op andere aanscherpingen die de afgelopen jaren in het toelatingsbeleid zijn doorgevoerd?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is maar de vraag. Het arrest van het Hof gaat over eerste toelating. Het arrest van het Hof heeft als onderwerp de legesheffing. Dat staat nu vast, daaraan worden de conclusies verbonden. Verder dan deze conclusie ga ik op dit moment niet en uiteraard wacht ik met veel belangstelling andere beschouwingen over jurisprudentie af.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat betekent dus dat de minister het aan de rechter zal overlaten om te bepalen of het verderstreckende gevolgen heeft.

De **voorzitter**: Ik beëindig deze discussie, want die gaat pingpongend op en neer. De minister vervolgt zijn betoog.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb niet meer gezegd dan ik net heb gezegd, en dat is dat de conclusies die het kabinet verbindt aan de jurisprudentie van het Hof de leges betreffen, punt.

## Hirsch Ballin

Mevrouw Broekers-Knol heeft een toelichting gevraagd op het verschil tussen de kennismigrantenregeling en de blue card-richtlijn, in het bijzonder op het punt van de lasten voor burgers en bedrijven. Dit is een bijzonder relevant punt. Ten slotte is het onze bedoeling om de dynamiek van de economie en de wetenschap een impuls te geven met deze regeling. Dat is de achterliggende gedachte bij de blue card-richtlijn. Ik heb toen de blue card-richtlijn tot stand kwam in de toelichting op de stukken voor de JBZ-Raad aan de Tweede Kamer en uw Kamer doen weten dat wij konden instemmen met de blue card-richtlijn, maar dat wij die niet zouden hanteren als een soort beperking van wat wij intussen in gang hadden gezet op het punt van het moderne migratiebeleid. Dat lijkt mij nog steeds een goede lijn, want de Nederlandse regeling, onze nationale regeling, voor de kennismigrant is gunstig, omdat alleen aan het salariscriterium wordt getoetst. In het kader van de blue card-richtlijn wordt tevens getoetst aan een inhoudelijk criterium, te weten professionele kwalificaties. De aanvrager zal moeten aantonen dat de vreemdeling die kwalificaties heeft. Hij zal daarvoor bijvoorbeeld diploma's moeten overleggen. Dit zijn extra administratieve lasten. De pendant hiervan is een toename aan bestuurlijke lasten om deze professionele kwalificaties te toetsen. Dat is arbeidsintensiever dan het toetsen aan alleen een inkomenscriterium. Daarom lijkt het mij goed dat wij de implementatie van de blue card-richtlijn zo hebben vormgegeven dat die niet afdoet aan de waarde van het moderne migratiebeleid, maar een andere mogelijkheid biedt voor degene die daar in Europees verband gebruik van wil maken.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het klinkt heel mooi en prachtig, want dan hoeft men zijn diploma's niet te laten zien en dat is weer vermindering van de administratieve lasten. Ik begrijp dat wel, maar ik vind dat zo jammer. Met de Europese Blue Card wordt voor de 27 lidstaten minus Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Ierland een regeling getroffen. Wij hebben weer een andere regeling. Kan de minister zeggen of wij als enige land afwijken van de 24 landen met de blue card-richtlijn, omdat wij nog een eigen regeling hebben, of hebben alle andere lidstaten ook een eigen regeling?

Minister **Hirsch Ballin**: Naar mijn indruk staan wij daarin niet alleen. Ik wijs erop dat de richtlijn ook niet zo is vormgegeven dat die verplicht is. Die biedt integendeel een mogelijkheid om het vrije personenverkeer voor de derdelanders meer dynamiek te geven. Dat is de betekenis van de blue card-richtlijn. Die is niet een beperking van de bevoegdheid van de lidstaten om regelingen te treffen die hun eigen waarde hebben. Ik weet dat mevrouw Broekers-Knol zich altijd zeer bewust is van de betekenis van de economische dynamiek. Uit dat oogpunt is de regeling voor het moderne migratiebeleid van betekenis. Het zou echt jammer zijn geweest en ook contrair aan dat wat we inmiddels in Nederland in gang hebben gezet, en dat ook door het bedrijfsleven zeer op prijs wordt gesteld, als we daarmee zouden stoppen en het op de blue card-richtlijn zouden houden. Bovendien hebben we ook geen behoefte aan die andere systematiek, omdat we met de systematiek van de erkende referenten een zeer doeltreffende manier hebben opgezet om het moderne migratiebeleid aan de

doelstellingen, ook de economische, te doen beantwoorden.

Het antwoord op de vraag waarom de IND in de kennismigrantenprocedure ook aan een marktconform loon toetst, is simpelweg dat wij misbruik willen voorkomen. Als iemand meer verdient dan het looncriterium voor kennismigranten, maar een beroep heeft waarbij dit niet normaal is, bijvoorbeeld automonteur, kan de IND de zaak voorleggen aan het UWV om te bezien of dit wel marktconform is en er geen misbruik wordt gemaakt van de procedure.

Wat de studievoortgang betreft en de mogelijkheid om bezwaar te maken als die als norm wordt gehanteerd, is mijn antwoord aan het adres van mevrouw Broekers-Knol dat een onderwijsinstelling in het kader van het bindend studieadvies inderdaad een hogere norm voor de studievoortgang kan hanteren. Als een student die norm niet haalt, zijn er geen uitzonderingsgronden van toepassing. Dan zal de onderwijsinstelling de student niet inschrijven voor het nieuwe studiejaar. De onderwijsinstelling zal de student bij de IND afmelden. De student voldoet dan niet langer aan de voorwaarden voor zijn verblijfsvergunning, die dan kan worden ingetrokken. Daartegen staan bezwaren open en daarmee wordt misbruik ook voorkomen.

Dan de vraag van de heer Van de Beeten over de toelating voor degenen die een religieus ambt vervullen. De pilot religieus verblijf is gestart op 9 april jongstleden. In de aanloop naar de pilot is nauw samengewerkt met vertegenwoordigers van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, UWV WERKbedrijf en de religieuze en levensbeschouwelijke organisaties. Het doel van deze pilot is een nadere invulling te geven aan de uitvoeringsregels die zien op de afgifte van een tewerkstellingsvergunning voor religieuzen, in het bijzonder in welke gevallen de WML-toets achterwege kan blijven. Daarnaast is het doel een nadere kennismaking met de religieuze en levensbeschouwelijke organisaties in hun rol als referent. Die pilot biedt de IND meteen ook de mogelijkheid om ervaring op te doen met de referenten-administratie en de handhaving, die zich richt op de referenten.

De pilot wordt uitgevoerd in één unit van de IND, waar alle aanvragen voor religieus verblijf centraal worden behandeld. De IND ondersteunt de organisaties waar nodig met inhoudelijke uitleg en voorlichting. Vooruitlopend op de formele implementatie van het moderne migratiebeleid werken de IND, UWV WERKbedrijf en de religieuze en levensbeschouwelijke organisaties zo gefaseerd toe naar de toekomstige situatie bij de toepassing van deze regeling.

Ik kom dan op de humanitaire verblijfsdoelen, de gezinsmigratie, de medische aanvragen en de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Mevrouw Quik-Schuijt heeft gevraagd of het niet beter zou zijn geweest de gezinsreferenten buiten het moderne migratiebeleid te houden, dus misschien in haar gedachtegang nog in een apart wetsvoorstel onder te brengen. Dan zou het vanavond wellicht nog later zijn geworden, maar even afgezien van dit argument – ik kan niet pretenderen dat wij een zo grote vooruitziende blik hadden dat dat echt een rol heeft gespeeld – zou ik willen opmerken dat de systematiek van het werken met referenten niet vreemd is aan de Europese richtlijn of migratie. Ook de richtlijn gezinshereniging werkt met referenten, ook al wordt die term niet gebezigd. Het

## Hirsch Ballin

werken met referenten past dus binnen de inspanning van de lidstaten om het gezinsmigratiebeleid uniform te maken en te vereenvoudigen. Omdat er deze overeenkomst is in de werkwijze, is het een heel praktische keus om dat in dit wetsvoorstel mee te betrekken.

Mevrouw Broekers-Knol vroeg wat de inzet is van mijn kant ten aanzien van het groenboek gezinshereniging. Het groenboek van de commissie wordt in het najaar verwacht. Ik heb nog geen informatie over de inhoud, noch over de vraag of het nog aan mij gegeven zal zijn om daarop te reageren, maar ik wil desalniettemin graag op de vraag van mevrouw Broekers op deze vijfde juli 2010 reageren. In de situatie waarbij in de Raad bij meerderheid van stemmen wordt beslist over de eventuele wijziging van de richtlijn is het van belang de krachten van gelijkgestemde lidstaten te bundelen. Om die reden ben ik nu al bezig om met andere lidstaten te spreken, gericht op overeenstemming over een gezamenlijke aanpak. Mijn inbreng is daarbij geheel gebaseerd op de brief maatregelen huwelijksmigratie en integratie van oktober 2009.

In het kort: de toelatingsvoorwaarden gelden niet alleen voor het gezinslid, maar ook voor de referent. Dan gaat het om voorwaarden op het gebied van taalkennis en opleiding. Aan de referent kunnen in het vervolg openbare ordefeiten worden tegengeworpen. Inburgering in het buitenland blijft onderdeel van de toelatingsprocedure. Het inkomensvereiste kan per lidstaat variëren. Lidstaten bepalen zelf welk niveau vereist is om te voorkomen dat de migrant een belasting vormt voor het sociale bijstandstelsel. De leeftijdseis wordt verhoogd tot 24 jaar ten einde goede voorwaarden te creëren voor een succesvolle integratie en een systematische informatie-uitwisseling over trends om bijvoorbeeld misbruik beter in beeld te brengen. Dat zijn de elementen van het inwerken op het proces.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik neem de microfoon mee naar de andere kant, vanwege de hond. Er ligt hier namelijk een hond.

De **voorzitter**: Ja, dat is toegestaan.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ja, dat weet ik, maar daarom zet ik de microfoon even aan de andere kant. Anders vindt die hond het niet leuk als ik daar sta.

De **voorzitter**: Ik dacht dat u bang was om gebeten te worden.

Minister **Hirsch Ballin**: Maar mevrouw Broekers blijft toch niet?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Nou, dat weet je nooit! De minister zei dat de referent niet zou mogen handelen in strijd met de openbare orde. Verstaat hij daaronder al die delicten, die strafbare feiten die onder andere in het amendement-De Krom/De Roon naar voren zijn gebracht? Denk daarbij aan moord, doodslag en dat soort zaken.

Minister **Hirsch Ballin**: We hebben met de partijgenoot van mevrouw Broekers-Knol, de heer De Krom, uitgebreid van gedachten gewisseld over de aanscherping van het beleid waar het gaat om strafbare feiten als grond voor toelatingsweigering dan wel toelatingsbeëin-

diging. Ik doel met wat ik zojuist zei over weigeringsgronden betreffende openbare ordefeiten ten aanzien van de referent op maatregelen die in het verlengde liggen van wat we toen hebben besproken met de commissie van de Tweede kamer. Op de motie van de partijgenoot van mevrouw Broekers-Knol en die van de heer De Roon heb ik indertijd tegenover de Tweede Kamer gereageerd.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dus daar vallen die strafbare feiten wel onder? Althans, die zouden eronder gebracht kunnen worden? Dat is immers de inzet van mijn fractie.

Minister **Hirsch Ballin**: In de systematiek die ik samen met toenmalig collega, staatssecretaris Albayrak, tegenover de Tweede Kamer heb verdedigd, geven wij een groter gewicht aan ernstige strafbare feiten en aan recidive dan in het verleden het geval was.

Gevraagd is wat wordt bedoeld met een ruimere interpretatie van de richtlijn gezinshereniging. Binnen de kaders van die richtlijn kunnen lidstaten op onderdelen keuzes maken. Dat zijn de zogenaamde optionele bepalingen. Een voorbeeld van de toepassing daarvan door Nederland is de keuze die indertijd is gemaakt voor het niet stellen van huisvestingsvereisten. In de brief van 2 oktober 2009 over gezinsmigratie en integratie hebben we aangegeven dat met het oog op versterking van de emancipatie wordt onderzocht of invoering van een huisvestingsvereiste alsnog wenselijk is. Een brief met de voortgang van alle maatregelen heb ik recent naar de Tweede Kamer gezonden. Dat deed ik op 30 juni 2010. Die brief is dus ook in het bezit van de leden van de Eerste Kamer.

Mevrouw Strik vroeg op welke wijze de regering gaat controleren en of dat past binnen het kader van het artikel 16, vierde lid van de richtlijn gezinshereniging. Deze richtlijn staat niet in de weg aan de informatie- en de administratieplicht van de referent. Het gaat hier uitdrukkelijk niet om eisen die al dan niet tot toelating leiden. Die toelatingseisen zijn inderdaad limitatief bepaald. Het gaat hier om vereisten die de naleving van de regels, het toezicht, mogelijk maken. Informatie en correcte administratie zijn daarbij onontbeerlijk. Zonder dat daarin is voorzien, is effectief toezicht niet mogelijk. De heer Holdijk vroeg hoe nieuwe migratie en meer volgmigratie worden verboden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De minister zegt dat het gaat om het naleven van de regels na de toelating, dus niet om toelating zelf. De gehele richtlijn ziet echter ook op het verblijf na toelating. Artikel 16 heeft met name betrekking op sancties die worden opgelegd op het moment dat niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Dat hele bereik, de verblijfspositie na toelating, valt dus wel degelijk onder het toepassingsbereik van de richtlijn. Als de richtlijn dit niet toestaat, vraag ik mij af waar de minister vandaan haalt dat het wel mogelijk is om referenten daartoe te verplichten.

Minister **Hirsch Ballin**: Zoals ik al zei, gaat het niet om extra inhoudelijke eisen, om extra voorwaarden voor toelating en verder verblijf. De richtlijn maakt duidelijk aan welke eisen moet worden voldaan en welke consequenties kunnen worden verbonden aan het niet naleven van die eisen. Om te kunnen toezien, moet de



## Hirsch Ballin

overheid zich voorzien van bepaalde informatie. Zonder toereikende informatie is geen toezicht mogelijk en zeker geen rechtmatig toezicht. De rechter zal in alle gevallen eisen dat blijkt welke feitenvaststellingen ten grondslag liggen aan een sanctie. Juist omdat wij zo hechten aan toetsbaar en controlebaar bestuur stellen wij procedures vast en worden controleprocedures ingesteld. Dat is altijd een combinatie van informatie van gegevens die worden verstrekt door belanghebbenden en eigen informatie van de overheid. Daaraan is invulling gegeven.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb nog een vraag over de toelating. U zegt dat het geen extra toelatingseis is, omdat het niet over de toelating gaat. Dat schrijft u ook in de stukken. Tegelijkertijd zegt u dat het gezinslid, wanneer een referent bezwaar maakt tegen het feit dat hij als zodanig wordt aangewezen omdat hij geen belang heeft bij die positie, zijn verblijfsrecht verliest. U gaf het voorbeeld van een referent die geen belang had bij gezinsmigratie. Wat nu als een referent om andere redenen bezwaar maakt? Iemand kan om principiële redenen bezwaar maken of omdat het in strijd is met de richtlijn voor gezinshereniging. Verliest het gezinslid dan ook de verblijfspositie?

Minister **Hirsch Ballin**: Als de referent de verantwoordelijkheden niet aanvaardt, komen wij in een ander patroon van beoordeling van het gezinslid terecht. Daarmee is niet gezegd dat het einde oefening is, maar het is van tweeën een: of de toelating wordt geregeld op basis van de verantwoordelijkheid van de referent en als de referent dat niet wil, moet de rechtmatigheid van het verblijf van de betrokken persoon op een andere manier worden beoordeeld. Je kunt niet van twee walletjes eten.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Volgens mij is het inderdaad van tweeën een: of het is een extra toelatingsvoorwaarde – en dat is het als het gezinslid zijn verblijfsrecht verliest omdat de referent weigert als zodanig op te treden – of het is geen extra toelatingsvoorwaarde en dan kunt u het alleen sanctioneren via bijvoorbeeld boetes.

Minister **Hirsch Ballin**: U maakt niet voldoende onderscheid tussen twee zaken. Aan de ene kant gaat het om de betekenis van de positie van de referent in de beoordeling of een verblijfsvergunning wordt gegeven. Aan de andere kant gaat het om de materiële eisen die gelden voor toelating. De referentprocedure is ingesteld om op een eenvoudige manier en met eigen verantwoordelijkheid van de referent te beoordelen of voldaan wordt aan de eisen voor toelating. Dat betekent niet dat de referentprocedure of de referentstatus zelf een toelatingsvoorwaarde is geworden in materiële zin.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Als deze procedure geen materiële toelatingsvoorwaarde is, maar alleen is bedoeld om te kunnen blijven controleren, dan is het niet mogelijk dat een gezinslid geen verblijfspositie krijgt omdat iemand weigert referent te zijn. Dan kan naleving alleen via boetes worden afgedwongen. Als er wel verblijfsrechtelijke consequenties aan verbonden zijn, dan is het een verzwaring van de voorwaarden. Dat is niet in de richtlijn geregeld.

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Strik, ik ben bijna geneigd mijn vorige antwoord te herhalen. Hier moet u echt onderscheid maken. De rol van de referent is erop gericht om op een eenvoudige en doeltreffende manier te komen tot de beoordeling van de vraag of een verblijfsvergunning kan worden verleend en om daarop te handhaven. Als de rol van de referent wegvalt, is er sprake van een referentloze beoordeling. Dan kunnen er andere redenen zijn om een vergunning te geven of te weigeren. Maar je kunt niet zeggen: ik wil wel de weg volgen van de referentprocedure, maar ik wil niet dat de referent die verantwoordelijkheid heeft. Het is echt van tweeën een.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik wil toch proberen om op dit punt wat duidelijkheid te krijgen. Ik krijg het gevoel dat de minister zegt dat wij de referent een aantal verplichtingen moeten opleggen teneinde te kunnen vaststellen dat aan degene die voor verblijf wordt toegelaten, geen eisen mogen worden gesteld om toegelaten te worden. Dat lijkt een beetje op een eclips in zijn redenering. Het zou nuttig zijn als de minister nog eens duidelijk kan maken waarom die eisen worden gesteld. Of worden die eisen gesteld om iets anders vast te stellen dan die toelatingseisen?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee. Bij het vragen om toelating op basis van het referent zijn in het kader van gezinsvorming of -hereniging is natuurlijk de rol van de referent essentieel. Het is echter mogelijk dat iemand zonder referent, een gezinslid, andere gronden heeft om toelating tot Nederland te vragen. Je kunt echter niet tegelijkertijd zeggen dat je de referent weg wil hebben en toch om gezinsvorming of -hereniging vragen. Wie is dat dan? Met een nog onbekende gelukkig te maken man of vrouw? Een retorische vraag.

De **voorzitter**: De minister vervolgt zijn betoog.

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Strik roept vanuit haar bankje dat het dus een extra toelatingseis is. Nee, het kenmerk van gezinsvorming of -hereniging is dat het betrekking heeft op een ander. Voorzitter. Ik doe mijn best om maximale duidelijkheid te geven aan de leden van uw Kamer. Ik begrijp dat ik de orde verstoort ...

De **voorzitter**: Ik spoor u aan om geen vragende blikken naar de leden te werpen, want dan krijgt u nog meer interrupties.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal proberen mijn blik te richten op u. Dan krijg ik geen vragende, maar een begrijpende blik terug. Zo weet ik uit lange ervaring.

Ik kom bij de steun voor de beperking van gezinsmigratie voor een referent die is veroordeeld voor eerwraak, huiselijk geweld enzovoort. Mevrouw Meurs vroeg evenals mevrouw Broekers-Knol of er nu alvast maatregelen kunnen worden genomen. Dat is helaas niet mogelijk. Zoals men weet, hecht ik zeer aan een degelijke beperking. De richtlijn gezinshereniging staat het op dit moment niet toe. Op Europees niveau span ik mij wel in voor de beperking van het referentschap bij gezinsmigratie bij bepaalde openbare ordefeiten. Ik probeer daarvoor draagvlak te krijgen bij de andere lidstaten en de Europese Commissie met het oog op de publicatie van het groenboek gezinsmigratie in het najaar.

## Hirsch Ballin

Mevrouw Broekers-Knol vroeg of een referent in detentie aanspraak kan maken op gezinshereniging. Nee. In het vreemdelingenbeleid geldt een samenwoningsvereiste. Dat is in ons penitentiaire stelsel niet mogelijk. Ook nu ik niet naar mevrouw Strik kijk, hoor ik haar roepen: twee op één cel?

De **voorzitter**: Laat u zich niet afleiden door gefluister uit de zaal.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal op dit moment niet alleen naar u kijken, maar ook alleen naar u luisteren.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Enige tijd geleden is het samenlevingsvereiste als vereiste voor huwelijkspartners geschrapd uit het Burgerlijk Wetboek.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, maar we hebben het hier over het vreemdelingenrecht. Dat is niet gewijzigd door deze wijziging in het Burgerlijk Wetboek.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat betekent dus dat via het vreemdelingenrecht deze eis weer is teruggekeerd in ons familierecht?

Minister **Hirsch Ballin**: Mijnheer de voorzitter. De doelstelling van gezinsvorming en gezinshereniging is het samenwonen en samenleven. De wijziging van het Burgerlijk Wetboek houdt in dat er geen wettelijke verplichting meer bestaat tot samenwonen of samenleven. Een redenering a contrario dat dit niet meer onderdeel zou kunnen zijn van het huwelijksleven, kunt u daaraan niet ontleen. Maar goed, ik denk dat ik mij weer op de vraag van mevrouw Strik ...

De **voorzitter**: Ik zou u willen vragen om vooral te reageren op interrupties via de interruptiemicrofoon en niet meer op interrupties vanuit de zaal. Het aantal neemt toe. Ik vraag de leden om dat te beperken of na te laten.

Minister **Hirsch Ballin**: De gezinsleden van asielstatushouders krijgen soms een reguliere verblijfsvergunning. Ik ga nu in op een punt dat mevrouw Strik heeft aangesneden over de nareizigers. Dat is vooral het geval wanneer zij een andere nationaliteit hebben dan de hoofdpersoon. Na inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid, zo die door deze Kamer wordt aangenomen, geldt de nieuwe procedure ook voor hen. Na afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf wordt de verblijfsvergunning binnen twee weken na aanmelding bij de IND op grond van het tweede lid van artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 verleend. Indien vervolgens een asielverzoek wordt ingediend, zal dat worden afgewezen, omdat de vreemdeling al een verblijfsvergunning heeft. Dat is ook nu al een imperatieve afwijzingsgrond. Wie een verblijfsvergunning heeft, heeft geen grond meer om een asielverzoek ingewilligd te krijgen. Dat laat onverlet dat ook de houder van een reguliere verblijfsvergunning wordt beschermd tegen refoulement. Indien het gezinslid die reguliere verblijfsvergunning verliest en daarom zou moeten terugkeren, kan hij of zij alsnog een asielaanvraag indienen. Indien daarvoor toereikende gronden aanwezig zijn, kan een asielvergunning worden verleend. Ook daaraan verandert het modern migratiebeleid in dit wetsvoorstel niets.

De heer Holdijk heeft gevraagd wat wordt verstaan onder het beleid ten aanzien van verruimde gezinshereniging. Daarmee wordt, kort gezegd, bedoeld op gezinshereniging met anderen dan de partner, de echtgenoot en de juridische of pleegkinderen. Het gaat vaak om leden van de extended family, bijvoorbeeld een neef of nicht. Vereiste is dat het gezinslid feitelijk behoort tot het gezin en dat achterlating in het land van herkomst getuigt van een bijzondere hardheid. Het is in die zin aan meer beperkingen gebonden.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de verruiming van arbeid voor gezinsleden in verhouding tot de medische gronden. Bij verblijf op medische gronden is arbeid niet toegestaan. De medische redenen van het verblijf, in veel gevallen voortvloeiend uit een medische noodsituatie, staan immers voorop. Indien de verblijfsvergunning op medische gronden kan worden omgezet in een vergunning voor voortgezet verblijf is arbeid voortaan vrij toegestaan. Het is in die gevallen duidelijk dat iemand vanwege zijn medische situatie aan Nederland gebonden blijft. Dat geldt ook voor zijn eventuele gezinsleden die bij voortgezet verblijf arbeid kunnen verrichten. Immers, zij hebben dezelfde arbeidsaantekening als de hoofdvergunninghouder. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bepaalt dat de arbeidsmarkttoelating voor deze groep kan worden verruimd.

Mevrouw Quik heeft gevraagd naar de status van de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het wetsvoorstel verandert aan hun positie niets. Het gaat louter om wijzigingen van technische aard. Ik heb de Tweede Kamer een paar brieven over het amv-beleid toegezonden. Hoezeer ik mij ook verheugde op de bespreking daarvan, de Tweede Kamer heeft het onderwerp controversieel verklaard, zodat ik daarover nog niet heb mogen spreken met de leden van de Tweede Kamer.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Sinds ik in deze Kamer zit, ben ik een beetje achterdochtig geworden. Waarom is het als toelatingscriterium afgeschaft als er helemaal niks verandert? Voorheen was er toelating onder de beperkte grond van alleenstaande minderjarige asielzoeker. Dat is afgeschaft. Die hele alleenstaande minderjarige asielzoeker bestaat niet meer. Nu gaat het om de beperking van tijdelijke humanitaire gronden. Als dat helemaal niets betekent, vraag ik mij af waarom het gebeurd is. Er zit vast iets achter.

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben dat toegelicht in de memorie van toelichting. Er was geen zelfstandige betekenis om het als een afzonderlijke categorie te handhaven. Ons wetgevingsbeleid is erop gericht om de complexiteit van het aantal toelatingsgronden te verminderen. In de brief over de visie op bescherming is er wellicht reden om nog een stap verder te zetten. De beleidsmatige invulling voor de amv's en de verbeteringen die daarin voorzien zijn op het punt van de bescherming, staan in de brieven die ik aan de Tweede Kamer heb gestuurd.

Mevrouw Broekers-Knol heeft een vraag gesteld over de referentensystematiek. De referent heeft belang bij de komst van de migrant. Hij staat regelmatig met de migrant in contact en is op de hoogte van feiten en omstandigheden, ook als die veranderen. De referent kan zelf aanvragen indienen voor de toelating van vreemdelingen en kan in bezwaar en beroep gaan. De referent

## Hirsch Ballin

krijgt een wettelijke plicht tot het tijdig, juist en volledig verstrekken van informatie aan de IND over de vreemdeling. Als de referent niet voldoet aan deze plicht, kan hem een bestuurlijke boete worden opgelegd. Er komt een onderscheid tussen gewone referenten en erkende referenten. Een erkenning als referent maakt een versnelde afhandeling van verblijfsaanvragen mogelijk. Het gaat om een instantie, een werkgever, een onderwijsinstelling, een godsdienstige of levensbeschouwelijke organisatie waarvan wij weten dat zij zich bewust is van de verantwoordelijkheden van een referent. Dat maakt een eenvoudige procedure mogelijk. Dat is in het belang van de referent, van de betrokken vreemdelingen, van de overheid en van een goede uitvoering van de Vreemdelingenwet. Doordat de erkende referent ervoor instaat dat de vreemdeling naar Nederland komt voor werk, studie, wetenschappelijk onderzoek of culturele uitwisseling en voldoet aan de voorwaarden, kan de IND volstaan met een beperktere toets dan nu mogelijk is. De referent heeft zorg-, informatie- en administratieverplichtingen. De concrete invulling varieert naar gelang van het verblijfsdoel van de vreemdeling. Bij de concrete uitwerking van de administratieplichten wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de al bestaande administratieplichten, met als doel de administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken.

Zakelijke referenten die een verblijfsaanvraag willen indienen voor kennis- en arbeidsmigranten, studenten, au pairs en uitwisselingsjongeren kunnen zich laten erkennen. Referenten van vreemdelingen die naar Nederland komen in het kader van gezinsmigratie kunnen zich niet als referent laten erkennen. Dat zou ook een beetje vreemd zijn, want wij gaan ervan uit dat het optreden als referent in het kader van de gezinshereniging niet voor zeer veel herhaalde toepassing vatbaar is. De erkenning als referent geeft toegang tot de versnelde toelatingsprocedure met als streeftermijn een beslissing binnen twee weken.

De gezinsreferent kan dus niet worden erkend. Dat doet er niet aan af dat alle referenten worden opgenomen in het referentenregister. Dat wil zeggen dat er een administratie in INDiGO wordt bijgehouden. Alleen erkende referenten worden opgenomen in een openbaar register. Dat geschiedt dus niet met de gezinsreferenten.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Het antwoord is mij duidelijk. Wij mogen inderdaad hopen dat het niet vaak voorkomt dat een gezinsreferent een hernieuwde aanvraag indient, maar in het systeem INDiGO wordt wel informatie opgenomen over de gezinsreferent. Dus op de een of andere manier wordt er wel getoetst of de referent aan bepaalde criteria voldoet. Sommige referenten zullen er misschien niet in terechtkomen maar andere referenten wel. Dus in formele zin ben ik het helemaal met u eens dat het iets anders is dan de erkende referent met daarmee toelating tot de versnelde procedure, maar het gaat er mij om dat de gezinsreferent in een informatie-systeem wordt opgenomen en dat er een beoordeling plaatsvindt en er in materiële zin sprake is van een zekere erkenning.

Minister **Hirsch Ballin**: Elke referent wordt geregistreerd als referent. De gegevens die over hem of haar bekend zijn worden bijgehouden. Niet in een openbaar register maar die gegevens maken wel deel uit van de informatie die beschikbaar is voor de uitvoering van de Vreemdelin-

genwet. Als er een tweede of derde gezinslid bijkomt voor wie een aanvraag wordt gedaan, dan kan van de reeds eerder verstreekte gegevens gebruik worden gemaakt. Als er in het geheel niets bekend is over de betrokkene, dan is de betrokkene helemaal geen referent. Zonder dat er iets over je bekend is, kun je ook geen referent zijn. De erkende referent is een soort "trusted partner" voor de IND. Daar horen verplichtingen bij. Die status kan men ook verliezen als blijkt dat men niet langer voldoet aan wat nodig is om zo'n "trusted partner" bij de uitvoering van de Vreemdelingenwet te zijn. Die referenten zijn opgenomen in het openbaar register en daar horen ook bijzondere verplichtingen bij.

De referenten moeten zich er ook van bewust zijn dat ze verantwoordelijkheden hebben voor bepaalde belangen van de vreemdelingen die de referenten in Nederland willen laten verblijven. Die verantwoordelijkheden zijn weer afhankelijk van het doel waarvoor de vreemdeling naar Nederland komt. Het modern migratiebeleid voorziet in een zorgplicht voor de erkende referent van een uitwisselingsjongere, een student, een kennismigrant of een vreemdeling die arbeid als geestelijk bedienaar verricht. De IND houdt toezicht op de naleving van de zorgplichten en kan dat toezicht afstemmen op het bestaan van gedragscodes in de betrokken branches, mits daarop onafhankelijk toezicht wordt gehouden. Bijvoorbeeld hogeronderwijsinstellingen geven invulling aan de zorgplicht door zich aan te sluiten bij de gedragscode Internationale student hoger onderwijs. Door ondertekening van deze gedragscode committeert de onderwijsinstelling zich aan de verplichting om studenten zorgvuldig te werven en te selecteren. Au-pairbureaus geven invulling aan de zorgplicht door een zorgvuldige werving en selectie van gastgezinnen en au pairs. Ook dienen zij gedurende het verblijf van de au pair erop toe te zien dat het gastgezin en de au pair zich houden aan de kaders die het uit te voeren uitwisselingsprogramma stelt en dat het verblijf van de au pair daadwerkelijk in het teken staat van de culturele uitwisseling.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd hoe passend het is om de referent aan te wijzen, gezien het feit dat dit beboetbare plichten meebrengt. De referent moet dit zelf hebben gewild, moet zelf hebben aangegeven de overkomst van een vreemdeling te wensen. Als je niet de verplichtingen op je neemt die daarbij behoren, kun je niet de referent zijn voor de overkomst van deze vreemdeling. Hij weet dat hij zal worden aangewezen. Dat vloeit uit de wetgeving voort. Dat is tevoren bekend. Die aanwijzing komt dus ook niet onverwacht. De plichten als referent passen bij het feit dat hij als belanghebbende deelneemt aan het migratieverkeer. Dat schept verplichtingen.

Mevrouw Quik heeft gevraagd waar in de wettekst staat dat zorgplichten niet gelden voor de gezinsreferenten en deze derhalve niet kunnen worden beboet. Het modern migratiebeleid voorziet niet in zorgplichten voor de gezinsreferenten. Een dergelijke zorgplicht is ook niet in de wet of de AMvB geregeld. Beboeting van een dergelijke zorgplicht is er dus ook niet. Zonder plicht geen beboeting. In de planningsbrief van 18 december 2009, die een vervolg is op de brief van 2 oktober 2009, waarin we maatregelen over gezinsmigratie en integratie hebben aangekondigd, is ook geschetst dat een zorgplicht voor gezinsreferenten wordt opgenomen in de

## Hirsch Ballin

Wet inburgering. Dat is onderwerp van een apart wetgevingstraject.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of de nadelen van het modern migratiebeleid niet groter zijn dan de voordelen voor particuliere referenten. Zij heeft eigenlijk zelf de voordelen al opgesomd: de samenvoeging van de MVV en de verblijfsvergunning, een vergunning voor de voorgenomen duur van het verblijf of vijf jaar, wat minder kosten voor verlengingen meebrengt, de snellere procedures. Inderdaad, daar staat tegenover dat de referent ook de positie van referent moet waarmaken via de informatieverplichtingen waarop kan worden gehandhaafd.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd naar de internationale aspecten van de aanwijzing als student in de richtlijn gezinshereniging. Deze richtlijn regelt limitatief welke toelatingsvoorwaarden kunnen worden gesteld voor gezinshereniging. Als daaraan wordt voldaan, moet de verblijfsvergunning worden verleend. Dat gaan we uiteraard ook in het modern migratiebeleid doen. Als iemand zich uitdrukkelijk niet als referent wil aanmelden, maar wel aantoont dat aan alle voorwaarden voor gezinshereniging, zoals die zijn opgenomen in de richtlijn, wordt voldaan, wordt de verblijfsvergunning ook verleend. In dat geval wordt de hoofdpersoon als referent aangewezen. De verblijfsrechten die de richtlijn toekent, worden dan ook volledig gerespecteerd als een hoofdpersoon per se niet zijn verantwoordelijkheden als referent wil nemen. Ik heb het dan niet over de gevallen waarin de referentenverklaring is vergeten. Als de hoofdpersoon dat niet wil, kan dat een aanwijzing zijn dat er iets aan de hand is. Als dat wordt volgehouden, moeten we daar natuurlijk extra aandacht aan besteden uit een oogpunt van goede handhaving van het vreemdelingenbeleid. Dus streng maar rechtvaardig, om die woorden uit het begin van mijn antwoord nog maar eens te herhalen. Ik denk overigens dat iemand die zijn gezinlid wil laten overkomen, zich meestal gewoon als referent bij de IND zal aanmelden. Iets anders kunnen we ons moeilijk voorstellen, want zonder referent is er helemaal geen positie voor het gezinlid. Je kunt niet los van andere gezinsleden gezinlid zijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik ben blij dat de minister nu zo'n duidelijke uitleg geeft. Het is inderdaad van tweeën een. Het heeft geen verblijfsrechtelijke gevolgen, begrijp ik nu. Als iemand zich niet als referent wil positioneren maar wel voldoet aan de materiële voorwaarden, kan er tot verblijfsaanvaarding worden overgegaan. Wat gebeurt er nu na toelating? Het gezinlid is dan toegelaten, iemand blijft weigeren de positie van referent op zich te nemen of voldoet niet aan de informatieplicht, maar blijkt elke keer wel te voldoen aan de materiële voorwaarden op het moment dat daarop wordt gecontroleerd. Heeft dat geen verdere consequenties voor het verblijfsrecht van het gezinlid?

Minister **Hirsch Ballin**: Het is een beetje onwaarschijnlijke situatie die mevrouw Strik schetst.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De praktijk is altijd nog weerbarstiger dan de theorie.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, maar de praktijk moet wel met enige kritische zin worden gevolgd, want het is niet onze bedoeling dat er misbruik wordt gemaakt van de

regelingen. Als het gezinlid zich op geen enkele manier manifesteert, is er alle reden om nog eens goed te kijken of wel voldaan is aan de voorwaarden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter ...

De **voorzitter**: Mevrouw Strik, ik kijk naar de klok. Hierna komt de gemeentelijke herindeling nog aan de orde. Ik sta nu geen interrupties meer toe en ik verzoek de minister om zijn antwoord zo snel mogelijk af te ronden. U krijgt nog een tweede termijn.

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd naar de aantallen referenten die nu in het systeem van de IND voorkomen. Zoals reeds eerder aan de Kamer is gemeld, beschikt de IND nu niet over een systeem met een voldragen referentenadministratie. Om die reden kan ik de vraag naar aantallen referenten in het systeem van de IND niet beantwoorden.

Er is gevraagd naar de erkende referent en de specifieke voorwaardenerkenning voor studie in het geval van hoger onderwijs. In het geval van hoger onderwijs moet het gaan om geaccrediteerd hoger onderwijs en dient de instelling aangesloten te zijn bij de gedragscode Internationale student hoger onderwijs. In het geval van voortgezet onderwijs moet het gaan om een instelling die op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs bevoegd is om dat onderwijs aan te bieden. In het geval van beroepsonderwijs moet het gaan om een door OCW erkende beroepsopleiding. In het geval van de opleiding op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking moet het gaan om een opleiding die wordt verzorgd in het kader van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken. In het geval van een cultuuropleiding moet het gaan om opleidingsactiviteiten in het kader van de Wet op het specifieke cultuurbeleid. Aanbieders van andersoortig onderwijs komen niet in aanmerking voor de erkenning als referent.

Mevrouw Meurs heeft een vraag gesteld over de zelfregulering. Het is aan de marktpartijen zelf om invulling aan hun zorgplichten te geven. Ik zie geen taak voor de IND bij arbeidsbemiddeling. Dat is voor ons branchevreemd.

De heer Van de Beeten heeft een vraag gesteld over datamining. Iedere klant in INDiGO heeft een geïndividualiseerd handavingsplan. Naarmate er meer bekend wordt over een klant en de klant meer rechten verwerft en plichten krijgt, zal het handavingsplan gericht worden. Via het handavingsplan worden abonnementen genomen op wijzigingen in de gegevens van andere overheidsinstanties, zoals adreswijzigingen, de GBA of nieuwe veroordelingen in het justitieel documentatiesysteem. Als er meer basisregisters komen, kunnen er meer abonnementen worden uitgezet. Elk signaal wordt beoordeeld op relevantie. Na filtering blijven alleen de signalen over die eventueel tot maatregelen kunnen leiden, zoals het opleggen van een boete bij intrekking van een recht. Belangrijk is dat de IND voorafgaand aan de maatregel de klant altijd in staat stelt om te reageren.

De IND-medewerker kan als het ware vlaggetjes zetten in het handavingsplan om een periodieke check te laten uitvoeren. Dat leidt tot proactieve dienstverlening. In de loop van de tijd kan de klant in aanmerking komen voor omzetting van de vergunning naar een vergunning met uitgebreide rechten, zoals een vergunning voor onbepaalde tijd. Daarnaast wordt in INDiGO gewerkt met



## Hirsch Ballin

behandelprofielen. Een en ander is behulpzaam voor een effectieve behandeling en hantering van de informatiebronnen.

De heer Van de Beeten heeft net als mevrouw Meurs gevraagd of de IND beschikt over voldoende handhaving bij gezinsmigranten. Om misbruik en oneigenlijk gebruik van de Vreemdelingenwet te voorkomen, heb ik de IND stevig laten inzetten op handhaving. Het taakveld van de handhaving omvat trajectcontrole, risicosturing, ondersteuning van het handmatig beslisproces, handhaving aan de hand van signalen die ik eerder noemde, handhaving aan het loket, zoals het detecteren van valse identiteitsdocumenten, en preventieve handhaving gericht op de klant.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd of de toetsing achteraf bij erkende referenten geen frauderisico inhoudt. Ik denk eigenlijk dat de controle juist effectiever is. De erkende referent weet dat hij zijn status verspeelt als blijkt dat zich fraude voordoet. Het is dus een zeer nuttige en naar onze verwachting zeer effectieve impuls om betrouwbaar te zijn als erkende referent.

Voor de hoogte van de bestuurlijke boete geldt een maximum van € 3000 voor rechtspersonen en € 1500 voor natuurlijke personen. Bij herhaalde overtreding kunnen die bedragen met 50% worden verhoogd. In het concrete geval hebben wij de gebruikelijke criteria voor sanctievaststelling.

Met betrekking tot nader overleg met de onderwijskoepele over de bestuurlijke boete wordt in het Voorschrift Vreemdelingen opgenomen dat de referent er zorg voor draagt dat alleen studenten worden geworven die voldoen aan de vereisten voor toelating. Er is binnenkort ambtelijk overleg over dit onderwerp. De accreditatie van de onderwijsinstelling is een harde voorwaarde om deze referentenpositie te kunnen verkrijgen.

Er resteren nog enkele vragen over de uitvoering. Een modern migratiebeleid heeft voor de IND per saldo geen andere personele consequenties dan wij al hadden voorzien bij de invoering van het vernieuwingsprogramma IND bij de tijd. Er is rekening gehouden met een vermindering van taken dankzij efficiëntere procedures maar ook met een verruiming van taken door handhaving en accountmanagement.

De invoering van INDiGO is inderdaad voorzien voor 1 januari aanstaande, maar wij weten natuurlijk allemaal dat er een zekere onzekerheidsmarge geldt voor dit soort grote projecten. De invoering van INDiGO ligt echter nog steeds op koers en de eerste stappen zijn al gezet. Per december jongstleden is de eerste helft van plateau 1 in preproductie opgeleverd; dat is het digitaal dossier. Het plan wordt gebruikt voor de planning van het AC-proces in het asielaanmeldcentrum en het behandelplan voor verblijf voor een studie hoger onderwijs. De rest van het eerste plateau wordt in de zomer van dit jaar opgeleverd. Daarom dus mijn bericht dat dit op koers ligt.

De vraag is gesteld waarom de IND vijf jaar nodig heeft voordat de referentenadministratie is gevuld. In het oude informatiesysteem van de IND zit nog geen referentenadministratie. Oude dossiers bevatten dus nog geen referenteninformatie die in een keer zou kunnen worden omgezet in het nieuwe systeem. De gegevens van de referent worden in het nieuwe informatiesysteem van de IND verwerkt als wordt gevraagd om verlenging of wijziging van de verblijfsvergunning. Dan worden de gegevens van de referent in de referentenadministratie verwerkt voor die specifieke referent of vreemdeling. Een

verblijfsvergunning bij echtgenoot of partner wordt voor maximaal vijf jaar verleend. Ervan uitgaande dat de verlenging nog heeft plaatsgevonden in INDIS vlak voor de conversie, duurt het dus maximaal vijf jaar voordat dit helemaal volgens de nieuwe werkwijze kan worden gedaan.

Ik hoop hiermee de vragen te hebben beantwoord die in eerste termijn zijn gesteld. Ik zie met belangstelling uit naar de tweede termijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor de uitvoerige beantwoording. Hij heeft de vragen dusdanig uitvoerig beantwoord dat er dikwijls ook antwoord werd gegeven op vragen die niet helemaal zo zijn gesteld. De minister heeft dan nog eens het hele verhaal verteld dat wij ook in de memorie van antwoord en de memorie van toelichting hadden kunnen lezen, maar top, mijnheer de minister, heel goed. Wij weten er nu weer veel van.

De staatssecretaris heeft bij de behandeling in de Tweede Kamer op 10 februari jongstleden opgemerkt dat de Wet modern migratiebeleid alleen dan in werking kan treden als INDiGO goed functioneert. Toen is met zo veel woorden aan de orde gesteld dat plateau 1 en plateau 2 dan in werking zouden moeten zijn. Ik hoor de minister nu zeggen dat plateau 1 in de zomer wordt opgeleverd, maar ik hoor niets over plateau 2. Mijn vraag blijft daarom of de minister verwacht dat de wet, als wij die zullen aannemen, inderdaad per 1 januari 2011 in werking kan treden omdat INDiGO dan voldoende functioneert. Ik krijg graag een specifiek antwoord op die vraag.

Ik vind het positief dat de minister druk bezig is om draagvlak bij zijn collega's in Europa te creëren om de bepalingen van de Gezinsherenigingsrichtlijn aanmerkelijk aan te scherpen. Mijn fractie is daar een voorstander van. Ik heb de minister daarover positieve opmerkingen horen maken.

Ik wil tot slot nog een oproep doen en ik heb dit ook in eerste termijn gedaan. De VVD-fractie acht het van groot belang dat in de samenleving draagvlak is voor het migratiebeleid. Er moeten duidelijke regels zijn – die worden nu gesteld – en die regels moeten gehandhaafd worden. Als zij worden gehandhaafd en iedereen dus ook weet dat er duidelijke regels zijn die worden gehandhaafd, zal het beleid worden geaccepteerd en dat is positief voor de samenleving.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Tijdens het debat met deze minister hebben we ook al even stilgestaan bij de vraag of dit het laatste debat met hem zou zijn. De vorige week was ik zo optimistisch om te veronderstellen dat dit niet het geval zou zijn, maar vandaag moet ik misschien toch iets voorzichtiger zijn. Ik maak daarom graag van de gelegenheid gebruik om, zij het heel kort, mijn waardering voor deze minister uit te spreken en ook uit te spreken dat ik altijd met heel veel genoegen het debat met hem heb gevoerd. Ik hoop echter dat dit niet altijd wederzijds het geval was, want dan heb ik mijn werk als Kamerlid in ieder geval goed gedaan!

## Van de Beeten

Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Hij zei dat hij hierbij niet alleen sprak uit plichtsbetrachting, maar uit volle overtuiging. Als rechtgeaard katholiek vroeg ik mij af hoe ik dat moest duiden, want het klinkt toch wel een beetje calvinistisch. Katholieken voldoen aan hun verplichtingen uit overtuiging en soms voldoen ze uit overtuiging niet aan hun verplichtingen. Daarin onderscheiden zij zich naar mijn mening van calvinisten. Maar goed, wij katholieken zijn in dit land misschien ook een beetje calvinistisch geworden in de loop van de tijd.

De minister heeft gezegd dat er met betrekking tot de pilot religieus verblijf sprake is van hulp bij de implementatie. In de memorie van antwoord heb ik toch echt gelezen dat het toch de bedoeling is om de uitvoeringsregels nader in te vullen, met name ten aanzien van het vereiste van de tewerkstellingsvergunning. Kan de minister ons schriftelijk informeren over de consequenties van die invulling?

Dat zou ik hem ook willen vragen met betrekking tot behandelprofielen. Ik heb daar toch een aantal opmerkingen over gemaakt en hij heeft daar erg gemakkelijk over gesproken. Sprekend over de positie van de aangewezen referent heeft hij gezegd dat deelname aan het vreemdelingenverkeer met zich brengt dat men een status kan krijgen door de materiële kenmerken waaraan men dan voldoet, waardoor men referent wordt. Nu kennen we dat verschijnsel op zichzelf natuurlijk wel. Iemand die een ander laat werken, zal vaak op grond van dwingende rechtelijke bepalingen werkgever zijn en de ander werknemer. Dan is de arbowetgeving van toepassing et cetera. Maar om dat hier zo toe te passen, vind ik toch wel wat vergaand. De minister hoeft er niet op te reageren, maar ik stel simpelweg vast dat de rechter in voorkomende gevallen zal zeggen dat er weliswaar een bestuurlijke boete is opgelegd maar dat hij consequenties ziet voor het handhaven van die boete als betrokkene geen referent wil zijn.

Over de gelaagdheid heeft de minister maar één ding gezegd, namelijk dat ik niet goed geteld zou hebben omdat er inmiddels 97 wijzigingen van het Vreemdelingenvoorschrift zouden zijn. Dat betekent dat hij zelf in de memorie van antwoord er nog een achterliep, want op 23 juli schrijft hij toch echt over 96 wijzigingen van het Vreemdelingenvoorschrift.

Gelet op de bijzondere aard van het vreemdelingenrecht wil ik de minister vragen om daar door het WODC een analyse van te laten maken. Ik heb de stellige indruk dat de gelaagdheid van het vreemdelingenrecht mede een gevolg is van het feit dat de overheid in de jaren tachtig te maken had met de toepassing van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 van het EVRM, waarbij als het ware de bewijslast dat een asielzoeker geen dreiging ondervond in het land waar hij vandaan kwam bij de overheid kwam te liggen. Er is voortdurend een soort strijd geweest tussen de uitvoerende en de rechtsprekende macht over de interpretatie van die bepalingen. Dat heeft geleid tot aanpassingen van die bepalingen om in de praktijk toch een restrictief beleid te kunnen voeren. Dat is allemaal begrijpelijk, maar dat heeft ook geleid tot een wetgevingscultuur rondom het vreemdelingenrecht die weer geleid heeft tot deze bijzondere gelaagdheid, waardoor voortdurend ingespeeld moest worden op veranderende omstandigheden en veranderende jurisprudentie, et cetera. De vraag is of dat nu nog zo actueel is. Mijn verzoek aan de minister is om het WODC te vragen binnen twee jaar een onderzoek

te doen, een analyse te maken van die gelaagdheid van de wetgeving, dat te plaatsen in een historisch perspectief en ook enige rechtsvergelijking toe te passen door te zien hoe de normstelling in een aantal andere lidstaten van de Europese Unie heeft plaatsgehad. Ik heb in de schorsing gemerkt dat andere woordvoerders dat wel ondersteunen. Ik vraag hem dat rapport binnen twee jaar te laten uitbrengen, zodat wij het kunnen betrekken bij onze discussie over hetgeen is geadviseerd door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken en bij onze discussie, die wij met de regering willen voortzetten, over het verschijnsel delegatie in de wetgeving. Dit is dus een zeer concreet verzoek aan de minister. Ik wil hem vragen om dit, in zijn mogelijk laatste aanwezigheid hier, toe te zeggen. Ik zeg daar wel bij dat ik, als hij dat niet doet, wellicht zal vragen om een derde termijn; niet voor vandaag of morgen, maar voor na het zomerreces.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Dank aan de minister voor zijn beantwoording. Op enkele punten wil ik verder ingaan. De minister begon over het associatierecht. Tot mijn verrassing gaf hij aan dat het een compleet vrijwillige eigen keuze is van de regering, zeg maar een soort cadeautje voor de Turkse burgers, om af te zien van die referentenpositie. Nu waag ik dat toch werkelijk te betwijfelen. Ik heb echt het idee dat de regering wat huiverig is geworden naar aanleiding van het arrest Commissie tegen Nederland. Dat is niet mijn fingerspitzengefühl, ik haal dat uit de nadere memorie van antwoord, die ik even citeer: "Tegelijkertijd kan ik echter niet uitsluiten dat ook andere voorwaarden voor eerste toelating van Turkse onderdanen die rechten kunnen ontlenen aan het associatierecht, door de rechter onverenigbaar zullen worden bevonden met het Europese recht. In dit licht dient ook de uitzondering te worden gezien die ik in het moderne migratiebeleid voorzie ten aanzien van het referentschap van werkgevers van Turkse werknemers, voor de toelating van deze werknemers en van Turkse werknemers voor de toelating van hun gezinsleden."

Het is dus wel degelijk het gevolg van de uitspraak van het Hof. Het is dus gek dat de minister een beetje doet alsof hij het zomaar even heeft besloten, en dat het arrest geen enkel ander gevolg heeft. Het ziet dus niet alleen op leges, dat heeft de regering goed gezien. Daarom blijf ik erbij – en ik zou willen dat de regering daar eens op inging; zo niet nu, dan later per brief – wat de verderstreckende gevolgen zijn van het arrest. We hebben immers wel een Wet inburgering in het buitenland, in Turkije, we hebben een aanscherping gehad van de inkomenseisen. Daar moet iets mee gebeuren. Ik vind het geen pas geven als de regering alles louter en alleen afschuift, tot een slimme advocaat eens naar de rechter stapt en daar een uitspraak krijgt. Ik vind dat de regering, in het kader van gemeenschapsrouw, zelf de consequenties moet trekken die zij ziet in een uitspraak.

Nog een ander punt haalde ik uit de stukken. De regering zegt ook dat de gezinsdefinitie voor Turkse werknemers en gezinsleden dezelfde is als die voor EU-onderdanen. Welnu, dan is er nog steeds de kwestie van 21 jaar: de leeftijdseis van 21 jaar voor gezinsvorming en gezinshereniging. Als dat straks gelijk wordt

## Strik

getrokken, gaat dat dan ook voor Turkse burgers gelden, ja of nee? Graag krijg ik hier nog een antwoord op.

Nog iets over het associatierecht. Mijn vraag was: waarom blijft de regering alles in de Vreemdelingencirculaire opschrijven? Dat sluit mooi aan bij de motie van de heer Van de Beeten, want de jurisprudentie van het Hof maakt steeds duidelijk dat plichten die voortvloeien uit het Europees recht minimaal in een algemeen verbindende bepaling moeten staan. Graag toch nog een antwoord op mijn vraag.

Nu nog een antwoord dat ik wel heb gekregen, maar meer in de trant van "het regent, omdat het regent". Ik had gevraagd waarom gezinsleden van houders van een vergunning op grond van een medische behandeling zelf ook geen recht hebben op toegang tot de arbeidsmarkt. Scholieren die een opleiding niet kunnen afmaken omdat ze geen stage kunnen krijgen; partners die hier niet mogen werken, terwijl zij drie jaar hier zijn; waarom laten we hen niet participeren? Dat was mijn vraag. Graag een iets meer verklarende uitleg. Dat het zo is, had ik namelijk zelf al geconstateerd.

Ik ben erg blij met de verhelderende antwoorden van zojuist, namelijk dat een weigering van de gezinshereniger om de positie van referent aan te nemen, geen verblijfsrechtelijke consequenties heeft voor de toelating van het gezinslid. Graag krijg ik nog een keer duidelijk van de minister dat ook ná toelating, als de referent nog steeds weigert om de status van referent uit te oefenen, dit nooit het gevolg kan hebben dat het gezinslid zijn verblijfspositie verliest, als aan alle materiële voorwaarden wordt voldaan, ook als dit misschien meer controle tot gevolg heeft. Graag krijg ik die toezegging.

Ik kom op het punt van de minister over intensivering van handhaving of controle. De minister noemt dat "vlaggetjes zetten". Er worden vlaggetjes gezet bij mensen, bij dossiers. Ik ben heel nieuwsgierig wie dan een vlaggetje krijgt, want iedereen wil wel een vlaggetje hebben. Ik vraag mij af of dat zo is als bijvoorbeeld een Egyptenaar met een Japanner trouwt? Is dat een vlaggetje waard, omdat dit gek is? Krijg ik een vlaggetje omdat mijn nieuwe liefde uit Ethiopië twintig jaar jonger is dan ik? Kan de minister iets meer ingaan op de vraag wat dit betekent? Dat is namelijk van belang omdat je het hierbij hebt over extra controles, meer controles dan wellicht artikel 16, lid 4 toestaat. Controles op grond van een vlaggetje lijken mij geen gegrond vermoeden. Ik wil graag dat de minister daarop nog eens ingaat.

Ik ben blij dat de minister heeft aangegeven dat de IND zich terughoudend zal opstellen ten aanzien van de onderwijskundige eisen die gesteld worden. Wij houden de vinger aan de pols om ervoor te zorgen dat dit zo blijft.

Ik kom graag een andere keer terug op het punt dat er geen onderscheid naar nationaliteit mag worden gemaakt. Ik blijf daarover namelijk van mening verschillen met de regering. Ik denk dat dit niet mag.

Met name omdat mevrouw Broekers-Knol daarop zo heeft aangedrongen, geef ik van mijn kant aan dat wij niet gecharmeerd zijn van de onderhandelingsinzet op Europees niveau om de Gezinsherenigingsrichtlijn nog verder aan te scherpen. Ik hoop dat dit ook voor de D66-fractie geldt. Ik vraag mij werkelijk af hoe succesvol de regering daarin zal zijn, want veel mensen hebben geen idee hoezeer Nederland al voorloopt met een streng gezinsmigratiebeleid. In andere landen heerst veel meer het besef dat het met je gezinsleden samenwonen

een heel fundamenteel recht is, waarop je niet zonder meer allerlei extra eisen kunt loslaten. Wij zullen bezien hoe dat in Brussel uitpakt.

Ik heb nog één opmerking. Mevrouw Broekers-Knol geeft aan dat een streng gezinsmigratiebeleid belangrijk is voor het draagvlak voor gezinshereniging. Politici zijn echter zelf ook heel erg belangrijk voor het draagvlak voor een bepaald gezinsherenigingsbeleid.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat heb ik niet gezegd. Ik sprak over draagvlak voor het migratiebeleid.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ja, dat dit beleid gebaat is bij strenge regels, bij aanscherping. Mijn aanvullende opmerking daarbij luidt dat dit beleid ook gebaat is bij een goede houding en eerlijke en goede uitleg door politici.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ook mijnerzijds spreek ik gaarne mijn dank uit voor de reactie van de minister op onze inbreng in eerste termijn.

Het wetsvoorstel Modern migratiebeleid betreft voornamelijk hoogopgeleiden en kennismigranten. Daarover zijn onze fracties alleen maar positief. Dat heb ik laten blijken. Wij hebben echter ook blijk gegeven van een zekere zorg, met name over ongewenste effecten van arbeidsmigratie die te weinig gecontroleerd wordt. Ik doel niet alleen op controle in feitelijke zin, maar arbeidsmigratie is ook aan regels gebonden.

Ik heb begrepen – de minister kan dat misschien bevestigen – dat de aanpak van ongewenste neveneffecten eigenlijk alleen maar via de gezinsreferenten vorm kan krijgen, via aanpassing van de Europese richtlijn voor gezinshereniging en door handhaving van regelgeving. Andere mogelijkheden zie ik niet. Volgens mij is de minister het wat dat betreft met mij eens.

Toen het ging over de vraag wat onder verruimde gezinshereniging wordt verstaan, verwees de minister, naar ik meen, in een van zijn antwoorden naar een brief van 30 juni van dit jaar aan de Tweede Kamer. Ik hoop dat de minister het mij niet euvel duidt dat ik, zeker in deze dagen en weken, niet alle correspondentie heb gevolgd die hij met de Tweede Kamer heeft gevoerd.

□

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Voorzitter. Ook ik bedank de minister voor zijn beantwoording. Misschien was het de laatste keer in deze Kamer, maar ik hoop dat we de gedachteswisseling over dit onderwerp en andere onderwerpen ook buiten deze Kamer nog kunnen voortzetten. Ik heb nog een paar kleine opmerkingen en een vraag.

Naar aanleiding van de discussie over de informatie- en administratieplicht van de gezinsreferent herhaal ik hierbij de vaststelling van de minister dat deze plichten uitsluitend te maken hebben met de naleving van de regels en dat het geen extra toelatingseisen zijn. Graag hoor ik of dit klopt.

Naar aanleiding van mijn vraag over het verschil tussen de erkende referent en de gewone referent hebben we van gedachten gewisseld over die gewone referenten. Ik laat het daarbij. Misschien heeft het vooral te maken met het feit dat mijn fractie vindt dat het

## Meurs

opnemen van de gezinsreferent in deze wet een klein beetje wringt, omdat je toch alles onder één noemer brengt, terwijl de verschillen tussen de gezinsreferenten en de erkende referenten toch groot zijn. Maar goed, de toelichting van de minister is duidelijk. Wij leggen ons erbij neer.

Ik heb nog een vraag over de zorgplichten. De minister geeft in zijn beantwoording aan dat de zorgplichten afhankelijk zijn van het doel waarvoor remigratie plaatsvindt. Dat lijkt me duidelijk. De minister heeft in zijn beantwoording ook verschillende voorbeelden gegeven van de wijze waarop de zorgplichten zullen worden uitgewerkt bij au pairs, bij kennismigranten, bij studenten enzovoorts. Het ging mij er echter om dat we met deze wetswijziging een wet aannemen waarin de zorgplicht wettelijk is geregeld zonder dat helemaal duidelijk is wat precies de bandbreedte van die zorgplicht is. Juist het feit dat dit in lagere regelgeving wordt geregeld, roept de vraag op of het niet belangrijk is om helder te hebben wat precies de bandbreedte van de zorgplicht is. Misschien kan de minister daarop nog enige toelichting geven.

We hebben het gehad over de IND en de handhavingstaak van de IND. De minister heeft voorbeelden gegeven van de manier waarop dat in zijn werk zal gaan, aan de hand van signalen en dergelijke. Mijn vraag had niet alleen betrekking op de handhaving als zodanig, maar ook op het toezicht op deze handhavingstaak van de IND. De IND kan in dezen immers een zekere discretionaire bevoegdheid gebruiken. Het is daarom wel belangrijk om te weten hoe daarop toezicht wordt gehouden.

Ik wil nog iets zeggen over de zelfregulering. Mijn vraag wordt wel erg makkelijk weggezet doordat de minister stelt dat dit maar aan marktpartijen moet worden overgelaten. Natuurlijk is dat zo, maar juist omdat in dit wetsvoorstel zo ontzettend duidelijk wordt ingezet op de erkende referenten – en dat zijn uiteindelijk de marktpartijen – kan ik me voorstellen dat een zekere institutionalisering van het werk van die erkende referenten door middel van codes, zoals dat in het onderwijs gebeurt, toch ook door de overheid zou kunnen worden gestimuleerd. Het bevreemdt mij daarom dat de minister dit zo makkelijk wegzet.

Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag over het thema migratie en ontwikkeling. Ik heb niet alleen gesproken over een goed voorbeeld van een project; mijn vraag was of er maatregelen van meer structurele aard zijn om de terugkeer van kennismigranten te bevorderen en ervoor te zorgen dat er ook wordt geïnvesteerd in het land van herkomst.

□

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Ik ken mijn plaats in deze Kamer. Mijn fractie heeft veel meer bezwaren tegen het wetsvoorstel dan ik naar voren heb gebracht. Politiek gezien is dat misschien niet zo handig, maar mensen als mevrouw Strik weten alles van gezinshereniging en ik sluit mij heel erg graag bij haar aan. Wij zijn heel erg bezorgd over de positie van iemand die een partner wil laten overkomen uit het buitenland en die dan onder het voorliggende wetsvoorstel administratie- en informatieplichten krijgt en onder de volgende wet, te weten de Wet inburgering, ook nog eens zorgplichten. We weten nog niet wat dat allemaal

gaat inhouden. Wij vragen ons af of dat Europeesrechtelijk haalbaar is en of je deze mensen in die positie moet willen brengen.

Wij hebben ook bezwaren tegen de gelaagdheid van de wetgeving. Ik vond 115 pagina's vreemdelingen-AMvB al zeer uitzonderlijk. Ook 120 pagina's memorie van toelichting voor een paar artikelen vind ik een bizarre manier van wetgeving. Als er dan ook nog allerlei circulaire bijkomen, wordt het een warwinkel voor de mensen die ermee moeten omgaan. Mijn fractie zal de motie-Van de Beeten dan ook steunen, in de hoop dat de hele vreemdelingenwetgeving anders wordt opgezet en een overzichtelijk, consequent geheel gaat worden.

Als het gaat om de controversieel verklaarde amv-status heb ik niet goed begrepen of er nu al wel of niet een conceptwetsvoorstel voorligt. Ik dacht dat de minister zei van niet en ik wil toch graag even horen of dit blijft steken in het stadium van briefwisseling of dat er nu echt iets gaat gebeuren.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Hartelijk dank voor de reacties in tweede termijn. Zoals ik al zei in mijn antwoord in eerste termijn ben ik blij dat de strekking van het wetsvoorstel zo'n brede steun heeft gekregen. Ik begrijp dat de zorg van de heer Van de Beeten zich toespitst – mevrouw Quik ondersteunde dat net expliciet – op de manier waarop de wetgeving vorm heeft gekregen in de verhouding van wet, Vreemdelingenbesluit en circulaire. Ik zal daar straks graag nader op ingaan, maar ik wil alvast zeggen dat ik graag zal voldoen aan de wens om er nader onderzoek naar te laten doen of dat zo moet blijven en wat de voor- en nadelen daarvan zijn.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd naar de plateaus en hoe de planning daarvoor is. Zoals gezegd ligt de invoering van INDiGO op schema. Natuurlijk zal er een doorontwikkeling zijn van INDiGO in 2011, maar er wordt voldaan aan het criterium dat INDiGO er moet zijn op 1-1-2011. Dat kan ik bevestigen op basis van wat er nu is gerealiseerd en wat we als vaststaand mogen aannemen voor de rest van dit jaar. Uiteraard zal dit door mij of wellicht mijn opvolger worden gemonitord tot het moment van inwerkingtreding van de wet. Het is erg belangrijk dat deze wet nu tot stand komt en ik herhaal dat ik uw Kamer erkentelijk ben voor de afhandeling voor het zomerreces, zodat er voldoende tijd van voorbereiding is voor de daadwerkelijke toepassing ervan. Ik voeg daar nog aan toe dat door de betrokkenen uit het bedrijfsleven en uit de onderwijsinstellingen en ook uit andere organisaties hiernaar is uitgezien.

Op het punt van de gezinsvorming en -hereniging zijn de voorziene beleidswijzigingen die in brieven aan de Tweede Kamer zijn gestuurd, maar die ook in deze Kamer bekend zijn, niet in dit wetsvoorstel verwerkt. Dat zou ook niet kunnen. Reeds gezien de tijd had het al niet gekund. Die wijzigingen zullen nog apart aan de Eerste Kamer worden voorgelegd. Het is denkbaar dat daarover bij de totstandkoming van een nieuw kabinet nadere besluiten worden genomen. Juist omdat die brieven nu niet verder worden behandeld, is dat ook iets voor de huidige kabinetsformatie.

De heer Van de Beeten heeft evenals mevrouw Strik nog gevraagd of de referentstelling geen nieuwe en daarom een ontoelaatbare voorwaarde is voor gezinsher-



## Hirsch Ballin

eniging. Nee, het is geen voorwaarde voor toelating; het dient de handhaving en het effectief toezicht. Dat is ook wat ik in eerste termijn naar voren heb willen brengen. Ik hoop dat de zorgen op dit punt zijn weggenomen.

De referentpositie is ook geen echte noviteit. In artikel 2 over de definities van de richtlijn staat de term gezinshereniger. In de Vreemdelingenwet 2000 wordt die de hoofdpersoon genoemd. Dat is dus eigenlijk hetzelfde als een referent. In het moderne migratiebeleid gebruiken wij daarvoor de uniforme terminologie referent. Nogmaals, dit is op zichzelf niets nieuws, behalve dat de positie van de referent formeel wordt vastgelegd: zonder gezinshereniger, zonder hoofdpersoon, zonder referent kan er geen sprake zijn van gezinshereniging.

Nu kom ik te spreken over het punt dat de heer Van de Beeten heeft aangesneden, en wel de verhouding tussen de verschillende lagen in de wetgeving. Inderdaad, 96 wijzigingen van de Vreemdelingenwet; dat heb ik geschreven bij de stand van zaken legesverlaging naar aanleiding van C-290/07. De invoering van de nieuwe asielprocedure leidde tot de 97ste wijziging. Wat is de verklaring daarvan? Inderdaad is het opmerkelijk dat in deze gelaagdheid gewerkt wordt.

Hierbij zou ik twee aantekeningen willen maken. Ten eerste is de toepassing van het vreemdelingenrecht het werk van een grote uitvoeringsorganisatie. Juist gezien dat feit is het belangrijk dat de maatstaven aan de hand waarvan beslist wordt, niet kunnen gaan verschillen naar gelang van de ambtenaar die met een zaak bezig is; er moet dus sprake zijn van een zekere voorspelbaarheid. Daarop moet men zich ook kunnen beroepen; de advocaten, alsook de vreemdelingenadvocatuur moeten dat weten; tevens moet dat kunnen blijken bij het beoordelen van zaken in bezwaar en beroep. Dit maakt het wenselijk dat er een hoge graad van precisie in de regelgeving wordt gerealiseerd. Dit geldt ook voor een niveau dat verder gaat. Ik denk aan de situatie in de landen van herkomst die een rol speelt. Als wij dit zouden vergelijken met een situatie van een veel ruimere discretionaire bevoegdheid zonder dat daar nadere regels van de Vreemdelingencirculaire bij zijn, zou dat op veel bezwaren stuiten.

Ik ben mij er wel van bewust dat deze drie lagen bijzonder zijn in het geheel van de wetgeving. Het is niet nieuw. Al bij mijn eerste contacten met het beleidsterrein van het vreemdelingenrecht, toen ik in 1977 als ambtenaar bij het ministerie van Justitie aan de slag ging, was die gelaagdheid juist op dit beleidsterrein aanwezig. Het is dus niet iets wat plotseling ontstaan is. De dynamiek is verder toegenomen door de internationale ontwikkeling, zeker ook door de Europese ontwikkeling. Ik denk dat wij er goed aan doen om daarnaar te kijken. Ik neem dus de suggestie c.q. de wens van de heer Van de Beeten graag over om die gelaagdheid nader te analyseren en in een historisch perspectief te plaatsen. Daarbij zal ik de rechtsvergelijking betrekken met andere lidstaten. De heer Van de Beeten vraagt om het WODC niet later dan over twee jaar zo'n onderzoek te laten verrichten en daarover te laten rapporteren. Dat zeg ik graag toe.

Ik kom te spreken over de vragen van mevrouw Strik in verband met de zaak tussen de Commissie en Nederland. Zij heeft gevraagd of de kwestie van de toelatingsvoorwaarden niet meer is dan de legesheffing. Het was al sinds lange tijd vaste rechtspraak van het Hof dat eerste toelating van Turkse onderdanen de verant-

woordelijkheid is, ook in de beleidsbepaling, van de lidstaten. Ik heb niet uitgesloten dat er een nieuwe ontwikkeling in de jurisprudentie is, maar het zou prematuur zijn om te zeggen: dit staat nu vast. Daarom heeft het kabinet gekeken naar waar de uitspraak, het arrest van het Hof, over gaat en dat is de legesheffing. Daaraan zijn consequenties verbonden. Tegelijkertijd heb ik willen vermijden dat er discussie ontstaat over referenten. Dat leek mij niet nodig. Er zijn opvattingen zoals hier door mevrouw Strik verwoord, maar er zijn ook andere opvattingen. Daarom lijkt het mij wijs beleid om het te doen zoals we hier hebben gedaan. Dat geeft iedereen de gelegenheid om met haar of zijn opvatting verder te gaan. Op dit moment hebben we dus beslist wat er beslist moet worden. Hiermee heb ik over dit onderwerp eigenlijk voldoende gezegd.

Laat ik hier alleen nog aan toevoegen dat in de nadere memorie van antwoord is aangegeven dat bijvoorbeeld het MVV-vereiste in het Vreemdelingenbesluit is aangepast aan het associatierecht. Ook de referentensystematiek is op dat niveau aangepast. Aanpassingen van de leges zijn in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 geregeld. Verder is er nu nog te veel onduidelijk. Zodra er meer duidelijkheid is, kan dit in het Voorschrift Vreemdelingen worden opgenomen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de arbeidsmarktpositie van gezinsleden bij een verblijfsvergunning op medische gronden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb nog een kort vraagje. De minister zegt: zodra er meer duidelijk over is. Hoe verkrijgt hij die duidelijkheid? Wat verstaat hij daaronder? Wanneer is het voor hem duidelijk?

Minister **Hirsch Ballin**: Die duidelijkheid kan op verschillende manieren komen. Het kan zijn dat de discussie in de Tweede Kamer daartoe aanleiding geeft. Het kan zijn dat er een nadere beleidsbepaling plaatsvindt bij het begin van een nieuwe kabinetsperiode. Het kan ook zijn dat de jurisprudentie meer duidelijkheid geeft, maar op dit moment hebben we de conclusies getrokken zoals die voortvloeien uit dit arrest van het Hof.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de arbeidsmarktpositie. Zoals ik in eerste termijn al heb aangegeven, is het verruimen van de arbeidsmarktpositie van gezinsleden de verantwoordelijkheid van mijn collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hij zal zich verder moeten uitspreken over dit onderwerp.

Vlaggetjes worden uiteraard alleen geplaatst als er aanwijzingen en/of redelijke vermoedens zijn. Het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat dit op discriminerende gronden geschiedt.

De heer Holdijk verontschuldigde zich voor het niet volgen van mijn brief van 30 juni jongstleden. Dat leek mij niet echt nodig. Het was ook absoluut niet verwijtend bedoeld. Ik probeerde alleen mijn antwoord te bekorten door te verwijzen naar deze brief. Voor het overige geloof ik dat de appreciaties van wat er speelt van de heer Holdijk en mij sterk met elkaar overeenkomen. Ik dank hem daarvoor.

Mevrouw Meurs heeft gesproken over het bevorderen van de zelfregulering van werkgevers. Die heeft in het onderwijsveld tot gedragscodes geleid. Het zelfregulerend vermogen in het onderwijsveld is zeer sterk. Dat van de verschillende branches in het bedrijfsleven

## Hirsch Ballin

daarentegen verschilt nogal. In sommige branches ontbreekt dat vermogen op dit moment. Daarom kunnen we daarvan geen bruikbare gedragscode verwachten. Aan een gedragscode die alleen op papier is gesteld, maar de facto niet wordt nageleefd en gehandhaafd, hebben we niet zo veel. Als er in een bepaalde branche waar wel voldoende zelfregulerend vermogen aanwezig is, een adequate gedragscode tot stand wordt gebracht, zal de regering uiteraard graag nagaan of die ook voor het moderne migratiebeleid bruikbaar is. Ik heb dat dus niet willen afweren, maar er alleen wat voorzichtig mee willen zijn.

Mevrouw Meurs heeft mij er terecht aan herinnerd dat ik nog niet heb gesproken over de relatie tot ontwikkelingsamenwerking en dat, terwijl dat in het beleid dat ik de afgelopen jaren met mijn collega's heb gevoerd, wel degelijk een belangrijke rol speelt. Ik ben blij en denk dat we er samen trots op mogen zijn dat we ook aan die dimensie in het migratiebeleid een plaats hebben gegeven. Ik ben inderdaad goed bekend met projecten voor studenten uit ontwikkelingslanden, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de dimensie van ontwikkelingsamenwerking. Het is uitdrukkelijk een van de verblijfsdoelen die in het moderne migratiebeleid een plaats hebben gekregen, ook waar het gaat om de pilot circulaire migratie, waarnaar mevrouw Broekers-Knol vroeg. Ik weet uit gesprekken die ik samen met mijn toenmalig collega staatssecretaris Albayrak heb gevoerd met de voorzitters van zowel de werkgevers- als de werknemersorganisaties, dat er behoefte bestaat om op dit punt pilots te houden. Het is goed dat ze nu op gang komen. De procedure heeft door de langdurige gunning bij de Europese aanbesteding een vrij groot deel van deze kabinetsperiode genomen, maar het project circulaire migratie zal op zeer korte termijn daadwerkelijk van start gaan. Nog dit jaar zullen enkele tientallen Zuid-Afrikanen en Indonesiërs als participanten overkomen met de mogelijkheid om maximaal twee jaar te werken bij geselecteerde werkgevers. Voor hen is geen gezinshereniging mogelijk en gelden dus beperkingen in het kader van deze pilot. Maar ik hecht zeer veel waarde aan dat wat we daarvan kunnen leren, ook met het oog op wat op de wat langere termijn voor onze economie van belang is. Ik dank mevrouw Broekers-Knol en mevrouw Meurs voor hun belangstelling en steun voor deze dimensie van ons migratiebeleid.

Over de positie van de gezinshereniging heb ik mevrouw Quik-Schuijt, die het onderwerp heeft aangesneden, aan het begin van mijn antwoord hopelijk voldoende kunnen geruuststellen. Als er discussie is over beperkingen, dan zal die na de discussies in de Tweede Kamer verder gestalte krijgen, al naar gelang de uitkomsten daarvan en de besluitvorming die wellicht bij het begin van de komende kabinetsperiode zal moeten plaatsvinden. Uiteraard zal ook de Europeesrechtelijke houdbaarheid voortdurend als toetsingscriterium in het oog moeten worden gehouden. Ik heb er ook in de discussies met de Tweede Kamer geen twijfel over laten bestaan dat wij ons vanzelfsprekend willen houden aan de geldende richtlijn op dit terrein. Dat sluit niet uit dat daarover naar aanleiding van het groenboek een voortgezette discussie volgt, maar dat staat dan ter beoordeling.

Bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen gaat het in dit stadium om brieven waarin het beleid nader is toegelicht, waarbij het in mijn ogen buitengewoon

belangrijk is dat wij de effectieve bescherming van de kinderen een centrale plaats blijven geven.

Ter afronding wil ik nogmaals zeggen dat ik buitengewoon gelukkig ben met de waardering die in uw Kamer ook vandaag is gebleken voor dit onderdeel van het wetgevingsbeleid op het gebied van de migratie. Na de aanvaarding van de herziene asielprocedure is dat voor mij een belangrijk moment. Ik heb het een voorrecht gevonden om daaraan samen met mijn vroegere collega staatssecretaris Albayrak in deze kabinetsperiode gestalte te mogen geven.

Dat brengt mij haast vanzelf bij de vriendelijke opmerkingen van mevrouw Meurs en de heer Van de Beeten over het laatste debat dat zij menen dat ik vandaag in uw Kamer heb gevoerd. Bij deze vriendelikheden, die nog net niet het niveau van een grafrede bereikten, wil ik om te beginnen opmerken dat ik niet kan treden in het verloop van het informatieproces, dat één deur verder plaatsvindt. Dat is ook de verklaring dat ik mij naar het departement heb begeven in de dinerpauze van uw Kamer, omdat de beide informateurs de ministerskamer in het gebouw hebben gekraakt. Ik wacht uiteraard de uitkomsten daarvan verder af. Ik ben ook bijzonder benieuwd naar de verdere gedachtewisseling over het onderwerp dat mevrouw Broekers en mevrouw Strik aansneden, over de verdere ontwikkeling van het Europees gezinsherenigingsbeleid en de bevindingen waartoe hun wederzijdse politieke leiders op dit punt zullen komen. Dus dat volg ik allemaal met heel veel belangstelling.

Dan heeft de heer Van de Beeten nog meer in het bijzonder gezegd dat het voor hem een genoegen was met mij van gedachten te wisselen, maar dat hij hoopt dat het voor mij niet altijd een genoegen was, omdat hij het als zijn verantwoordelijkheid ziet als lid van de Eerste Kamer om ervoor te zorgen dat ik dat niet altijd als een genoegen ervaar. Nu wil ik de heer Van de Beeten graag ook vanavond een genoegen doen, en daarom zal ik verzwijgen dat het voor mij bijna altijd een genoegen was om met hem van gedachten te wisselen.

Ten slotte mevrouw Meurs, die dus als vaststaand feit al aannam dat dit mijn laatste gedachtewisseling was met uw Kamer. Ik ben eerste ondertekenaar na de minister-president van het voorstel van Rijkswet tot wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en van verscheidene rijkswetten die morgen op uw agenda staan. Ik zie dan ook met veel genoegen uit naar de gedachtewisseling samen met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken over die wetsvoorstellen, morgen in uw Kamer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Dank u zeer. U hebt inderdaad voor vandaag en morgen een abonnement genomen op de Eerste Kamer. Na deze uitwisseling van genoemens en complimenten sluiten wij dit debat af.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.