



Staatssecretaris van Justitie
Mevrouw mr. N. Albayrak
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Mr. J. de Poorte
070 - 370 8007
17 november 2009
ACVZ/ADV/2009/011

Advies inzake de conceptartikelen tot wijziging van de regeling van het middelenvereiste in het Vreemdelingenbesluit 2000 ter uitvoering van het moderne migratiebeleid

Geachte mevrouw Albayrak,

Bij brief van 28 oktober 2009 (kenmerk 5625592/06/9) is de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) gevraagd te adviseren over de conceptartikelen tot wijziging van de regeling van het middelenvereiste in het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) ter uitvoering van het moderne migratiebeleid. Met deze brief voldoet de ACVZ aan uw verzoek.

De conceptartikelen vereenvoudigen het middelenvereiste en voorzien daarmee in een verlaging van de regeldruk in het vreemdelingenbeleid. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gaat het middelenvereiste beoordelen aan de hand van informatie uit bestaande gegevensbestanden van andere overheidsdiensten. De ACVZ ziet deze ontwikkeling als een goed voorbeeld van de wijze waarop beleid kan worden aangepast aan de dagelijkse realiteit. Het te toetsen inkomen is aangepast aan toetsgegevens die voor de IND gemakkelijk toegankelijk zijn.

Artikel 3.74 Vb 2000

Opsomming

Het gewijzigde artikel 3.74, 1^e lid Vb 2000, aanhef luidt als volgt.

"De in artikel 16, eerste lid, onder c, van de Wet bedoelde middelen van bestaan zijn voldoende, indien het loon, bedoeld in artikel 16 van de Wet financiering sociale

verzekeringen, uit arbeid in loondienst, het bruto inkomen uit inkomensvervangende uitkering krachtens een socialeverzekeringwet waarvoor premies zijn afgedragen, de bruto-winst uit arbeid als zelfstandige, dan wel 4% van het eigen vermogen op jaarbasis, ten minste gelijk is aan:"

Deze zin is slecht leesbaar. De ACVZ adviseert de opsomming in deze zin zichtbaar te maken door de zin als volgt te wijzigen:

"De in artikel 16, eerste lid, onder c, van de Wet bedoelde middelen van bestaan zijn voldoende, indien:

- het loon, bedoeld in artikel 16 van de Wet financiering sociale verzekeringen, uit arbeid in loondienst;*
- het bruto inkomen uit inkomensvervangende uitkering krachtens een socialeverzekeringwet waarvoor premies zijn afgedragen;*
- de bruto-winst uit arbeid als zelfstandige;*
- of 4% van het eigen vermogen op jaarbasis, ten minste gelijk is aan:"*

Verhoging middelenvereiste

Voorgesteld wordt het normbedrag voor toelating van ouderen van 65 jaar of ouder en van uitwisselingsjongeren en au pairs vast te stellen op 150% van het minimumloon. De ACVZ vraagt zich af of het raadzaam is op dit moment een dergelijke beleidswijziging voor te stellen gelet op de twee prejudiciële vragen over het middelenvereiste die zijn gesteld aan het EU-Hof van Justitie door de Raad van State op 29 december 2008 in de zaak Chakroun.

De eerste vraag luidt, in essentie, als volgt. Heeft een lidstaat de mogelijkheid om toelating op grond van gezinshereniging te weigeren wanneer de referent weliswaar voldoet aan de in artikel 7 lid 1 onder c van de Gezinsherenigingsrichtlijn beschreven *'stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat'*, maar waarbij het voor hem gelet op de hoogte van zijn inkomsten mogelijk is een beroep te doen op bijzondere bijstand, kwijtscheldingen van heffingen of inkomensondersteunende maatregelen? Wanneer deze vraag ontkennend beantwoord wordt kan dat betekenen dat de huidige 120%-norm als middelenvereiste verlaagd zou moeten worden. Dit kan met zich meebrengen dat ook de voorgestelde 150%-norm onhoudbaar wordt.

In de tweede prejudiciële vraag komt de kwestie naar voren of onderscheid mag worden gemaakt in de hoogte van het middelenvereiste tussen gezinshereniging en gezinsvorming. Het antwoord op deze vraag kan relevant zijn voor de vraag of een lidstaat een apart middelenvereiste voor toelating van ouderen mag hanteren.

Artikel 3.75 Vb 2000

'Eén jaar'

'Artikel 3.75 Vb 2000 wordt gewijzigd als volgt:

1. *In het tweede lid vervalt 'één jaar'.*

In dat tweede lid wordt voorafgaand aan *'één jaar'* gesproken van een *aaneengesloten periode van een jaar*. Om verwarring te voorkomen raadt de ACVZ aan hier op te nemen:

'Het tweede lid komt te luiden: Middelen van bestaan verkregen uit eigen vermogen zijn duurzaam, indien zij gedurende een aaneengesloten periode van een jaar beschikbaar zijn geweest en nog beschikbaar zijn op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen of de beschikking wordt gegeven'.

Au pairs

In de artikelsgewijze toelichting, pagina 7, laatste alinea, staat:

'Bij de toelating van ouderen van 65 jaar of ouder die bij hun kind in Nederland willen verblijven (artikel 3.25) en bij de toelating van uitwisselingsjongeren, waaronder au pairs, die in Nederlands (sic) in een gastgezin willen verblijven (artikel 3.43) geldt dat (...)'.

Deze zin suggereert dat au pairs onder de categorie 'uitwisselingsjongeren' vallen. Dat is meestal niet het geval. De ACVZ stelt voor het woord 'waaronder' in deze zin te vervangen door het woord 'en'. Daarnaast ligt het voor de hand in deze zin ook artikel 3.44 tussen haakjes te plaatsen achter het woord uitwisselingsjongeren en artikel 3.43 direct achter de term 'au pairs' te plaatsen.

Gezin van een alleenstaande

In diezelfde alinea, op pagina 7 onderaan, staat:

'Dit betekent in die gevallen waarin de uitwisselingsjongere of oudere vreemdeling wil verblijven in het (gast)gezin van een alleenstaande of alleenstaande ouder, een verhoging van het inkomensvereiste'.

De ACVZ wijst erop dat in artikel 3.44 Vb 2000, eerste lid onder c, het vereiste is neergelegd dat het gastgezin waarin de uitwisselingsjongere tijdelijk wenst te verblijven, uit twee of meer personen bestaat. Het is een uitwisselingsjongere dus niet toegestaan te verblijven in een gastgezin van een alleenstaande.

Toelichting onderdeel B (artikel 3.75)

De toelichting op onderdeel B (artikel 3.75) is volgens de ACVZ niet correct weergegeven. Het kopje 'Tweede lid' van de artikelsgewijze toelichting gaat over het tweede lid van het voorgestelde artikel 3.75 en niet over het tweede lid van onderdeel B. Bij de artikelsgewijze toelichting is het echter gebruikelijk om bij verwijzingen de (sub)leden aan te houden van het wijzigingsvoorstel en niet van de uiteindelijke tekst. Daarnaast vraagt de ACVZ zich af wat de bedoeling is van het derde lid van onderdeel B. De formulering van dit lid is niet af. De ACVZ vermoedt dat het de bedoeling was de tekst die onder lid 4 staat in lid 3 te plaatsen.

Beschikbaar zijn van middelen van bestaan

In het voorgestelde artikel 3.75 wordt gesproken over het nog beschikbaar zijn van middelen. *"De eerste volzin van het derde lid komt te luiden: In afwijking van het eerste lid, zijn middelen van bestaan verkregen uit arbeid in loondienst eveneens duurzaam, indien op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen of de beschikking wordt gegeven gedurende een ononderbroken periode van drie jaren jaarlijks voldoende middelen van bestaan uit arbeid in loondienst zijn verworven en de middelen van bestaan nog beschikbaar zijn."* Het is de ACVZ niet duidelijk wat moet worden verstaan onder de passage *'en de middelen van bestaan nog beschikbaar zijn'*. In de toelichting staat vermeld dat betrokkene *'nog steeds een arbeidsovereenkomst heeft'*. De ACVZ adviseert dit dan ook als zodanig in het derde lid van dit artikel op te nemen.

Arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd èn nog zes maanden beschikbaar?

In de toelichting staat onder paragraaf 5.2 dat aanvragers die beschikken over een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, anders dan voorheen, niet langer hoeven *'aan te tonen dat de middelen van bestaan gedurende ten minste nog zes maanden beschikbaar zijn'*. Deze volzin acht de ACVZ niet begrijpelijk. Immers ook vóór inwerkingtreding van het modern migratiebeleid is het niet nodig dat de aanvrager die

beschikt over een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan aantonen dat de middelen van bestaan nog gedurende zes maanden beschikbaar zijn.

'Jaarlijks'

Artikel 3.75 lid 3 wordt als volgt gewijzigd: *'In afwijking van het eerste lid, zijn middelen van bestaan verkregen uit arbeid in loondienst eveneens duurzaam, indien op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen of de beschikking wordt gegeven gedurende een ononderbroken periode van drie jaren jaarlijks voldoende middelen van bestaan uit arbeid in loondienst zijn verworven en de middelen van bestaan nog beschikbaar zijn'.*

Het valt de ACVZ op dat in vergelijking met de huidige tekst, de term 'jaarlijks' is toegevoegd. De ACVZ vraagt zich af of met het introduceren van deze term een beleidswijziging is beoogd. Mocht dat het geval zijn, dan adviseert de ACVZ deze wijziging te expliciteren in de toelichting.

Delegatiegrondslag

De delegatiegrondslag van het voorgestelde 3.75 lid 4 is zeer ruim, terwijl de toelichting aangeeft dat beoogd is deze 'iets' te verruimen.

De ACVZ beveelt aan om ofwel de delegatiegrondslag in artikel 3.75 lid 4 minder ruim te formuleren ofwel deze te motiveren en het woord 'iets' uit de toelichting te verwijderen.

De ACVZ is gaarne bereid tot nadere toelichting.

De voorzitter,

De secretaris,

Mr. Adriana C.J. van Dooijeweert

Mr. W.N. Mannens