

Vergaderjaar 2006–2007

**30 567**

## **Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L16)**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 13 november 2006

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie van de Vaste Commissie voor Justitie in het voorlopig verslag. Graag voldoe ik aan hun verzoek het wetsvoorstel op een aantal onderdelen nader te verhelderen. Het zou mij verheugen als de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel, onder voorbehoud van de afronding van de schriftelijke voorbereiding, tezamen met het wetsvoorstel inburgering (30 308) op 21 november 2006 zou kunnen plaatsvinden.

#### **1. Leges**

Het heffen van leges ter afdoening van een aanvraag om toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene acht ik niet in strijd met de richtlijn en evenmin anderszins onrechtmatig, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. De richtlijn bevat immers geen verbod op legesheffing en evenmin is in de richtlijn een kader gesteld waarbinnen de legesheffing beperkt zou moeten blijven.

De richtlijn bevat met name ook geen bepaling die vergelijkbaar is met artikel 25, tweede lid, van de richtlijn 2004/38/EG (PbEU 2004, L 158 en L 229) betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten van burgers van de Unie en hun familieleden, inhoudende dat documenten, zoals de verblijfskaart, kosteloos worden verstrekt of tegen een bedrag dat het voor de afgifte van soortgelijke documenten van eigen onderdanen verlangde bedrag niet te boven gaat.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie menen, is voor het heffen van leges ter afdoening van een aanvraag tot het verlenen, verlengen of wijzigen van een verblijfsvergunning regulier geen grondslag in de richtlijn vereist. Bij gebreke daarvan berust immers de bevoegdheid tot legesheffing bij de lidstaten. Wel is een grondslag vereist in de nationale wetgeving. Artikel 3.34g Voorschrift Vreemdelingen 2000, op basis waarvan legesheffing plaatsvindt ter zake van de afdoening van de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 20 Vreemdelingenwet 2000 – en daarmee de toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene – vindt zijn grondslag in artikel 24, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Ook de legesheffing ter zake van de

afdoening van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd voor arbeid, al dan niet in loondienst, studie of als economisch niet-actieve is daarop gebaseerd (artikel 3.34, tweede lid, Voorschrift Vreemdelingen 2000).

Bij het vorenstaande verdient de aandacht dat ook richtlijn 2003/86/EG (PbEU 2003, L 251/12) betreffende het recht op gezinshereniging geen verbod bevat op het heffen van leges ter afdoening van een aanvraag, noch ook een kader voor de legesheffing. De bevoegdheid tot legesheffing voor verblijfsvergunningen voor onderdanen van derde landen, die niet vallen onder de werkingssfeer van richtlijn 2004/38/EG, is derhalve in Europees verband niet of nauwelijks geharmoniseerd en blijft daarom voorbehouden aan de lidstaten.

Wel is een – zeer ruim – kader ter zake van de legesheffing opgenomen in artikel 20 juncto artikel 6, eerste lid, onder e, van de latere richtlijn 2004/114/EG (PbEU 2004, L 375/12) betreffende de voorwaarden voor toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholieren-uitwisseling, stage en vrijwilligerswerk, te weten: de lidstaten kunnen van de aanvragers verlangen leges te betalen voor de behandeling van aanvragen in overeenstemming met deze richtlijn, respectievelijk: de aanvrager levert, indien de lidstaat dat verlangt, bewijs dat hij of zij de leges voor behandeling van de aanvraag heeft betaald.

De nog weer latere richtlijn 2005/71/EG (PbEU 2005, L 289/15) betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek bevat evenmin een kader voor de legesheffing, terwijl in de considerans van de richtlijn in overweging 21 is opgenomen dat de lidstaten het recht hebben de aanvragers kosten aan te rekenen voor de behandeling van aanvragen voor verblijfstitels.

Ook daaruit valt af te leiden dat de bevoegdheid tot het heffen van leges ter afdoening van een aanvraag een bevoegdheid is die berust bij de lidstaten, met uitzondering van de reglementering ervan in artikel 25 van de richtlijn 2004/38/EG, die hier niet aan de orde is.

Ik ga er daarom vanuit dat het Hof van Justitie van de Europese Unie de door Nederland toegepaste en toe te passen legesheffingen zal accepteren.

De legesheffing vindt in het kader van de richtlijn in ieder geval zijn begrenzing waar de leges zodanig hoog zouden worden vastgesteld dat daardoor ieder nuttig effect aan de richtlijn en met name ook de rechten van de justitiabelen zou worden ontnomen of de uitoefening daarvan onnodig moeilijk zou worden gemaakt.

Daarvan is in de Nederlandse situatie geen sprake. De toepasselijke Nederlandse legestarieven zijn immers gerelateerd aan de behandelkosten van de aanvraag en zijn voorts recentelijk nog tot stand gekomen in het kader van het «legeshuis», dat onder meer op 30 maart 2005 in een algemeen overleg is besproken met de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Brief van 28 mei 2004, Kamerstukken II 2003–2004, 29 200 VI, nr. 165).

Het wetsvoorstel verenigt de Europese status met de Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Als gevolg daarvan is er in de Nederlandse situatie geen sprake van invoering van een nieuwe, separate verblijfsvergunning en geldt de legesbepaling van artikel 3.34g, eerste lid, Voorschrift Vreemdelingen 2000, ongeacht of de aanvrager toekenning van de Europese status wenst dan wel uitsluitend de op Nederlandse criteria te verlenen verblijfsvergunning regulier voor onbe-

paalde tijd. De vreemdeling dient immers een aanvraag in tot het verlenen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 20 van de Vreemdelingenwet 2000. De Europese verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is derhalve geen geheel andere verblijfsvergunning dan de huidige Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

Indien de vreemdeling reeds houder is van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd en hij toekenning van de Europese status wenst, dient hij in het voorgestelde stelsel van de Vreemdelingenwet 2000 een aanvraag in tot het wijzigen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 20. Deze omstandigheid maakt voor de toepassing van artikel 3.34g Voorschrift Vreemdelingen 2000 geen verschil. De aanvraag strekt immers tot het verlenen van dezelfde verblijfsvergunning, met slechts één verschil, te weten: de aantekening EG-langdurig ingezetene, die hem – onder voorwaarden – het recht geeft op vestiging in andere lidstaten. In dat geval ligt het in de rede dat de vreemdeling ter afdoening van zijn aanvraag opnieuw leges betaalt. Aan de behandeling van de nieuwe aanvraag zijn immers kosten van onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag verbonden, ook in geval de aanvrager reeds houder is van een op nationale gronden verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

## **2. Informatieverstrekking**

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de regering bereid is om alle houders van Nederlandse verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd regulier te wijzen op de mogelijkheid om de EG-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen aan te vragen kan ik u mededelen dat die houders vier maanden voor van het vernieuwingsmoment van hun verblijfsdocument schriftelijk wordt meegedeeld dat zij wijziging van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd kunnen aanvragen. Voorts zullen de aanvragers van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd conform artikel 7, tweede lid, derde alinea, van de richtlijn bij de beslissing op de aanvraag worden geïnformeerd over de rechten en plichten die uit de richtlijn voortvloeien. Ook zal op de IND-site aandacht worden gegeven aan de implementatie van de richtlijn, wanneer die feitelijk wordt gerealiseerd.

## **3. Gelijke behandeling**

Ik onderschat de bepalingen van de richtlijn inzake gelijke behandeling geenszins, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, maar vind wel dat ze in een juist perspectief moeten worden gezien.

De gelijke behandeling geschiedt ingevolge artikel 11, eerste lid, onder d, van de richtlijn onder andere op het gebied van de sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Artikel 11 van de richtlijn en ook artikel 21 ervan, beperkt de gelijke behandeling immers tot de in artikel 11, eerste lid, vermelde gebieden en laat uitdrukkelijk aan de lidstaten de bevoegdheid om ook op een aantal van de daar aangegeven gebieden beperkingen aan te brengen op het recht op gelijke behandeling dan wel die behandeling te reguleren (artikel 11, tweede, derde en vierde lid, van de richtlijn).

Artikel 11, eerste lid, van de richtlijn verplicht er met name ook niet toe over te gaan tot gelijke behandeling op alle denkbare andere gebieden. Dat vindt zijn bevestiging in artikel 11, vijfde lid, tweede alinea, van de richtlijn, waarin is bepaald dat de lidstaten ook mogen besluiten tot gelijke behandeling op niet door het eerste lid bestreken gebieden. Voorts wordt de gelijke behandeling van de langdurig ingezetene met

betrekking tot voorzieningen, verstrekkingen en uitkeringen al gewaarborgd doordat de status van langdurig ingezetene wordt verenigd met de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

Zoals reeds uiteengezet in het nader rapport (Kamerstukken II 2005/06, 30 567, nr. 4, p. 10) en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2005/06, 30 567, nr. 8, paragraaf 3.2.2.8, pp. 27 en 28) heeft een door de Raad van State bedoelde doorlichting van de Nederlandse wetgeving plaatsgevonden in het kader van de Koppelingswet van 1998 en vervolgens bij de invoeringswet van de Vreemdelingenwet 2000, alsmede bij het opstellen van de implementatiewetgeving en is daarbij niet gebleken dat nog (meer) wetsbepalingen moe(s)ten worden aangepast. Ook in het kader van de onderhandelingen over de richtlijn is daarvan niet gebleken. Met name is in het kader van die onderhandelingen en de implementatie van de richtlijn aandacht besteed aan meer bedoeld artikel 11 van de richtlijn. Daarom vind ik geen aanleiding over te gaan tot doorlichting van de *gehele* Nederlandse wetgeving.

#### **4. Inburgering**

Het voornemen om het slagen voor een Nederlandse inburgeringstest als voorwaarde te stellen voor de afgifte van een EG-verblijfsvergunning aan een derdelander die meer dan tien jaar verblijft in de EU is niet strijdig met het systeem van de richtlijn en past daarin perfect, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Ingevolge artikel 23 van de richtlijn kent de lidstaat de langdurig ingezetene immers op verzoek de in artikel 7 bedoelde status toe met inachtneming van de artikelen 3, 4, 5 en 6. Artikel 5, tweede lid, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten mogen eisen dat onderdanen van derde landen voldoen aan integratievoorwaarden overeenkomstig het nationaal recht en daarvan is hier sprake.

#### **5. Implementatie**

Anders dan de leden van de PvdA-fractie menen, heb ik niet op p.p. 8–11 van de nota naar aanleiding van het verslag melding gemaakt van een voorlopige implementatie van de richtlijn door ambtelijk overleg. Wel heb ik vermeld dat er ambtelijk overleggen hebben plaatsgevonden over de implementatie waarbij de Immigratie- en Naturalisatiedienst terzake is geïnstrueerd. Ware wel sprake geweest van implementatie van de richtlijn door middel van ambtelijke overleggen, zou de richtlijn, anders dan aangegeven in het advies van de Raad van State, het nader rapport, de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag, op dit punt tijdig zijn geïmplementeerd, hetgeen helaas niet het geval is. Ik heb in januari 2006 onvoldoende aanleiding gezien voor het uitvaardigen van een beleidsregel, omdat nog van de veronderstelling werd uitgegaan dat het aantal aanvragen laag zou zijn. Het aantal aanvragen bleek echter aanmerkelijk te zijn.

Daarom heb ik op 25 september 2006 een Tijdelijke regeling vastgesteld waarin alle aspecten van de Richtlijn zijn meegenomen, waaronder ook de verlenings- en intrekingsgronden.

Ik verwacht niet dat er onderdanen van derde landen zullen zijn die schade hebben geleden als gevolg van de niet-tijdige implementatie, maar mochten die er toch blijken te zijn, dan zullen eventuele verzoeken om schadevergoeding die verband houden met de niet-tijdige implementatie uiteraard worden behandeld.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,  
M. C. F. Verdonk